



TC-008.170/2002-3

Natureza: Embargos de Declaração em Recurso de Reconsideração em Recurso de Revisão (Prestação de Contas – Exercício de 2001).

Recorrente: Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços, na pessoa do Sr. Gilson Barbosa Peres (CPF 185.618.297-53), ex-Presidente e liquidante da entidade.

Entidade: Conselho Regional de Administração do Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ.

Advogados constituídos nos autos: Aníbal Sérgio Corrêa de Souza (OAB/RJ 66.899) – peça 118, p. 3.

Sumário:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MP/TCU. CONHECIMENTO DO RECURSO DO MP/TCU. PROVIMENTO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos por Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços, na pessoa do Sr. Gilson Barbosa Peres, ex-Presidente e liquidante da entidade (peça 5, p. 10-15) contra o **Acórdão 1832/2008 – TCU – Plenário** (peça 3, p. 50 e 51 e peça 4, p. 1) mantido pelo **Acórdão 3084/2010 – TCU – Plenário** (peça 4, p. 44).

2. O provimento do recurso de revisão interposto pelo MP/TCU adveio da constatação de diversas irregularidades que foram tratadas no bojo do TC-005.814/2004-5, versando sobre denúncia convertida em tomada de contas especial, instaurada após o julgamento das presentes contas, tendo o Tribunal, à época, proferido o **Acórdão 100/2005-Plenário**, por meio do qual foi determinada realização de diversas audiências, decisão ratificada por meio do **Acórdão 984/2005-Plenário**.

3. Conforme ressaltou o relator *a quo*, “diversos atos e contratos examinados nestes autos somente vieram ao conhecimento do TCU após as diligências promovidas no âmbito do TC 005.814/2004-5”. Ademais, “Os diversos volumes do referido processo estão repletos de documentos que não foram submetidos anteriormente à apreciação desta Corte de Contas, constituindo, portanto, documentos novos com eficácia bastante para alterar o juízo firmado sobre a regularidade das presentes contas”.

4. As irregularidades consistiram, basicamente, na infringência dos “princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, bem como o disposto nos arts. 3º e 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, com conduta tipificada nos arts. 89 e 90 da mesma Lei”, em face de contratações indevidas da Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação



de Serviços Ltda.; pagamentos irregulares à All Services Ltda.; homologação irregular do Convite 05/1999, com apenas duas empresas habilitadas, vencendo o certame o escritório jurídico Francisco Viegas Advogados Associados; e relacionamento irregular do CRA/RJ com o Núcleo Superior de Estudos Governamentais.

5. As contrarrazões recursais foram analisadas e sua maioria rejeitadas por esta Corte, tendo o Tribunal adotado o **Acórdão 1832/2008 – TCU – Plenário** (peça 3, p. 50 e 51 e peça 4, p. 1), por meio do qual esta Corte conheceu do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU e tornou insubsistente a deliberação adotada pela 2ª Câmara por meio da qual havia se determinado o arquivamento, sem julgamento de mérito, das contas do Conselho Regional de Administração no Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ – relativas ao exercício de 2001 (Relação 77/2002, Ata 35/2002, Sessão de 19/9/2002).

6. Interposto recurso de reconsideração, a decisão foi mantida pelo **Acórdão 3084/2010 – TCU – Plenário** (peça 4, p. 44).

7. Tem-se, portanto, que a irresignação da recorrente volta-se contra o **Acórdão 1832/2008 – TCU – Plenário**, cuja parte dispositiva, no que interessa ao deslinde dos presentes embargos de declaração, tem a seguinte redação:

9.1. com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público/TCU para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a tornar insubsistente a deliberação adotada pela 2ª Câmara na Sessão de 19/9/2002 (Relação nº 77/2002 – Gab. do Ministro Valmir Campelo, inserida na Ata nº 35/2002);

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, caput, e 23 inciso III, da Lei nº 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. Wagner Huckleberry Siqueira e da empresa Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., condenando-os, solidariamente, ao pagamento dos valores abaixo especificados, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento das dívidas aos cofres do Conselho Regional de Administração do Estado do Rio de Janeiro, atualizados monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas a seguir especificadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (em R\$)
24/5/2001	4.000,00 (quatro mil reais)
24/5/2001	2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)
24/5/2001	2.250,00 (dois mil, duzentos e cinquenta reais)
25/6/2001	4.000,00 (quatro mil reais)
26/6/2001	2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)
26/6/2001	2.250,00 (dois mil, duzentos e cinquenta reais)
26/7/2001	4.000,00 (quatro mil reais)
26/7/2001	2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)
26/7/2001	2.250,00 (dois mil, duzentos e cinquenta reais)

(...)

9.4. aplicar ao Sr. Wagner Huckleberry Siqueira e à empresa Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., multa individual no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443/92, 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 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

(...)

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

8. A razão precípua para condenação da recorrente encontra-se nos itens 23-25 do Voto condutor do *decisum* combatido, nesses termos (peça 3, p. 48):

23. O Sr. Wagner Heckleberry Siqueira foi ainda citado, em solidariedade com a empresa Cooperação - Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., em razão de pagamentos supostamente efetuados em duplicidade à mencionada empresa no âmbito do Processo CRA/RJ 27/2001, entre maio e julho de 2001.

