

VOTO

I – Visão geral do processo

Em cumprimento ao disposto pelo Acórdão 4.744/2009–TCU–1ª Câmara, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará – Secex/CE deu continuidade à apuração de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Ceará – Crea/CE no período de 2002 a 2005, suscitadas na Representação versada no TC 026.128/2006-0. Para tanto, considerou informações constantes no Relatório de Auditoria realizada pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Ceará – Confea naquela autarquia regional e efetuou inspeção, agregando outros achados à matéria examinada.

2. As ocorrências discutidas nestes autos dizem respeito a passagens e diárias, contratação de serviços advocatícios, de divulgação e de publicidade, celebração indevida de convênio, realização de repasses em favor de entidades privadas, execução de despesas sem amparo legal, fuga à modalidade de licitação adequada mediante fracionamento do objeto, antecipação de pagamentos, suprimento de fundos e despesas incompatíveis com a finalidade da instituição.

3. Por meio do Acórdão 3.715/2010, a 1ª Câmara determinou a conversão da mencionada representação em tomada de contas especial, na qual foram promovidas citações e audiências dos Srs. Otacílio Borges Filho e Antônio Salvador da Rocha, Presidentes do Crea/CE nos períodos de 2003/2005 e 2006/2010, respectivamente, bem como do Sr. Ézio do Nascimento e Silva, presidente da Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC.

4. Devido à extensão do quadro fático abordado nos autos, passo a sintetizar, separadamente, a descrição do achado, a análise da Secex/CE e o Parecer do Ministério Público acerca das alegações de defesa e razões de justificativa.

II – Passagens e Diárias

a) Ausência de prestação de contas de diárias recebidas por parte dos Srs. João Bosco Andrade de Moraes (R\$ 495,00 em 20/10/2005), José Neudete de Vasconcelos (R\$ 138,00 em 10/11/2005) e Antônio Salvador da Rocha (R\$ 495,00 em 12/12/2005), em inobservância aos arts. 5º, parágrafo 3º, e 7º da Portaria Crea/CE 71/2006 (ocorrência 3.1.a do Relatório precedente).

5. A Secex/CE consignou 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. O Sr. José Neudete de Vasconcelos viajou a Brasília para tratar de interesse do Crea/CE, consistente na renovação da composição do Plenário para 2006. O Sr. Antônio Salvador da Rocha, na condição de presidente eleito, representou a entidade na reunião do Colégio de Presidentes em Camboriú/SC. As duas últimas concessões foram aprovadas pela Comissão de Orçamento e Tomada de Contas, sendo consideradas elididas, mas a primeira não o foi, evidenciando desorganização nos procedimentos internos e consequente inobservância ao princípio da legalidade ensejando a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992 ao Responsável.

6. Para o Ministério Público junto ao TCU, a citação está prejudicada porque em caso de ausência de prestação de contas a responsabilidade recai sobre os beneficiários omissos, ressalvada a obrigação do ordenador de despesas de adotar as medidas administrativas pertinentes. Como este último aspecto não foi objeto das comunicações processuais, seria o caso de renovar as citações, o que não se justifica devido à baixa materialidade das despesas.

b) 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, sem amparo legal (R\$ 82,50, em 21/09/2005) (ocorrência 3.1.b do Relatório precedente).

7. Segundo a análise da Secex/CE, não existe prova de que a despesa esteja relacionada à campanha eleitoral, tampouco reprovação pelo Confea. Devido ao valor módico da despesa, resta prejudicada a cobrança, mas por não haver justificativa para o pagamento, resta evidenciada a

inobservância do princípio da legalidade e o cabimento da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

8. O MP/TCU argumenta que a ausência de controles eficazes não foi motivo da citação. Não estando caracterizada a ilegalidade descrita na citação, não se deve aplicar multa.

c) Ausência de prestação de contas dos gastos relativos à 62ª Semana Oficial de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – SOEAA, realizada em Vitória/ES (R\$ 60.739,79), referente a 31/12/2005), e infringência à deliberação registrada na Ata da 224ª Reunião Ordinária da Diretoria do Crea/CE, que determinou quais pessoas deveriam ser autorizadas a participar do referido evento (ocorrência 3.1.e do Relatório Precedente).

