



TC 018.559/2010-7 (Principal, vol. 1 a 6;
Anexo 1, principal; Anexo 2, principal;
Anexo 3, principal; 31 peças)

Apenso: 026.128/2006-0 (54 peças)

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Conselho Regional
de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do
Estado do Ceará – Crea/CE

Responsáveis: Otacílio Borges Filho (CPF:
001.976.103-15), É시오 do Nascimento e Silva
(CPF: 074.290.533-00), Antônio Salvador da
Rocha (CPF: 072.950.143-49)

Procuradores: Érica Bezzato de Magalhães
(OAB/CE 11175 – peça 37); Vinicius do
Nascimento Morais (OAB/CE 11067 – peça
37); Mateus Lima da Rocha (OAB/CE 20.390
– peça 46); Valmir Pontes Filho (OAB/CE
2310 – peça 5, p. 12) e outros arrolados na
peça 5, p. 12.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

1 – Introdução

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (conversão pelo acórdão nº 3715/2010 contido na relação nº 18/2010 do Ministro Marcos Bemquerer Costa constante da ata nº 21/2010-TCU-1ª Câmara, de 22/6/2010), originária de representação da Procuradoria da República no Estado do Ceará contra o Crea/CE versando sobre indícios de irregularidades.

2. Em continuidade à instrução do TC 026.128/2006-0, foi realizada inspeção no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Ceará – Crea/CE, cujo relatório consta na peça 1, p. 1-25.

3. O Acórdão 3.715/2010 – TCU – Primeira Câmara (Sessão 22/6/2010, peça 1, p. 31) determinou a conversão do TC 026.128/2006-0 (Representação) em tomada de contas especial, tendo sido constituídos os presentes autos. A proposta da equipe (peça 1, p. 21-25) contemplou a realização de citações e audiências aos responsáveis acima nominados.

2 – Histórico

4. O Conselheiro Hiram Macedo de Menezes formalizou ao Confea - Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia denúncias de irregularidades na prestação de contas do exercício de 2005 do Crea/CE. O Confea determinou a realização de uma Sindicância (período de 12 a 14/6/2007) e, posteriormente, de uma Auditoria Especial.

5. Em atendimento ao solicitado pelo Eng. Otacílio Borges Filho, o Presidente do Confea encaminhou ao TCU, por meio do Ofício 4.217/2010 (peça 3, p. 22-25), a Decisão PL 1.381/2008 (peça 3, p. 24-25), adotada pelo Federal em 30/9/2008, nos autos do Processo CF-0364/2007, nas apurações da denúncia de indícios de irregularidades no Crea/CE.

5.1. Por oportuno, transcrevemos excertos da referida Decisão PL 1.381/2008:



considerando o relatório final apresentado pela Comissão de Sindicância que esteve no Crea/CE no período de 12 a 14 de junho de 2007, que apresentou conclusões quanto aos procedimentos administrativos e concluiu que a grande maioria são erros de forma cujos procedimentos estão sendo corrigidos e conforme estimado no relatório representam em tomo de 90% do objeto analisado pela comissão, não representando irregularidades uma vez que não se verificou qualquer dano ao erário devendo apenas a ASIS e a CCSS, na verificação ordinária das contas do Crea/CE relativas aos exercícios de 2006 e 2007, analisar se as correções de caráter formal foram implementadas e mantidas; considerando que a Comissão de Sindicância finalizou o relatório, quanto às multas e quanto às diárias e despesa de jantar, sugerindo que a CCSS delibere acerca da instauração de Auditoria Especial em relação aos assuntos tratados;

...

ofício 0819, de 8 de abril de 2008, conhecimento e manifestação do Relatório de Auditoria Especial; considerando a manifestação do Crea/CE enviada ao Confea na data de 23 de abril de 2008, protocolo 1401/2008, apresentado razões e justificativas do Relatório de Auditoria Especial do Relatório Final de Sindicância instaurada pela Decisão número PL-0351/2007; considerando o Relatório de Auditoria Especial Crea/CE, de 4 de agosto de 2008, realizado pela Auditoria do Sistema _ AUDI, que concluiu após análise dos processos e documentos, das rotinas, controles e procedimentos e entrevistas com funcionários, que as competências não estão bem definidas tanto na estrutura auxiliar quanto na básica, que os controles são frágeis e estão a exigir uma revisão urgente, que nenhum processo de trabalho está manualizado e que todos estes fatores levam à ocorrência de fatos como os relatados; considerando ainda o relatório conclui que nos processos analisados não houve má fé do ordenador das despesas, DECIDIU, por unanimidade: 1) Acatar o Relatório da Auditoria do Sistema - AUDI e propor o arquivamento da denúncia por não haver má fé do ordenador de despesas e sim existência de controles frágeis na estrutura auxiliar e básica do Regional. 2) Dar conhecimento aos interessados da decisão.

6. A proposta da equipe de inspeção (peça 1, p. 21-25) contempla citações e audiências contidas nos parágrafos 147 a 152. Foram expedidos os ofícios abaixo indicados:

Tipo	Número	Peça – página	Responsáveis	Parágrafo do Relatório de Inspeção
Citação	1.119/2010 (14/7/2010)	1 – 35-37	Otacílio Borges Filho	147
Citação	1.120/2010 (14/7/2010)	1 – 42-43	Otacílio Borges Filho e Ésio do Nascimento e Silva	148
Citação	1.121/2010 (15/7/2010)	1 – 46-47	Ésio do Nascimento e Silva e Otacílio Borges Filho	148
Audiência	1.122/2010 (15/7/2010)	1 – 50-51	Otacílio Borges Filho	149
Citação	1.123/2010 (15/7/2010)	1 – 52-53	Antonio Salvador da Rocha e Ésio do Nascimento e Silva	150
Citação	1.124/2010 (15/7/2010)	1 – 56-57	Ésio do Nascimento e Silva e Antonio Salvador da Rocha	150
Citação	1.125/2010 (15/7/2010)	1 – 60-61	Antonio Salvador da Rocha	151



7. Diante do quadro acima, verifica-se que a proposta de audiência (responsável: Antônio Salvador da Rocha) contida no parágrafo 152 foi olvidada. O questionamento versava sobre a contratação direta de serviços de divulgação e publicidade e a contratação de advogados externos, mesmo havendo advogados no quadro do Crea.

8. Posteriormente foi enviada a audiência em tela, que será analisada nos itens 185 a 196 da presente instrução.

3 – Exame Técnico

9. O Sr. Otacílio Borges Filho encaminhou um único expediente em resposta aos Ofícios Secex/CE de citação e audiência 1.119, 1.120 e 1.122, todos de 2010: peça 3, p. 27 até peça 5, p. 9.

10. Na defesa do Sr. Otacílio Borges Filho consta preliminar de competência do Confea para apuração das irregularidades no âmbito do Crea/CE. Constam às p. 33-47 (da peça 3) transcrições sobre as conclusões da Comissão de Sindicância e da Auditoria Especial instauradas para apuração dos fatos denunciados. A apreciação final dos trabalhos consumou-se com a Decisão Plenária do Confea PL-1.381/2008, reproduzida supra.

3.1. Citação - Responsável: Sr. Otacílio Borges Filho, ex-presidente do Crea/CE (parágrafo 147 do Relatório de Inspeção; Ofício 1.119/2010, peça 1, p. 35-37)

3.1.a) Ausência de prestação de contas de diárias (R\$ 495,00, de 20/10/05; R\$ 138,00, de 10/11/05 e R\$ 495,00, de 12/12/05) -

11. a) Ausência de prestação de contas de diárias recebidas por parte dos Srs. João Bosco Andrade de Moraes, José Neudete de Vasconcelos e Antônio Salvador da Rocha (R\$ 495,00, de 20/10/05; R\$ 138,00, de 10/11/05 e R\$ 495,00, de 12/12/05), em inobservância à Portaria Crea/CE 071/2006 (art. 5º, parágrafo 3º e art. 7º) (Proc. 35.319/2005, Proc. 37.422/2005, Proc. 41.168/2005 e Proc. 42.251/2005) (itens 11 a 13 do Relatório de Auditoria, peça 1, p. 4);

Alegações de defesa (peça 3, p. 48-50)

12. Em relação ao Sr. João Bosco Andrade de Moraes, conforme apurado no Relatório de Auditoria do Confea (doc. 12; peça 6, p. 18-42), o presidente do Crea/CE teria sido representado (e não substituído) num evento de interesse do Sistema Crea/Confea por profissional com conhecimento técnico e poderes limitados para representá-lo.

13. Teria havido, no entanto, uma incorreção na contabilização das despesas, que, conforme alegado pelo responsável, não foi suficiente para causar qualquer dano às finanças do Crea/CE. A contabilização da diária da passagem do profissional, despesas com pousada e alimentação e despesas com transporte de conselheiros nas contas 3.1.32.09 e 3.1.32.10, deveria ter sido procedida, conforme reconhecido pelo Confea, nas contas 3.1.32.30 - despesas com pousada e alimentação de colaboradores eventuais e 2.1.32.31 - despesas com transporte de colaboradores eventuais.

14. O responsável alegou que também houve erro na contabilização das diárias e da passagem do assessor José Neudete de Vasconcelos, que não causaram qualquer dano aos cofres do Crea/CE (as contas 3.1.32.09 - despesas com pousada e alimentação de conselheiros e 3.1.32.10 - despesas com transporte de conselheiros foram utilizadas indevidamente, sendo que as rubricas adequadas seriam 3.1.32.20 - despesas com pousada e alimentação de servidores e 2.1.32.21 - despesas com transporte de servidores).

15. Aduziu, ainda, que não fora constatada qualquer ilegalidade no aludido Relatório de Auditoria no que diz respeito à oportunidade para envio do assessor José Neudete de Vasconcelos ao Confea, nem tampouco no ato do vice-presidente de ordenar as despesas, tal qual estaria previsto no art. 86, I do Regimento Interno do Crea/CE, haja vista a ausência do presidente.



16. No que respeita à participação do Eng. Antônio Salvador da Rocha na reunião do Colégio de Presidentes em Camburiú-SC e a legalidade das despesas decorrentes, arguiu que, conforme atestado pelo Confea, nada haveria de ilegal, uma vez que as despesas com a participação de presidente eleito em reunião do Colégio de Presidentes, no momento de transição, poderiam ser classificadas como da atividade fim, cobertas pelo manto da legalidade.

Análise

O princípio da Legalidade

17. Antes de entrarmos na análise dos itens da resposta dos responsáveis, cabe uma observação sobre o Princípio da Legalidade na Administração Pública, e sua aplicação no presente caso. A legalidade não se restringe ao seguimento das leis no sentido estrito, mas também à normatividade hierarquicamente inferior, mas ainda assim componente da ordem jurídica, tal como decretos, portarias, instruções normativas e outras. Não há cumprimento da lei quando ocorre o descumprimento das normas específicas do órgão no qual se está inserido.

18. A obrigatoriedade da obediência à normatividade infralegal decorre da inexistência de vontade pessoal na Administração Pública. Para Hely Lopes Meirelles

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”. (Direito Administrativo Brasileiro, 23ª edição, p. 85).

19. Esta Corte de Contas teve entendimento análogo no Acórdão 1323/2007 – Plenário. No Voto do Ministro-Relator se inclui a seguinte passagem:

Esquece o interessado que não cabe ao gestor de convênio olvidar das normas que sujeitam a execução do ajuste. O princípio da legalidade, no âmbito específico da Administração Pública, impõe que esta, ao contrário do particular - que pode fazer tudo que não é proibido em lei, só aja pautada em disposições legais. Assim, ao executar o Programa de Trabalho pactuado, o gestor municipal fica jungido às normas a que se sujeita a administração pública federal na condução daquele propósito. Não há espaço para o exercício da discricionariedade onde a lei especificamente não a prevê e nem outros princípios, como o da moralidade, que com ela não se harmonizem.

20. No decorrer do presente processo se podem observar alguns débitos de pequena monta, parte deles inferior a R\$ 1.000,00, e todos eles já ocorridos há um período de tempo superior a sete anos. A pequena monta dos valores e o tempo decorrido apontam para uma possível não-efetividade do recolhimento dos valores devidos. Observe-se, no entanto, que tais débitos decorrem quase sempre da não observância da normatividade do próprio Crea/CE e também do Confea.

21. O legislador conferiu a esta Corte de Contas um instrumento para o enquadramento de atos que, embora não impliquem em débito (ou em débito de montante minimamente significativo), ainda assim são passíveis de sanção, qual seja a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, e particularmente seus incisos I (contas julgadas irregulares das quais não resulte débito), II (ato praticado com grave infração à norma regulamentar) e III (ato de gestão ilegítimo ou antieconômico).

22. Poder-se-á observar nos itens infra uma série de atos administrativos que, se tomados cada um isoladamente, podem ser considerados de pouca monta, mas que, no seu conjunto, demonstram a não observância sistemática à normatividade do Crea/CE e do Confea, e conseqüentemente a desobediência ao princípio da legalidade que deve reger a Administração Pública.



23. Adicione-se o fato de que inexistia no Crea/CE uma unidade de controle interno para supervisionar as ações da instituição, conforme constatou a própria equipe do TCU no seu Relatório. Não havia uma unidade com a finalidade de prevenir a ocorrência de fraudes, desvios, ou mesmo comprovar se as ações executadas de forma rotineira estavam em consonância com as normas regimentais da instituição, o que ocasionava um elevado nível de desorganização nos processos administrativos que eram produzidos na entidade (peça 1, p. 3, itens 7 e 8).
A falta de prestação de contas de diárias

24. A documentação constante da peça 7, p. 23-34 comprova que o Sr. João Bosco Andrade de Moraes representou a Presidência do Crea/CE na audiência pública sobre a transposição do rio São Francisco para as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional, no município de Jati. A aludida representação não foi aprovada pela Comissão de Orçamento e Tomada de Contas (v. p. 34, tendo sido realizado pagamento no valor de R\$ 138,00, em 10/11/2005).

25. Quanto ao Sr. José Neudete de Vasconcelos, consta na peça 7, p. 35-47 a documentação relativa à viagem à Brasília para tratar de interesse do Crea/CE, Renovação do Terço do Plenário-composição 2006, não havendo reprovação pela Comissão de Orçamento e Tomada de Contas.

26. Em relação à participação do Eng. Antônio Salvador da Rocha na reunião do Colégio de Presidentes em Camburiú-SC, consta a documentação de peça 7, p. 48-51 e peça 8, p. 1-6. Na condição de presidente eleito, em período de transição, as despesas podem ser acatadas como pertencentes à classificação de atividade fim, em consonância, inclusive, com o convite promovido através do Ofício Circular 3.436, de 12/12/2005, dirigido aos Presidentes de Creas e Presidentes de Creas eleitos 2006/2008.

27. Observa-se, portanto, que duas concessões de diárias (itens 25 e 26) foram aprovadas pela Comissão competente, e a terceira (item 24) não o foi. Os documentos aqui constantes presumivelmente não foram apresentadas à equipe do TCU quando a mesma esteve no Crea/CE. O módico valor (R\$ 138,00) e o tempo decorrido (oito anos) desaconselham que o TCU incorra nos custos de uma cobrança de recolhimento. Esta irregularidade, no entanto, reforça a observação da desorganização nos procedimentos internos e consequente inobservância ao princípio da legalidade, conforme observado nos itens 17 a 23, motivando portanto a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3.1.b) Realização de despesa sem amparo legal (pousadas e alimentação; R\$ 82,50, em 21.09.05)

28. b) Realização de despesa sem amparo legal no valor de R\$ 82,50, em 21/9/05, relativa ao pagamento de despesas com pousadas e alimentação em benefício do Sr. José Eduardo de Paula Alonso, a título de colaboração eventual, em período de campanha eleitoral para presidência do Confea (Processo 2005- 33.221) (item 14);

Alegações de defesa (peça 3, p. 50)

29. O responsável argumentou que o Sr. José Eduardo de Paula Afonso, diferentemente do que afirmou o denunciante, proferiu palestra para os profissionais do Sistema Confea/Crea, com fins de qualificação e valorização da classe.

30. Aduziu ainda que o Confea haveria atestado (doc. 12; peça 6, p. 18-42) que o processo está bem conduzido, não apresentando nenhum indício de irregularidade, quanto aos aspectos legal e formal. A comprovação do afirmado constaria do processo 200533221, anexo (doc. 17: peça 8, p. 7-22).

Análise



31. A documentação da peça 8, p. 7-22 demonstra que houve pagamento de R\$ 82,00 a título de hospedagem ao Sr. José Eduardo de Paula Afonso, no dia 14/9/2005, quando proferiu palestra no Crea/CE.

32. Consta, no entanto, solicitação da Comissão de Orçamento e Tomada de Contas (p. 21) para que fosse apresentada justificativa para tal pagamento, visto que o Presidente do Crea/SP estava licenciado e em campanha para a Presidência do Confea.

33. Considerando o valor módico da despesa, a ausência de provas de que o pagamento em tela tenha relação direta com a campanha eleitoral e, ainda, que o Confea não reprovou a referida despesa, consideramos que tal falha pode ser considerada mais um exemplo de controles pouco eficazes acarretando a inobservância ao princípio da legalidade, ensejando a aplicação de multa prevista no art. 58, inciso III, conforme mencionado nos itens 17 a 23.

3.1.c) Realização de despesa antieconômica (a título de colaboração eventual; (R\$ 1.198,57, de 17/11/05 e R\$ 1.139,10, de 13/4/05)

34. c) Realização de despesa antieconômica (art. 70 da CF/88 c/c o art. 16, inc. III, c da LO-TCU) (R\$ 1.198,57, de 17/11/05 e R\$ 1.139,10, de 13/4/05), relativa ao pagamento de passagem aérea em favor do advogado Antônio Delano Soares Cruz, a título de colaboração eventual, para tratar de interesse do Crea/CE no TCU em Brasília (Processo 2005-4.182), tendo em vista que a instituição já possui em seus quadros advogados-empregados e assessores (item 25);

3.1.d) Realização de despesas antieconômicas (contratação de serviços advocatícios; R\$ 98.529,68 (2005, saldos apurados em 31/12/2005)

35. d) Realização de despesas antieconômicas, com fundamento no art. 70 da CF/88 c/c o art. 16, inc. III, c, em face da contratação de serviços advocatícios no valor de R\$ 98.529,68 (2005, saldos apurados em 31/12/2005), mesmo existindo advogados no quadro efetivo e em cargos em comissão na instituição (item 46);

Alegações de defesa (peça 3, p. 50-51, peça 04, p. 1-4)

36. O responsável sustentou que, em relação aos itens 'c' e 'd', segundo a jurisprudência do TCU, não há qualquer irregularidade na contratação de advogados, desde que evidenciada a especialidade profissional. Reproduziu trechos dos Acórdãos Plenário 494/1994 e 813/2007 (peça 4, p. 1-2). Nesse mesmo diapasão, transcreveu a doutrina de renomados juristas: Juruema Villela Souto (peça 4, p. 3); Sérgio Ferraz (p. 3); Marcelo Figueiredo (p. 4).

37. O responsável alegou que a necessidade de contratar advogados surgiu em razão proporcional ao volume de trabalho e ao reduzido quadro de pessoal efetivo. Diante da impossibilidade dos advogados do quadro do Crea/CE responderem pela defesa, quer de dirigentes, quer de ex-dirigentes, surgiu a necessidade da contratação de profissionais outros.

38. O que importaria, segundo ressaltou, é que a contratação tenha sido devidamente motivada, com a clara e inequívoca demonstração de que a opção pela contratação de advogados fora do quadro do Crea/CE se justificou como meio adequado para atender à eficiência pública.

39. *In fine*, concluiu que nada houve de ilegal ou irregular - despesa antieconômica - no pagamento a que se referem os itens 'c' e 'd' do Ofício 1.119/2010.

Análise

40. Trata-se de outra questão que se estende a vários itens do presente processo. E ela se baliza por dois princípios básicos da Administração. Vejamos o que Hely Lopes Meirelles afirma sobre o Poder-Dever de Agir:

Se para o particular o *poder de agir* é uma faculdade, para o administrador público é uma *obrigação de atuar*, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade.

É que o Direito Público ajunta ao *poder* do administrador o *dever* de administrar. (Direito Administrativo Brasileiro, 23ª edição, p. 92).

41. Agreguemos também o que o Jurista ensina sobre o Dever de Eficiência:

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (Direito Administrativo Brasileiro, 23ª edição, p. 93).

42. Os doutrinadores citados pelo responsável referem-se à questão (como não podia deixar de ser) de forma genérica: eles estabelecem que a simples existência de um ou vários advogados no quadro de servidores não é condição suficiente para se afirmar que toda e qualquer contratação de advogados para serviços excepcionais seja um ilícito. Os citados autores não querem dizer que a contratação de advogados fora do quadro seja liberada, de maneira normal e rotineira.

43. A contratação de advogados por parte de Crea/CE não se revestia de características de excepcionalidade. Ao contrário, tratava-se de ação rotineira por parte da direção daquela autarquia. Citemos o Relatório de Auditoria:

49. Segundo as informações do Razão, as contratações não se restringiram tão-somente ao escritório Nogueira & Aragão Advogados Associados, mas a uma lista extensa de outros profissionais, como a seguir se relaciona: Martins e Martins, João Bosco de Oliveira Cale, Joaci Inácio de Brito, Paulo Silva Advocacia e Consultoria S/C, Francisco Delano Soares Cruz, Antônio Delano Soares Cruz, Siqueira Castro Advogados, Cleto Gomes Advogados Associados, Francisco Fernando Xavier Queiroz, Maria Auxiliadora Martins Ribeiro e Rogério Fontenele de Carvalho, cujos gastos totalizaram, além dos salários pagos aos profissionais efetivos e comissionados, a quantia de R\$ 149.800,41 (R\$ 98.529,68 – 2005; R\$ 32.822,41 – 2006; R\$ 16.412,12 – 2007; R\$ 2.036,20 – 2008). (Peça 1, p. 8-9).

44. Se for o caso de que as contratações de advogados se justificavam por excesso de serviço nesta área, o que se pode admitir em obediência ao princípio *in dubio pro reo*, fica clara a necessidade de aumento no número de advogados daquela autarquia. A Direção daquela entidade, no entanto, não providenciou o necessário concurso público. Não consta nenhuma providência no sentido de que tal aumento no quadro de advogados tenha sido procurado, nem mesmo de alguma possível gestão junto ao Confea neste sentido.

45. Diante de uma necessidade óbvia da autarquia (o aumento do quadro de advogados) a Direção ficou inerte. Optou por contratações pontuais de escritórios de advogados privados, com despesas para a Administração. Aconteceu portanto o rompimento aos princípios do Poder-Dever de Agir e do Dever de Eficiência. Era obrigação da Direção daquela autarquia providenciar ou ao menos fazer gestões no sentido de aumentar o referido quadro, o que evitaria situações como a contratação de assessores jurídicos para a instituição com residência fora da sede do Crea/CE para o desempenho de atividades de caráter temporário, quando a contratação possui caráter permanente, sem que haja para tanto regime legal que comporte esta autorização (peça 1, p. 11, item 67 do Relatório de Auditoria). Por tal rompimento de princípios básicos de Administração propõe-se a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3.1.e) Ausência de prestação de contas dos gastos de congresso (R\$ 60.739,79 ; 2005, saldos apurados a 31/12/2005)

46. e) Ausência de prestação de contas dos gastos relativos à 62ª. Semana Oficial de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, realizada em Vitória/ES, conforme registros contábeis do centro de custos da autarquia e infringência à deliberação contida na Ata da 224ª. Reunião Ordinária da Diretoria do Crea/CE que determinou quais pessoas deveriam ser autorizadas a participarem do referido evento, totalizando a quantia de R\$ 60.739,79 (2005, saldos apurados a 31.12.2005) (item 28 e 31);



Alegações de defesa (peça 4, p. 5-7)

47. O responsável limitou-se a transcrever trecho da apuração do Confea (doc. 12; peça 6, p. 18-42) firmando o entendimento de que não haveria o que questionar, visto que a matéria teria sido objeto de discussão e de aprovação pela Diretoria do Crea (ata da 224ª Reunião Ordinária, realizada no dia 24/10/2005; peça 4, p. 5-6).

48. Esclareceu, ainda, que a 62ª SOEA, realizada em Vitória/ES, foi um evento de notória importância para o Sistema Confea/Crea, tendo sido debatidos temas pontuais para todas as categorias envolvidas no Sistema Confea/Crea, dentre eles: desenvolvimento da área tecnológica, sistema educacional no Brasil, inclusão tecnológica e social, ciência e tecnologia e desenvolvimento sustentável.

49. As correspondentes prestações de contas constariam dos processos 200539318, 200539307 e o 200537351, referidos pelo Confea (doc. 18: peça 8, p. 23-51; peça 9, p. 3-23).

Análise

50. Segundo o Relatório de Auditoria da equipe desta Corte de Contas, o Crea/CE pagou as passagens aéreas e as diárias de 19 pessoas para participação na 62ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia – SOEAA. A 224ª Reunião Ordinária da Diretoria do Crea/CE, de 24 de outubro de 2005, determinara que a autarquia só pagaria tais despesas a diretores da mesma ou a seus Coordenadores de Câmaras Especializadas. A Direção da autarquia desobedeceu portanto à sua própria deliberação (Peça 1, p. 6-7, item 33 do Relatório de Auditoria).

51. Esta irregularidade reforça a observação da desorganização nos procedimentos internos e conseqüente inobservância ao princípio da legalidade, conforme observado nos itens 17 a 23, motivando, portanto, a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3.1.f) Ausência de prestação de contas (R\$ 966,00, de 18/10/05)

52. f) Ausência de prestação de contas da quantia de R\$ 966,00, de 18/10/05 relativa a recursos descentralizados à Associação profissional dos geólogos do Ceará (proc. 2005-14.586) (item 73 do Relatório de Auditoria – peça 1, p. 12);

3.1.j) Ausência dos documentos comprobatórios da prestação de contas relativos a repasse (R\$ 1.000,00, de 8/10/05)

53. j) Ausência dos documentos comprobatórios da prestação de contas relativos ao repasse feito ao Instituto Centro de Ensino Tecnológico, no valor de R\$ 1.000,00, de 8/10/05, para a elaboração do VI Encontro Tecnológico (proc. 2005-37.418) (item 76 do Relatório de Auditoria);

3.1.k) Ausência dos documentos comprobatórios da prestação de contas relativos a repasse (R\$ 3.420,00, de 26/11/05)

54. k) Ausência dos documentos comprobatórios da prestação de contas relativos ao repasse feito à MP TUR Turismo Ltda. para realização dos congressos XIII Conabea e XXIII Ensea, no valor de R\$ 3.420,00, de 26/11/05 (proc. 2005-41.949) (item 79 do Relatório de Auditoria).

Alegações de defesa (peça 4, p. 6)

55. Em relação aos itens "f", "j" e "k", o responsável limitou-se a destacar que, conforme expresso no Relatório Final de Sindicância do Confea e no Relatório Final de Auditoria da CCSS - Confea, não fora evidenciado dano ao erário, tampouco má fê do gestor.

56. Relevou, ainda, que a prestação de contas do Crea/CE relativa ao exercício de 2005 foi devidamente aprovada.

Análise



57. A Equipe de Auditoria desta Corte de Contas constatou a falta de documentos fundamentais, como: instrumento de convênio; comprovações de despesas e chancela de Assessoria Jurídica do Crea/CE (peça 1, p. 12-13, itens 73-81 do Relatório de Auditoria). Esta irregularidade reforça a observação da desorganização nos procedimentos internos e consequente inobservância ao princípio da legalidade, conforme observado nos itens 17 a 23, motivando, portanto, a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3.1.g) Ausência dos documentos comprobatórios de despesa (veiculação de propaganda; R\$ 7.000,00, de 27/12/05)

58. g) Ausência dos documentos comprobatórios de despesa feita à Editora Verdes Mares para a veiculação de propaganda, no valor de R\$ 7.000,00, de 27.12.05 (proc. 38.978/2005) (item 108 do Relatório de Auditoria);

Alegações de defesa (peça 4, p. 6-7)

59. O responsável esclareceu que constaram três publicações de interesse do Crea/CE no jornal Diário do Nordeste (edições de 27/12/2005, 16/1/2006 e 15/1/2006; doc. 19: peça 9, p. 24-27 - e processo 2005-14.586) que somaram o total de R\$ 7.000,00. As publicações versavam sobre: anúncio de férias coletivas; aviso de licitação - convite 001/2006 e convite para a solenidade de posse do Presidente do Crea/CE.

Análise

60. As três publicações constam das p. 25-27, da peça 9. O assunto das publicações pode ser razoavelmente considerado como de interesse da autarquia. Isso saneia o questionamento suscitado.

3.1.h) Realização de despesa sem amparo legal (aluguel de auditório e coffee-break; R\$ 450,00, em 29/10/05)

61. h) Realização de despesa sem amparo legal no valor de R\$ 450,00, em 29/10/05, relativa às despesas com aluguel de auditório e coffee-break para realização de evento a favor de presidente licenciado do Crea/MG (envolvendo gastos de natureza eleitoral) (Proc. 34.093/2005) (item 123);

Alegações de defesa (peça 4, p. 7)

62. O responsável ponderou que a despesa relaciona-se ao aluguel de auditório e pagamento de coffee-break para a palestra proferida pelo Sr. José Eduardo de Paula Alonso para os profissionais do Sistema Confea/Crea, com fins de qualificação e valorização da classe.

63. Destacou, ainda, que conforme o atestado do Confea (doc. 12: peça 6, p. 18-42), o processo está bem conduzido, não apresentando nenhum indício de irregularidade quanto aos aspectos legal e formal (processo 2005-34093, anexo doc. 20: peça 9, p. 28-52; peça 10, p. 1-15).

Análise

64. O documento de peça 9, p. 52, expressa que, no campo assunto, o pagamento refere-se de aluguel de auditório e coffee-break destinado à palestra do presidente licenciado do Crea/SP, José Eduardo de Paula Alonso, no dia 29/9/2005. A Nota Orçamentária (peça 10, p. 1) também se refere à palestra do Sr. José Eduardo de Paulo Alonso.

65. Considerando a informação supra e que o Confea manifestou-se pela regularidade da despesa, aquiescemos aos argumentos ofertados pelo defendente.

3.1.i) Realização de despesa sem amparo legal (confraternização natalina; R\$ 22.000,00, de 19.12.2005 e R\$ 2.000,00, de 20.12.2005)



66. i) Realização de despesa sem amparo legal (R\$ 22.000,00, empenho 2341, de 19/12/2005 e R\$ 2.000,00 2342, de 20/12/2005) para a realização de confraternização natalina (proc. 2005-43771) (item 132);

Alegações de defesa (peça 4, p. 7-8)

67. O responsável narrou que nos autos do processo administrativo 200543771 (doc. 21: peça 10, p. 16 até peça 12, p. 3), por meio de comunicação interna, em novembro/2005, a Divisão de Recursos Humanos solicitou à Superintendência do Crea/CE autorização para que fosse providenciado orçamento referente às comemorações natalinas. Em cumprimento à determinação do Presidente, foi apresentado orçamento do serviço, no valor de R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), tendo sido determinado à Superintendência do Crea/CE que o repasse fosse realizado em nome da ASCrea/CE - Associação dos Servidores do Crea/CE.

68. Assim, as notas fiscais anexadas aos autos do processo 200543771 (doc. 21) evidenciariam a entrega da mercadoria e a efetiva realização do serviço e a inexistência de qualquer dano ao erário ou má fé do defêdente, nos termos do que foi concluído pelo Confea.

69. *In fine*, salientou que no Relatório Final da Sindicância do Confea (doc. 08: peça 5, p. 46-52; peça 6, p. 1-9) a prestação de contas relativa ao ano de 2005 encontrava-se regular.

Análise

70. A equipe de inspeção (itens 136-137, peça 1, p. 20) ressaltou que não há autorização legal para a execução de despesas com confraternização, destacando o Acórdão TCU – 2ª Câmara 980/2005, que formulou, dentre outras, as seguintes determinações ao Crea/RS:

1.1. Determinar ao Crea/RS que:

(...)

1.1.2. atente, na execução de despesas com lanches e refeições fornecidos em ocasiões especiais, quando condizentes com os objetivos da entidade, como no caso de prorrogação da jornada de trabalho da diretoria e conselheiros, para que sejam realizadas com parcimônia a fim de não comprometer a política de austeridade que deve ser sempre perseguida pela administração;

71. A Lei 5.194/66, que dispõe sobre as atribuições dos Conselhos Regionais e Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, somente autorizou o Conselho Federal a realizar despesas com festividades e, apenas, para promoção de reuniões de representantes dos Conselhos Regionais e Federal, bem como dos profissionais vinculados à Entidade.

72. O Acórdão TCU 2ª Câmara - 4.385/2009 (TC 012.755/2006-9, Relator Exmo Ministro José Jorge), referente ao Crea/GO, condenou o então presidente ao ressarcimento das despesas realizadas com festividades. Coligimos apenas alguns excertos:

Voto :

...

16.6 Assim, considerando o entendimento supra e na esteira do decidido por meio do já mencionado Acórdão 128/1998, no sentido de que as despesas com festividades devem estar ligadas aos objetivos da entidade e devem ser realizadas comedidamente, das despesas acima elencadas devem, a meu ver, ser impugnadas:

a) jantar em comemoração à posse do responsável (R\$ 7.995,00), por se tratar de interesse particular;

b) churrascos para os formandos e professores do curso de Engenharia Elétrica e Civil, da Universidade Federal de Goiás (R\$ 1468,00), por se tratar de eventos estranhos às finalidades do Crea/GO; e



c) confraternização dos servidores do Crea/GO (600 pessoas), dia 15/12/2000 (R\$ 9.000,00), pois, além de a despesa ser estranha à finalidade institucional da entidade, excede em razoabilidade o oferecimento de uma festa para 600 pessoas, quando se considera a existência de cerca de 100 funcionários.

73. Diante do exposto, as alegações de defesa do responsável em relação a despesas com festividades não se coadunam com a jurisprudência dessa Corte de Contas, configurando-se portanto o débito, de acordo com a Lei 8.443/1992, fazendo-se necessário o ressarcimento dos valores aos cofres do Crea/CE (R\$ 22.000,00, empenho 2341, de 19/12/2005 e R\$ 2.000,00 2342, de 20/12/2005).

3.1.1) Realização de despesa sem o amparo legal (compra de refeições e lanches de forma continuada ou não; R\$ 37.585,80 (31/12/2005))

74. l) Realização de despesa sem o amparo legal referente à compra de refeições e lanches de forma continuada ou não, cujas despesas não se coadunam com o interesse da instituição, conforme Livro Razão, na ordem de R\$ 37.585,80 (31/12/2005), saldos apurados nestas datas (item 114);

Alegações de defesa (peça 4, p. 8-11)

75. Esclareceu que as atividades dos conselheiros são exercidas de forma não remunerada, razão pela qual os Conselheiros recebem ao final de seu mandato um Certificado de Serviço Relevante Prestado à Nação, expedido pelo Confea. Os Conselheiros, para desenvolverem suas atividades no Crea/CE, custeiam as despesas de deslocamento, enquanto o Crea/CE se responsabiliza pelo fornecimento de lanches.

76. Justificou que o lanche somente é fornecido aos Conselheiros que participam das reuniões Plenárias, das reuniões de câmaras e grupos de trabalho e na realização de eventos institucionais. Esclareceu que o lanche é fornecido também em razão da inexistência de lanchonete nas instalações e as que existem nas proximidades fecham a noite, horário das reuniões. O custo médio do lanche por Conselheiro / reunião seria da ordem de R\$ 4,00 (quatro reais).

77. O responsável mencionou a existência do TC 022.909/2006-0, representação contra o Crea/CE, instruído pela Secex/CE e julgado pelo TRF da 5ª Região, havendo sido constatada irregularidade no edital do convite e determinada a revogação do certame. A Secex/CE pronunciou-se nos termos abaixo transcritos:

...

b) Determinar ao Crea/CE que promova a instauração de processo administrativo contra quem deu causa a todas as imprecisões formais e de conteúdo, destacadas na decisão, relativos ao convite 01/2006, destinado ao fornecimento de lanches e refeições para diversos eventos que ocorrem no âmbito da instituição, informando a este Tribunal dos resultados alcançados, enviando cópias das folhas 16/205, vol. Principal;

78. Destacou o responsável que o pronunciamento da equipe técnica do TCU em momento algum foi no sentido de que as despesas referentes a compra de refeições e lanches não tinham amparo legal. No mesmo sentido deliberou a Primeira Câmara do TCU ao proferir o Acórdão 3.084/2007 no referido TC 022.909/2006-0.

79. Ao final o responsável destacou que em momento algum o Crea/CE disponibiliza lanches ou refeições para eventos que possuem características de despesas ou confraternizações, festas ou qualquer atividade fora das atividades internas e administrativas do Crea/CE. Esclareceu que o que de fato ocorre é que os lanches e refeições são servidos por ocasião das reuniões Plenárias, Câmaras, Comissões e eventos institucionais do Crea/CE, mediante requisições especificando o tipo de evento.



Análise

80. Considerando que:

80.1. o E.TCU já apreciou o TC 022.909/2006-0 (Acórdão 3.084/2007, Primeira Câmara), no qual não restou configurada a impossibilidade de efetivação das despesas do aludido convite 01/2006, mas somente o reconhecimento de que as muitas irregularidades existentes justificavam a anulação do procedimento licitatório, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993;

80.2. as despesas são individualmente de pequena monta e não causam espécie, sobretudo em razão dos serviços honoríficos e não remunerados dos Conselheiros, não sendo razoável admitir que não se possa sequer servir pequenos lanches em suas reuniões;

80.3. os lanches não são servidos em ocasiões festivas, mas somente nas reuniões dos Conselheiros;

80.4. Os argumentos do responsável lograram elidir os questionamentos suscitados, podendo ser acatados.

3.2. Citação - Responsáveis: do Sr. Otacílio Borges Filho, presidente do Crea/CE (Ofício 1.120/2010, peça 1, p. 42-43), solidariamente com o Sr. Ézio do Nascimento e Silva (Ofício 1.121/2010, peça 1, p. 46-47) presidente da Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará (parágrafo 148 do Relatório de Inspeção):

3.2.a) Ausência de recolhimento de despesas de manutenção de imóvel compartilhado (R\$ 2.402,93, 31/12/2005)

81. a) Ausência de recolhimento de despesas realizadas pela Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará-AEAC em favor do Crea/CE face o uso de imóvel de propriedade do DNOCS, no valor de R\$ 2.402,93 (31/12/2005) (item 82);

Alegações de defesa do Sr. Otacílio Borges Filho (peça 4, p. 11-14)

82. O responsável esclareceu (peça 4, p. 12-14) que o DNOCS cedeu imóvel de sua propriedade ao Crea/CE (em 6/11/12; v. peça 30, p. 12-16) para a instalação do Movimento de Cidadania Pelas Águas – MCPA (em 31/1/2003). Após realizar o histórico do MCPA desde 2003, o defendente esclareceu que, desde a instalação do Centro de Referência do Movimento de Cidadania Pelas Águas do Estado do Ceará, a coordenação dos trabalhos ficou a cargo dos dirigentes da Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEA.

83. Através do Ofício 063/2003 (v. peça 30, p. 29), a AEA-CE expôs suas limitações financeiras para custear as despesas do MCPA, e obteve a concordância do Crea/CE para o rateio das despesas: caberia ao Crea/CE o custeio das despesas de segurança eletrônica e da conta do telefone que estava ligado diretamente com a segurança eletrônica, ficando a cargo da AEA-CE as demais despesas.

84. Assim, o responsável refuta os valores apresentados pela Unidade Técnica do TCU. Os valores apresentados, em sua maioria, diriam respeito ao montante das despesas a cargo do Crea/CE (segurança eletrônica e telefone) e não às despesas que deveriam ser de fato ressarcidas aos cofres do Crea/CE pela AEC-CE (conforme planilha anexa), que seriam despesas com energia elétrica no período de maio a outubro de 2006 e de janeiro de 2007 a maio de 2008. Ressaltou que somados os valores, resultariam em totais muito abaixo dos que foram apresentados equivocadamente pela Unidade Técnica.

85. *In fine*, expressou o ponto de vista de que, ante aos módicos valores de energia elétrica acordados com a AEC-CE no aludido período e os nobres objetivos do MCPA e a grande contribuição que a AEC-CE prestou às atividades do MCPA, não haveria o que ser cobrado à AEC-CE, respeitando, contudo, o posicionamento que vier a ser tomado pelo TCU. E, ainda, acerca de uma possível cobrança de aluguel por parte do Crea/CE à AEA-CE, esboçou o entendimento de que



não haveria amparo legal, uma vez que o imóvel não pertenceria ao Crea/CE, mas seria propriedade do DNOCS.

Alegações de defesa do Sr. Éσιο do Nascimento e Silva (peça 2, p. 20-21)

86. Em relação ao Ofício 1.121/2010, o Sr. Éσιο do Nascimento e Silva apresentou suas alegações de defesa. Em síntese, alegou sua ilegitimidade passiva e requereu a extinção do feito em relação à sua pessoa. Esclareceu que os fatos inquinados como irregulares teriam ocorrido em 2005 (31/12/2005), quando não ocupava qualquer cargo de gestão na Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC. Mencionou que àquela época o presidente da Associação era o Sr. Carlos Alberto Figueiredo Pinheiro, eleito para o biênio 2005/2006, conforme respectivos termos de Eleição e Posse (peça 2, p. 22-26).

Análise das alegações de defesa do Sr. Otacílio Borges Filho

87. A questão foi igualmente suscitada ao Sr. Antônio Salvador da Rocha (v. item '3.3.a' infra).

88. O Ofício AEAC 063, de 3/12/2003 (peça 30, p. 29), que obteve a anuência do Crea/CE, estabeleceu as responsabilidades das duas entidades no custeio das despesas do MCPA:

88.1. sob a responsabilidade do Crea/CE ficaria a despesa com Segurança Eletrônica e telefone destinado ao Movimento de Cidadania pelas Águas (461 69 39);

88.2. a AEAC continuaria a arcar com as despesas com telefone/fax (461 24 85), Cagece (água e esgoto) e Coelce (energia elétrica).

89. Os expedientes seguintes evidenciam que os débitos da AEAC, pendentes de ressarcimento ao Crea/CE são relativos a período subsequente a 2005 e inferiores ao apontado na citação.

90. O Ofício AEAC 40/2006, de 4/7/2006 (peça 31, p. 6), noticia a quitação dos débitos de energia elétrica referentes aos meses de setembro/2005 a abril/2006, no valor total de R\$ 353,43 (média mensal de consumo de R\$ 44,18);

90.1. o Ofício 4935/2006, de 12/12/2006 (peça 31, p. 7), solicita à AEAC o ressarcimento das despesas incorridas pelo Crea/CE nos meses de maio/2006 a outubro/2006, no valor de R\$ 258,31;

90.2. a comunicação interna 31, de 25/6/2008 (peça 31, p. 10), noticia que a conta de energia elétrica do MCPA deixou de ser ressarcida aos cofres do Crea/CE e que o referido débito referente aos meses de maio a outubro/2006 e de janeiro 2007 a maio de 2008 perfaziam o total de R\$ 1.026,35 (conforme planilhas de p. 12-15).

91. Uma vez que os débitos somente atingem R\$ 1.026,35 (conforme acima exposto; v. item 86 do Relatório de Auditoria), inferiores ao valor indicado e ainda relacionados a meses de 2006, 2007 e 2008 (e não de 2005), as alegações de defesa do responsável merecem prosperar.

Análise das alegações de defesa do Sr. Éσιο do Nascimento e Silva

92. O Sr. Éσιο do Nascimento e Silva, conforme termos de Eleição e Posse acostados aos autos (peça 2, p. 22-26), logrou êxito em comprovar que não ocupava cargo de gestão na Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC, sendo medida de justiça sua exclusão do rol de responsáveis.

3.3. Citação - Responsáveis: Sr. Antônio Salvador da Rocha, presidente do Crea/CE (Ofício 1.123, peça 1, p. 52-53), período 2006 a 2010, solidariamente com o Sr. Éσιο do Nascimento e Silva (Ofício 1.124, peça 1, p. 56-57), presidente da Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará (parágrafo 150 do Relatório de Inspeção):

3.3.a) Ausência de recolhimento de despesas de manutenção de imóvel compartilhado (R\$ 3.149,39, 31/12/2006; R\$ 2.632,54, 31/12/2007 e R\$ 3.086,89, 31/12/2008)



93. a) ausência de recolhimento de despesas realizadas pela Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará-AEAC em favor do Crea/CE face ao uso de imóvel de propriedade do DNOCS, no valor de R\$ 3.149,39 (31/12/2006), R\$ 2.632,54 (31/12/2007) e R\$ 3.086,89 (31/12/2008), saldos apurados nestas datas (proc. 2003-3-10-142) (item 82 do Relatório de Auditoria);

Alegações de defesa do Sr. Antônio Salvador da Rocha (peça 30, p. 3-30)

94. O responsável ofereceu idênticos argumentos esposados pelo Sr. Otacílio Borges Filho, no item '3.2.a', supra.

Alegações de defesa do Sr. Ésio do Nascimento e Silva (peça 2, p. 27-28)

95. Em relação ao Ofício 1.124/2010, o Sr. Ésio do Nascimento e Silva apresentou suas alegações de defesa.

96. Em síntese, alegou sua ilegitimidade passiva e requereu a extinção do feito em relação à sua pessoa. Esclareceu que os fatos inquinados como irregulares teriam ocorrido em 2006/2008 (31/12/2006, 31/12/2007, 31/12/2008), quando não ocupava qualquer cargo de gestão na Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC. Mencionou que àquela época os presidentes da Associação eram os Srs. Carlos Alberto Figueiredo Pinheiro, eleito para o biênio 2005/2006, e Francisco de Assis Bezerra Leite, eleito para o biênio 2007/2008, conforme Atas de Eleição e o Termos de Posse respectivos (peça 2, p. 29-38).

Análise de defesa do Sr. Antônio Salvador da Rocha

97. A questão já foi tratada no item '3.2.a'. Considerando a baixa materialidade do débito da AEAC (R\$ 1.026,35, relativos aos ressarcimentos de energia elétrica com a MCPA; v. peça 31, p. 10), que não justificariam a continuidade da presente TCE, alvitramos que as alegações de defesa do responsável sejam acolhidas.

Análise de defesa do Sr. Ésio do Nascimento e Silva

98. O Sr. Ésio do Nascimento e Silva, conformes termos de Eleição e Posse acostados aos autos (peça 2, p. 29-28), logrou êxito em comprovar que não ocupava cargo de gestão na Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC, sendo medida de justiça sua exclusão do rol de responsáveis.

3.4. Citação - Responsável: do Sr. Antônio Salvador da Rocha (parágrafo 151 do Relatório de Inspeção; Ofício 1.125/2010, peça 1, p. 60-61), presidente do Crea/CE:

3.4.a) Realização de despesas antieconômicas (contratação de serviços advocatícios; R\$ 32.822,41 - 2006; R\$ 16.412,12 – 2007 e R\$ 2.036,20 – 2008)

99. a) Realização de despesas antieconômicas, com fundamento no art. 70 da CF/88 c/c o art. 16, inc. III, c, face à contratação de serviços advocatícios no valor de R\$ 32.822,41 – 2006; R\$ 16.412,12 – 2007 e R\$ 2.036,20 – 2008 (saldos apurados em 31.12 de cada ano), mesmo existindo advogados no quadro efetivo e em cargos em comissão na instituição (item 46);

Alegações de defesa (peça 2, p. 40-53; peças 27 a peça 29)

100. Inicialmente o responsável reproduziu trecho do Consultor da República L. A. Paranhos Sampaio versando sobre as peculiaridades das Autarquias corporativas, que são custeadas com recursos obtidos das contribuições de seus filiados, não auferindo quaisquer subvenções ou dotação orçamentária dos cofres de qualquer das pessoas jurídicas de capacidade política do Estado.

101. Esclareceu que quatro advogados arrolados como advogados pela SECEX/CE não são advogados do Crea/CE (anexos IV a VII; peça 27, p. 23-52 até peça 28, p. 1-24) e um deles sequer é advogado (anexo VIII; peça 28, p. 25-32).



102. Aduziu que a contratação dos serviços advocatícios de ‘Paulo Silva Advocacia e Consultoria S/C’ se deu em razão de seu notório conhecimento na área de abrangência para resolver demanda cujo mérito se desenvolvia em Brasília, solução que argumentou ter sido mais vantajosa que a alternativa de arcar com os custos com diárias e passagens. Em relação a outro advogado, Robério Fontenele de Carvalho, esclareceu ter sido promovida a contratação de pequena monta, no pleno interesse da administração, precedido de parecer fundamentado no conhecimento do profissional a respeito da matéria e em Jurisprudência sobre o tema. No que tange aos advogados contratados como Assessores especiais da Presidência, ponderou que estes somente percebem a gratificação e não salário. O fato do serviço ser prestado em outra comarca não significaria, conforme afirmado, a inexistência de controle por parte da administração, visto que todos os atos realizados pelos profissionais restariam registrados nos respectivos processos e nos relatórios periódicos dos serviços executados.

103. Reproduziu trecho de julgado do TCU (TC 019.522/94-0, Decisão 438/96, DOU de 6/8/96), no qual teria prevalecido o entendimento de que as contratações de advogados não são necessariamente ilegais, desde que efetivadas para serviços específicos, de natureza não continuada com características singulares e complexas, que evidenciam a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro da entidade.

104. Nessa esteira, ponderou que, quando o Crea/CE necessita de um advogado especialista em determinada matéria, promove a busca no mercado de profissional que, em razão do valor cobrado como honorários, se adequa ao perfil da regional, com suas limitações. Mencionou como exemplo a contratação do escritório ‘Nogueira e Aragão Advogados Associados’, cujos profissionais são mestres em Direito Administrativo e processual, que trabalharam em conjunto com os advogados do quadro de empregados do Crea/CE.

105. Reproduziu excerto de acórdão da lavra do Ministro Eros Grau em que ficou assente que a contratação para ‘serviços técnicos profissionais especializados’ deve ser procedida sem licitação, em razão do elemento da confiança subjetiva, cuja notória especialização deve restar comprovada nos autos.

106. Esclareceu que os advogados do Crea/CE são contratados pelo regime geral da advocacia, ou seja, pelas regras da Lei 8.906/94, Estatuto da Advocacia, mediante contrato individual de trabalho, através de concurso público, ou mediante prestação de serviços, através de processos administrativos fundamentados. Os advogados contratados não possuem dedicação exclusiva (tal como prescrito no art. 20, da Lei 8.906/94) em razão dos níveis salariais praticados.

107. Ponderou que o fato do Crea/CE dispor em seu quadro de pessoal de 03 (três) advogados não seria óbice para que a administração contratasse profissionais especializados, de acordo com o Plano de Remuneração Estratégica do Crea/CE, que prevê a nomeação de Assessores Especiais, com conhecimento em áreas específicas. Assim, não haveria como contratar especialistas em todas as áreas de direito, a custos de salários maiores, a fim de atenderem demandas eventuais, o que constituiria desvirtuamento dos princípios constitucionais que regem a coisa pública.

Análise

108. A questão já foi enfrentada nos itens ‘3.1.c’ e ‘3.1.d’, supra, cabendo a mesma análise constante dos itens 40 a 45 acima. Por tal rompimento de princípios básicos de Administração propõe-se a irregularidade das contas do responsável, de acordo com o art. 16, inciso III, alínea “b” da Lei 8.443/1992.

3.4.b) Realização de despesa sem o amparo legal (compra de refeições e lanches de forma continuada ou não; de R\$ 28.140,88 -31/12/2006; R\$ 16.369,71 - 31/12/2007 e R\$ 59.565,67 - 31/12/2008)



109. b) Realização de despesa sem o amparo legal referente à compra de refeições e lanches de forma continuada ou não, cujas despesas não se coadunam com o interesse da instituição, conforme Livro Razão, na ordem de R\$ 28.140,88 (31/12/2006), R\$ 16.369,71 (31/12/2007) e R\$ 59.565,67 (31/12/2008), saldos apurados nestas datas (item 114);

Alegações de defesa (peça 2, p. 49-53)

110. O responsável ofereceu idênticos argumentos esposados pelo Sr. Otacílio Borges Filho, no item '3.1.1', supra.

Análise

111. Os argumentos do responsável já foram objeto da análise constante no item 80 acima, podendo ser acatados.

3.5. Audiência – Responsável: Sr. Otacílio Borges Filho, ex-presidente do Crea/CE (parágrafo 149 do Relatório de Inspeção; Ofício 1.122/2010, peça 1, p. 50-51)

3.5.a) Fracionamento de despesas para aquisição de material para fins de instalação da Web rádio do Crea/CE

112. a) Fracionamento de despesas para aquisição de material para fins de instalação da Web rádio do Crea/CE conforme registros contábeis do centro de custos da autarquia, totalizando a quantia de R\$ 65.715,83, em inobservância do art. 23, §5º da Lei de Licitações (item 36);

Razões de justificativas (peça 4, p. 14-16)

113. O responsável alegou não se tratar de despesa fracionada. Esclareceu que a aquisição de material foi surgindo de acordo com a necessidade, uma vez que haveria impossibilidade de mensuração do valor total do material a ser utilizado. Refutou o termo 'fracionamento', que teria como característica o fracionamento de despesas nos casos em que se saberia desde o início quais seriam essas despesas.

114. Fundamentou sua argumentação no sentido de que não haveria como, *a priori*, mensurar o valor de todo o material necessário, tendo optado por realizar a compra na medida que fosse surgindo a necessidade.

115. Fez referência aos seguintes processos, cuja análise comprovaria a ausência de burla à licitação: 200532583, 200531126, 200531623, 200533222, 200531125, 2005332200, 200600407, 200604529, 200537135, 200540668, 200604241, 200532243, 200537117, 200537660, 200532872, 200531472, 200532101, 200531130, 200530154, 200531255, 200532114, 200533743, 200533628, 200534457, 200530816, 200531468, 200531213, 200532281, 200530357 e 200531329 (doc. 22: peça 12, p. 4 até peça 17, p. 41). Assegurou que todas as contratações foram feitas em fiel observância às determinações contidas na Lei 8.666/93.

116. Registrou, ao final, que o Crea/CE na sua gestão conseguiu implantar uma estação de rádio, com acesso nacional, pelo valor total de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), o que significaria um enorme custo benefício .

Análise

117. O responsável alegou que não haveria como mensurar *a priori* o valor total do material necessário (as aquisições de materiais foram se procedendo conforme a necessidade). A análise da documentação acostada (doc. 22) revela que a instalação da rádio web foi um processo, com diferentes aquisições, em diferentes datas, de diversos fornecedores, de componentes eletrônicos e outros (estabilizadores, amplificadores, bancadas, armários, cabos, plugs, cola, prego, parafuso, lixa, tinta, revestimento acústico ...).

118. Dessa forma, vislumbrando a impossibilidade de aquisição integral de um único fornecedor, com um projeto plenamente pré-concebido, os argumentos do responsável merecem, parcialmente, prosperar. Um excerto do Relatório de Auditoria da equipe do TCU releva, no entanto, a má gestão da Web Rádio:

A equipe ainda visitou as instalações da rádio, no próprio Crea/CE. Uma sala diminuta, operada por estagiário (que se encontra em fase de rescisão do contrato de trabalho) e visivelmente sem nenhuma supervisão aparente de chefia, e que durante certo tempo não operou, como se constata da notícia veiculada em periódico interno. Da entrevista realizada com o operador, soube-se que a capacidade de transmissão se encontra subavaliada, devido a atual configuração dos links de transmissão, vez que se utiliza dos mesmos links utilizados pelo Crea/CE para transmissão dos seus dados.

Assim, a conclusão da equipe quanto aos gastos ocorridos para instalação da rádio são pela ausência de planejamento para identificação do momento oportuno para instalação do recurso tecnológico, falta de estrutura para manutenção dos serviços - com o agravante de interferência da capacidade de operação da internet da própria instituição - além da fuga em si ao processo licitatório (itens 40 a 41 do Relatório de Auditoria, peça 1, p. 7-8).

119. Resta assim configurada, nesta seção também, a recorrência à desobediência às normas da boa Administração Pública por parte da Direção do Crea/CE, já analisada nos itens 17 a 23 acima. Justifica-se, portanto, a aplicação aos responsáveis da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3.5.b) Contratação direta de serviços de divulgação e publicidade

120. b) Contratação direta de serviços de divulgação e publicidade em afronta ao art. 23, §5º da Lei de Licitações, conforme registros contábeis do centro de custos da autarquia, totalizando a quantia de R\$ 250.272,18, no período de 2005 a 2008, sendo em referência ao ano de 2005 a quantia de R\$ 113.904,68 (item 42);

Razões de justificativas (peça 4, p. 16)

121. O responsável alega que não há como se falar em ausência de licitação, uma vez que a contratação teria ocorrido precedida de licitação, conforme poderia ser evidenciado por meio dos documentos arquivados no Crea/CE.

122. Como evidência, menciona o processo 12292\2005 (doc. 23: peça 17, p. 42-44), que comprovaria a licitação, na modalidade Convite, sendo contratada a empresa 'CR Publicidade e Promoções'.

Análise

123. O responsável alegou que a despesa foi precedida de licitação, na modalidade de convite. A documentação anexa, Livro Razão da conta '3.1.32.11 – Serviços de Divulgação e Publicidade', peça 17, p. 43-44, somente contém o histórico dos lançamentos contábeis, sem qualquer evidência de tenha ocorrido o convite mencionado.

124. O item 45 do relatório de auditoria (peça 1, p. 8) aduziu que, para realizar as publicações de seus editais, o Crea/CE promovia cotações de preços, em número de 3 (três), ao invés de realizar licitação anual para o total desses gastos. A equipe concluiu pelo fracionamento das despesas, em afronta ao art. 23, §5º, da Lei de Licitações, além da contratação de intermediários para a realização dos gastos relativos à publicação de editais, uma vez que poderia ter optado pela contratação direta destes beneficiários.

125. O responsável não logrou êxito em comprovar que realizou o convite mencionado. Ainda que houvesse realizado a licitação, o entendimento da auditoria de inspeção foi no sentido de que tal medida seria desnecessária, uma vez que poderia ter contratado diretamente os veículos de comunicação.



126. Dessa forma caracteriza-se o fracionamento de despesa, em afronta ao art. 23, § 5º da Lei de Licitações, além da contratação de intermediários para realização dos gastos relativos à publicação dos editais, pois poderia ter optado pela contratação direta destes beneficiários. Justifica-se, portanto, a aplicação aos responsáveis da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

3.5.c) Ausência da realização de cotações de preços e celebração de convênio ao invés de contrato

127. c) Ausência da realização de cotações de preços, celebração de convênio ao invés de contrato, como requerem os elementos da avença (procs. 2005-36683, 2005-39.316 e 2005-41.585) e extrapolação do prazo de prestação de contas em inobservância à cláusula 4ª do convênio celebrado entre o Clube de Engenharia e o Crea/CE (item 68);

Razões de justificativas (peça 4, p. 17-20)

128. O responsável justificou que, desde que haja reciprocidade na prestação dos serviços e nos fins por ele alcançados, seria perfeitamente possível a formalização de convênio. Arguiu que em 2005 vigia a Resolução Confea 456 (de 23/3/2001, revogada pela Resolução 1.027/2010) que dispunha sobre a celebração de convênios entre os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Creas e as entidades de classe. Após transcrição do inteiro teor da referida Resolução Confea 456/2001, reproduziu trecho da doutrina de Marçal Justen Filho sobre o assunto de convênios e contratos.

129. No caso específico, afirmou restar plenamente evidenciada nos processos 200541585 e 200539316 (Doc. 24: peça 17, p. 45 até peça 19, p. 5), não somente a comprovação das despesas, quanto a correta prestação de contas.

130. Ressaltou, por fim, que as entidades referidas neste item fazem parte do Sistema Confea/Crea, não sendo, portanto, necessário se proceder à prévia cotação de preços.

Análise

131. O Confea, considerando o valioso instrumento de fiscalização profissional em que se constitui a ART – Anotação de Responsabilidade Técnica, instituída pela Lei 6.496/1977, editou a Resolução 456/2001, transcrita pelo responsável. O art. 1º autoriza os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - Creas a celebrar convênios com as entidades de classe, objetivando a sua inserção na política de fiscalização do exercício profissional, especialmente no que concerne à observância das disposições contidas na Lei 6.496/1977. O art. 2º estabelece a restrição de que somente as entidades de classe registradas nos Creas poderão celebrar os convênios. Os arts. 5º e 6º estabelecem a prestação pecuniária a cada entidade de classe conveniada: os Creas poderiam destinar a cada entidade de classe conveniada, mensalmente e na forma prevista na Resolução, até dez por cento do valor líquido da taxa de ART relativa a cada um dos contratos anotados, efetivamente recolhido ao caixa do Regional; os valores poderiam ser repassados à entidade de classe indicada expressamente pelo profissional que subscreveu a Anotação de Responsabilidade Técnica, em campo próprio reservado para tal fim no formulário de ART.

132. Assim, em 2005, havia previsão normativa para a celebração de convênios com as entidades de classe, em conformidade com a Resolução Confea 456/2001.

133. No que pertine ao proc. 2005-41.585 (a partir da peça 17, p. 46), alusivo aos cursos de 'Estatística Aplicada à Incerteza nas Medições' (realizado em Fortaleza, no período de 26 a 28/10/2005) e 'ISO 9000 Versão 2000' (realizado em Sobral, no período de 8 a 11/11/2005), o 'convênio' (peça 18, p. 1-2) respectivo somente foi celebrado em 9/12/2005 (v. item 71 do relatório de inspeção), ou seja, após a realização dos eventos. A prestação de contas foi solicitada pelo Ofício 1.488/2006 (peça 18, p. 7), de 16/5/2006 (v. item 72 do relatório de inspeção, peça 1, p. 12). Embora intempestiva a prestação de contas, não se vislumbraram irregularidades na mesma.

134. Havia, portanto, previsão legal para a celebração de convênios com as entidades de classe, podendo nesse particular ser acolhidas as razões do responsável. A celebração de convênio após a realização do objeto do mesmo e a intempestividade de prestação de contas apontam para falhas no controle interno e desobediência a princípios da Administração Pública, já analisados nos itens 17 a 23, justificando a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3.5.d) Ausência junto ao processo licitatório das razões que possibilitaram a elevação de valores contratuais

135. d) Ausência junto ao processo licitatório das razões que possibilitaram a elevação dos valores previstos do contrato celebrado entre Associação Cearense de Estudos e Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis – ACEP, na ordem de 33,71% e o Crea/CE em inobservância ao art. 65, “d”, § 1º da Lei de Licitações (proc. 2005-34.075) (item 88 do Relatório de Auditoria);

Razões de justificativas (peça 4, p. 20-23)

136. O responsável esclareceu que no processo 200534075 (doc. 25: peça 19, p. 6 até peça 21, p. 10) a contratação de empresa especializada para realização de serviços de atualização cadastral das pessoas físicas e jurídicas registradas no Crea/CE se deu sob a dispensa de licitação, prevista no art. 24, inciso XIII da Lei 8.666/93. Com vistas a corroborar a adequação da dispensa, reproduziu trecho contido no mesmo processo da lavra do Professor Carlos Roberto Martins Rodrigues em Estudo sobre a Contratação Direta.

137. Refutou, também, a alegação de que teria sido celebrado Termo Aditivo ao Contrato em afronta ao art. 65, ‘d’, §1º da Lei de Licitações.

138. Aduziu que no processo 200534075 (doc. 25) o Termo Aditivo fora celebrado com acréscimo de R\$ 6.600,00 (seis mil e seiscentos reais) ao valor global do contrato originariamente celebrado, com pagamento efetuado em duas parcelas de R\$ 3.300,00 (três mil e trezentos reais).

139. Ressaltou que o parecer 012/2005 do Crea/CE (anexo ao doc. 25) estipulou, em conformidade com o art. 65, ‘d’, §1º da Lei de Licitações, que seria possível um acréscimo de até R\$ 6.612,00 (seis mil seiscentos e doze reais) sem ofensa ao limite legal.

Análise

140. O Termo de Contrato entre o Crea/CE e a ACEP consta na peça 19, p. 44-49. O objeto abrangia a atualização de 28.000 cadastros em meio eletrônico. O valor total do contrato era de R\$ 26.450,00 (vinte e seis mil, quatrocentos e cinquenta reais; cláusula 3º).

141. O Parecer Jurídico 012/2005 (peça 20, p. 8) posiciona-se favoravelmente à admissibilidade de termo aditivo que não exceda ao que trata o §1º, do art. 65, da Lei 8666/93: R\$ 6.612,00 (seis mil, seiscentos e doze reais; ou seja, 25% de R\$ 26.450,00).

142. O Termo Aditivo consta na peça 20, p. 9-10. O novo objeto contemplou a atualização cadastral em 5.000 (cinco mil) cadastros de infratores.

143. As razões de justificativas do responsável podem ser acolhidas, uma vez que o valor do acréscimo contratual (R\$ 6.600,00 – cláusula primeira) observou o limite legal previsto (R\$ 6.612,00).

3.5.e) Contratação de empresa sem o pagamento da ART respectiva

144. e) Contratação de empresa – Atelier de Expressão e Cultura Ltda. sem o pagamento da ART respectiva, em inobservância à Lei 5.194/66 (proc. 2005-37.660) (item 94);

Razões de justificativas (peça 4, p. 23)



145. O responsável esclareceu a empresa 'Atelier de Expressão e Cultura Ltda.' (processo 2005-37.660, doc. 22: peça 12, p. 4 até peça 17, p. 41) fora contratada para que procedesse ao gerenciamento do projeto técnico de implantação da Web Rádio, de alcance nacional, com ótima relação custo/benefício.

146. Aduziu, ainda, que a contratação fora procedida em observância à Lei 8.666/93, com aprovação pelo Confêa da prestação de contas.

Análise

147. O responsável aduziu que a empresa fora contratada para gerenciar a Web Rádio, em observância à Lei 8.666/93, e que obteve a aprovação de suas contas pelo Confêa.

148. A documentação acostada refere-se aos documentos de despesa com a implantação do projeto, tanto da empresa 'Atelier de Expressão e Cultura Ltda', quanto de outros fornecedores.

149. Consta no item 95 do relatório de inspeção (peça 1, p. 15) que o serviço de gerenciamento do Projeto Técnico de Web Rádio Crea/CE é específico da área de engenharia elétrica, eletrônica e de telecomunicações, sendo, portanto, necessário o registro do contrato e da ART dos serviços junto ao Crea/CE. Contudo, foi constatado que a empresa não é registrada no Conselho, o que caracterizaria exercício ilegal da profissão, conforme Lei 5.194/66, dentro do próprio órgão de fiscalização da profissão de engenharia.

150. Esta não observância à normatividade relativa ao próprio Conselho profissional confirma uma vez mais as deficiências administrativas e desobediência aos princípios básicos da Administração Pública por parte da Direção do Crea/CE, o que já foi analisado nos itens 17 a 23, e justifica a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

3.5.f) Realização de pagamento antecipado de serviço

151. f) Realização de pagamento antecipado de serviço, em inobservância ao art. 62 c/c o art. 63 da Lei 4320/64 (proc. 2005-36.927) (item 97);

Razões de justificativas (peça 4, p. 24-25)

152. O responsável argumentou não ser cabível afirmar que houve pagamento antecipado. Esclareceu que, conforme contrato que compõe o processo 200536927 (doc. 26: peça 21, p. 11 até peça 22, p. 2), cláusula quarta ('Das Condições de Pagamento'), o Crea/CE havia se comprometido a efetuar o pagamento em duas parcelas: uma no ato da assinatura do contrato e a outra na entrega do relatório dos serviços, que seria apresentado, conforme proposta comercial integrante do contrato. Os serviços teriam sido concluídos e o Relatório de Auditoria apresentado em 15/2/2006.

Análise

153. O Termo de Contrato celebrado entre o Crea/CE e a empresa 'Dominus Auditoria, Consultoria e Treinamento Ltda' (peça 21, p. 29-33, em 31/10/2005), no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), previa (cláusula quarta) o pagamento em duas parcelas: uma no ato da assinatura do contrato (10/11/2005), e o restante na entrega do relatório dos serviços prestados (em 11/4/2006).

154. Diante do exposto, verifica-se que houve pagamento antecipado pela prestação dos serviços de auditoria. O relatório foi apresentado e a segunda parcela regularmente paga. Não houve dano ao Erário. Não cabe determinação ao Crea/CE no sentido de que não promova pagamentos antecipados nos contratos firmados, em observância aos arts. 62 c/c o art. 63 da Lei 4320/64, pois a prática desta Corte de Contas evita determinações de que se cumpra a lei.

155. Esta não observância da normatividade financeira do Serviço Público confirma uma vez mais as deficiências administrativas e a desobediência aos princípios básicos da Administração Pública por parte da Direção do Crea/CE, o que já foi analisado nos itens 17 a 23, e justifica a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

3.5.g) Realização de pagamento antecipado de serviço

156. g) Realização de pagamento antecipado de serviço, em inobservância ao art. 62 c/c 63 da Lei 4320/64 e sem a comprovação da adequação da escolha do veículo eleito para a realização da publicidade e as finalidades do Crea/CE, no valor de R\$ 900,00 de 17/11/05 (proc. 2005-39.485), (item 110 do Relatório de Auditoria);

Razões de justificativas (peça 4, p. 24)

157. O responsável refutou a afirmação de que houve pagamento antecipado. Esclareceu que através do contrato (constante do processo 200539485, doc. 27: peça 22, p. 3-22), cláusula terceira ('Do preço'), o Crea/CE comprometera-se a efetuar o pagamento em parcela única, referente ao serviço contratado. O objeto do contrato referia-se à contratação da revista SINDPF para publicação de uma inserção na 7ª ed., em 12/12/2005, com espaço de 1/8 da página, no tamanho de 9,00 X 6,00 cm, com arte e textos fornecidos pelo Crea/CE.

158. Salientou, ao final, que nos autos do processo 200539485 (doc. 27) a publicação constou das fls. 63 da Revista SINDPF.

Análise

159. O Termo de Contrato celebrado entre o Crea/CE e o 'Sindicato dos Delegados da Polícia Federal' (peça 22, p. 9-13, em 22/11/2005), no valor de R\$ 900,00 (novecentos reais), previa (cláusula terceira) o pagamento em parcela única (29/11/2005). A publicação encontra-se à fl. 63 da revista (peça 22, p. 22).

160. Assim como no item anterior, verifica-se que houve pagamento antecipado pela prestação dos serviços de auditoria. Cabe o mesmo raciocínio, com dispensa de determinação e proposta da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

3.5.h) Desvirtualização dos gastos com suprimento de fundos

161. h) Desvirtualização dos gastos com suprimento de fundos para a realização de despesas que deveriam ser objeto de regular processo licitatório - Despesas Miúdas de Pronto Pagamento (Processos s 2005-31.795; 2005-30.545; 2005-33.132; 2005-36.056; 2005-38.288; 2005-34.285; 2005-39.988; 2005-37.473; 2005-31.037; 2005-41.397; 2005-24.935) (item 129 do Relatório de Auditoria);

Razões de justificativas (peça 4, p. 25-26)

162. O responsável destacou que o Relatório de Sindicância do Confea (doc. 08: peça 5, p. 46-52; peça 6, p. 1-9) observara que o Crea/CE, com o objetivo de evitar pagamentos em atraso, autorizava suas inspetorias a quitar algumas contas de valores irrisórios, por meio de suprimento de fundos. Com objetivo de cumprir os trâmites legais e evitar futuras inconformidades, no exercício de 2006 foi editada a Portaria 044/2006 (fundamentada na Portaria 95/2002, do Ministério da Fazenda), regulamentando o suprimento de fundos.

163. *In fine*, relevou as conclusões do Confea em seu Relatório Final de Sindicância: a grande maioria dos erros apontados seriam erros de forma (cujos procedimentos estariam sendo corrigidos desde 2007), e, conforme estimativas, representariam em torno de 90% do objeto analisado pela comissão, não representando irregularidades, uma vez que não teria sido verificado qualquer dano ao erário.

Análise

164. O responsável reconheceu a existência de gastos inadequados com suprimentos de fundos, reproduzindo, inclusive, as conclusões do Confea. Considerando, contudo, que medidas administrativas já foram adotadas, como a edição da Portaria 044/2006, com vistas a evitar futuras inconformidades, o questionamento encontra-se elidido.



3.5.i) Ausência de documento hábil junto ao processo de pagamento (bilhete aéreo)

165. i) Ausência de documento hábil junto ao processo de pagamento que comprove o ressarcimento do bilhete aéreo relativo ao trecho Fortaleza/Vitória/Fortaleza em favor do Sr. José Maria Freire, cuja informação, constante da CI 402/2005, dá notícia pela não utilização do referido bilhete (proc. 4.182/2005) (item 17 do Relatório de Auditoria);

Razões de justificativas (peça 4, p. 26-28)

166. O responsável afirmou haver anexado nota de crédito e extrato que comprovariam o reembolso do valor de R\$ 1.300,60 (hum mil, trezentos reais e sessenta centavos), relativos à passagem do Sr. José Maria Freire (doc. 28: peça 22, p. 23-25).

Análise

167. A nota de crédito (peça 22, p. 24) encontra-se ilegível. O extrato de conta-corrente (p. 25), no entanto, contém um crédito em 29/8/2006 no valor de R\$ 1.300,60, elidindo a questão.

3.5.j) Contratação de advogados para dois cargos de natureza comissionada

168. j) Contratação de advogados para dois cargos de natureza comissionada para realização de atividades já contempladas nas atribuições dos advogados do quadro permanente, em afronta à norma interna (Manual de qualidade e Manual do plano de cargos e carreiras), com o agravante de que um deles sequer reside em Fortaleza e suas atividades não possuem controle por parte da Administração (item 46);

Razões de justificativas (peça 4, p. 28-32)

169. O responsável aduziu os mesmo argumentos coligidos nos itens '3.1.c', '3.1.d' e '3.4.a' supra.

Análise

170. A contratação de comissionados para realizar o trabalho advocatício normal, evitando-se a forma natural e desejável de recrutamento no Serviço Público, que é o concurso público, pode ser enquadrada no mesmo raciocínio exposto nos itens 40 a 45, ensejando a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

3.5.k) Alteração irregular de carga horária de advogado

171. k) Alteração irregular de carga horária do Sr. Carlos Alberto Mendes Forte, detentor de cargo de advogado do Crea/CE, após o advento da Lei 8.906/94, de 40 horas semanais para 20 horas (item 46);

Razões de justificativas (peça 4, p. 32-33)

172. O defendente invocou sua ilegitimidade passiva, uma vez não promovera qualquer redução de carga horária durante sua gestão.

173. Argumentou, ainda, que se tivesse promovido a mencionada redução não se trataria de alteração irregular de carga horária, mas de adequação ao Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, Lei 8.906/94, art. 20, caput, o qual estabelece carga horária de vinte horas semanais.

Análise

174. O responsável alegou que não promoveu qualquer redução na carga horária do advogado, caracterizando-se, portanto, a sua ilegitimidade passiva. Tal razão de justificativa pode ser acolhida.

3.5.l) Distribuição de recursos provenientes da arrecadação das ARTs a entidades privadas de profissionais sem o devido amparo legal

175. l) Distribuição de recursos provenientes da arrecadação das ARTs a entidades privadas de profissionais sem o devido amparo legal, sob o argumento de fiscalização das atividades profissionais ou de realização de eventos de interesse da classe profissional, muito embora tenha sido detectado pela equipe que se destinam à manutenção das suas ações de custeio (item 70);

Razões de justificativas (peça 4, p. 34-35)

176. O responsável reproduziu a íntegra da Resolução Confêa 456/2001.

177. Observou que a sustentabilidade do Sistema Confêa/Crea é viabilizada pelas entidades.

178. Aduziu, ainda, que o TCU firmara entendimento (Acórdão 1247/2008 - Plenário) de que a inserção das entidades visa à implantação de medidas preventivas no sentido de reduzir a ocorrência de infrações que configurem infringência às normas contidas na Lei 6.496/1977.

179. *In fine* registrou que o Crea/CE não poderia ser responsabilizado pela destinação final desses recursos, incumbindo a quem recebeu a devida prestação de contas.

Análise

180. Cabe a mesma análise realizada nos itens 131 a 134. Observe-se adicionalmente que os achados da equipe do TCU a respeito, como falta de análise jurídica dos instrumentos de convênio e utilização dos recursos (pelas entidades) para despesas de custeio (itens 68 a 72 do Relatório de Auditoria, peça 1, p. 11-12), corroboram a existência de falhas no controle interno e a desobediência a princípios da Administração Pública, já analisados nos itens 17 a 23, justificando a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3.5.m) Realização de despesas incompatíveis às atividades do Crea/CE através de gastos com suprimentos de fundo

181. m) Realização de despesas incompatíveis com as atividades do Crea/CE através de gastos com suprimentos de fundo, citando-se a título de exemplo compra de castanha de caju, recarga de cartões telefônicos etc. encontradas na análise dos processos 2005-31.795; 2005-30.545; 2005-33.132; 2005-36.056; 2005-38.288; 2005-34.285; 2005-39.988; 2005-37.473; 2005-31.037; 2005-41.397; 2005-24.935 (item 129 do Relatório de Auditoria).

Razões de justificativas (peça 4, p. 36-37)

182. O responsável, a despeito de não adentrar na questão da incompatibilidade das aquisições de pequeno valor mediante suprimento de fundos, ressaltou que foram pequenos gastos que se enquadrariam na qualificação de 'bagatela'. Explicitou que a jurisprudência entende esse princípio ('princípio da bagatela') como uma regra segundo a qual fugiria ao interesse público a apreciação, pela autoridade, de questões de ínfima importância.

183. *In fine* destacou o que fora evidenciado pelo Relatório Final de Sindicância do Confêa: que as não conformidades encontradas seriam basicamente de forma, não representando irregularidades, uma vez que não fora verificado qualquer dano ao erário ou má fé do gestor.

Análise

184. Considerando tratar-se de despesas de pequeno valor realizadas no exercício de 2005 das quais não decorreram danos ao erário, segundo o Relatório Final de Sindicância do Confêa, e que, com vistas a evitar novas inconformidades, o Crea/CE já adotou as providências pertinentes editando a Portaria 044/2006 (itens 162-164, que mencionam o novo marco regulatório de suprimento de fundos), o questionamento pode ser considerado elidido.

3.6. Audiência - Responsável: Sr. Antônio Salvador da Rocha, presidente do Crea/CE (Ofício 2.036, peça 42), período 2006 a 2010, (parágrafo 152 do Relatório de Inspeção):

3.6.a) Contratação direta de serviços de divulgação e publicidade

185. a) contratação direta de serviços de divulgação e publicidade em afronta ao art. 23, § 5º da Lei de Licitações, conforme registros contábeis do centro de custos da autarquia, tendo sido gastos nos exercícios de 2006 a 2008 as seguintes quantias: RS 21.634,00 - 2006; RS 29.689,00 - 2007; RS 60.319,50 - 2008 (itens 42-45 do Relatório de Auditoria);

Razões de justificativas (peça 48, p. 5-10)

186. O responsável alegou que não se pode falar em fracionamento de despesas, pois as divulgações contratadas o foram para diferentes objetivos, entre os quais destacamos: avisos trabalhistas; editais; convites para eventos; extratos de contratos e suas erratas; promoção da entidade e das categorias representadas. O valor de cada uma dessas contratações admite sua contratação por dispensa de licitação, e assim sua contratação foi legal.

Análise

187. Observe-se que, em muitas das contratações, foram utilizados os serviços das empresas de publicidade Objetiva Representações e Publicidade Ltda. (peça 48, p. 7) e Plantur Publicidade (peça 48, p. 9). Tais empresas foram contratadas para a publicação de avisos no Diário Oficial da União – DOU e no Diário Oficial do Estado. As contratações dessas empresas (e seus consequentes ganhos de intermediação) se configuram desnecessários, pois é sabido que as imprensas oficiais dispensam intermediários para publicação de tais matérias. A prova está em que o próprio Crea/CE publicou avisos no DOU sem precisar de intermediários (peça 48, p. 10).

188. Além desses avisos legais, constata-se que as matérias publicadas comportavam semelhanças, pois todas diziam respeito à atividade das categorias profissionais reguladas pelo Crea/CE. Observe-se adicionalmente que os veículos utilizados para a publicação da maioria das matérias, além dos diários oficiais já citados, foram poucos: basicamente os jornais O Povo e Diário do Nordeste (editora Verdes Mares). A pouca dispersão dos contratados e a similaridade dos assuntos poderia ter ensejado a realização de certame licitatório.

189. Dessa forma caracteriza-se o fracionamento de despesa, em afronta ao art. 23, § 5º da Lei de Licitações, além da contratação de intermediários para realização dos gastos relativos à publicação dos editais, pois se poderia ter optado pela contratação direta destes beneficiários. Por tal infração à norma legal propõe-se a irregularidade das contas do responsável, de acordo com o art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992.

3.6.b) Contratação de advogado quando havia já advogados empregados

190. b) existência de processo para contratação de advogado destinado a analisar contrato com a Unimed, mesmo havendo advogados na assessoria jurídica (CI nº 236/2009, de 21/9/2009) (itens 58 e 67 “a” do Relatório de Auditoria);

Razões de justificativas (peça 48, p. 10-12)

191. O responsável alegou que a contratação sem licitação de advogado, quando já existiam advogados no corpo funcional do Crea/CE, se deu em virtude da especialização exigida no caso. Tratou-se do contrato de prestação de serviços de saúde para os funcionários da autarquia, firmado com a cooperativa prestadora de tais serviços Unimed. Esta última pretendia um aumento de 25% no valor do contrato. Era necessário um advogado especializado em direito do consumidor para negociar o valor deste contrato. O advogado contratado conseguiu com que o reajuste pretendido fosse de 13%.

Análise

192. As empresas prestadoras de serviços de saúde são empresas de massa, com contratos padrão, que atendem à população em geral. As lides jurídicas em torno de tais contratos são muito comuns, constituindo boa parte da carga de trabalho do Poder Judiciário. Não se pode dizer que se trata de matéria jurídica para especialistas. Tais disputas contratuais são tão comuns que existe na

Comarca da cidade a 22ª Unidade do Juizado Especial Cível e Criminal de Fortaleza, especializado em tais questões. Não se sustenta, portanto, a afirmação de que a negociação de um percentual de aumento no valor de um contrato dessa natureza exija a contratação de um especialista.

193. A contratação de outro advogado, de fora dos quadros da autarquia, para realizar um trabalho que poderia ser realizado pelos advogados da mesma pode ser enquadrada no mesmo raciocínio exposto nos itens 40 a 45. Por tal rompimento de princípios básicos de Administração propõe-se a irregularidade das contas do responsável, de acordo com o art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992.

3.6.c) Contratação de assessores jurídicos com residência fora da sede do Crea/CE

194. c) contratação de assessores jurídicos com residência fora da sede do Crea/CE para desempenho de atividades de caráter temporário; contudo a contratação possui caráter permanente, sem que houvesse para tanto regime legal que comportasse a autorização e nenhuma forma de controle oriunda da Administração do Conselho sobre as ações por ele desenvolvidas; ademais, em os ambos contratos as atividades desenvolvidas poderiam ter sido desenvolvidas pelo setor jurídico da instituição (itens 67 “b” do Relatório de Auditoria).

Razões de justificativas (peça 48, p. 12-14)

195. O responsável alegou que a contratação de advogado para prestar serviços advocatícios em Brasília se deveu ao pequeno quadro de advogados do Crea/CE, o que não recomendaria o deslocamento de um advogado constantemente para aquela cidade. E também devido ao elevado custo de diárias e passagens de tais deslocamentos, o que tornaria mais econômico contratar um advogado na capital federal que enviar um dos advogados do quadro para a mesma. Alegou também que os cargos em comissão são de livre nomeação e prescindem de concurso público.

Análise

196. A contratação de advogado de fora dos quadros da autarquia, de fora mesmo da cidade onde tem sua sede, para realizar um trabalho que poderia ser realizado pelos advogados da mesma, alegando-se que a carga de serviços advocatícios é demasiada para os advogados regulares da entidade, pode ser enquadrada no mesmo raciocínio exposto nos itens 40 a 45. Por tal rompimento de princípios básicos de Administração propõe-se a irregularidade das contas do responsável, de acordo com o art. 16, inciso III, alínea “b” da Lei 8.443/1992.

4 – Conclusão

197. Considere-se que:

197.1. a falta de controles adequados permeia todo o presente processo, como evidenciado especialmente nos achados a respeito dos quais se propõe a aplicação de multa (seções 3.1.a a 3.1.k, 3.4.a, 3.5.a a 3.5.c, 3.5.e a 3.5.g, 3.5.j, 3.5.l, e 3.6.a a 3.6.c);

197.2. a Decisão do Plenário do Confea 1.381/2008, baseada em Relatório de Auditoria Especial no Crea/CE realizado pela Auditoria do Sistema – AUDI (peça 3, p. 24-25), concluiu, após análise dos processos e documentos, das rotinas, controles e procedimentos e entrevistas com funcionários, que as competências não estavam bem definidas tanto na estrutura auxiliar quanto na básica, e que os controles eram frágeis e que esses fatores levaram à ocorrência dos fatos como os citados na denúncia;

197.3. o E.TCU pode aplicar multa aos responsáveis por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial ou ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário, de acordo com o art. 16, inciso III, alínea “b”, c/c o art. 58, incisos II e III da Lei 8.443/1992 (seções 3.1.a a 3.1.k, 3.5.a a 3.5.c, 3.5.e a 3.5.g, 3.5.j e 3.5.l);



197.4. o E.TCU pode aplicar multa aos responsáveis por irregularidade nas contas da qual não resulte débito, de acordo com o art. 16, inciso III, alínea “b”, c/c o art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992 (seções 3.4.a e 3.6.a a 3.6.c);

197.5. as alegações de defesa do Sr. Otacílio Borges Filho, em relação ao item ‘3.1.i’, alusivas a despesa sem amparo legal, confraternização natalina de 2005, não foram acolhidas, ensejando a ocorrência de débito (itens 66 a 73).

5 – Proposta de encaminhamento

198. Em face do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/92, sejam julgadas regulares as contas do Senhor Ésio do Nascimento e Silva (CPF: 074.290.533-00), dando-se quitação plena ao responsável (seções 3.2.a e 3.3.a);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Antônio Salvador da Rocha (CPF: 072.950.143-49), presidente do Crea/CE, período 2006 a 2010 (seções 3.4.a, 3.6.a a 3.6.c);

c) que seja aplicada ao Sr. Antônio Salvador da Rocha (CPF: 072.950.143-49), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor (seções 3.4.a, 3.6.a a 3.6.c);

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Otacílio Borges Filho (CPF: 001.976.103-15), presidente do Crea/CE, período 2003 a 2005, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia no Ceará, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (seção 3.1.i):

Empenho nº	Data	Valor (R\$)
2341	19/12/2005	22.000,00
2342	20/12/2005	2.000,00

Valor atualizado até 26/12/2013: R\$ 62.184,15

e) aplicar ao Sr. Otacílio Borges Filho (CPF: 001.976.103-15) a multa prevista nos arts. 57 e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser profêrido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor (seções 3.1.a a 3.1.k, 3.5.a a 3.5.c, 3.5.e a 3.5.g, 3.5.j, e 3.5.l);



f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens “c”, “d” e “e” precedentes, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo o responsável ser informado da incidência sobre cada parcela dos encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, e que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §§ 1º e 2º, do citado Regimento Interno.

Secex/CE, 1ª Diretoria Técnica, em
26/12/2013.

(Assinado eletronicamente)
Paulo Avelino Barbosa Silva
AUFC – Mat. 711-0