24. Em suas alegações de defesa, o responsável alega que “o CRA/RJ solicitou à Cooperação a cotação de preços para alguns serviços adicionais”, não previstos originalmente nos termos aditivos 2, 4 e 5. Acrescenta que “o que se pode admitir hoje é uma mera falha no rito formal do processo ao não emitir um termo aditivo que desse cobertura ao aumento de 3,5% do valor global do contrato”, percentual “muito inferior aos 25% permitidos no enquadramento legal [Lei 8.666/93]”. E conclui: “não foram efetuados pagamentos em duplicidade nos meses de maio, junho e julho de 2001. Houveram, sim, pagamentos em parcelas diferenciadas dos demais meses, decorrentes da incorporação de serviços específicos, conforme acordo entre as partes (...)” (fls. 144/6, anexo 1).

25. Com efeito, entendo que não houve propriamente duplicidade de pagamento, tal como descrito na irregularidade. O que se observa são pagamentos a maior em três dos cinco termos aditivos ao Contrato 27/2001 (cuja vigência se estendeu de março de 2001 a fevereiro de 2003), no valor total de R\$ 8.750,00 mensais, durante três meses (maio a julho de 2001), após os quais os pagamentos voltaram ao patamar anterior. **O responsável justifica esse acréscimo pela realização de serviços adicionais por parte da contratada, sem juntar, entretanto, qualquer documento comprobatório.** Do mesmo modo, as notas fiscais emitidas com valores a maior (fls. 159/172, anexo 1) não trazem qualquer observação quanto a esses serviços adicionais. Assim, **a alegação de que foram realizados serviços adicionais não encontra respaldo na documentação acostada aos autos, sendo insuficiente a mera alegação do responsável.** Diante dessas circunstâncias, entendo que resta configurado um débito a ser ressarcido ao erário, pois se trata de valores pagos sem amparo contratual e sem a devida justificativa. [grifos acrescidos].

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade realizado pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos – SAR desta unidade (peça 119, p. 1-2), conhecendo-se dos embargos de declaração opostos, suspendendo-se os efeitos em relação aos itens **9.2, 9.4 e 9.6**, com fulcro no art. 34, § 2º, da Lei 8.443, de 1992 e no art. 287, § 3º, do RI/TCU, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade cabíveis à espécie.

MÉRITO

Argumentos

10. Pontua a recorrente que houve erro material no acórdão combatido, pois juntou ao recurso de reconsideração “cópia do termo de aditamento que não foi encontrado no processo administrativo interno auditado pela SECEX/RJ”. Salientou, ainda, que “tal documento é comprobatório da existência da previsão e contrato, o que impõe a revisão do julgado no sentido de proceder à devolução de qualquer valor supostamente não previsto contratualmente”. Aduziu, portanto, que se há de “retificar o erro material contido no r. Acórdão, uma vez que o item “b”, da condenação, prevê a devolução de tais valores, que efetivamente foram objeto da prestação de serviços contratada”. (peça 5, p. 10-11).

Análise

11. A irrisignação da recorrente não merece prosperar. Com efeito, como é de primário conhecimento, os embargos de declaração se prestam a corrigir omissão, contradição ou

obscuridade no *decisum* guerreado. No presente caso, a recorrente pretende, unicamente, rediscutir o mérito da matéria, que já se encontra amplamente discutido, o que é vedado pela via estreita do recurso manejado.

12. Com efeito, o ponto abordado pela recorrente encontra-se examinado, satisfatoriamente, pelos Acórdãos questionados, dos quais se extraem os seguintes excertos:

12.1. **Acórdão 3084/2010 – TCU – Plenário:**

FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO [peça 4, p. 21-23]

(...)

3.2. O Sr. Wagner Huckleberry Siqueira foi interpelado para que se pronunciasse, sobretudo, sobre as seguintes irregularidades:

a) contratação irregular da Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., ocorrida em 1/3/2001, entre elas o pagamento de cerca de cinquenta por cento a mais por serviços que teriam sido desenvolvidos no contrato anterior;

b) a contratação *supra*, fundamentada no art. 25, inciso II, c/c o art. 13 da Lei nº 8.666/93, visou à continuidade de serviços, com natureza de projeto, que foram objeto do contrato anterior;

(...)

d) pagamentos supostamente efetuados em duplicidade à mencionada empresa no âmbito do Processo CRA/RJ 27/2001, entre maio e julho de 2001, por cuja irregularidade foi citado em solidariedade com a empresa Cooperação - Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda.;

3.2.1. Suas razões de justificativa apresentadas em relação às alíneas **a, b e c**, *retro*, e alegações de defesa no que tange à alínea **d**, acima, não foram acolhidas, basicamente, pelos seguintes fundamentos:

a) quanto à contratação irregular da Cooperação, ocorrida em 1/3/2001, com base no histórico de criação da aludida Cooperativa, ressaltou o Relator que “foi criada num dia e contratada, pela primeira vez, no dia seguinte”. Dessa maneira, segundo o Voto proferido, não seria crível que a Cooperação “fosse capaz de apresentar a experiência exigida por lei – qualificação incomum que a diferenciava das outras existentes no mercado”. Além disso, os mesmos vícios evidenciados na primeira contratação repetiram-se na segunda contratação, objeto destes autos, ou seja: “em 28/2/2001, o Sr. Francisco Luiz do Lago Viegas (Diretor Jurídico do CRA/RJ) emite parecer favorável à contratação direta da Cooperação, fundamentado no art. 25, inciso II, c/c o art. 13 da Lei nº 8.666/93 (fls. 195/196, item 3.6, Anexo 2); no mesmo dia, o Sr. Leonardo Ribeiro Fuerth (Diretor Executivo do CRA/RJ) autoriza a contratação, que é feita no dia seguinte, em 1/3/2001, pelo Sr. Wagner Huckleberry Siqueira (Presidente do CRA/RJ), com o valor estipulado de R\$ 749.400,00 (fls. 62/68, Anexo 2, v. 3)”. Associadas a esses vícios, foram evidenciadas as seguintes irregularidades, provocadas pelas seguintes omissões: projeto básico e orçamento detalhado dos custos unitários (art. 7º, § 2º, inciso I e II); publicação na imprensa oficial da inexigibilidade, devidamente justificada, com razão da escolha do executante e justificativa de preços (art. 26, parágrafo único, incisos II e III); não-comprovação de habilitação jurídica, de documentação relativa à regularidade fiscal e de qualificação técnica, admitindo declarações de qualificação infundadas, elaboradas pelas empresas Delmak Engenharia Ltda., Bar e Restaurantes Amigos Grill Ltda. e Monte Castelo Engenharia Ltda. (arts. 28, 29 e 30, incisos I e II); ausência de publicação resumida do contrato na imprensa (art. 61, parágrafo único) e definição dos serviços a serem prestados. Além disso, o contrato foi especificado na forma de projetos e não de atividades;

b) relativamente à motivação equivocada da contratação da Cooperação, por inexigibilidade de licitação, assentou o Relator que “tanto no primeiro quanto no segundo contrato, os serviços previstos são bem diversos, abarcando levantamento e análise de rotinas, instruções normativas e outros instrumentos de gerência; assessoramento ao CRA/RJ na elaboração de especificações de equipamentos e serviços necessários ao desenvolvimento de suas atividades; e assessoramento ao CRA em reuniões ou encontros com outras entidades representativas das diversas categorias profissionais ou órgãos governamentais”. Houve, portanto, desvirtuamento do instituto da inexigibilidade de licitação, dada a “multiplicidade de objetos abrangentes e indeterminados, aliada à ausência de projetos básicos e orçamentos detalhados”. Os entes

envolvidos, por conseguinte, firmaram “verdadeiro contrato guarda-chuva visando a atender indistintamente suas necessidades administrativas, mesmo nos casos em que era necessária a realização de licitação”;

(...)

d) no que tange aos pagamentos supostamente efetuados em duplicidade à mencionada empresa no âmbito do Processo CRA/RJ 27/2001, entre maio e julho de 2001, suas alegações de defesa foram parcialmente acolhidas, tendo em vista que, segundo o Voto proferido, “não houve propriamente duplicidade de pagamento, tal como descrito na irregularidade. O que se observa são pagamentos a maior em três dos cinco termos aditivos ao Contrato 27/2001 (cuja vigência se estendeu de março de 2001 a fevereiro de 2003), no valor total de R\$ 8.750,00 mensais, durante três meses (maio a julho de 2001), após os quais os pagamentos voltaram ao patamar anterior. O responsável justifica esse acréscimo pela realização de serviços adicionais por parte da contratada, sem juntar, entretanto, qualquer documento comprobatório. Do mesmo modo, as notas fiscais emitidas com valores a maior (fls. 159/172, anexo 1) não trazem qualquer observação quanto a esses serviços adicionais. Assim, a alegação de que foram realizados serviços adicionais não encontra respaldo na documentação acostada aos autos, sendo insuficiente a mera alegação do responsável. Diante dessas circunstâncias, entendo que resta configurado um débito a ser ressarcido ao erário, pois se trata de valores pagos sem amparo contratual e sem a devida justificativa” (grifo nosso).

(...)

MÉRITO [peça 4, p. 23, 27 e 30-35]

(...)

14. Síntese dos argumentos expostos pelo Sr. Wagner Huckleberry Siqueira e respectivas análises:

Das preliminares

(...)

Do mérito

20. Para melhor sistematização da análise, os argumentos serão analisados de acordo com os itens elencados no Acórdão n. 100/2005 - TCU – Plenário.

20.1. Subitem 1.20.1 do Acórdão n. 100/2005 - TCU – Plenário: “pagamento de R\$ 135.600,00, a Cooperação - Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., pelos serviços de: levantamento e análise de rotinas, instruções normativas e outros instrumentos de gerência; assessorar o CRA/RJ na elaboração de especificações de equipamentos e serviços necessários ao desenvolvimento de suas atividades; e assessorar o CRA em reuniões ou encontros com outras entidades representativas das diversas categorias profissionais ou órgãos governamentais, objeto do aditivo n. 03 (Processo CRA/RJ 027/2001), iniciados em 02/3/01, logo após o encerramento dos mesmos serviços que teriam sido desenvolvidos durante 01/3/99 a 1/3/01, objeto do aditivo nº 03, referente ao Processo CRA/RJ 014/1999, e que custaram ao Conselho a quantia de R\$ 91.390,00”.

20.2. Subitem 1.20.4 do Acórdão n. 100/2005 - TCU – Plenário: “contratação, nos termos do art. 25, inciso II c/c o 13, da Lei n. 8.666/93, durante o período de 1/3/01 a 2/3/04 (Processo CRA/RJ nº 027/2001), da Cooperação - Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., visando à continuidade de serviços, com natureza de projeto, que foram objeto do contrato anterior (Processo CRA/RJ nº 014/1999)”.

20.3. **Argumento:** ponderou o recorrente que o objeto dos serviços prestados em razão do termo aditivo de 2001 é bem mais amplo que o termo aditivo de 1999, muito embora tenha havido a continuidade dos serviços prestados. Após a conclusão da primeira etapa, constatou-se ser necessário que se prestassem outros serviços, o que foi feito com o termo aditivo de 2001. A continuidade e a necessária ampliação e nível de dificuldade dos serviços prestados, justificou a diferença de preço, sendo compatíveis com o princípio da eficiência/economicidade. A conjuntura então vivenciada pelo CRA/RJ, que exigiu adequar-se a “mudanças profundas, rápidas e sucessivas nos processos de trabalho, nos procedimentos administrativos, nas relações com os registrados, na forma de gestão operacional do órgão”, atualizando-se e reciclando os procedimentos, que logo se tornavam obsoletos, bem como capacitações e treinamento em serviço que cada avanço determinava nos recursos humanos, justificaram a contratação.

Asseverou que sob tal perspectiva devem ser feitos os comparativos dos conteúdos dos termos aditivos e das ordens de serviço em tela. Assinalou, ainda, que a análise formal dos termos aditivos comprova sua essencialidade, jamais sua superposição ou repetição, “sequer coexistem, mas se sucedem, sinergicamente” (fls. 12/17).

20.3.1. **Análise:** não procedem os argumentos. De fato, não se está questionando os objetivos traçados pelo CRA/RJ, à época, visando-se modernizar, aprimorar procedimentos de gestão etc. Os meios então buscados é que mereceram a censura por parte desta Corte, haja vista a teia de irregularidades evidenciadas na interação indesejável com a empresa então contratada. Quanto ao teor dos termos aditivos, a defesa apresentada pela Cooperação não deixa dúvida de que a relação simbiótica que se formou entre as duas entidades era suportada por meio de contratos guarda-chuva, genéricos e abrangentes, dando margem para inserção nos mesmos de quaisquer atividades ou serviços que interessassem às partes, mediante termos aditivos. Com efeito, assim se pronunciou o representante legal da Cooperação, ao se referir ao contrato pactuado em 01/03/2001, *in verbis*:

“Tratava-se de um contrato-básico, um protocolo de intenções em que foram delineados os propósitos gerais do trabalho a ser realizado. A sua realização se daria através de Termos Aditivos específicos onde constariam as diretrizes para a sua execução, o detalhamento técnico dos serviços, os locais onde seriam os mesmos implementados, preços e prazos” (anexo 6, fl. 4).
(...)

21. Síntese dos argumentos expostos pela Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços e respectivas análises:

21.1. **A maioria dos argumentos expostos pela Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços, na pessoa do Sr. Gilson Barbosa Peres, ex-Presidente e liquidante da entidade, já foi anteriormente analisada e refutada, nos termos dos itens 23.2 a 23.11 da instrução anterior, os quais foram incorporados ao Relatório do *decisum* recorrido.**

21.2. **Argumentos:** asseverou que a contratação se deu com justificativa de inexigibilidade de contratação, tendo em vista que os profissionais liberais cooperados eram todos experientes, e com efetiva passagem pelo contratante (CRA/RJ). Tratava-se de contrato-básico, um protocolo de intenções em que foram delineados os propósitos gerais do trabalho a ser realizado. Acresceu que sua realização se daria através de Termos Aditivos específicos onde constariam as diretrizes para a sua execução, o detalhamento técnico dos serviços, os locais onde seriam os mesmos implementados, preços e prazos. Aduziu que recebeu a COOPERAÇÃO, da Diretoria Executiva do CRA-RJ, em 01 de março de 2001 cinco solicitações de serviços técnicos que desejava que fossem executados, onde constavam as diretrizes para a sua execução, abrangendo cada um diferentes setores, serviços ou atividades funcionais do CRA-RJ. Ponderou que não havia nenhum impedimento contratual de se agrupar em uma única solicitação, ou em qualquer número de solicitações, os serviços técnicos desejados pelo CRA-RJ. Aditou que também não havia nenhum impedimento Contratual das solicitações serem apresentadas em qualquer data dentro da validade do Contrato de Cooperação Técnica. Dessa maneira, segundo a recorrente, a apresentação das cinco solicitações iniciais não impedia o CRA-RJ de fazer novas solicitações ou modificações nas Cláusulas do Serviço para atender suas conveniências ou necessidades futuras de serviço, emergenciais ou não. A seguir, descreveu as especificações dos Termos Aditivos 01, 02, 03, 04 e 05 (fls. 6/8). Salientou que em abril de 2001, o CRA-RJ solicitou à COOPERAÇÃO preços para execução de três outros serviços para atender novas e urgentes necessidades que se apresentaram. Segundo a recorrente, o primeiro destinava-se à avaliação técnica dos danos causados por intempérie e outros dois para atender a programas de desenvolvimento do CRA-RJ. Detalhou a recorrente que o segundo Termo Aditivo destinava-se a agregar valores às anuidades pagas pelos profissionais registrados e a captação de novos registros junto a futuros formandos e o terceiro para digitalização de documentos e digitação de dados após pesquisas no arquivo geral da entidade. Ponderou que, nesse caso, recorreu o CRA-RJ à Cláusula Oitava - Cláusulas do Serviço, do Contrato de Cooperação Técnica, que lhe permitia modificar as Cláusulas de Serviço de acordo com as suas conveniências administrativas e o interesse do serviço, determinando a incorporação dos serviços descritos pelo período de 3 (três) meses, iniciando em maio e encerrando em julho de 2001, aos Termos Aditivos nº 02, nº 04 e nº 05, pelos preços previamente pactuados de R\$ 12.000,00 (doze mil

reais), R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) e R\$ 6.750,00 (seis mil setecentos e cinquenta reais), nesta ordem, por julgar ser a opção que lhe era mais vantajosa financeiramente. Aduziu que a leitura e comparação do conteúdo das novas solicitações com o conteúdo dos Termos Aditivos n. 02, 04 e 05 permite verificar que se tratava de serviços totalmente diferentes, destinados a atender novas necessidades, definidas exclusivamente pelo CRA-RJ, guardando somente a necessidade de profissionais com qualificação técnica semelhantes para coordenação dos trabalhos. Afirmou que o mesmo procedimento foi adotado anteriormente, em março de 2000, na vigência do Contrato de Cooperação Técnica que inspirou em 01 de março de 2001, quando foram procedidas alterações contratuais que resultaram em reduções nos valores dos Termos Aditivos daquele Contrato - TC-000.303/2002-5 (fls. 11/120). Salientou que o fato de não haver qualquer observação nas notas fiscais emitidas relativas aos meses de maio, junho e julho de 2001, a respeito dos novos serviços, deve-se exclusivamente aos entendimentos entre as partes que, estando eles incorporados aos Termos Aditivos, tal providência não seria necessária, bem como não seria adequado a emissão de notas fiscais em separado para cada um dos novos serviços, pelas mesmas razões. Afiançou que não há documentos, cópias de Termos Aditivos, para o caso em tela porque não foram constituídos como já relatado (fls. 8/9). Lembrou que na ocasião encaminhou-se ao CRA-RJ, como solicitado, correspondência apresentando os preços para a execução dos novos serviços com duas opções: uma para edição de novos Termos Aditivos e a outra para inclusão nos Termos Aditivos em andamento, conforme cópias juntadas (fls. 44/46). Ponderou, quanto à observância de dispositivos legais, aplicáveis aos Contratos firmados pelos Órgãos que estão sujeitos a legislações específicas, como o CRA/RJ, bem como a obrigatoriedade de elaboração e guarda de documentos, que é de competência dos contratantes tal providência, não cabendo aos contratados sequer formular exigências neste sentido. Afirmou, ainda, que não houve duplicidade de propostas e nem de Contratos regulando os mesmos negócios. Segundo o recorrente, o critério de separação das solicitações por setores, serviços ou atividades foi decisão exclusiva do CRA/RJ, justificada por ser a maneira mais eficiente de acompanhamento e fiscalização, a ser procedida pelos funcionários responsáveis por cada setor onde os trabalhos seriam desenvolvidos e supervisionados pela Diretoria Executiva. Asseverou, por fim, in verbis:

“A COOPERAÇÃO, na condição de CONTRATADA se pautou pelo estrito cumprimento das responsabilidades, obrigações, deveres e iniciativas que lhe foram atribuídas pelo disposto nas Cláusulas do Contrato de Cooperação Técnica firmado com o CRA-RJ, executou e concluiu todos os serviços, conforme já declarado pelo CRA-RJ em manifestações encaminhadas a essa Corte de Contas, cuidou dos interesses de seus associados quanto a garantias para execução dos serviços e de recebimento dos seus pagamentos, providenciou todas as formalidades que lhe competiam, acatou e cumpriu as determinações do Contratante, não cometeu nenhuma transgressão, nenhum ato ilícito, não violou a legislação no desempenho de suas atividades, não recebeu qualquer favorecimento, não merecendo, portanto, as punições que lhe foram aplicadas”.