9. A Secex/CE avaliou que a participação de 19 pessoas no referido evento contrariou deliberação formal de que apenas os membros da diretoria deveriam participar, o que demonstra desorganização dos procedimentos internos e consequente inobservância ao princípio da legalidade, sujeitando os responsáveis à multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

10. No parecer do Ministério Público, a citação está prejudicada porque a ausência de prestação de contas demandaria a citação dos beneficiados pelos valores recebidos. O Presidente da entidade poderia responder pela omissão de medidas administrativas tendentes a cobrar daqueles a comprovação da viagem ou para responder solidariamente pelo débito, providência que considera inadequada por não haver informações precisas sobre quem foram as pessoas não autorizadas.

d) Ausência de comprovação de ressarcimento, pelo Sr. José Maria Freire, de bilhete aéreo não utilizado relativo ao trecho Fortaleza/Vitória/Fortaleza (ocorrência 3.5.i do Relatório precedente).

11. A Secex/CE e o MP/TCU estão de acordo quanto ao fato de que a cópia do extrato bancário comprobatória do depósito de ressarcimento elide a irregularidade.

III – Contratação de advogados

e) Pagamento de passagens aéreas em favor do advogado Antônio Delano Soares Cruz (R\$ 1.198,57 em 17/11/2005, e R\$ 1.139,10 em 13/04/2005), a título de colaboração eventual, para tratar de interesse do Crea/CE no TCU em Brasília, configurando despesas antieconômicas porque a instituição possui em seus quadros advogados-empregados e assessores (ocorrência 3.1.c do Relatório precedente).

f) Contratação de serviços advocatícios no valor de R\$ 98.529,68 no exercício de 2005, caracterizando despesa antieconômica por existirem advogados ocupantes de cargos efetivo e em cargos em comissão dos quadros de pessoal da instituição (ocorrência 3.1.d do Relatório precedente).

g) Contratação de serviços advocatícios no valor de R\$ 32.822,41 (2006), R\$ 16.412,12 (2007) e R\$ 2.036,20 (2008), caracterizando despesa antieconômica por existirem advogados ocupantes de cargos efetivo e em cargos em comissão dos quadros de pessoal da instituição (ocorrência 3.4.a do Relatório precedente).

h) Contratação de advogados para provimento de dois cargos comissionados para realização de atividades já contempladas nas atribuições dos advogados do quadro permanente, em afronta ao Manual de Qualidade e ao 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 (ocorrência 3.5.j do Relatório precedente).

i) Contratação de advogado para análise de contrato com a Unimed, mesmo havendo advogados na assessoria jurídica (CI nº 236/2009, de 21/9/2009) (ocorrência 3.6.b do Relatório precedente).

j) Contratação de assessores jurídicos com residência fora da sede do Crea/CE para desempenho de atividades de caráter temporário; contudo a contratação possuiu 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, as atividades contempladas nos contratos poderiam ter sido desenvolvidas pelo setor jurídico da instituição (ocorrência 3.6.b do Relatório precedente).

12. A Secex/CE registrou que não houve demonstração de que os serviços contratados apresentavam caráter excepcional, e que em caso de carga excessiva de trabalho para os advogados integrantes do quadro de pessoal da entidade caberia à Presidência adotar medidas com vistas ao aumento do quadro de pessoal, justificando a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

13. Especificamente no que diz respeito à ocorrência 3.6.b, a Secex/CE afirma que não se justifica a contratação de um advogado especialista para negociar o percentual de aumento em contrato com a Unimed, pois as 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, tanto que na Comarca de Fortaleza existe a 22ª Unidade do Juizado Especial Cível e Criminal, especializada em tais questões.

14. O MP/TCU argumenta que as citações estão prejudicadas por ter havido prestação de serviço, e que descabe a aplicação de multa porque a contratação de advogados só é ilegal quando evidenciado que se trata de serviços não específicos, de natureza continuada e sem singularidade e complexidade.

IV – Repasses a entidades privadas

k) Ausência de prestação de contas de recursos repassados à Associação Profissional dos Geólogos do Ceará (R\$ 966,00, de 18/10/2005) (Ocorrência 3.1.f do Relatório precedente).

l) Ausência de prestação de contas de recursos repassados ao Instituto Centro de Ensino Tecnológico para elaboração do VI Encontro Tecnológico (R\$ 1.000,00, de 08/10/2005) (Ocorrência 3.1.j do Relatório precedente).

m) Ausência de prestação de contas de recursos repassados à MPTUR Turismo Ltda. para realização dos Congressos denominados XIII Conabea e XXIII Ensea (R\$ 3.420,00, em 26/11/2005) (Ocorrência 3.1.k do Relatório precedente).

15. De acordo com a Secex/CE, a equipe de fiscalização desta Corte de Contas constatou a falta de documentos fundamentais da prestação de contas, tais como instrumento de convênio, comprovações de despesas e chancela de Assessoria Jurídica do Crea/CE. Esta irregularidade reforça a observação da desorganização nos procedimentos internos e consequente inobservância ao princípio da legalidade, motivando a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

16. Para o MP/TCU, a citação está prejudicada porque não enfocou a desorganização dos processos. Em caso da ausência de prestação de contas, deveriam ter sido demandadas as entidades beneficiadas, ou o Presidente do Crea/CE por não haver tomado as medidas tendentes a reaver os valores pagos, não se justificando nova citação em razão da baixa materialidade das cifras envolvidas.

n) Ausência de cotações de preços, inobservância da forma contratual e extrapolação do prazo de prestação de contas referente ao convênio celebrado entre o Clube de Engenharia e o Crea/CE (ocorrência 3.5.c do Relatório precedente).

o) Distribuição de recursos provenientes da arrecadação dos recursos auferidos com a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART 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 (ocorrência 3.5.l do Relatório precedente).

17. A Secex/CE acolhe a justificativa de que os repasses foram efetuados com base na Resolução 456/2001 do Confea, que regulamenta a Lei 6.496/1997, cujo art. 1º autoriza os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia a celebrar convênios com as entidades de classe, objetivando a sua inserção na política de fiscalização do exercício profissional, podendo ser parcialmente acatadas as razões de justificativa do Responsável.

18. Entretanto, em relação à ocorrência 3.5.c, constatou que somente em 09/12/2005 foi celebrado o instrumento de convênio referente aos cursos “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, e que houve atraso na prestação de contas,

apontando para falhas no controle interno e desobediência a princípios da Administração Pública e justificando a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.

19. O MP/TCU pondera que não é possível censurar a celebração de convênio após a realização dos eventos, porque esse fundamento não constou da audiência. A prestação de contas, embora intempestiva, foi cobrada pela administração, não sendo possível responsabilizar o dirigente da entidade pela omissão da entidade beneficiada.

20. Quanto aos achados tratados na ocorrência 3.5.1, a Secex/CE acresce que a equipe constatou falta de análise jurídica dos instrumentos de convênio e utilização dos recursos para despesas de custeio das entidades beneficiadas.

21. O MP/TCU consignou que a aplicação indevida dos recursos não foi suficientemente descrita, razão pela qual propõe o acolhimento integral das justificativas.

V – Custeio indevido de despesas a cargo de entidade privada

p) Ausência de recolhimento de despesas realizadas pela Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC face o uso de imóvel de propriedade do DNOCS (R\$ 2.402,93, 31/12/2005) (ocorrência 3.2.a do Relatório precedente).

q) Ausência de recolhimento de despesas realizadas pela Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC face o uso de imóvel de propriedade do DNOCS (R\$ 3.149,39 em 31/12/2006, R\$ 2.632,54 em 31/12/2007 e R\$ 3.086,89 em 31/12/2008) (ocorrência 3.3.a do Relatório precedente).

22. Trata-se de débito pertinente à repartição de despesas pactuada entre o Crea/CE e a Associação dos Engenheiros Agrônomos do Ceará, com vistas ao funcionamento do Centro de Referência do Movimento de Cidadania pelas Águas do Estado do Ceará em prédio do Departamento Nacional de Obras contra a Seca – DNOCS. Por meio do acordo firmado, caberiam ao Crea/C as despesas com segurança eletrônica e com o telefone dedicado a esse serviço, e à AEAC todas as demais.

23. Quanto à ocorrência 3.2.a, a Secex/CE consigna que as alegações de defesa demonstram que os débitos de responsabilidade da AEAC são menores do que os contemplados na citação e são posteriores a 2005. Com a concordância do MP/TCU, manifesta-se pela ilegitimidade passiva dos Srs. Otacílio Borges Filho e Ésio do Nascimento Silva, vez que não ocupavam cargos de direção nas entidades envolvidas no período a que se referem as despesas.

24. No que diz respeito à ocorrência 3.3.a, a Secex/CE reafirmou a ilegitimidade passiva do Sr. Ésio do Nascimento Silva e consignou que o baixo valor do débito não elidido pelas Alegações de Defesa do Sr. Antônio Salvador da Rocha (R\$ 1.026,35) não justificaria a continuidade deste processo.

25. Para o **Parquet** Especializado, é dispensável nova citação do Sr. Antônio Salvador da Rocha, em complemento às ocorrências 3.3.a, em face do baixo valor questionado.

VI – Falhas em contratações

r) Fracionamento de despesas para aquisição de material para fins de instalação da Web Rádio do Crea/CE, totalizando a quantia de R\$ 65.715,83, em inobservância do art. 23, § 5º, da Lei de Licitações (ocorrência 3.5.a do Relatório precedente).

26. A Secex/CE propõe o acolhimento parcial das razões de justificativa diante da demonstração de que não era possível adquirir todos os bens de um único fornecedor. Mas propõe que se aplique a multa do art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992 em razão da má gestão da emissora.

27. O MP/TCU consigna que o problema de gestão da rádio implantada foi cogitado após a audiência do responsável, sendo indevida a aplicação de multa.

s) Contratação direta de serviços de divulgação e publicidade, nas quantias de R\$ 113.904,68 no exercício de 2005, em afronta ao art. 23, § 5º, da Lei de Licitações (ocorrência 3.5.b do Relatório precedente).

t) contratação direta de serviços de divulgação e publicidade, nas quantias de R\$ 21.634,00 em 2006, R\$ 29.689,00 em 2007 e R\$ 60.319,50 em 2008, com afronta ao art. 23, § 5º, da Lei de Licitações (ocorrência 3.6.a do Relatório precedente).

28. Segundo a análise da Secex/CE, os responsáveis não adotaram a modalidade de licitação cabível em função do valor anual das despesas, não lograram sequer demonstrar a alegada realização de convites e optaram desnecessariamente pela intermediação das publicações, quando poderiam ter contratado os veículos de divulgação de seus editais sem intermediários, como efetivamente ocorreu na publicação de alguns avisos, e por isso sujeitam-se à multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

29. Em relação à ocorrência 3.6.a, a Unidade Técnica acrescenta que a similaridade dos assuntos publicados corrobora a realização de certame licitatório.

30. O MP/TCU propõe a rejeição das justificativas devido à inobservância do dispositivo legal mencionado nas audiências.

u) Ausência de demonstração das razões que possibilitaram a elevação de 33,71% dos valores previstos do contrato celebrado entre o Crea/CE e a Associação Cearense de Estudos e Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis – ACEP, em inobservância ao art. 65, d, § 1º, da Lei de Licitações (ocorrência 3.5.d do Relatório precedente).

31. A unidade técnica e o MP/TCU estão de acordo quanto ao acolhimento das razões de justificativa, uma vez que o valor original do contrato (R\$ 28.450,00) comportava aumento de até R\$ 6.612,00, e o termo aditivo em razão do acréscimo de quantitativos limitou-se a R\$ 6.600,00.

v) Contratação da empresa Atelier de Expressão e Cultura Ltda. sem o pagamento da ART respectiva, em inobservância à Lei 5.194/66 (ocorrência 3.5.e do Relatório precedente).

32. Trata-se de falha constatada na contratação de empresa para gerenciar o projeto de implantação da **Web Rádio**, que por envolver serviços específicos da área de engenharia elétrica, eletrônica e de telecomunicações exigia registro do contrato e pagamento da ART junto ao Crea/CE, na condição de órgão de fiscalização profissional.

33. A Secex/CE registra que a inobservância dos regulamentos próprios da entidade caracteriza exercício ilegal da profissão, confirma as deficiências administrativas apontadas ao longo do processo, a desobediência aos princípios básicos da Administração e enseja a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

34. O MP/TCU acompanha a proposta da unidade técnica no tocante ao cabimento de multa pela não exigência de pagamento da ART, sem cogitar da caracterização do exercício ilegal da profissão.

VII – Falhas na execução de despesas

x) Ausência dos documentos comprobatórios de despesa feita à Editora Verdes Mares para a veiculação de propaganda (R\$ 7.000,00, de 27/12/2005) (ocorrência 3.1.g do Relatório precedente).

35. A Secex/CE consignou que a comprovação de publicações sobre tema de interesse da autarquia elide a irregularidade.

36. O MP/TCU diverge dessa análise porque a citação não enfocou o descumprimento da obrigação principal do contrato. Considera prejudicada a comunicação processual porque o Relatório de inspeção que a fundamentou nada mencionou sobre a ausência de documentação.

y) Aluguel de auditório e pagamento de **coffee-break** para evento a favor de presidente licenciado do Crea/MG, envolvendo gastos de natureza eleitoral, caracterizando a realização de despesas sem autorização legal (R\$ 450,00, em 29/10/2005) (Ocorrência 3.1.h do Relatório precedente).

37. Considerando a informação de que o evento corresponde 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 e que o Confea atestou a regularidade da despesa, a Secex/CE e o MP/TCU manifestam-se pelo acolhimento das alegações de defesa.

z) Pagamento de despesas com confraternização natalina, sem amparo legal (R\$ 22.000,00 e R\$ 2.000,00, em 19 e 20/12/2005, respectivamente) (ocorrência 3.1.i do Relatório precedente).

38. A Secex/CE consigna, com a concordância do MP/TCU, que a realização de despesas com festividades não se coaduna com a jurisprudência deste Tribunal, exemplificada pelo Acórdão 980/2005 – 2ª Câmara, constituindo fundamento para a irregularidade das presentes contas e débito a

ser ressarcido aos Cofres do Crea/CE, a exemplo do que foi decidido no Acórdão 4.385/2009 – 2ª Câmara.

aa) Compra de refeições e lanches incompatíveis com o interesse da instituição (R\$ 37.585,80, em 31/12/2005 (ocorrência 3.1.l do Relatório precedente).

bb) Compra de refeições e lanches incompatíveis com o interesse da instituição (R\$ 28.140,88 em 31/12/2006, R\$ 16.369,71 em 31/12/2007 e R\$ 59.565,67 em 31/12/2008) (ocorrência 3.4.b do Relatório precedente).

39. A Secex/CE propõe o acolhimento das alegações de defesa do Responsável, considerando que: no Acórdão 3.084/2007 – 1ª Câmara não se afirmou o descabimento da despesa com lanches, mas somente a existência de irregularidades que justificavam a anulação do procedimento licitatório, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993; as despesas são 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; os lanches não são servidos em ocasiões festivas, mas somente nas reuniões dos Conselheiros.

40. O MP/TCU consigna que, de fato, este Tribunal não censura a aquisição de alimentação quando demonstrada a compatibilidade com os fins da entidade, como aquela oferecida durante eventos, seminários e reuniões. Entretanto, diverge da conclusão da Unidade Técnica, argumentando que no caso em tela a natureza contumaz da despesa e as quantidades elevadas de lanche (média de 35 unidades/dia em 2005) aconselham a rejeição das alegações de defesa e a imposição de débito ao responsável.

cc) Pagamento antecipado à empresa Dominus Auditoria, Consultoria e Treinamento Ltda., no valor de R\$ 4.000,00, em inobservância ao arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 (ocorrência 3.5.f do Relatório precedente).

dd) Pagamento antecipado ao Sindicato dos Delegados da Polícia Federal, no valor de R\$ 900,00, ocorrido em 29/11/2005, em inobservância ao arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, e sem demonstração da adequação do veículo de publicidade eleito às finalidades do Crea/CE (ocorrência 3.5.g do Relatório precedente).

41. Em relação à ocorrência 3.5.f, a Secex/CE entende que o pagamento da primeira parcela do preço total de R\$ 8.000,00 antes da execução do serviço a cargo da contratada caracteriza ofensa aos mencionados dispositivos de direito financeiro e atrai a incidência da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

42. Quanto à ocorrência 3.5.g, a Secex/CE consigna que Contrato em questão previa o pagamento em parcela única referente à inserção de uma publicação na revista do contratado. Embora a publicação tenha sido comprovada nos autos, teria havido antecipação de pagamento.

43. O MP/TCU propõe o acatamento das justificativas porque o art. 38 da Lei 93.872/1986 permite o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, desde que obedecida a forma nele prevista e o edital. Ademais, assinala a pequena monta das parcelas envolvidas.

ee) Desvirtuamento dos gastos com suprimento de fundos para a realização de despesas que deveriam ser objeto de regular processo licitatório - Despesas Miúdas de Pronto Pagamento (ocorrência 3.5.h do Relatório precedente).

ff) Despesas incompatíveis com as atividades do Crea/CE mediante suprimentos de fundo, tais como compra de castanha de caju, recarga de cartões telefônicos etc. (3.5.m do Relatório precedente).

44. A Secex/CE assinala que o responsável reconheceu a existência de gastos inadequados com suprimento de fundos, reproduzindo as conclusões do Confea nesse sentido. Não obstante, diante da inexistência de dano, as ocorrências estariam elididas diante da adoção de medidas administrativas, como o disciplinamento da matéria pela Portaria 44/2006, com vistas a evitar futuras inconformidades.

45. O MP/TCU propõe o acatamento das razões de justificativa para o item 3.5.h, porque o baixo valor das despesas dificilmente atingiria o limite a partir do qual se torna obrigatório realizar licitação. Para o item 3.5.m, propõe a rejeição das justificativa, assinalando que se trata de despesas

incompatíveis com as atividades do convênio, tais como lanches e refeições (R\$ 1.080,49), compras de produtos atípicos, como castanha de caju (R\$ 47,00), pagamento de autônomos – RPAs (R\$ 830,00) e despesas de recarga de celular (R\$ 120,00) e que, não fosse a baixa materialidade, exigiriam citação.

VIII – Gestão de Pessoal

gg) Alteração de carga horária do Sr. Carlos Alberto Mendes Forte, ocupante de cargo de advogado do Crea/CE, de 40 horas semanais para 20 horas, após o advento da Lei 8.906/94 (Ocorrência 3.5.k do Relatório Precedente).

46. A Secex/CE, com a concordância do MP/TCU, acolheu a justificativa de que o Sr. Otacílio Borges Filho não promoveu a referida alteração.

IX – Apreciação deste Relator

47. Acompanho, em linhas gerais, a manifestação do MP/TCU. Diversos tópicos das citações destinadas aos ex-Presidentes do Crea/CE descrevem condutas não imputáveis a esses dirigentes, mas sim aos beneficiários dos recursos impugnados (ocorrências **a, c, k, l, m, p, q e x supra**). O refazimento das comunicações processuais com vistas ao ajuste da conduta impugnada mostra-se inconveniente sob o ponto de vista da economicidade processual. Também no campo da ilegitimidade passiva, por falha na identificação do gestor responsável, encontra-se a ocorrência **gg supra**.

48. Em outros casos, a falha que amparou a proposta de mérito da Unidade Técnica foi tipificada por ocasião do exame das alegações de defesa e razões de justificativa, não podendo prosperar em função do respeito aos limites objetivos da matéria submetida ao contraditório (ocorrências **b e o supra**).

49. Os responsáveis lograram elidir as ocorrências **d, e, h, j, n, r, u, y, cc, dd e ee**.

50. Restaram caracterizadas como irregularidades as seguintes ocorrências:

- **s e t** (ausência de licitação dos serviços de divulgação e publicidade nos exercícios de 2005 e 2006/2008, respectivamente),
- **z** (pagamento de despesa com confraternização natalina em 2005),
- **aa e bb** (aquisição de refeições incompatíveis com o interesse da instituição em nos exercícios de 2005 e 2006/2008, respectivamente),
- **ff** (realização de despesas impertinentes às atividades da entidade em 2006 a 2008).

51. No tocante aos gastos efetuados com confraternizações, lanches, festividades e outros eventos congêneres não relacionados às finalidades dos conselhos de fiscalização das atividades profissionais (ocorrências **z, aa e bb**), observo que este Tribunal os tem considerado irregulares, uma vez que não há norma legal que os autorize. Quando tais ocorrências têm repercussão materialmente irrelevante no total do montante gerido pelas entidades, os colegiados têm julgado as contas regulares com ressalva e efetuado determinações (v.g. Acórdãos 1.386/2005, 691/2006, 1.730/2010, todos do Plenário, 5.268/2008 - 1ª Câmara e 367/2009 e 6.259/2011 - 2ª Câmara).

52. No caso em tela, a irregularidade das contas e a condenação ao pagamento dos débitos se impõem – a exemplo do que foi decidido por esta 2ª Câmara nos Acórdãos 2.381/2004, 4.385/2009 (parcialmente alterado pelo Acórdão 5.220/2011 – 1ª Câmara), 744/2011 e 6.562/2012 – em decorrência do elevado montante dos dispêndios com confraternização e fornecimento de refeições, que em valores atualizados atingiu a cifra de R\$ 100 mil no exercício de 2005 e de R\$ 150 mil no período de 2006 a 2008. Não se sustenta a alegada modicidade das despesas com fornecimento de lanches, pois, como demonstrou o MP/TCU, a admitir-se o valor unitário afirmado pelo Responsável, a quantidade média adquirida seria de 35 unidades para cada dia útil do exercício de 2005, o que flagrantemente não corresponde às finalidades da entidade.

53. Quanto à contratação de serviços advocatícios (ocorrência **f** e parte da ocorrência **g**, referentes aos exercícios de 2005 e 2006), entendo, diferentemente do **Parquet** especializado, que esses atos também integram o rol de irregularidades. A jurisprudência desta Corte no tocante à prestação dos serviços advocatícios no âmbito dos Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas é no sentido de que na contratação de empregados para prestação dos serviços de assessoria jurídica que sejam inerentes às atividades finalísticas da entidade deve ser realizado o

devido concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da CF/1988. Para a celebração de contratos de serviços de assistência jurídica que não integram o plexo das atribuições finalísticas da instituição, cabe promover prévio procedimento licitatório, com fundamento no art. 2º da Lei 8.666/1993 (entre outras deliberações, Acórdãos 143/1999 - 2ª Câmara, 341/2004 e 933/2008 - Plenário e 3.347/2006 - 1ª Câmara).

54. Embora a existência de advogados integrantes do quadro de pessoal da entidade, mencionada nas citações, não constitua um obstáculo intransponível para a contratação de serviços advocatícios, as alegações de defesa não lograram demonstrar a natureza especial dos serviços demandados ou a existência circunstancial de um volume excessivo de trabalho que justificasse a opção efetuada pelos administradores, de prescindir tanto do concurso público quanto do devido processo licitatório. Não cabe à equipe de fiscalização, ao examinar o ato, mostrar evidências de que os serviços pretendidos fazem parte das atividades rotineiras do setor jurídico da entidade. Cabe, sim, ao administrador justificar fundamentadamente o afastamento dos princípios constitucionais do concurso público e da licitação.

55. Nesse sentido, não pode ser aceita a justificativa de que a necessidade de contratar serviços especializados em 2005, no valor de R\$ 98.529,68, surgiu da impossibilidade de os advogados do quadro do Crea/CE responderem pela defesa de dirigentes ou de ex-dirigentes, porque não foi explicitado o contexto em que tais defesas se inserem. Conforme consta do Acórdão 2.055/2013 – 2ª Câmara, também referente a órgão de fiscalização profissional, a despesa relativa à contratação de advogado para atuar na defesa de dirigente de órgão ou entidade públicos não pode ser custeada pelos cofres dos respectivos entes quando o ato praticado pelo gestor for manifestamente ilegal ou contrário ao interesse público. De igual modo, também não há de ser custeada pelos cofres de órgão ou entidade públicos a despesa referente à contratação de causídico para a defesa de gestor quando a imputação lhe tiver sido dirigida de forma pessoal e não haja interesse do ente a ser defendido.

56. Igualmente não merece acolhida a justificativa para a contratação de serviços advocatícios em 2006, no valor de R\$ 32.822,41, porque baseada na titulação acadêmica dos profissionais contratados, sem demonstrar a natureza especial ou a singularidade da causa a ser defendida. Essas duas ocorrências não geraram débito porque a prestação dos serviços não foi contestada.

57. Ao meu ver, a ocorrência v (contratação de empresa sem Anotação de Responsabilidade Técnica) constitui irregularidade, mas o Presidente da Entidade não deve ser sancionado, porque a falha situou-se na conferência de documentação atinente ao setor de contratos, não sendo esperado do ordenador de despesas que confira detalhadamente a regularidade formal de todo o processo de contratação.

X - Síntese

58. Em resumo, as contas do Sr. Otacílio Borges Filho encontram-se na seguinte situação:

Irregularidade	Fundamento Legal	Débito		Multa
		Data	Valor (R\$)	
ausência de licitação dos serviços de divulgação e publicidade	Art. 16, III, b, LO/TCU.			art. 58, II, LO/TCU.
contratação indevida de serviços advocatícios	Art. 16, III, b, LO/TCU.			art. 58, II, LO/TCU.
aquisição de refeições não correlacionadas aos interesses da instituição	Art. 16, III, c, LO/TCU.	31/12/2005	37.585,30	Art. 57 LO/TCU.
despesas com confraternização natalina	Art. 16, III, c, LO/TCU.	19/12/2005 20/12/2005	22.000,00 2.000,00	art. 57 LO/TCU.

59. As contas do Sr. Antônio Salvador da Rocha enquadram-se na seguinte moldura legal:

Irregularidade	Fundamento	Débito	Multa
----------------	------------	--------	-------

	Legal	Data	Valor	
ausência de licitação dos serviços de divulgação e publicidade	Art. 16, III, b , LO/TCU.			art. 58, II, da LO/TCU.
contratação indevida serviços advocatícios	Art. 16, III, b , LO/TCU.			art. 58, II, da LO/TCU.
Despesas diversas não relacionadas aos interesses da instituição	Art. 16, III, b , LO/TCU.			art. 58, II, da LO/TCU.
aquisição de refeições não correlacionadas aos interesses da instituição	Art. 16, III, c , LO/TCU.	31/12/2006	28.140,88	Art. 57 da LO/TCU.
		31/12/2007	16.369,71	
		31/12/2008	59.565,67	

60. Finalmente, cabe registrar que as penalidades previstas nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 podem ser aplicadas cumulativamente, quando as irregularidades graves que ensejam a imposição da multa do art. 58 forem distintas das razões para a aplicação da penalidade decorrente da existência de débito, prevista no art. 57, conforme consta do recente Acórdão 1.158/2015 – TCU – 1ª Câmara.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala de Sessões, em 17 de março de 2015.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator