

PARECER
REPRESENTAÇÃO Nº 01/03

Representação à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle contra o CONFEA – Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia e a MÚTUA de Assistência dos profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia, com relação a indícios de irregularidades em suas contas.

Autora: Federação das Associações de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Paraná e outros.

Relator: Deputado José Carlos Machado

I - RELATÓRIO

A Federação das Associações de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Paraná - FEAPAR, a Federação Nacional dos Engenheiros – FNE, e o Engenheiro Ivo Mendes de Lima (Conselheiro pela primeira junto à Federação Brasileira de Associações de Engenheiros – FEBRAE) interpuseram, nesta Comissão, Representação contra o CONFEA – Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia e a MUTUA de Assistência dos Profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia, apontando denúncias a respeito de possíveis irregularidades praticadas no âmbito dessas entidades.

No fundamento da Representação, descrevem a seguinte situação fática:

1 – O Tribunal de Contas da União – TCU, conforme o Acórdão 181/1998 – Primeira Câmara (fls. 96/98), julgou irregulares as contas do exercício de 1995, referentes à gestão do CREA/SC – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado de Santa Catarina, dando-lhes, entretanto, quitação, face ao recolhimento efetuado;

2 - De igual modo, a teor do Acórdão 138/2003 – Segunda Câmara, daquela Corte de Contas, mereceram as contas do exercício de 2000 do CONFEA, decisão no mesmo sentido;

3 – Em uma e outra oportunidade, exercia a presidência dos referidos Conselhos o Sr. Wilson Lang que, atualmente, ocupa este cargo no Conselho Federal (CONFEA);

4 – A Auditoria Contábil, Financeira e Administrativa, realizada internamente com Auditores representantes dos CREA's de Alagoas, Paraná, Amazonas e Pará, no período de janeiro a dezembro de 2001, apurou “extenso rol de ilegalidades e irregularidades”, apontadas no Relatório Final (fls. 49/88) que, inclusive, serviu de base às Representações formalizadas junto ao Tribunal de Contas da União (fls. 26/36) e ao Ministério Público Federal (fls. 37/ 47) onde, em ambas, é requerida a imediata instituição de Processo Administrativo de Auditoria para a constatação detalhada das atividades administrativas realizadas no CONFEA;

5 – O Diretor da MUTUA, Sr. Carlos Alberto Vanolli, protocolou no TCU denúncia (fls.08/10) contra a MUTUA, sobre supostas irregularidades relativas a adiantamento salarial sem cobrança de juros, a processo licitatório com valores acima dos praticados no mercado, ao pagamento de diárias com irregularidades e a pendências contábeis;

6 - A FNE – Federação Nacional dos Engenheiros formulou contra a MUTUA denúncia no TCU, identicamente sobre as supostas irregularidades cometidas, tendo essa Corte, pelo Acórdão 67/2003 – TCU – Plenário (fls. 23/25), determinado o arquivamento da mesma, vez que já houvera se manifestado sobre a matéria, como registra a Decisão nº 358/2002 - TCU – Plenário (fls. 17/21).

Em resumo, os requerentes apontam, em relação a cada entidade, as seguintes acusações:

a) CONFEA:

a1) as contas apresentadas pelo atual presidente e julgadas irregulares pelo TCU, relativas ao exercício de 2000, e aquelas do exercício de 1995 quando o mesmo exerceu a presidência do CREA/SC;

a2) a auditoria interna no CONFEA, cobrindo o período de 01.01.2001 a 31.12.2001, realizada por auditores dos CREA's de Alagoas, Paraná, Amazonas e Pará, detectou irregularidades administrativas que já foram objeto de denúncia ao TCU.

b) MUTUA:

b.1) cometimento de supostas irregularidades relativas a adiantamento salarial sem cobrança de juros, a processo licitatório com valores acima dos praticados no mercado, ao pagamento de diárias sem observância às normas regulares e a pendências contábeis.

Inicialmente, o Sr. Ivo Mendes Lima subscreveu a denúncia pela FEBRAE, mas, após a distribuição do processo ora *sub oculum*, a Federação Brasileira de Associações de Engenheiros - FEBRAE, pelo seu Presidente, Sr. José de Barros Ramalho Ortigão Jr., remeteu a esta Comissão o Of. C. 026/03 Arq. 4.6.1, informando que aquela entidade “jamais encaminhou qualquer representação sobre o Sistema CONFEA/CREA, nem sequer autorizou qualquer pessoa a utilizar seu nome indevidamente”, o que por certo motivou o denunciante a retificar sua qualificação no expediente encaminhado à Comissão a 1º de setembro, já agora se qualificando como conselheiro e, não mais, como representante da FEBRAE, que não o é. Esta função de conselheiro foi, por fim, confirmada pelo expediente C. 047/03 Arq. 1.7.16.24, desta Federação.

Também chegou à Relatoria documentos encaminhados pelos requerentes, correspondentes a cópias de ofícios de Conselheiros Federais encaminhados à presidência do CONFEA, com pedidos de informações não atendidas.

A Presidência da MUTUA, nos termos do OF. PRES 065/2003, também encaminhou cópias das informações prestadas ao TCU, do Relatório de Auditoria nº 028/2003, do CONFEA (período de janeiro/2001 a junho/2002) e do Relatório de Auditoria Externa da “Tufani Reis e Soares” (período de dezembro/1999 a julho/2003).

Ante os fatos expostos, os requerentes solicitaram desta Comissão “providências junto ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público para que os mesmos procedam, ou determinem, uma fiscalização externa, tanto no CONFEA como na MUTUA”.

Importa salientar que a emissão de parecer a Esta Representação foi imensamente dificultada pelas reiteradas juntadas – por grande número de pessoas e entidades que se afirmavam interessadas no assunto – de documentos para serem apreciados, acabando por retardar, em muito, o presente parecer.

Prova disso é que, mesmo após a emissão de um primeiro Parecer, protocolado a 27 de abril de 2004 na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara, e antes de sua apreciação pela Comissão, foram encaminhadas à Relatoria cópias dos seguintes documentos: a) Decisão do Plenário do CONFEA nº PL00569/2003, Processo CF-0214/2002, referente à Prestação de Contas e Relatório de Auditoria do exercício de 2001, na qual consta que referida prestação de contas foi aprovada ‘regular com ressalvas’; b) Deliberação da CCS – Comissão de Controle do Sistema, do CONFEA, Processo CF-0135/2003, referente à Prestação de Contas – Exercício de 2002 da MUTUA, que conclui pela proposição “*ao Plenário do Confea aprovar a Prestação de Contas – Exercício 2002, da Mutua, regular, conforme preconiza a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – TCU, em seu art. 16*”; c) Ofício, datado de 19 de dezembro de 2002, do Eng. Civil Marco Aurélio de Mendonça, Presidente do CREA-AM e Coordenador-Adjunto do Colégio de Presidentes do CONFEA, endereçado ao Eng. Civil Marcos Túlio de Melo, Presidente do CREA-MG e Coordenador do mesmo colegiado, encaminhando “*nesta data o relatório de auditoria conclusivo efetuado nas contas do Confea, relativo ao exercício de 2001 e realizado pela Comissão de Auditagem indicada pelo Colégio de Presidentes (Decisão CP nº 012/2002 e coordenado por nossa pessoa*”, informando “*que se trata do único original emitido*”; d) Relatório de Auditoria 01/2002, em 38 páginas, frimado pelos mesmos Auditores representantes dos CREA’s de Alagoas, Paraná, Amazonas e Pará, que subscreveram o Relatório de Auditoria encartado na Representação às fls. 49/80; e) Diário Oficial da União, edição de 10 de novembro de 2003 (segunda-feira), Acórdão 1.995/2003 – TCU – 2ª Câmara, Processo TC-003.234/2002-0, Grupo II – Classe I: Recurso de Reconsideração, Entidade: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia –Confea, referente à prestação de Contas desta entidade do exercício de 2000, cujo julgamento se

deu “*pela regularidade, com ressalva*”.; f) Edital Modalidade de Concorrência nº 001/2004, de 13.02.2004, do Confea, tendo como objeto “serviço de auditoria referente ao exercício de 2002 e 2003, nas unidades do Sistema Confea/Crea/Mutua, conforme solicitação e necessidade do licitante e de acordo com o escopo de serviços constantes no Anexo I”.

Diante da documentação acostada, foi constatada a existência de versões diversas sobre o mesmo documento, qual seja, o Relatório de Auditoria nº 01/2002, anteriormente já multi-referenciado, o que motivou o Relator à apresentação de Requerimento, à Comissão, que tomou o número 51/2004 e foi aprovado em 26.05.2004, convidando os Senhores MARCO AURÉLIO DE MENDONÇA – Engenheiro Civil e Coordenador do-Adjunto do Colégio de Presidentes do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia –CONFEA em dezembro de 2002,. MÁRIO CÉLIO DE MEDEIROS COSTA, OSWALDO DEMÓSTENES L. CHAVES JR., SANDRO LUÍS MARANGONI e a Sra. YONÁ NAZARÉ MIRANDA DE MACEDO, prolatores do citado Relatório, para em Audiência Pública prestarem esclarecimentos sobre a existência de cópias do Relatório mencionado com textos diferentes.

A 12 de agosto de 2004, no Plenário da Comissão, teve lugar a Audiência Pública, com a Exposição pelos convidados sobre a matéria objeto do convite, que, em resumo, esclareceram:

a) ser a versão primeiramente apresentada, datada de 25 de outubro de 2002 - a qual foi trazida com a Representação - um Relatório Preliminar com característica interna, encaminhado ao Presidente do Confea para prazo de manifestação, versão cuja cópia foi tão somente fornecida aos auditores, seus subscritores, lhes sendo dito que poderia sofrer modificações;

b) ter o CREA-PR solicitado ao seu representante na comissão de auditoria que lhe prestasse contas das atividades e lhe fornecesse cópia desta versão, o que foi feito;

c) que, com a manifestação do Confea a 25 de novembro de 2002 (documento apresentado na audiência pública e anexado aos autos conforme Of-P nº 257/2004 da Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados), foram feitos pequenos ajustes, inclusive com a supressão de dados de tabela meramente ilustrativa, que foram julgados desnecessários para constar no Relatório Final;

d) ter a comissão, então, emitido o relatório final em reunião realizada a 04 de dezembro de 2002, definitivo, com

Certificado de Auditoria, versão que foi encaminhada ao colegiado competente, Colégio de Presidentes, para sua apreciação.

É o Relatório.

II – DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO

Os arts. 24, VI, e 253 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, estabelecem que as Comissões receberão e examinarão as representações apresentadas pelas pessoas físicas ou jurídicas contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas, desde que:

- a) sejam encaminhadas por escrito ou por meio eletrônico, devidamente identificadas em formulário próprio, ou por telefone, com a identificação do autor;
- b) envolvam matéria de competência da Câmara dos Deputados.

Diante disso, e considerando o teor das denúncias, não restam dúvidas acerca da competência desta Comissão para examinar a questão que ora se apresenta, em face da competência constitucional do Congresso Nacional de fiscalizar tais atos.

III - VOTO

A Representação ora sob comento se bifurca em duas vertentes, em comum a solicitação para que sejam determinadas fiscalizações, no CONFEA e na MUTUA, a partir das denúncias ali formuladas, que seriam realizadas pelo Tribunal de Contas da União e pelo Ministério Público Federal, diretamente ou por auditoria externa.

O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA, é autarquia federal, criado pela Lei nº 5.194, de 24.12.1966 e, embora não integre a Administração Pública, como ente corporativo recebe delegação do Estado para o exercício de suas atividades.

Essas atividades se revestem de interesse público, vez que interessam a toda a sociedade e não tão somente aos seus associados, como já assim anotou o Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, José Antônio Barreto de Macedo (in Acórdão 144/1998 – Plenário TCU, Ata nº 40/1998, Auditoria no CREA/SP):

“Os conselhos de fiscalização de profissões exercem atividades de interesse público, e geram recursos públicos. As atividades desempenhadas por esses conselhos interessam a toda a sociedade e não apenas a seus associados. Ainda que não sejam estatais, mas ‘paraestatais’ (ao lado do Estado), são entes públicos. Por essas razões entendemos que esses conselhos estão sujeitos a um regime que, necessariamente, inclui os princípios gerais de direito público: a moralidade, a impessoalidade, a igualdade e a publicidade, entre outros”.

Demais disso, os recursos por si arrecadados têm caráter tributário, nos termos do disposto no artigo 149 da Constituição Federal, sujeitos à fiscalização do controle externo exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

No que pertine à MUTUA de Assistência aos Profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, esta é uma sociedade civil sem fins lucrativos, criada pelo CONFEA pela Resolução nº 252, de 17 de dezembro de 1977, c/c o estabelecido no artigo 4º da Lei nº 6.496, de 07 de dezembro de 1977. Esta lei, em seus artigos 13 e 15, remete à autarquia patrocinadora a competência para a adoção de medidas administrativas e legais necessárias à fiscalização na arrecadação de recursos, concessão de benefícios, e funcionamento da MUTUA, impondo-lhe solidariedade nas hipóteses de insolvência desta.

Não obstante seja entidade de direito privado com personalidade jurídica e patrimônio próprios, a MUTUA administra recursos públicos, eis que sua renda tem origem no 1/5 da taxa de ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) repassada pelos Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA's, contribuições dos associados, doações, legados e outros valores adventícios, e outros rendimentos patrimoniais (art. 11, da Lei nº 6.496/77), estando submetida ao rigor da lei pela prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, como esclarecem decisões do TCU adunadas ao processo.

As denúncias que embasam a Representação, no que pertine à MUTUA, fundam-se em argumentos e alegações, do mesmo teor, já encaminhados a 21 de agosto de 2002 ao Tribunal de Contas da União e constantes de denúncia subscrita pelo Engenheiro Florestal, Carlos Alberto Vanolli, Diretor Técnico da entidade (fls. 08/10), que resultou na prolação do Acórdão nº 44/2003 – TCU, em sessão de Plenário de 29/01/2003, Ministro-Relator Adylson Motta (Processo 014.527/2002-0).

Referido Acórdão, a partir do entendimento pacificado naquela Corte sobre a competência do CONFEA para fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos repassados à MUTUA e, considerando a necessidade de ser realizada fiscalização neste sentido, determinou à autarquia patrocinadora que procedesse a medidas com vistas à elucidação das questões denunciadas, que segundo a denúncia teriam ocorrido no exercício de 2001 e em 2002, neste ano mais precisamente “por ocasião da reunião ordinária nº 69, da DIREX da MUTUA DE ASSISTÊNCIA, realizada no dia 23 de maio de 2002”.

Mencionadas questões se inserem, exatamente, no período coberto pela Auditoria realizada pelo CONFEA, nos termos do Relatório de Auditoria nº 028/2002, presente neste processo, que cobriu a Gestão dos Administradores da MUTUA de janeiro de 2001 a junho de 2002, cuja conclusão é no sentido da regularidade da Gestão no lapso temporal.

Registre-se que esse Relatório já foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União, bem assim as informações prestadas pela MUTUA àquele órgão sobre as mesmas denúncias ora comentadas, como se constata dos anexos que acompanharam o OF. PRES 065/2003, da MUTUA.

Merece ser ressaltada a observação que consta do Relatório nº 028/2002 acima referenciado, no item IV, alínea ‘a’, referente às licitações do período auditado:

“verificamos que a Comissão de Licitação da MUTUA, analisando a documentação de habilitação referente ao convite nº 008/2001, deparou com um fato inusitado que era a participação como procurador da empresa ÂCORA PUBLICIDADE LTDA, o Diretor Técnico da MUTUA, Senhor Carlos Alberto Vanolli. A Comissão de Licitação inabilitou a participação da empresa citada, pois

Diretores e Funcionários não podem participar de processos licitatórios, conforme dispõe a Lei nº 8.666/93”.

O que, em princípio, poderia denotar que a denúncia formulada por este diretor seria com intuito pessoal e mesquinho de vingança, o que por certo não corresponde à real intenção que o moveu como denunciante mas, tão somente a busca pela correção dos atos da entidade da qual é Diretor.

Mas não somente esta auditoria interna determinada pelo CONFEA foi realizada na MUTUA. A presidência dessa, no mesmo expediente em que encaminhou as informações a este Colegiado, anexou cópia de ofício da firma “Tufani, Reis & Soares – Auditores e Consultores”, ou seja, auditores externos ao Sistema CONFEA e por si contratados, datado de 29 de outubro de 2003, onde ali está registrado que foram efetuados “serviços de auditoria administrativa, contábil e financeira, com periodicidade mensal ... com emissão de relatórios mensais, relativo ao período de Dezembro/1999 a Julho/2003 ...”, a significar que a auditoria externa requerida na inicial já houvera se consumado, embora não haja notícia nos autos do Relatório e das conclusões a que a auditoria chegou.

Ante estas considerações, é de se concluir que o requerido na Representação no que diz respeito à MUTUA já fora dado conhecimento ao Tribunal de Contas da União – o que desencadeou providências daquela Corte que estão se processando, objetivando apurar as apontadas irregularidades -, e de outro lado, a fiscalização externa solicitada, da mesma forma, já foi objeto de realização pela firma de Auditores e Consultores supra mencionada. Dessa forma, outro caminho não resta senão o arquivamento da Representação no que diz respeito à MUTUA. Entretanto, mostra-se recomendável que o CONFEA, no melhor atendimento às suas prerrogativas e competências, e até mesmo no acolhimento das determinações do TCU, desenvolva com mais eficiência suas funções fiscalizadoras determinando a efetivação anual de auditoria externa, sob sua contratação, dos atos e fatos da gestão administrativa, financeira e contábil da MUTUA

Com relação ao CONFEA - inobstante o manuseio pelos denunciante de Relatório de Auditoria que restou demonstrado ter característica preliminar e interna, modificado pela versão final e definitiva - , ao inverso da sua entidade patrocinada, as denúncias assumem foro de mais complexidade, sem que se tenha notícia de

providências levadas a efeito no sentido de regularizá-las em sua totalidade.

As razões para a maior atenção não se dão pelas alegações iniciais do TCU haver julgado irregulares as contas de 1995 apresentadas pelo CREA/SC, e as do exercício de 2000 do CONFEA, ambas pelo seu atual presidente, vez que, quanto às primeiras, já se operou a prescrição de eventuais efeitos e, no que se refere às de 2000, estas já mereceram julgamento de 'regularidade com ressalvas', conforme Acórdão constante dos autos, fazendo desaparecer este argumento. Além disso, mesmo após estas ocorrências, os seus pares entenderam de elegê-lo para outro mandato, numa demonstração de confiança.

Da mesma forma, o redobro da atenção não se prende ao fato de que, dos dois denunciante, um é a Federação das Associações de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Paraná e o outro seu Conselheiro representante no conselho colegiado da Febrae, o que, à primeira vista, poderia dar a falsa impressão de escaninho paroquial ou até mesmo uma posição localizada de política associativa e corporativista - o que não se comprova nem se discute -, pois mostra-se despiciendo este aspecto ante a gravidade das supostas irregularidades que estariam sendo, continuamente, cometidas e que merecem, em qualquer que fosse a veia motivadora, sofrer apuração severa.

O cuidado especial prestado às denúncias formuladas contra o CONFEA dá-se porque a Auditoria Contábil, Financeira e Administrativa realizada em cumprimento à Decisão do Colégio de Presidentes nº 012/2002, de 18/02/2002, que se debruçou sobre a gestão dos administradores do CONFEA no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2001 e culminou no Relatório da Auditoria nº 01/2002, aponta algumas práticas irregulares, destacando que faz-se "necessária a implementação urgente das recomendações apontadas neste relatório de auditoria", medida ratificada pelo Certificado de Auditoria, inserto na versão final e definitiva desse Relatório.

É importante salientar que, no âmbito administrativo, as contas do exercício de 2001 já foram objeto de aprovação pelo órgão competente, conforme Decisão nº 569/2003, do CONFEA, encartada nos autos, e que estas supostas irregularidades já são do conhecimento do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público Federal, vez que este Relatório já fulcrou denúncias apresentadas ao Tribunal de Contas da União (conforme asseveram os requerentes na

peça inicial), bem como serviram de base a duas Representações, uma junto ao próprio TCU (fls. 26/36), outra, ao Parquet Federal (fls. 37/47). Assim, resta a apuração da gestão administrativa do exercício de 2002 e, recomendável, a do exercício de 2003.

Por entender oportuno, o Relator “recomenda” que a entidade patrocinadora (CONFEA) efetive sob sua contratação a realização anual de auditoria externa de gestão administrativa, contábil e financeira na MUTUA.

Dito isso, este Relator propõe à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle o **arquivamento da Representação em relação à MÚTUA** de Assistência dos Profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia e o **acolhimento da mesma relativamente ao CONFEA** - Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, que deverá ser executada de acordo com o rito estatuído pelo art. 24, X, do Regimento Interno como especificado neste Parecer, assinalando que cópia do resultado do trabalho do TCU deve ficar à disposição de todos os interessados na Secretaria desta Comissão.

Sala das Sessões, Brasília, 07 de outubro de 2004.

Deputado JOSÉ CARLOS MACHADO
Relator