

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-035.297/2012-3

Apenso: TC-019.159/2012-9

Natureza: Representação.

Entidade: Conselho Regional de Administração do Estado do Ceará – CRA/CE.

Interessado: Conselho Federal de Administração – CFA.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO APRESENTADA PELO CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO – CFA A RESPEITO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA/CE, RELACIONADAS ÀS CONTAS RELATIVAS AOS EXERCÍCIOS DE 2008 E 2009, ASSIM COMO DO PERÍODO ENTRE JANEIRO A SETEMBRO DE 2010. CONSTATAÇÕES POR EMPRESA DE AUDITORIA EXTERNA. INDÍCIOS DE DÉBITO. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÃO AO CFA PARA INSTAURAÇÃO DAS CORRESPONDENTES TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS.

RELATÓRIO

Trata-se da Representação apresentada pelo Conselho Federal de Administração – CFA a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Administração do Ceará – CRA/CE, relacionadas às contas relativas aos exercícios de 2008 e 2009, assim como do período entre janeiro a setembro de 2010, as quais foram reprovadas pelo pleno da referida entidade federal (peça 1, p.1).

2. O CFA encaminhou ao TCU os processos de prestação de contas alusivos aos períodos acima mencionados do Conselho Regional de Administração do Ceará – CRA/CE, sob a gestão do Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, então Presidente daquela entidade.

3. As contas de 2008 e 2009 do CRA/CE foram reprovadas pelo Conselho Federal de Administração, que decidiu contratar a empresa Via Consult para a realização de auditoria independente no Regional, sendo produzidos os relatórios alusivos aos Comunicados de Visita ns. 01/08 (exercício de 2008, peça 1, p. 95-110), 03/09 (exercício de 2009, peça 1, p. 80-94) e 06/10 (referente a janeiro a abril de 2010, peça 1, p. 119-125), além do Comunicado de Visita n. 05/09, atinente às Prestações de Contas do Programa de Apoio aos Conselhos Regionais – PROAR – 2009 e Convênio de Parceria Institucional e Financeira para realização do XI Fórum Internacional de Administração – FIA 2009 (peça 1, p. 111-118).

4. Consoante registrado pela Secex/CE, os Relatórios em causa evidenciaram as irregularidades/impropriedades abaixo relacionadas:

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

- b) falta de Plano de Ação/Trabalho;
- c) diferenças entre os valores informados e os registros contábeis referentes à apuração da cota parte do exercício de 2008;
- d) não apresentação das guias de recolhimento do INSS, PIS, ISS;
- e) inexistência de controle dos processos de licitações;
- f) contratações com dispensa de licitação acima do limite;
- g) inexistência de controles dos contratos assinados em 2008;
- h) irregularidades nos processos de despesas, tais como: pagamentos efetuados sem a emissão da nota orçamentária pertinente; nota orçamentária sem assinatura do Presidente e do Diretor Financeiro; pagamentos efetuados sem documento fiscal original; pagamentos com cópia de documento fiscal; ausência de assinaturas do prestador de serviço no documento fiscal intitulado RPA; processos de pagamentos de diárias e suprimento de fundos sem formalização;
- i) inexistência de sistema de gerenciamento e controle dos bens patrimoniais.

5. De acordo com a unidade instrutiva, foram encaminhados ao Tribunal o Relatório e o Parecer da Comissão Especial de Sindicância do CRA/CE, emitido em 22/9/2010 (peça 1, p. 126-140), na qual foi tratada denúncia oferecida contra o ex-Presidente do CRA/CE, Sr. Reginaldo Silva de Oliveira (CFA n. 1.215/2010), ante os indícios de falsificação de documento público, sonegação de informações e suspeita de caixa 2 em instituição financeira.

6. As conclusões da Sindicância foram no sentido de que:

a) foi constatado um “completo caos na entidade. Caos financeiro, administrativo e contábil, evidenciados em atos e fatos que indicam irregularidades graves. Cita-se realização de vultosas despesas sem a necessária comprovação, principalmente quando da realização da FIA [Fórum Internacional de Administração] 2009”;

b) até a visita da auditoria independente, em 2010, a entidade não possuía profissional contabilista, razão pela qual deixou de encaminhar os balancetes referentes aos meses de janeiro/agosto desse ano, nem muito menos encaminhou as devidas quotas-partes do CFA, estando, pois, em inadimplência com o órgão maior, sendo devedor de um saldo correspondente a R\$ 25.066,75 ainda de 2009;

c) nos exercícios de 2008, 2009 e 2010, as contas corriqueiras como água, luz, telefone, contribuições sociais foram pagas com atraso e com multas consideráveis, com riscos de cortes de fornecimento, além do fato de vários títulos terem sido protestados;

d) pela constatação de fatos e atos de gestão temerários à entidade, os Administradores Reginaldo Silva de Oliveira e Eudes Costa de Holanda Júnior devem ser afastados de suas funções, o primeiro da Presidência e o segundo da Diretoria Administrativa e Financeira do CRA/CE, assim como seus mandatos devem ser suspensos até que se conclua processo administrativo a ser instaurado visando a sua perda definitiva;

e) além de abertura de processo administrativo retromencionado, o CRA/CE deve ainda instaurar processo ético contra os aludidos agentes, ante o possível cometimento de infração ao Código de Ética Profissional do Administrador, e processo para apuração dos danos financeiros, com a responsabilização dos que deram causa, visando ao ressarcimento da entidade mediante.

7. O afastamento do Presidente e do Diretor Financeiro do CRA/E dos respectivos cargos foi consumado pelo Plenário do CFA em setembro de 2010 (peça 1, p. 141) e foram emitidos pareceres pela não aprovação das contas do CRA/CE dos exercícios de 2008, 2009 e no período de janeiro a setembro do exercício de 2010 (peça 1, p. 145 e peça 2, p. 348-349).

8. A partir da análise dos autos, a Secex/CE, mediante o parecer do Secretário de Controle Externo (peça 5), sugeriu promover a audiência do ex-Presidente do CRA/CE, Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, e do ex-Diretor Administrativo e Financeiro, Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior, para que apresentassem razões de justificativas acerca das ocorrências apontadas nestes autos, remetendo-se aos responsáveis toda a documentação pertinente às apurações realizadas pelo CRA/CE e pela consultora Via Consult.

9. À vista das motivações expostas pelo Secretário da Secex/CE, acolhi sua proposição e determinei, por despacho singular (peça 6), a audiência dos responsáveis arrolados, Srs. Reginaldo Silva de Oliveira e Eudes Costa de Holanda Júnior.

10. Reinstruindo os autos, à peça 19, a Secex/CE realizou o exame das razões de justificativa encaminhadas a este Tribunal, conforme excerto a seguir transcrito, fazendo-se os ajustes de forma pertinentes:

“EXAME TÉCNICO

Audiência do Sr. Reginaldo Silva de Oliveira

13. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 6), foi promovida a audiência do Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, por meio do Ofício 3059/2014 – TCU/Secex/CE (peça 7), datado de 8/12/2014.

14. O responsável tomou ciência do aludido ofício, conforme documento (aviso de recebimento – AR) constante da peça 9, devidamente assinado, no dia 15/12/2014, e não apresentou razões de justificativa quanto às irregularidades verificadas.

15. O aludido ofício foi entregue no endereço residencial do responsável (Rua Raimundo Resende, 55, ap. 801 - Fortaleza), atestado pelo comprovante de pesquisa de endereço da base de dados do TCU (peça 18).

16. Transcorrido o prazo regimental fixado, e não tendo o aludido responsável apresentado razões de justificativa, entendemos que deverá ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Audiência do Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior

17. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 6), foi promovida a audiência do Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior, por meio do Ofício 3060/2014 – TCU/Secex/CE (peça 8), datado de 8/12/2014. Diante do não recebimento de resposta nem de evidência de recebimento até então, esta Secex enviou novo ofício de audiência - Ofício 245/2015 – TCU/Secex/CE (peça 10), datado de 10/2/2015.

18. O responsável tomou ciência do aludido ofício 245/2015, conforme documento constante da peça 11, tendo apresentado, intempestivamente, suas razões de justificativa, pelos documentos constantes das peças 12 e 14, sendo ambos iguais. Por serem iguais, apenas o ofício na peça 12 será analisado, mais adiante. Posteriormente deu entrada nesta Secex o AR referente ao Ofício 3060/2014, com observação de ‘não procurado’ (peça 16).

19. A audiência (peça 10) solicitava razões de justificativas acerca das ocorrências adiante relacionadas. Colocaremos as ocorrências e logo depois as alegações do responsável:

19.1 verificações registradas em auditoria realizada sobre as contas do exercício de 2008:

19.1.1 falta de peças na prestação de contas;

19.1.2 falta de licitação para despesas com valor acima do limite permitido para dispensa, no art. 24 da Lei 8.666/1993, e não realização de cotação de preços para compras abaixo do referido limite;

19.1.3 valores apropriados no Passivo devidos para recolhimento à Previdência Social não conciliados com os valores pagos;

19.1.4 valores não pagos na conta 2.2.1.04.01, os quais foram retidos de funcionários/terceiros;

19.1.5 ausência de certidão negativa referente a tributos federais e previdência social junto à Receita Federal do Brasil;

19.1.6 gasto de recursos de convênios com finalidade distinta da determinada;

19.1.7 falta de atesto de notas fiscais;

19.1.7.1 Alegação - o respondente só foi diretor do CRA de janeiro de 2009 a setembro de 2010. Assim, não pode ser responsabilizado pelos fatos que ocorreram no exercício de 2008. Esta alegação se refere aos subitens 19.1.1 a 19.1.7 (peça 12, p. 4);

19.2 irregularidades/impropriedades evidenciadas nos relatórios produzidos por consultoria externa:

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

19.2.2 ausência de Plano de Ação/Trabalho;

19.2.2.1 Alegação – o respondente não possui mais acesso aos documentos relativos a esses pontos, pois não pertence mais aos quadros do CRA (peça 12, p. 4). A resposta cabe para os subitens 19.2.1 e 19.2.2;

19.2.3 diferenças entre os valores informados e os registros contábeis referentes à apuração da cota parte do exercício de 2008;

19.2.3.1 Alegação – trata-se de fatos ocorridos em 2008, quando o respondente não era diretor (peça 12, p. 4);

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

19.2.5 inexistência de controle dos processos de licitações;

19.2.6 contratações com dispensa de licitação acima do limite;

19.2.7 inexistência de controles dos contratos assinados em 2008;

19.2.8 irregularidades nos processos de despesas, tais como: pagamentos efetuados sem a emissão da nota orçamentária pertinente; nota orçamentária sem assinatura do Presidente e do Diretor Financeiro; pagamentos efetuados sem documento fiscal original; pagamentos com cópia de documento fiscal; [documento fiscal intitulado] RPA sem assinatura do prestador de serviço; processos de pagamentos de diárias e suprimento de fundos sem formalização;

19.2.9 inexistência de sistema de gerenciamento e controle dos bens patrimoniais;

19.2.9.1 Alegação - o respondente só foi diretor do CRA de janeiro de 2009 a setembro de 2010. Assim, não pode ser responsabilizado pelos fatos que ocorreram no exercício de 2008. Esta alegação se refere aos subitens 19.2.4 a 19.2.9 (peça 12, p. 5).

20. Além das alegações referentes de forma direta aos itens do ofício desta Secex, o respondente acrescentou que (peça 12, p. 4-9):

20.1 o presidente do CRA a partir de 2009 assumiu sozinho os encargos da gestão, não convocando reuniões da diretoria executiva nem plenárias;

20.2 a fiscalização das contas cabia à comissão de tomada de contas e ao plenário; assim não se pode responsabilizar o setor financeiro pelos atos da presidência;

20.3 os poderes do presidente do CRA são amplos, não precisando do diretor administrativo e financeiro para quaisquer atos;

20.4 embora conste como atribuição do diretor administrativo financeiro a movimentação das contas bancárias, no período em questão todas as movimentações foram realizadas pelo presidente, sem participação do diretor financeiro;

20.5 não teve conhecimento dos atos irregulares praticados pelo presidente do CRA. (...)

Análise das irregularidades atribuídas ao Sr. Reginaldo Silva de Oliveira

22. Tendo em vista a revelia do responsável em epígrafe, as peças 1 e 2 se tornam as mais importantes dos presentes autos. Proceda-se agora à análise das possíveis irregularidades levantadas, na ordem em que constam no item 19 acima.

23. A audiência (peça 10) solicitava razões de justificativas acerca das seguintes ocorrências:

23.1 verificações registradas em auditoria realizada sobre as contas do exercício de 2008:

23.1.1 falta de peças na prestação de contas – faltaram na prestação de contas apresentada pelo responsável os seguintes documentos: Relatório de Gestão; Demonstrativo de Bens Patrimoniais; parecer da Comissão de Tomadas de Contas; ata da reunião plenária que aprovou a Prestação de Contas; declaração de que os gestores estão em dia com a apresentação da declaração de bens e rendas e com suas anuidades (peça 1, p. 17);

23.1.2 falta de licitação para despesas com valor acima do limite permitido para dispensa, no art. 24 da Lei 8.666/1993, e não realização de cotação de preços para compras abaixo do referido

limite – não foram procedidas licitações para despesas com assessoria jurídica (R\$ 14.178,59); passagens aéreas (R\$ 42.642,96), e equipamentos de informática (R\$ 13.536,02), todas acima do limite permitido para dispensa no artigo 24 da Lei 8.666/1993 (peça 1, p. 19); não foram feitas três cotações de orçamentos para as despesas que não ultrapassem o limite para dispensa de licitação (peça 1, p. 20);

23.1.3 valores apropriados no Passivo devidos para recolhimento à Previdência Social não conciliados com os valores pagos – os referidos valores não foram conciliados (peça 1, p. 20);

23.1.4 valores não pagos na conta 2.2.1.04.01, os quais foram retidos de funcionários/terceiros (peça 1, p. 20);

23.1.5 ausência de certidão negativa referente a tributos federais e previdência social junto à Receita Federal do Brasil – em virtude de pendências não esclarecidas junto ao órgão federal (peça 1, p. 24);

23.1.6 gasto de recursos de convênios com finalidade distinta da determinada – houve dois projetos com recursos do Programa de Apoio aos Conselhos Regionais de Administração – Proar: um de reforma da fachada (R\$ 30.000,00) e outro de publicidade e propaganda (R\$ 118.654,20). Os recursos do primeiro foram misturados com os do segundo e não foram utilizados na reforma da fachada (peça 1, p. 25);

23.1.7 falta de atesto de notas fiscais – notas n. 815, 816 e 22408 (peça 1, p. 25).

23.2 irregularidades/impropriedades evidenciadas nos relatórios produzidos por consultoria externa:

23.2.1 ausência dos seguintes itens: Relatório de Gestão; Demonstrativo de Bens Patrimoniais; parecer da Comissão de Tomadas de Contas; ata da reunião plenária que aprovou a Prestação de Contas; declaração de que os gestores estão em dia com a apresentação da declaração de bens e rendas e com suas anuidades – já visto no subitem 23.1.1 acima;

23.2.2 ausência de Plano de Ação/Trabalho – tal se refere aos exercícios de 2008 e 2009 (peça 1, p. 81, p. 96);

23.2.3 diferenças entre os valores informados e os registros contábeis referentes à apuração da cota parte do exercício de 2009 – a diferença foi de R\$ 242,32 (peça 1, p. 84);

23.2.4 ausência de apresentação das guias de recolhimento do INSS, PIS, ISS (peça 1, p. 86) – faltam os comprovantes de dezembro de 2009 dos recolhimentos das entidades INSS cota patronal, FGTS, PIS, ISS, cota parte do CFA, e parcelamento da contribuição do INSS de 2005 e 2006 (peça 1, p. 86);

23.2.5 inexistência de controle dos processos de licitações – não há setor de controle das licitações (peça 1, p. 120);

23.2.6 contratações com dispensa de licitação acima do limite – cabe o mesmo do subitem 23.1.2;

23.2.7 inexistência de controles dos contratos assinados em 2010 (peça 1, p. 120);

23.2.8 irregularidades nos processos de despesas, tais como: pagamentos efetuados sem a emissão da nota orçamentária pertinente; nota orçamentária sem assinatura do Presidente e do Diretor Financeiro; pagamentos efetuados sem documento fiscal original; pagamentos com cópia de documento fiscal; [documento fiscal] RPA sem assinatura do prestador de serviço; processos de pagamentos de diárias e suprimento de fundos sem formalização (peça 1, p. 88-91, 114-115, 121-124);

23.2.9 inexistência de sistema de gerenciamento e controle dos bens patrimoniais – não existe um sistema de gerenciamento e controle individualizado dos bens patrimoniais (peça 1, p. 92).

24. Observe-se que:

24.1 os documentos dos autos não permitem a esta Corte de Contas apurar precisamente um débito;

24.2 no entanto, normas legais importantes e diversas, desde a Lei das Licitações até as leis de Previdência Social, além de práticas básicas de boa administração, como a guarda de registros patrimoniais, não foram seguidas pela entidade no período dos responsáveis;

- 24.3 tais irregularidades se estenderam em sua maioria de 2008 a parte de 2010;
- 24.4 justifica-se, assim, a imputação de multa ao responsável, na forma a ser detalhada abaixo na proposta de encaminhamento.

Análise das irregularidades atribuídas ao Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior

25. As razões do responsável acima podem ser divididas em dois blocos:

25.1. No tocante aos itens do inciso I do ofício de peça 10, consideramos aceitáveis as razões do responsável, visto que todos esses itens se referem ao exercício de 2008, nos quais o respondente não constava do rol de responsáveis (subitem 19.1.7.1);

25.2. No tocante aos itens do inciso II, não consideramos aceitáveis as alegações do responsável, resumidas nos itens 19.2.3.1, 19.2.9.1 e 20, pois:

25.2.1 a finalidade de uma audiência é precisamente a de oferecer ao responsável uma oportunidade de dar a conhecer a sua versão dos fatos. A apuração pelo Controle Interno da entidade já foi feita, não sendo necessário a esta Corte de Contas repeti-la. Se for indispensável a apresentação de documentos e se este acesso está sendo obstaculizado, cabe ao responsável evidenciar essa alegação;

25.2.2 de fato, o responsável ocupou a função de Diretor Administrativo e Financeiro da entidade no exercício de 2009 e parte do de 2010, segundo sua própria alegação (item 19.2.9.1). Se o Sr. Presidente centralizava tanto a administração da entidade de forma a impedir o exercício devido da função de diretor por parte do respondente, cabe a este substanciar esta alegação com provas, o que não foi feito;

25.2.3 os itens do inciso II se referem todos ao exercício de 2009 e parte do de 2010, embora alguns também se refiram ao de 2008.

26. Cabe ao responsável o constante no item 24.”

11. Ante todo o exposto, a Secex/CE propõe, em pareceres uniformes (peças 19/21), a adoção das seguintes medidas:

11.1 com fundamento no art. 8º da Lei n. 8.443/92, determinar ao Conselho Federal de Administração que, a partir da análise das prestações de contas do Conselho Regional de Administração do Ceará nos exercícios de 2008, 2009 e 2010, instaure no prazo de 180 (cento e oitenta dias), se for o caso, a competente tomada de contas especial, informando o TCU, ao final desse mesmo prazo, a respeito das providências adotadas;

11.2 nos termos do art. 12, § 3º, da referida lei, considerar revel o Sr. Reginaldo Silva de Oliveira;

11.3 aplicar aos Srs. Reginaldo Silva de Oliveira, ex-Presidente do Conselho Regional de Administração do Ceará – CRA/CE, e Eudes Costa de Holanda Júnior, ex-Diretor Administrativo e Financeiro do CRA/CE, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992;

11.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se refere o subitem precedente, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

11.5 autorizar, se solicitado pelos responsáveis, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, 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 RI/TCU.

11.6 enviar ao representante cópias do Relatório, do Voto e do Acórdão que vier a ser proferido.

É o Relatório.