



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 243/2014–ML

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 4.601/2014

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. CONVITE Nº 1/2014-CRVM/DF. ÁREA TÉCNICA SE POSICIONA PELO NÃO CONHECIMENTO EM FACE DA INCOMPETÊNCIA DO TCDF PARA JULGAMENTO DO OBJETO. JURISPRUDÊNCIA DO **PRETÓRIO EXCELSO**. COMPETÊNCIA DO TCU. PARECER CONVERGENTE DO **PARQUET ESPECIALIZADO**, COM ADENDO.

1. Cuidam os autos de Representação formulada por Nelson Willians & Advogados Associados (fls. 3/15) acerca de possíveis irregularidades nos termos do Edital da Carta Convite nº 1/2014, promovido pelo Conselho Regional de Medicina Veterinária do DF – CRMV/DF.
2. Preliminarmente, antes de adentrar ao mérito da **quaestio**, o Corpo Instrutivo, por meio da Informação nº 39/2014 (fls. 16/18), manifestou-se quanto à admissibilidade da Representação, nos seguintes termos, cujo excerto transcrevo naquilo que interessa:

*“2. Antes de adentrarmos no mérito do pedido, entendemos por conveniente verificar um dos pressupostos requeridos **para a admissibilidade da Representação** (art. 195 do RI/TCDF): o **enquadramento da matéria nas competências do Tribunal** (inciso IV).*

*3. Sob esse aspecto, trazemos, de início, o que deliberou o **Tribunal de Contas da União - TCU** na Decisão nº 701/1998-Plenário:*

*O Tribunal Pleno diante das razões expostas pelo Relator e pelo Revisor, **DECIDE**, 8.1- firmar o entendimento de que os **Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional** estão obrigados a prestar contas a este Tribunal, em face do disposto nos arts. 5º, 6º, 7º e 8º da **Lei n. 8.443/92**;*

4. Agora vejamos, em síntese, os fundamentos que subsidiaram tal Decisão:

*Não obstante divergências doutrinárias, **as contribuições exigidas por esses Conselhos têm natureza tributária**, ex vi do art. 149 da Constituição Federal, em que **competete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas**. Os Conselhos, pois, são entes corporativos que **exercem, por delegação, atividades de controle e fiscalização das profissões** e que, com vistas à sua independência financeira, receberam competência tributária. Tendo natureza tributária, para-fiscal, essas contribuições pertencem originalmente ao Estado, mas **são cobradas e utilizadas pelos Conselhos por delegação da União**, com a finalidade de prover esses entes fiscalizadores de recursos materiais suficientes para o cumprimento de seu mister. Sendo recursos estatais, as contribuições devem ser utilizadas em consonância com os princípios próprios da Administração Pública, tais como o da **Legalidade, da Impessoalidade, da***



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Moralidade (ou da Probidade), da Publicidade, da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado, da Motivação, da Razoabilidade e da Economicidade. Tratando-se, então, de recursos públicos arrecadados por esses Conselhos, há conseqüentemente a competência do Tribunal de Contas da União para fiscalizar sua aplicação, consoante norma prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal: 'Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária' O art. 5º, inciso V, da Lei nº 8.443/92, estabelece que a jurisdição do TCU abrange os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, desde que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social, donde se conclui pela competência do Tribunal de fiscalizar os Conselhos, não exatamente por sua natureza jurídica, mas pela natureza pública dos recursos que arrecadam.

5. Outros julgados, no âmbito do **Supremo Tribunal Federal**, reforçam a tese de que os **Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional, tanto a nível Federal, quanto Regionais, estão submetidos à jurisdição do TCU**, conforme trechos a seguir transcritos:

AI 734628 RS (Brasília, 25/11/2009, Ministra Carmem Lúcia)

7. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou quanto à natureza autárquica dos conselhos de fiscalização de profissões (MS 22.643, MS 21.797 e MS 10.272); a obrigatoriedade de fiscalização dessas entidades pelo **Tribunal de Contas da União – TCU** (MS 21.797); a natureza tributária das contribuições cobradas por elas (MS 21.797).

MS 22.643 SC (Julgamento em 06/08/1998)

EMENTA: Mandado de segurança. - Os **Conselhos Regionais de Medicina, como sucede com o Conselho Federal, são autarquias federais sujeitas à prestação de contas ao Tribunal de Contas da União por força do disposto no inciso II do artigo 71 da atual Constituição**. - Improcedência das alegações de ilegalidade quanto à imposição, pelo TCU, de multa e de afastamento temporário do exercício da Presidência ao Presidente do Conselho Regional de Medicina em causa. Mandado de segurança indeferido.

MS 21.797 RJ (Julgamento em 09/03/2000)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ENTIDADES FISCALIZADORAS DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA: NATUREZA AUTÁRQUICA. Lei 4.234, de 1964, art. 2º. FISCALIZAÇÃO POR PARTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. I. - **Natureza autárquica do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Odontologia. Obrigatoriedade de prestar contas ao Tribunal de Contas da União. Lei 4.234/64, art. 2º. C.F., art. 70, parágrafo único, art. 71, II. II. – Não conhecimento da ação de mandado de segurança no que toca à recomendação do Tribunal de Contas da União para aplicação da Lei 8.112/90, vencido o Relator e os Ministros Francisco Rezek e Maurício Corrêa. III. – Os servidores do Conselho Federal de Odontologia deverão se submeter ao regime único da Lei 8.112, de 1990: votos vencidos do Relator e dos Ministros Francisco Rezek e Maurício Corrêa. IV. - As contribuições cobradas pelas autarquias responsáveis pela fiscalização do exercício profissional são contribuições parafiscais,**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

contribuições corporativas, com caráter tributário. C.F., art. 149. RE 138.284-CE, Velloso, Plenário, RTJ 143/313. V. - Diárias: impossibilidade de os seus valores superarem os valores fixados pelo Chefe do Poder Executivo, que exerce a direção superior da administração federal (C.F., art. 84, II). VI. - Mandado de Segurança conhecido, em parte, e indeferido na parte conhecida.

