

**TC 012.601/2017-9**

**Tipo:** Relatório de Auditoria.

**Unidade jurisdicionada:** Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 3ª Região – CRECI-RS.

**Responsável:** Márcio Bins Ely - Presidente.

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria realizada no Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 3ª Região, incluída no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC (Fiscalis 549/2016), coordenada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul (Secex-RS), objetivando avaliar, em âmbito nacional, a regularidade das despesas e outros aspectos da gestão dos Conselhos de Fiscalização Profissional, conforme consignado na proposta de fiscalização contida no TC 030.312/2016-7.

## HISTÓRICO

2. A partir do objetivo estabelecido, foram formuladas as seguintes questões de auditoria: 1) O Conselho possui auditor interno ou unidade de auditoria interna, incluindo constituição e regulamentação, e esta unidade/auditor é atuante?; 2) As receitas auferidas pelo Conselho estão em conformidade com o disposto na lei 4.320/1964, com sua lei de criação, com seu Regimento Interno/Estatuto e demais normas que as regulam?; 3) As renúncias de receitas (anistias, remissões, subsídios, cancelamentos de débitos e demais possíveis renúncias) realizadas pelo Conselho estão em conformidade com o disposto na LC 101/2000 e nas demais normas relacionadas ao tema?; 4) As despesas com diárias, passagens, jetons, verbas de representação e demais verbas indenizatórias realizadas pelo Conselho estão em conformidade com o disposto nas normas vigentes e jurisprudência?; 5) As transferências de recursos entre Conselhos e a terceiros, mediante convênios e afins, empréstimos, patrocínios e bolsas de estudo realizadas pelo Conselho estão em conformidade com o disposto nas normas vigentes e jurisprudência?; e 6) O Conselho vem efetivamente exercendo sua função de fiscalizar e disciplinar, sob os aspectos normativos e punitivos, o exercício da profissão regulamentada?

3. Foram identificados os seguintes achados de auditoria: norma do Conselho Regional que regulamenta o pagamento de jetons em desacordo com a norma do Conselho Federal; pagamento de jetons para reuniões sem a comprovação da participação; pagamento de jetons para não conselheiros; inexistência de normativo que exija a comprovação de deslocamento para o pagamento de diárias; ausência de publicidade nos atos relacionados ao pagamento de jetons; e, promoção pessoal no exercício do cargo ou função pública.

4. Além disso, foram relatadas outras ocorrências mais gerais em relação aos conselhos que não foram tratadas neste processo, mas sim no âmbito da consolidação dos trabalhos da FOC, quais sejam: situação do controle da gestão; representatividade das receitas extra orçamentárias no balanço financeiro; pagamento de diária a conselheiro para a realização de trabalhos internos, sem afastamento da própria sede; normas do Conselho Regional sobre diárias, jetons e auxílios representação que não vedam o pagamento cumulativo de verbas indenizatórias; e, panorama da atividade finalística.

5. Em relação aos achados tratados nestes autos, a equipe de auditoria propôs a expedição de diversas determinações de forma a corrigir as situações encontradas. Entretanto, após análise das

evidências e dos fatos narrados no processo, e Exm<sup>o</sup> Ministro Relator entendeu, em relação especificamente aos indícios de exposição irregular de imagem, que seria necessária a realização de audiência do responsável quanto a este item. Por fim, foi expedido o Acórdão TCU 186/2018 – Plenário nos seguintes termos (peça 29):

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar ao Conselho Regional de Corretores de Imóveis 3<sup>a</sup> Região (RS) que, no prazo de 30 (trinta) dias:

9.1.1 efetue a correção da Portaria Creci-RS 114/2016, com o objetivo de limitar o pagamento de jetons a reuniões de diretoria, em caráter deliberativo, e de sessões plenárias, nos termos do disposto no art. 2<sup>o</sup> da Resolução Cofeci 900/2005 e em consonância com o disposto na Lei 5.708/1971, além de abster-se de realizar, doravante, pagamentos de jetons com fundamento em reuniões de comissões.

9.1.2. se abstenha de efetuar pagamentos de jetons sem a devida comprovação de comparecimento às reuniões plenárias e de diretoria com caráter deliberativo, nos termos da Portaria Creci-RS 114/2016 (art. 6<sup>o</sup>), da Resolução Cofeci 900/2005 (art. 6<sup>o</sup>);

9.1.3. se abstenha de efetuar pagamentos de jetons a não Conselheiros do Creci-RS por falta de amparo legal, nos termos do art. 2<sup>o</sup> da Resolução Cofeci 900/2005 c/c o art. 4<sup>o</sup>, I, da Resolução Cofeci 1.126/2009;

9.1.4. faça constar da norma que regula o pagamento de diárias procedimentos de comprovação de deslocamento e abstenha-se de realizar pagamentos de diárias sem a devida comprovação de deslocamento;

9.1.5. avalie, previamente à realização de atos de publicidade e campanhas da entidade em que houver a divulgação de imagem ou nome de autoridade ou de funcionários, se está caracterizando promoção pessoal, de modo a observar o disposto no §1<sup>o</sup> do art. 37 da Constituição Federal.

9.2. determinar à Secex-RS que realize a audiência, nos termos do art. 43, II, da Lei 8.443/1992, do Sr. Marcio Ferreira Bins Ely, devido a veiculação reiterada de sua imagem em publicações do Creci-RS, em afronta ao disposto no §1<sup>o</sup> do art. 37 da Constituição Federal.

9.3. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, III, do RI/TCU.

6. As comunicações foram expedidas mediante ofícios 0048/2018-TCU/SECEX-RS (peça 33), 0049/2018-TCU/SECEX-RS (peça 32) e 0051/2018-TCU/SECEX-RS (peça 34), todos de 5/2/2018, sendo que os ARs constam às peças 35, 36 e 37.

## **RAZÕES DE JUSTIFICATIVA**

7. As razões de justificativa foram apresentadas por meio do Ofício CRECI-RS/GP/ND 1.128, de 2/3/018, conforme peça 55, sendo que podem ser resumidas da forma que passaremos a expor.

8. Inicialmente, ressalta-se que o art. 37, § 1<sup>o</sup>, da CF/1988 não proíbe que da publicidade constem nomes, símbolos ou imagens, condenando apenas a utilização para caracterizar a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, sendo que esta irregularidade não teria sido cometida com as publicações no jornal Zero Hora, no site do CRECI-RS e no site de busca Google.

9. Em seguida, alega-se que as colunas veiculadas no jornal Zero Hora são gratuitas, constituem propaganda institucional, sem ônus à Entidade. Além disso, as publicações ocorridas nos dias 17 e 18/06/2017, se refeririam a disponibilização da ferramenta de conta de e-mail do Google aos profissionais da corretagem de imóveis, de forma gratuita pelo sistema COFECI - CRECI, sendo comum

que determinados temas sejam apresentados por integrantes da gestão. Em anexo, foram inseridas sete colunas que comprovariam que nem sempre é a imagem do presidente que consta da publicidade, tal como a coluna publicada, referente ao Clube de Benefícios da Autarquia.

10. A coluna publicada nos dias 26 e 27/08/2017, por sua vez, teria procurado agraciar os profissionais acerca do dia alusivo aos Corretores de Imóveis e seria costume a identificação, mediante exposição do nome de quem a escreve juntamente com sua foto, não possuindo o objetivo de promoção pessoal.

11. Acrescenta-se que os materiais publicados possuiriam caráter meramente informativo e de orientação à classe profissional e que o presidente eleito seria o legítimo representante dos corretores de imóveis da 3ª Região.

12. O responsável alega que outras entidades, como OAB, SECOVI, CREA, CREMERS, agem da mesma forma, conforme se observa dos exemplares anexos (anexo 3).

13. Em seguida, esclarece o responsável que é vereador em Porto Alegre há quatro mandatos, entretanto é presidente do Creci da 3ª Região desde 1/1/2016. Além disso, ressalta que a legislação não traz nenhum impedimento quanto ao fato de exercer concomitantemente as duas funções (Vereador e Presidente da Autarquia). Desta forma, embora sua imagem esteja atrelada ao Conselho, isto não significaria que esteja se autopromovendo, pois não é ele próprio quem disponibiliza suas imagens na ferramenta de pesquisa Google e, ademais, muitas das matérias não se referem nominalmente ao Sr. Márcio, mas ao "Presidente do CRECI".

14. Ressalta-se, ainda, que não há nenhuma ingerência do CRECI/RS sobre o formato de divulgação no Google e que por ser o presidente da autarquia e, em função disso, seu representante máximo, não há óbice que este tenha sua imagem veiculada junto ao Conselho, desde que não se autopromova.

15. Além do exposto, alega-se que não houve má-fé em sua conduta, visto que o Gestor não agiu contra norma estabelecida, pois simplesmente fez publicação das atividades do Conselho, dentro de procedimento normalmente utilizado nos meios informativos. Além disso, considerando as referências e determinações da auditoria, fora adotadas medidas para a aprovação junto ao Plenário (em 02/03/2018) de modificações na confecção de material de divulgação do CRECI/RS, criando critérios objetivos de análise e aprovação prévia por um Conselheiro Federal (Manual de Publicações da Autarquia – peça 55, p. 37 a 39).

16. Acrescenta-se que as imagens veiculadas nos informativos não se tratam de promoção pessoal, mas sim incentivo aos corretores de imóveis para que tomem conhecimento do trabalho dos gestores de seu Conselho.

17. Ademais, frisou-se que as exposições noticiadas, em tese, não trouxeram nenhum benefício ao Gestor, visto que antes de ser presidente do Conselho, foi eleito vereador em 2012 como o mais votado do PDT e o 4º mais votado dos trinta e seis vereadores de Porto Alegre. Todavia, após eleito presidente do CRECI-RS, obteve tão somente 6.858 votos.

18. O responsável reproduz ainda interpretação do TCE/RS, por meio de posicionamento do Conselheiro Cezar Miola, em relação ao Parecer Coletivo nº 05/90, que diz: "Não será - é certo - a pura e simples indicação do nome ou de uma eventual imagem do Administrador que conduzirá á impugnação dos valores despendidos com tais veiculações."

19. Nesta esteira, o responsável requer que sejam aceitas as razões da justificativa e seja determinado o arquivamento do referido processo, uma vez que não houve intenção de autopromoção e as medidas cabíveis foram adotadas.

### **Análise das Razões de Justificativa**

20. Conforme já exposto, o § 1º, art. 37, da CF/1988 estabelece que “a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”.

21. Destaca-se do mencionado texto, que a publicidade deverá possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social. Além disso, não poderá ser divulgado nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal.

22. O primeiro anúncio, realizado no ZH classificados nos dias 17 e 18 de junho de 2017, que foi mencionado do Relatório de Fiscalização 156/2017, refere-se à disponibilização, pelo Creci-RS, de conta de e-mail gratuita para os corretores de imóveis. De fato, trata-se de uma publicidade de caráter informativo de uma ferramenta do interesse dos corretores de imóveis. Contudo, não parece razoável a exposição da imagem e do nome do Presidente em exercício da autarquia, uma vez que tais detalhes não possuem relação com possibilidade ou não de utilização daquela ferramenta.

23. O mesmo podemos mencionar da solicitação de atualização da assinatura digital para a nova identidade profissional, reproduzida na p. 18 do Relatório de Fiscalização 156/2017, que não há dúvidas quanto à pertinência do anúncio, mas que, na mesma esteira, suscita dúvidas quanto à necessidade da exposição da imagem e do nome do Presidente em exercício do CRECI-RS.

24. Da análise das peças publicitárias mencionadas no referido Relatório de Fiscalização, resta evidente que os anúncios veiculados poderiam trazer benefícios intencionais, ou não, ao Presidente do CRECI-RS, entretanto, torna-se difícil avaliar se a promoção pessoal foi realizada de forma ostensiva.

25. Além disso, como mencionado em seus argumentos de defesa, o gestor não teria colhido frutos das exposições noticiadas, tendo em vista que o responsável é vereador desde 2012 (13.336 votos), todavia, teve uma redução no número de votos após eleito presidente do CRECI-RS (6.858 votos).

26. Por fim, considerando que o responsável adotou prontas medidas corretivas, buscando aprovar no Plenário do CRECI-RS (2/3/2018) modificações na confecção de material de divulgação do CRECI/RS, criando critérios objetivos de análise e aprovação prévia por um Conselheiro Federal (Manual de Publicações da Autarquia – peça 55, p. 37 a 39), entende-se que a partir deste momento ações de promoção pessoal deixarão de ser executadas pelo gestor, deixando-se de se fazer necessárias a aplicação de quaisquer medidas punitivas neste momento.

### **MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONSTANTES DO ACÓRDÃO TCU 186/2018 – PLENÁRIO**

27. As medidas adotadas para dar cumprimento às determinações realizadas por meio do Acórdão TCU 186/2018 – Plenário foram encaminhadas a este Tribunal, mediante Ofício CRECI-RS/GP/Nº 1.134, de 16/3/2018.

*9.1.1 - efetue a correção da Portaria CRECI- RS 114/2016, com o objetivo de limitar o pagamento de jetons a reuniões de diretoria, em caráter deliberativo, e de sessões plenárias, nos termos do disposto no art. 29 da Resolução COFECI 900/2005 e em consonância com o disposto na Lei nº 9 5.708/1971,*

*além de abster-se de realizar, doravante, pagamentos de jetons com fundamento em reunião de comissões".*

28. Em suma, o Creci-RS esclarece que as reuniões realizadas pela Diretoria têm suas finalidades estabelecidas pelo art. 59 da Resolução 1.126/2009 - Regimento Padrão CRECI's, e que, verificadas as atas dos encontros, ficou comprovado o caráter deliberativo de cada reunião aprazada. Desta forma, a medida a ser adotada seria somente o reforço, no ato que disciplina o pagamento de jetons, da expressão "em caráter deliberativo", aplicando-se a mesma regra quanto ao pagamento de jetons nas sessões plenárias.

29. No que tange ao pagamento de jetons para os membros de Comissões (COAPIN, CRECICON, CEFISP, Comissão Sindicante), seu desembolso está amparado no art. 53, §1º da Resolução COFECI 1.126/2009 - Regimento Padrão CRECI's e art. 59º, §1º da mesma Resolução. A legislação exigiria que somente o Presidente da Comissão seja Conselheiro do Regional, devendo os demais membros serem Corretores de Imóveis.

30. Ressalta-se ainda que as Portarias 114/2016 e 152/2016 foram revogadas, a fim de atender às determinações do TCU.

31. Entretanto, o CRECI-RS salienta que entende não haver irregularidade nos pagamentos realizados, uma vez que subsiste previsão legal, sobrepondo-se a aplicação da norma mais recente sobre a mais antiga.

32. Por fim, encaminha-se o Ato nº 05, que retira as comissões do rol de reuniões onde previa-se pagamento de jetons, revogando as Portarias nº 114/2016 e 152/2016.

### **Análise**

33. Considerando a expedição do Ato nº 05/2018 do CRECI-RS, que retira as comissões do rol de reuniões onde previa-se pagamento de jetons, por meio da revogação das Portarias nº 114/2016 e 152/2016, entende-se que a determinação foi cumprida.

*9.1.2. se abstenha de efetuar pagamentos de jetons sem a devida comprovação de comparecimento às reuniões plenárias e de diretoria com caráter deliberativa, nas termos da Portaria CRECI- RS 114/2016 (art. 6º), da Resolução COFECI 900/2005 (art. 6º)".*

34. Em resumo, ressalta-se que nas reuniões plenárias e de diretoria há lista de presença, verificação de quórum e é elaborada a respectiva ata. Contudo, estes documentos podem não ter sido incluídos nos respectivos processos administrativos.

35. Acrescenta-se que será adotada a regra de inserir tais documentos nos processos administrativos, conforme o Novo Ato nº 05/2018, art. 3º, § 1º, aprovado na Sessão Plenária Extraordinária nº 05.

36. Atendendo-se assim, na íntegra a determinação do item 9.1.2.

### **Análise**

37. Tendo em vista que será incluída, por meio do pelo Ato nº 05/2018 do CRECI-RS, obrigatoriedade de inclusão de documentos de comprovação quanto ao teor e à participação nas reuniões plenárias e de diretoria que fizerem jus ao recebimento de jetons, entende-se que a determinação foi cumprida.

*9.1.3. se abstenha de efetuar pagamentos de jetons a não Conselheiros do CRECI-RS por falta de*

---

*amparo legal, nos termos do art. 2º da Resolução COFECI 900/2005 c/c o art. 4º, I, da Resolução COFECI 1.126/2009".*

38. Quanto a este item, alega-se que o pagamento de jeton a não Conselheiro está expressamente especificada na Resolução COFECI nº 1.126/2009, Art. 53, 91 e Art. 79, nos casos de membros de Comissões e busca ofertar recurso aos membros que participam de reuniões/sessões das Comissões em caráter deliberativo, já que prestam serviço de natureza transitória, sem qualquer vínculo empregatício com o Conselho. Portanto, o Conselho entende que não houve irregularidade nos pagamentos.

39. Entretanto, foi editado o Ato nº 05 (art.5º), que suspendeu os pagamentos de jetons a reuniões que não sejam sessões plenárias e de diretoria deliberativas, com a consequente revogação, por votação de maioria, das Portarias nº 114/2016 e 152/2016.

40. Atendendo-se assim, na íntegra a determinação do item 9.1.3

#### **Análise**

41. Considerando que foi editado o Ato nº 05/2018 do CRECI-RS, que suspendeu os pagamentos de jetons a reuniões que não sejam sessões plenárias e de diretoria deliberativas, com a consequente revogação das Portarias nº 114/2016 e 152/2016, entende-se que a determinação foi atendida.

*9.1.4. faça constar da norma que regula o pagamento de diárias procedimentos de comprovação de deslocamento e abstenha-se de realizar o pagamento de diárias sem a devida comprovação do deslocamento.*

42. O CRECI-RS, mediante art. 2º, §9º, do Ato nº 05 – art. 5º, disciplinou norma acerca de procedimentos para a comprovação de deslocamento para a percepção de diárias, adotando formulário padrão nessas situações (anexo), aplicando-se a Conselheiros, Diretores, empregados e aos demais colaboradores que fizerem jus ao pagamento, ficando determinada a juntada de nota fiscal juntamente no relatório de viagem, bem como a comprovação fotográfica da presença do (s) participante(s), conforme.

#### **Análise**

43. Com a expedição do Ato nº 05/2018 do CRECI-RS, que disciplinou norma acerca de procedimentos para a comprovação de deslocamento para a percepção de diárias, entende-se que a determinação foi atendida.

*9.1.5. avalie, previamente à realização de atos de publicidade e campanhas da entidade em que houver a divulgação de imagem ou nome de autoridade ou de funcionários, se está caracterizando promoção pessoal, de modo a observar o disposto no §1º do art. 37 da Constituição Federal.*

44. Uma vez que, conforme anteriormente mencionado, o responsável adotou medidas corretivas, com vistas a aprovar no Plenário do CRECI-RS (2/3/2018) modificações na confecção de material de divulgação do CRECI/RS, criando critérios objetivos de análise e aprovação prévia por um Conselheiro Federal (Manual de Publicações da Autarquia – peça 55, p. 37 a 39). Entende-se que a determinação foi cumprida.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Márcio Bins Ely, Presidente do Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 3ª Região;



---

b) considerar cumpridas as determinações constantes dos itens 9.1.1 a 9.1.5 do Acórdão TCU 186/2018-Plenário;

c) arquivar os presentes autos, nos termos do disposto no art. 169, III, do Regimento Interno do TCU.

Secex-RS, em 18 de julho de 2018

*(Assinado eletronicamente)*

Rafael Albuquerque Moreno

AUFC – 5703-7