21.3. **Análise:** reafirma-se, aqui, a análise já empreendida pela instrução referida no **item 21.1, retro**. [grifos acrescidos].

12.2. **Acórdão 1832/2008 – TCU – Plenário** (peça 3, p. 40-41), o qual não deixa dúvida a respeito da improcedência dos argumentos da recorrente, conforme se depreende do teor da análise referenciada pelos subitens **21.1 e 21.3, retro**, em destaque:

Argumentos

23. Segundo o Sr. Wagner H. Siqueira (fls. 137/257, Anexo 1), o suposto pagamento em duplicidade não ocorreu, tendo havido, no entanto, um acréscimo de 3,5% do valor alocado, em razão de acréscimos de serviços contratados junto a COOPERAÇÃO. Pois, ao final de 2001 o CRA/RJ solicitou à cooperativa a cotação de preços para alguns serviços adicionais, dentro do objeto do contrato e, em face de o CRA já contar com os profissionais da COOPERAÇÃO, a incorporação daquelas novas atividades eram financeiramente vantajosas para o conselho.

23.1 Destaca, ainda, que o acréscimo quantitativo dos serviços, realizado em comum acordo entre as partes, excedeu em apenas 3,5% do valor inicialmente alocado, ou seja, bem abaixo dos 25% admitidos pela Lei 8.666/93. **Admite, no entanto, ter havido, no máximo, uma falha formal no processo, ao não se emitir um termo aditivo que desse cobertura ao referido**

aumento, mas, nunca, a possibilidade de pagamento em duplicidade ou superfaturamento.

23.2 Já a COOPERAÇÃO, por meio do Sr. Gilson Barbosa Peres (fls. 46/55, Anexo 1), traz em sua defesa o teor dos termos aditivos n. 01 a 05, assinalando que, quando o CRA/RJ necessitava desenvolver projetos ou outras atividades específicas para atender novas situações ou resolver problemas que se apresentavam, concomitantemente com as tarefas em execução, a Diretoria Executiva do Conselho solicitava preços para a execução dessas novas demandas.

23.3 Desse modo, em abril de 2001 o CRA/RJ solicitou preços para a execução de novos serviços, em razão de fatos supervenientes e imprevisíveis, bem como para atender a programas destinados a agregar valor às anuidades pagas pelos profissionais registrados no Conselho. Assim, em razão dessa nova demanda tratar-se de serviços afetos a termos aditivos em vigor, incluía-se, somente, profissionais especializados, uma vez que a infra-estrutura já estava estabelecida.

23.4 Nesse sentido, o CRA/RJ, por meio da Diretoria Executiva, optou pela incorporação dos novos serviços, aos termos aditivos n. 02, 04 e 05, pelos preços previamente pactuados de R\$ 12.000,00, R\$ 7.500,00 e R\$ 6.750,00, por serem atividades afetas aos serviços em andamento nos respectivos termos aditivos.

23.5 Destaca que os serviços foram integralmente executados, tendo, inclusive, o acompanhamento da Diretoria Executiva do CRA/RJ, bem como dos demais setores envolvidos, sendo os pagamentos realizados ao final de cada etapa, após as devidas atestações. Dessa forma, entende que não houve pagamentos em duplicidade e nem superfaturamento, uma vez que os valores recebidos pela COOPERAÇÃO foram justos e devidos, decorrentes da execução de serviços previamente pactuados.

23.6 O Sr. Gilson Barbosa Peres (representante da COOPERAÇÃO) salienta, ainda, que o fato dele ter sido signatário das propostas e co-signatário dos aditivos foram em razão de ser atribuição exclusiva dos associados dirigentes da cooperativa, conforme estabelecido no seu Estatuto Social.

23.7 Finaliza suas considerações, aduzindo que a COOPERAÇÃO foi dissolvida voluntariamente, em 25/3/2005, por decisão de seus associados, conforme previsto em seu Estatuto Social, ficando, o ora representante da COOPERAÇÃO, Sr. Gilson Barbosa Peres, como liquidante da cooperativa.

Análise

23.8 Os argumentos não aproveitam aos recorrentes. Pois, da análise dos termos aditivos n. 02, 04 e 05, que fundamentam a irregularidade, nota-se a simultaneidade de propostas, que não obstante pequenas alterações redacionais, trazem a mesma data e mesmo objeto, porém, com valores e prazos diferenciados e são, ainda, subscritas pelos mesmos responsáveis, ou seja, Sr. Wagner H. Siqueira (Presidente do CRA/RJ) e Sr. Gilson Barbosa Peres (Cooperado Fundador da COOPERAÇÃO e cunhado do Presidente do CRA/RJ).

23.9 Assim, confrontando-se os termos aditivos n. 02, 04 e 05 constantes das folhas '37 e 68', '42 e 75' e '46 e 78' (Anexo 2, v. 10), verifica-se a duplicidade de propostas a regularem os mesmos negócios, visto que trazem os mesmos objetos, todavia, com valores maiores, sendo que alguns pagamentos processaram-se pelo valor majorado, sem que houvesse justificativa para esses pagamentos.

23.10 **É oportuno ressaltar que o reconhecimento por parte do gestor, de ter havido falhas nas contratações ao não se emitir termos aditivos específicos para a realização dos novos trabalhos, por eles alegado, somente reforça o entendimento de que não havia amparo legal para os pagamentos a maior realizados nos meses de maio, junho e julho de 2001, como relatado no relatório da TCE, às folhas 243, item 11 (Anexo 2).**

23.11 Assim, diante da dúbia documentação acostada aos autos, bem como da fragilidade dos argumentos trazidos pelos recorrentes, entendemos que as falhas encontradas apontam, de fato, para a ocorrência do débito, porquanto, os responsáveis não logram êxito em descaracterizá-lo. [grifos acrescidos].

Argumentos

13. Indica a recorrente existência de contradição no Acórdão recorrido, pois, segundo sua opinião (peça 05, p. 11):

A reconsideração apresentada esclareceu integralmente a origem e as decorrências da relação contratual que vigorou entre as partes durante o tempo examinado, revelando que os termos aditivos de números 01 a 05 foram efetivamente apresentados, cotados, com serviços prestados e pagos, sendo certo que as demais cotações de serviços foram decorrentes das necessidades do contratante e efetivamente incluídas no escopo do contrato maior.

Tais serviços também foram efetivamente prestados e pagos, sendo certo que a alteração procedida em 01/03/2001, objeto de acordo entre as partes, não está eivada de qualquer nulidade e/ou irregularidade.

Também no que tange ao voto do Ilustre Relator, este reconhece a inexistência de duplicidade de pagamentos, entendendo haver pagamentos a maior, cujo esclarecimento encontra-se no tópico acima, eis que o contrato decorrente foi apresentado pela Recorrente após a Auditoria, eis que não era parte de tal ato à época.

Assim, não houve nenhuma duplicidade de propostas e/ou contratos que possam, sequer minimamente, justificar as punições aplicadas.

Análise

14. Conforme já analisado, a inexistência de pagamentos em duplicidade, por si só, não afastou as irregularidades apontadas, persistindo, conseqüentemente o débito imputado à recorrente.

15. Inexistindo, por conseguinte, quaisquer contradições nos acórdãos combatidos, reitera-se o já discorrido nos itens 11 e 12, *retro*.

Argumentos

16. Indica a recorrente omissão nos acórdãos guerreados, pois neles (peça 5, p. 11-12): não se encontra, em nenhum momento, qualquer comprovação e/ou afirmação da existência de ato ilegal (dissonante da lei vigente à época), ilegítimo ou antieconômico, efetivamente necessários à configuração de danos ao erário público, condição determinante para a legitimidade e procedência da revisão pleiteada.

As decisões emanadas da tomada de contas especial, em sua totalidade, não apontam tais danos, restringindo-se a discutir falhas em contratações efetuadas durante o regime que determinava a natureza jurídica de direito privado das Entidades denominadas Conselhos Fiscalizadores do exercício de profissões.

Assim, não encontra em nenhum momento o Embargante a necessária fundamentação que sustente a imposição das multas ao mesmo, ante a inexistência de ato designado como dano ao Erário.

Com efeito, a instauração de TCE exige, na forma do disposto no artigo 197 do Regimento Interno do TCU, a comprovação de omissão no dever de prestar contas; não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União; desfalque; desvio de dinheiros, bens e valores; e finalizando, a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

Da análise das contas efetivamente prestadas não se vislumbra, à luz da legislação vigente, qualquer ilegalidade, e quanto às demais justificativas para a instauração, simplesmente não se coadunam com o procedimento, eis que inexistentes as premissas.

Assim, o dispositivo não contém a fundamentação necessária para o reconhecimento das penalidades.

Tal omissão deve ser efetivamente suprida, sob pena de não fornecer ao Embargante elementos fáticos e materiais que sustentem a condenação.

Análise

17. Insiste a recorrente em rediscutir o mérito do presente feito, sob o falacioso argumento de que os acórdãos combatidos teriam se omitido quanto aos fundamentos do débito a ela imputado.

18. Tais ilações não se sustentam, pois, como transcrito nos subitens 20.3.1 e 23.8 a 23.11, reportados, respectivamente, nos tópicos 12.1 e 12.2, *retro*, o débito encontra-se perfeitamente caracterizado nos acórdãos guerreados.

Argumentos

19. Aponta a recorrente outra suposta omissão, consubstanciada em tese não examinada pelos acórdãos em questão, ou seja, não aplicação do regramento processual da conexão, o que importaria a inépcia da decisão, em face de violação do princípio do devido processo legal, decorrente da aplicação de multas indiscriminadamente a réus em virtude dos mesmos atos (peça 5, p. 12-14).

20. Reitera que nas inúmeras decisões decorrentes do Acórdão 100/2005 – Plenário que estão ausentes os elementos primordiais da revisão, quais sejam, os danos ao Erário.

21. Salaria que os documentos finais decorrentes das revisões lastreiam-se integralmente em atos cujo conhecimento já era objeto de aprovação, sem novos elementos ou comprovações de danos ao Erário.

22. Não há, segundo o seu entendimento, os pressupostos para que as contas sejam julgadas irregulares, citando o magistério de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes.

23. Relata que verificou no presente procedimento a aprovação originária de contas que, posteriormente, foram objeto de pleito revisional, impingindo penas indiscriminadas e reiteradas em anos diversos, a gestores que praticaram distintos atos de gestão, “sem que em nenhum momento o CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO, auditorias diversas e o próprio TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO tivessem se manifestado no sentido de declarar as corretas formas de atuação dos jurisdicionados”.

24. Transcreve trecho de deliberação desta Corte, que, segundo o seu entendimento, abordou a necessidade de conexão entre feitos e de decisões coerentes. Ressalta que essas “condições demonstram, à saciedade, que existem situações que, minimamente, requerem maiores fundamentações e/ou melhor exame por parte das autoridades envolvidas, sob pena de eivar de nulidades o objetivo final dos processos instaurados, qual seja, a busca da verdade real”.

25. Sublinha que viu “imputações idênticas, pelos mesmos atos, o que nos revela injusto em face da Embargante que, à época, sequer tinha a natureza jurídica de empresa (as Cooperativas eram isentas de impostos, não participavam de licitações, não recolhiam contribuições, enfim, possuíam natureza especial)”.

26. Arremata que esses “elementos, apesar de destacados não foram examinados e nem discutidos no Acórdão que tem, por obrigação, esclarecer a aplicação das normas no tempo, tal como alegado na defesa”.

Análise

27. Sem razão o recorrente, pois as irregularidades em apreço foram objeto de recursos de revisão manejados pelo douto *Parquet* Especializado junto ao TCU, envolvendo exercícios financeiros distintos. No deslinde desses feitos, foi obedecido o devido processo legal, consubstanciado, sobretudo, na oportunidade dada aos interessados de apresentar as contrarrazões recursais. A apreciação conduzida por esta Corte, contudo, ao considerar, detidamente, os fatos ocorridos, o grau de culpabilidade em sentido amplo dos responsáveis indicados e o nexo entre a conduta imputada aos responsáveis e as respectivas irregularidades atribuídas concluíram pela manutenção da condenação.

28. Não há, de outro lado, obrigação desta Corte em manifestar-se sobre argumentos não manejados pela recorrente, razão pela qual são totalmente impertinentes e descabidos os argumentos ora aduzidos. Com efeito, não se cogitou nestes autos a respeito da natureza jurídica de Cooperativa, mas da natureza privada dos conselhos de fiscalização profissional.

29. No mais, como já demonstrado, insiste a recorrente em desejar ver rediscutido o mérito destes autos, que lhe foi desfavorável, como já mencionado, pela via estreita dos embargos de declaração, o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio.



30. Alvitra-se, por conseguinte, a rejeição dos argumentos encetados.

Argumento

31. Indica que a tese do enriquecimento ilícito provocado pela devolução indevida de valores não foi examinada pelos acórdãos guerreados, que simplesmente ignoraram as alegações aduzidas nesse sentido, “padecendo de nulidade nesse particular” (peça 5, p. 14).

Análise

32. Mais uma vez são desarrazoadas as ponderações da recorrente, como, v. g., já discorrido nos itens 17 e 18, *retro*.

Argumentos

33. Finalmente, reitera que foram imputadas à recorrente “irregularidades formais na participação de processos sem que, em nenhum momento, foi apurado e/ou comprovado qualquer elemento capaz de causar dano ao erário público”. Desse modo, segundo o seu pensar, “a decisão final é totalmente em desacordo com a previsão do inciso I do artigo 1º da Lei 8.443/92”. Assim, o enquadramento informado encontra-se absolutamente em contradição com o regramento vigente, sendo necessária a revisão proferida por esse Egrégio Tribunal no caso ora sob exame (peça 5, p. 14).

Análise

34. Pugna-se pela rejeição dos argumentos encetados, em face, sobretudo, do exame já procedido, que concluiu pela inviabilidade de se ver discutido o mérito dos acórdãos guerreados por meio da oposição de embargos declaratórios.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Relator do recurso, Ministro Raimundo Carreiro, propugnando:

a) com fulcro no art. 34 da Lei 8.443/1992, conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços contra o Acórdão 1832/2008 – TCU – Plenário, mantido pelo Acórdão 3084/2010 – TCU – Plenário, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido; e

b) dar ciência da deliberação à embargante e demais interessados.

TCU/Serur/1ª Diretoria, 25 de março de 2013.

[Assinado eletronicamente]
Wagner César Vieira
Auditor Federal de Controle Externo
Matr. TCU / 2942-4