6. Diante do exposto, considerando que a Representação ora examinada **não atende a requisito fundamental para que a mesma seja conhecida por esta Corte de Contas**, entende-se desnecessário a análise dos demais pressupostos (...).” (Fls. 16/18). (Grifos acrescidos).

3. Por fim, a Unidade Técnica propôs ao e. **Plenário** do c. **TCDF**:

“I) não conhecer da Representação formulada por Nelson Willians & Advogados Associados (fls. 3/15), haja vista que o exame de atos promovidos por Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional, tanto a nível Federal, quanto Regionais, não é de competência desta Corte de Contas;

II) comunicar o Representante da Decisão decorrente;

III) autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para fins de arquivamento.” (Fl. 18).

4. É o relatório. Passo à análise do presente feito.

5. Preliminarmente, informo que, diante das considerações trazidas pertinentemente pelo zeloso Corpo Instrutivo, a análise deste **MPC/DF** cinge-se ao exame da admissibilidade da Representação formulada por Nelson Willians & Advogados Associados (fls. 3/15), não cabendo adentrar ao mérito das possíveis irregularidades contidas no Edital da Carta Convite nº 1/2014, promovido pelo CRMV/DF.

6. Analisando os autos, o **Parquet** concorda com o esposado pela Unidade Técnica, uma vez que compete ao c. **Tribunal de Contas da União** fiscalizar a aplicação dos recursos públicos arrecadados pelos Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional, tanto em nível Federal, quanto Regional, consoante disposto no art. 70, parágrafo único e art. 71, II, da Constituição Federal.

7. Isso porque as contribuições sociais cobradas pelos Conselhos de Fiscalização, sejam eles regionais ou federais, são instituídas **exclusivamente** pela União (competência privativa), conforme disposto no art. 149 da Constituição Federal. Trata-se, portanto, de tributo federal, com nítido caráter parafiscal, uma vez que o produto da arrecadação é destinado a terceira pessoa que realiza a atividade entendida pelo Estado como de interesse público. Ora, se o recurso é federal, outra não é a conclusão senão a de que a Corte de Contas da União deverá exercer, juntamente com o Poder Legislativo, o controle externo constitucionalmente estabelecido.

8. A propósito, cito a sedimentada jurisprudência do e. **Supremo Tribunal Federal** a respeito da matéria em debate:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

“ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. ART. 37, II, DA CF. NATUREZA JURÍDICA. AUTARQUIA. FISCALIZAÇÃO. ATIVIDADE TÍPICA DE ESTADO.

1. Os conselhos de fiscalização profissional, posto autarquias criadas por lei e ostentando personalidade jurídica de direito público, exercendo atividade tipicamente pública, qual seja, a fiscalização do exercício profissional, submetem-se às regras encartadas no artigo 37, inciso II, da CB/88, quando da contratação de servidores.

2. Os conselhos de fiscalização profissional têm natureza jurídica de autarquias, consoante decidido no MS 22.643, ocasião na qual restou consignado que: (i) estas entidades são criadas por lei, tendo personalidade jurídica de direito público com autonomia administrativa e financeira; (ii) exercem a atividade de fiscalização de exercício profissional que, como decorre do disposto nos artigos 5º, XIII, 21, XXIV, é atividade tipicamente pública; (iii) têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas da União.

(...)

5. Recurso Extraordinário a que se dá provimento.”

(RE 539.224/CE, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 18/6/2012).

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ENTIDADES FISCALIZADORAS DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA: NATUREZA AUTÁRQUICA. Lei 4.234, de 1964, art. 2º. FISCALIZAÇÃO POR PARTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

I. - Natureza autárquica do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Odontologia. Obrigatoriedade de prestar contas ao Tribunal de Contas da União. Lei 4.234/64, art. 2º. C.F., art. 70, parágrafo único, art. 71, II.

(...)

VI. - Mandado de Segurança conhecido, em parte, e indeferido na parte conhecida.”

(MS 21.797 / RJ, Plenário, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18/5/2001).

9. Dessa forma, a teor do art. 195, IV, da Resolução nº 38/1990, a Representação em análise não contempla os requisitos de admissibilidade para ser conhecida por esta e. **Corte de Contas**. Nada obsta, porém, que seja dado conhecimento dos fatos ao c. **TCU**, no sentido de que sejam envidadas medidas de fiscalização a cargo daquele Órgão de Controle Externo Federal.

10. Ante o exposto, haja vista a análise exarada na judiciosa Informação nº 39/2014 (fls. 16/18), este **Órgão Ministerial** acompanha as sugestões propostas pela Unidade Técnica, com o adendo sugerido no parágrafo anterior.

É o parecer.

Brasília, 4 de abril de 2014.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador