

## VOTO

Cuidam os autos de Prestação de Contas do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Ceará – Sebrae/Ceará referente ao exercício de 2013.

2. Por meio do Acórdão 3.665/2016 - 1ª Câmara, este Tribunal, dentre outras medidas, determinou ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae Nacional (item 9.2.) que adotasse *“as medidas necessárias para impossibilitar a participação, em licitações e contratações com o Sistema Sebrae, de empregado ou dirigente de quaisquer das entidades ao mesmo operacionalmente vinculado, bem como dos membros dos respectivos Conselho Deliberativo e Fiscal”*.

## II

3. Nesta oportunidade, aprecio recurso de reconsideração interposto pelo Sebrae Nacional contra a mencionada deliberação.

4. O recorrente alega nulidade do Acórdão 3.665/2016 -1ª Câmara, pois, embora tenha sido destinatário de determinação, não havia sido chamado previamente aos autos para se manifestar a respeito da matéria. Menciona a Súmula Vinculante 3, do Supremo Tribunal Federal - STF e a Resolução-TCU 36/1995.

5. Ademais, em síntese, defende que a contratação, pela entidade, de pessoas jurídicas sem fins lucrativos nas quais empregados ou dirigentes do Sistema Sebrae figurem como sócios, não macularia a *“lógica”* do art. 39 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sebrae – RLCSS, pois não se verificaria conflito de interesse entre o Sebrae e a entidade contratada, dado que esta não obteria benefícios financeiros diretos da contratação.

6. Assim, requer o conhecimento e provimento do recurso para que o item 9.2 da decisão recorrida seja considerado nulo ou tornado sem efeito.

## III

7. Após o exame das razões recursais, a Secretaria de Recursos - Serur propõe o conhecimento do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento.

8. A proposta da unidade técnica especializada contou com a anuência do representante do Ministério Público.

## IV

9. Feito esse breve relato, passo a decidir.

10. Preliminarmente, conheço do recurso de reconsideração interposto, dado que preenche os requisitos atinentes à espécie.

11. No que diz respeito à alegada nulidade na decisão recorrida, em razão da ausência de contraditório, como bem ressaltou a Serur, a determinação decorre do exercício do controle externo pelo Tribunal de Contas da União, conforme autorizado na Constituição Federal, na Lei 8.443, de 1992, e no Regimento Interno/TCU. Nesse contexto normativo, a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que não há nulidade, em razão da ausência de contraditório, *“na emissão de determinações abstratas aos jurisdicionados para o cumprimento de normas cogentes de aplicação geral”* (Acórdão 1.094/2015 – Plenário), situação não abarcada pelas regras do exercício da ampla defesa contidas na mencionada Resolução-TCU 36/1995.

12. No que diz respeito à Súmula Vinculante 3 do STF, a própria Corte Suprema já esclareceu que se dirige, *“única e exclusivamente, às decisões do Tribunal de Contas da União que anulem ou*

*revoguem atos administrativos que beneficiem algum interessado”* (Rcl 6.396 AgR, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgamento em 21.10.2009, DJe de 13.11.2009), o que não é o caso da determinação contida no item 9.2. do Acórdão 3.665/2016 - 1ª Câmara.

13. Dessa forma, em consonância com os pareceres precedentes, não assiste razão ao recorrente quanto ao ponto suscitado.

14. No que concerne ao mérito da questão, a Secretaria de Recursos, com a consonância do representante do Ministério Público, entende que as atribuições dos conselhos deliberativos no âmbito do sistema Sebrae implicariam *“claro conflito de interesses para seus membros que eventualmente sejam dirigentes de entidades porventura contratadas pelo próprio Sebrae”*.

15. Ademais, defende que o interesse de uma entidade sem fins lucrativos deveria ser de *“mera colaboração para o atingimento de objetivos comuns”* e não a obtenção de lucros.

16. Com as devidas vênias à unidade técnica e ao representante do **Parquet**, entendo que a restrição imposta pela decisão recorrida merece um encaminhamento mais consentâneo com a natureza das entidades envolvidas.

17. O primeiro ponto a merecer reparo é o de que, conforme se depreende do entendimento da Secretaria de Recursos, as entidades sem fins lucrativos não poderiam firmar contratos para auferir lucros. Ora, de acordo com o próprio dispositivo da Lei 9.532/1992 que a unidade técnica trouxe aos autos, resultados financeiros positivos não impedem que a entidade mantenha seu **status** de entidade sem fins lucrativos, desde que dê a esse superávit o fim previsto na norma. **In verbis**:

*§ 3º Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente superávit em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine referido resultado, integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais. (Redação dada pela Lei nº 9.718, de 1998)*

18. Assim, não me parece que a norma permita concluir que *“o interesse de uma entidade em ser contratada pelo Sebrae seja de mera colaboração para o atingimento de objetivos comuns, desenvolvimento de sua própria expertise, ou, qualquer outro objetivo que não se confunda com a obtenção de lucros”*, pois uma eventual obtenção de um excedente financeiro pode ter como destino aquele previsto na norma, qual seja, a manutenção e o desenvolvimento de seus objetivos sociais.

19. A propósito do suscitado conflito de interesse, noto que seria necessária uma ressalva no tocante à natureza das entidades envolvidas.

20. Registro que, já com os autos em meu gabinete, o recorrente fez juntar aos autos as peças 74, 75 e 77. Além de repisar as teses do recurso apresentado, afirma que, caso a determinação do item 9.2 da decisão combatida subsista, diversos serviços prestados por entidades com assento em seus conselhos não mais poderiam ser executados. Para ilustrar a dimensão desses serviços, traz exemplos de contratos celebrados nos últimos cinco anos com o Instituto de Pesquisa Agropecuária de Rondônia, Certi, Senai, Senar, UFMA, dentre outras entidades que participam dos conselhos do Sistema Sebrae. O recorrente ainda ressalta a importância dessas contratações para o desenvolvimento econômico do país e informa que elas são realizadas por dispensa de licitação ou, em sua maioria, por inexigibilidade de licitação, nos termos do Regulamento de Licitações e Contratos do Sebrae – RLCSS.

21. Além disso, informou que as entidades que integram seus conselhos estão exercendo um múnus público que, no caso do Sebrae, foram designadas por meio do Decreto 99.570/1990:

*“Art. 3º O Sebrae terá um Conselho Deliberativo composto por treze membros, um Conselho Fiscal composto por cinco membros e uma Diretoria Executiva, cujas competências e atribuições serão estabelecidas nos seus estatutos e regimento interno.*

*§ 1º O Conselho Deliberativo será composto de representantes:*

- a) da Associação Brasileira dos Centros de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (Abace);
- b) da Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Industriais (Anpei);
- c) da Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas (Anprotec);
- d) da Confederação das Associações Comerciais do Brasil (CACB);
- e) da Confederação Nacional da Agricultura (CNA);
- f) da Confederação Nacional do Comércio (CNC);
- g) da Confederação Nacional da Indústria (CNI);
- h) da Secretaria Nacional da Economia do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento;
- i) da Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE);
- j) do Banco do Brasil S.A.;
- l) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
- m) da Caixa Econômica Federal (CEF); e
- n) da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).”

22. Dada a natureza das entidades que participam dos conselhos do Sistema Sebrae, parece-me imperioso identificar em que medida haveria, de fato, conflito de interesse na celebração de contratos com essas entidades.

23. Os serviços sociais autônomos são entidades que desenvolvem atividades de interesse público. No contexto das relações entre essas entidades, não vislumbro conflito de interesse apenas pelo fato de um representante da entidade contratada fazer parte do conselho deliberativo ou fiscal da entidade contratante. Não identifico, pelo menos em tese, situação de confronto entre interesses públicos e privados que possa comprometer o desenvolvimento de suas atividades que, como já registrei, são de interesse público. Da mesma forma, não verifico essa situação nas contratações de pessoas jurídicas integrantes da administração pública.

24. Ressalto que, por certo, esse entendimento não desincumbe as entidades do Sistema Sebrae da observância dos princípios e normativos que regem suas contratações, devendo, portanto, a eles se submeterem, mesmo diante de uma eventual contratação daquelas entidades.

25. Assim, com as devidas vênias à unidade técnica e ao representante do Ministério Público, da restrição imposta pelo item 9.2 do Acórdão 3.665/2016 - 1ª Câmara, devem ser ressalvadas as contratações com os demais serviços sociais autônomos ou outras pessoas jurídicas integrantes da administração pública que possuam assento nos conselhos das entidades do Sistema Sebrae.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de março de 2020.



BENJAMIN ZYMLER  
Relator