

Proc. TC-008.416/2017-6

Prestação de Contas Ordinária (Recursos de Reconsideração)

PARECER

Avaliam-se Recursos de Reconsideração interpostos pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Piauí - Sebrae/PI (peça 36) e pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) – Departamento Nacional (peça 31) contra o Acórdão 11.250/2017-TCU-1ª Câmara (peça 21), por meio do qual foram as contas ordinárias de 2015 julgadas regulares com ressalvas, com a existência de determinação (item 9.5) e recomendações (item 9.6) que justificam a tentativa de alteração da referida decisão.

No tocante à disciplina normativa que exige a apresentação do parecer da auditoria interna da entidade, evidenciamos os seguintes dispositivos:

IN/TCU 63/2010

Art. 4º **O Tribunal definirá anualmente, em decisão normativa**, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão processos de contas ordinárias constituídos para julgamento, **assim como os conteúdos e a forma das peças que os comporão e os prazos de apresentação**.

Art. 13. Os autos iniciais dos processos de contas serão constituídos das peças a seguir relacionadas:

(...)

III. relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, **observados os formatos e os conteúdos definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo**;

DN/TCU 146/2015

Art. 1º As disposições desta decisão normativa aplicam-se à elaboração dos relatórios de gestão e **informações suplementares das contas do exercício de 2015**, que serão apresentados em 2016 pelos dirigentes das unidades relacionadas no Anexo I.

Art. 6º As informações suplementares referidas no *caput* do art. 1º compreendem relatórios, pareceres e pronunciamentos de instâncias de supervisão e controle da atuação da unidade prestadora e informações adicionais requisitadas pelo Tribunal para auxiliar a análise da gestão, classificando-se em:

I. relatório e parecer da unidade de auditoria interna, quando houver na estrutura do órgão ou entidade em que se insere a unidade prestadora.

II. parecer de colegiado que, por força de lei, regulamento ou regimento interno, esteja obrigado a se pronunciar sobre as contas da unidade prestadora. (negritamos)

Segundo interpretação conjunta dos dispositivos reproduzidos, a instrução normativa disciplina o caráter regulatório geral, prevendo a possibilidade de que pareceres sejam exigidos, e remete para a decisão normativa anual a definição de formato e conteúdo de algumas peças, sendo evidente o caráter complementar das normas.

Assim, tendo em vista que, no caso do exercício das contas em exame, a Decisão Normativa 146/2015 estabeleceu expressamente a obrigatoriedade de apresentação de relatório e parecer da auditoria interna, resta evidente a necessidade de encaminhar os referidos documentos juntamente com as contas.

A propósito do Acórdão 8.512/2013-TCU-1ª Câmara, prolatado nas contas anuais de 2007 do Sebrae – Departamento Nacional, cabe reconhecer que a Decisão Normativa 85/2007 regulou a prestação de contas daquele exercício financeiro e não exigiu expressamente a apresentação do parecer. Ocorre que, em razão da regência temporal dos normativos que definem os documentos que integram as contas, não é possível traçar paralelo com as contas de 2015 do Sebrae/PI.

Quanto à inexistência de sucumbência em recomendação, apesar de concordarmos em linhas gerais com o enfrentamento do assunto lançado pela Serur na derradeira instrução (peça 48), tecemos algumas considerações sobre o tema.

A rigor, apenas a afronta a determinação, por disposição do inciso VII do art. 58 da Lei 8.443/1992, gera sucumbência na forma usualmente estudada pelo direito, porquanto seu descumprimento pode resultar na aplicação de multa. O que não quer dizer que o destinatário de uma recomendação não tenha o legítimo interesse de que o TCU modifique o seu pensamento sobre o assunto.

É fato que por trás dos institutos da determinação e da recomendação está a indicação de entendimento do Tribunal que não se encontra de modo literal no ordenamento jurídico. Se a norma dispensasse a interpretação, e o fato narrado no caso concreto fosse contrário à legislação, o Tribunal teria que de pronto julgar irregulares as contas e aplicar multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

A propósito, a hermenêutica do corpo normativo pátrio é dinâmica e reflete os valores presentes na sociedade, com consequência no julgamento pelos diferentes órgãos com essa atribuição constitucional. Isso não se confunde com a necessidade de que todos os órgãos adotem a mesma interpretação sobre os fatos, divergência amparada pela independência de instâncias.

Visto sob essa perspectiva, não se deve negar que o jurisdicionado tem interesse na revisão de recomendações, fruto da tentativa de se evitar que a orientação evolua para determinação e posteriormente resulte na aplicação de multa.

Dessa forma, a nosso ver, a negativa de prosseguimento do recurso amparada exclusivamente na indicação de ausência de sucumbência deve ser vista com muito cuidado, pois a apelação pode trazer em seu mérito questões e argumentos que contribuam na atualização da jurisprudência do TCU, o que só saberemos se superada a fase de conhecimento do recurso.

Feitas nossas ponderações, manifestamo-nos, em relação ao mérito, de acordo com a proposta uníssona da Serur de negar provimento aos recursos, devendo o conhecimento do recurso ser integral, por entendermos ser legítima a tentativa dos interessados em alterar entendimento do Tribunal que suporta a recomendação, mesmo esse tipo de decisão não gerando sucumbência que normalmente se observa nos processos que resultam em determinação ao jurisdicionado.

Ministério Público, em 6 de agosto de 2019.

(Assinado Eletronicamente)

Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador