

## **Tribunal de Contas da União**

### **Número do documento:**

AC-0390-35/98-2

### **Identidade do documento:**

Acórdão 390/1998 - Segunda Câmara

### **Ementa:**

Prestação de Contas. Conselho Regional de Biblioteconomia MA. Exercício de 1996. Contratação de pessoal sem concurso público. Pagamento de contribuições com atraso. Inobservância da Lei de Licitações. Despesas com festividades. Contas regulares com ressalva. Determinação. - Obrigatoriedade dos Conselhos de Fiscalização de Profissões prestarem contas ao Tribunal. Entendimento já firmado pelo TCU.

### **Grupo/Classe/Colegiado:**

Grupo I - CLASSE II - 2ª Câmara

### **Processo:**

350.255/1997-0

### **Natureza:**

Prestação de Contas, exercício de 1996.

### **Entidade:**

Conselho Regional de Biblioteconomia da 13ª Região - CRB/MA.

### **Interessados:**

Responsáveis: Simone Lucília Andrade Macieira, Presidente no período de 01/01 a 24/03/96; Cláudia Maria Pinho de Abreu Pecegueiro, Presidente no período de 25/03 a 31/12/96; Eline Rosa Baldez, Tesoureira no período de 01/01 a 24/03/96; Benedita de Loyola Vale Mendes, Tesoureira no período de 25/03 a 24/11/96; e Moisés da Costa Silva, Tesoureiro no período de 25/11 a 31/12/96.

### **Dados materiais:**

DOU de 26/10/1998

### **Sumário:**

Prestação de Contas. Contratação de pessoal sem concurso público e outras falhas verificadas. Audiência. Improriedades de natureza formal não justificadas. Jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de determinar aos Conselhos de Fiscalização das Profissões Liberais a observância das normas aplicáveis à Administração Pública Federal.

Contas regulares com ressalva. Quitação aos responsáveis. Determinações.

**Relatório:**

Trata-se da Prestação de Contas do Conselho Regional de Biblioteconomia da 13ª Região - CRB/MA, relativa ao exercício de 1996.

2.A Secretaria de Controle Interno do Ministério do Trabalho - Ciset/MTb emitiu Certificado de irregularidade das presentes contas (fls. 104), em razão das ocorrências verificadas, consistindo, em síntese, na inobservância de preceitos atinentes ao Estatuto de Licitações e Contratos Públicos - Lei n. 8.666/93. A autoridade ministerial declarou ter tomado conhecimento (fls. 108).

3.Em primeira instrução dos autos, a SECEX/MA propôs a realização de audiência das responsáveis pelo CRB/MA, para que apresentassem razões de justificativas no tocante às faltas verificadas pela Ciset/MTb, e, ainda, quanto às despesas com serviços de bufê, pagamento de contribuições sociais em atraso e admissão de pessoal sem concurso público (fls. 111/115).

4.Examinando as justificativas apresentadas (fls. 126/144), a Unidade Técnica entende sanadas parte das falhas apontadas, considerando o restante como sendo de natureza formal. Nestas condições, propõe sejam as presentes contas julgadas regulares com ressalva, sem prejuízo da adoção das seguintes medidas saneadoras (fls. 274/275):

- "a) observar o disposto no art. 38 da Lei n. 8.666/93, quanto à formalização de processos administrativos para a realização de procedimentos licitatórios;
- b) observar o disposto nos arts. 7º, inciso III, e 14, da Lei n. 8.666/93, quanto à realização de despesas adequadamente caracterizadas, e com indicação dos recursos orçamentários que assegurem seus pagamentos;
- c) observar o disposto nos arts. 60 e 62 da Lei n. 8.666/93, quanto à formalização dos contratos;
- d) observar o disposto no art. 57, inciso II, da Lei n. 8.666/93, com o acréscimo do § 4º feito pela Medida Provisória n. 1.531-16, quanto à prorrogação de contratos de prestação de serviços continuados;
- e) cumprir as disposições da Lei n. 8.666/93, alterada pela Lei n. 8.883/94, quanto à contratação de prestação de serviço;
- f) evitar a realização de despesas com festividades;
- g) evitar o atraso no recolhimento das obrigações sociais (INSS, FGTS, ISS);
- h) observar, nas admissões de pessoal, a obrigatoriedade da realização de concurso público, tornando nulas as admissões realizadas sem observância desta exigência constitucional; e
- i) avaliar o controle interno organizacional, ajustando procedimentos e implantando medidas que evitem a ocorrência de falhas e gastos desnecessários."

5.A douta Procuradoria, por meio do Parecer da lavra do Dr. Lucas Rocha Furtado, tece considerações acerca do disposto na Lei n. 9.649/98, entre as quais, destaco, no essencial (fls. 276/280):

a) os Conselhos de Fiscalização de Profissões permanecem sob a jurisdição do TCU, por força do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e do art. 5º, inciso V, da Lei n. 8.443/92, bem assim, continuam legalmente obrigados à prestação de contas anual, nos termos dos artigos 6º e 7º da Lei n. 8.443/92, devendo ligar-se, de algum modo, à Administração, de forma a possibilitar que o Sistema de Controle Interno auxilie o Controle Externo conforme previsto no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal;

b) os referidos Conselhos são entes públicos, porquanto desempenham atividades que interessam a toda a sociedade e não apenas a seus associados, e além disso gerem recursos públicos;

c) "conselhos e entes do 'Sistema S' passam a apresentar características semelhantes: são entidades paraestatais, dotadas de personalidade jurídica de direito privado, que arrecadam contribuições parafiscais e prestam serviços de interesse público".

6.O Parquet concluiu seu Parecer nos seguintes termos (fls. 279/280):

"Como expusemos anteriormente, os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas não mais integram a Administração Pública, não se submetendo, portanto, ao art. 37 da Constituição Federal.

Contudo - como também enfatizamos - essas entidades deverão observar os princípios básicos de Direito Público: moralidade, impessoalidade, igualdade, publicidade.

Pelo exposto, concordamos com a proposta de regularidade com ressalva das contas e com as determinações contidas nos itens 'f', 'g' e 'i' (fls. 274/275). Quanto aos itens 'a' até 'e' e 'h', sugerimos sejam substituídos por determinação no sentido de que aquele Conselho adote procedimentos que assegurem a observância dos princípios da moralidade, da igualdade, da impessoalidade e da publicidade, tanto na contratação de bens, obras e serviços, quanto na contratação de seus empregados."

7.É o relatório.

#### **Voto:**

Importa destacar que a edição da Medida Provisória n. 1.549-35, de 09.10.97, ensejou determinação do Presidente desta Corte no sentido de que fossem realizados estudos acerca da orientação a ser adotada no exame dos processos relativos aos Conselhos de Fiscalização de Profissões Liberais (Comunicação da Presidência, 15.10.97).

2.Os mencionados estudos, objeto do TC-001.288/98-9, foram submetidos à apreciação deste Tribunal na Sessão reservada de 07.10.98, oportunidade na qual o Plenário firmou o entendimento de que os referidos Conselhos 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 (Decisão n. 701/98 - in

Ata n. 41/98).

3.Quanto à proposta de determinações formulada pela SECEX/MA, registre-se que este Tribunal vem decidindo determinar às mencionadas entidades que observem o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, e na Súmula 231 da Jurisprudência desta Corte de Contas, deixando de acolher propostas no sentido da dispensa imediata dos servidores contratados sem prévia realização de concurso público, "ante a possibilidade de vir a prevalecer entendimento diverso, seja por parte do próprio TCU ou do Poder Judiciário" (v.g., Acórdão n. 209/98 - TCU/2a Câmara - in Ata n. 18/98; Acórdão n. 212/98 - TCU/2a Câmara - in Ata n. 19/98; Acórdão n. 213/98 - TCU/2a Câmara - in Ata n. 19/98; Acórdão n. 248/98 - TCU/2a Câmara - in Ata n. 24/98).

4.Relativamente à determinação sugerida, no sentido de que o CRB/MA evite despesas com festividades, entendo que a realização desses gastos não constitui irregularidade desde que tais eventos estejam vinculados à finalidade da Entidade e que haja comedimento, conforme já me posicionei ao relatar o TC-650.171/97-7, tendo sido o meu voto acolhido por esta Corte (Acórdão n. 128/98 - TCU/2a Câmara - in Ata 10/98).

5.Quanto ao entendimento manifestado pelo eminente Subprocurador-Geral que oficiou nos autos - de que "conselhos e entes do 'Sistema S' passam a apresentar características semelhantes: são entidades paraestatais, dotadas de personalidade jurídica de direito privado, que arrecadam contribuições parafiscais e prestam serviços de interesse público" -, data vênia, penso de modo diferente.

6.Com efeito, no Voto Revisor que proferi quando da apreciação do supramencionado TC-001.288/98-9 manifestei-me no sentido de que as aludidas entidades "preenchem todos os requisitos essenciais consignados no supratranscrito dispositivo legal, porquanto cada um deles constitui serviço autônomo (a doutrina, a jurisprudência e a própria Lei n. 9.649/98, no § 2º do seu art. 58, evidenciam essa característica), criado por lei (ordinária), com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios (tais atributos, conferidos pela respectiva lei de criação, foram mantidos pela recente Lei em comento, art. 58, §§ 2º e 4º), para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada (basta atentar para o § 6º do art. 58 da multicitada Lei, segundo o qual os mencionados conselhos constituem serviço público)".

7.Por outro lado, seja qual for o entendimento que venha a prevalecer no tocante à personalidade jurídica de tais entidades, releva considerar que este Tribunal tem decidido por determinar aos Conselhos de Fiscalização de Profissões Liberais a observância do Estatuto de Licitações e Contratos - Lei n. 8.666/93 -, bem assim das demais normas aplicáveis à Administração Pública Federal.

Ante o exposto, acolho, no essencial, os pareceres da Unidade Técnica e

do Ministério Público e voto por que seja adotada a decisão, sob a forma de acórdão, que ora submeto à apreciação desta Câmara.

**Assunto:**

II - Prestação de Contas, exercício de 1996.

**Relator:**

José Antonio B. de Macedo

**Representante do Ministério Público:**

Lucas Rocha Furtado

**Unidade técnica:**

SECEX-MA

**Acórdão:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas do Conselho Regional de Biblioteconomia da 13ª Região - CRB/MA - relativa ao exercício de 1996.

Considerando que a Ciset/MTb certificou a irregularidade das contas, em razão, no essencial, da inobservância de preceitos atinentes ao Estatuto de Licitações e Contratos - Lei n. 8.666/93 -, tendo a autoridade ministerial tomado conhecimento;

Considerando que, após a audiência dos responsáveis e a apresentação de justificativas, acerca das falhas relativas às ocorrências verificadas pela Ciset/MTb, a SECEX/MA entende sanadas parte das impropriedades apontadas, considerando o restante como sendo de natureza formal, e propõe, em conseqüência, sejam as presentes contas julgadas regulares com ressalva, sem prejuízo da adoção de medidas saneadoras;

Considerando que o Ministério Público, embora se manifeste pela regularidade das presentes contas, acolhe apenas em parte a proposta de determinação formulada pela Unidade Técnica;

Considerando, entretanto, que este Tribunal vem se posicionando por determinar às mencionadas entidades a observância das normas aplicáveis à Administração Pública Federal, bem assim que se abstenham de admitir pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, e na Súmula 231 da Jurisprudência desta Corte de Contas, sem ordenar a dispensa imediata dos servidores contratados com a inobservância desse requisito, ante a possibilidade de vir a prevalecer entendimento diverso, seja por parte do próprio TCU, ou do Poder Judiciário (v.g., Acórdão n. 209/98 - TCU/2ª Câmara - in Ata n. 18/98; Acórdão n. 212/98 - TCU/2ª Câmara - in Ata n. 19/98; Acórdão n. 213/98 - TCU/2ª Câmara - in Ata n. 19/98; Acórdão n. 248/98 - TCU/2ª Câmara - in Ata n. 24/98):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, em:

8.1 - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei n. 8.443/92, julgar as presentes contas regulares com ressalva, dando quitação aos responsáveis em epígrafe;

8.2 - determinar ao Conselho Regional de Biblioteconomia da 13ª Região - CRB/MA que:

8.2.1 - observe as disposições da Lei n. 8.666/93, em especial os arts. 7º, inciso III, 14, 38, 57, inciso II, 60 e 62;

8.2.2 - abstenha-se de realizar despesas não condizentes com o objetivo da Entidade;

8.2.3 - evite o atraso no recolhimento de impostos e contribuições sociais, tais como INSS, FGTS e ISS;

8.2.4 - abstenha-se de admitir pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, e na Súmula 231 da Jurisprudência deste Tribunal; e

8.2.5 - avalie o controle interno organizacional, ajustando procedimentos e implantando medidas que evitem a ocorrência de falhas e gastos desnecessários.

**Quórum:**

Ministros presentes: Adhemar Paladini Ghisi (Presidente), e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo (Relator) e Benjamin Zymler.

**Sessão:**

T.C.U., Sala de Sessões, em 15 de outubro de 1998

**Parecer do Ministério Público:**

Proc. TC-350.255/97-0

Prestação de Contas

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator.

Trata-se da prestação de contas referente ao exercício de 1996 do Conselho Regional de Biblioteconomia da 13ª Região.

A Unidade Técnica propõe a regularidade com ressalva das contas e determinação ao responsável no sentido de que adote as medidas elencadas nos itens "a" até "i" às fls. 274/275.

II

Preliminarmente, é fundamental analisarmos a questão relativa à jurisdição do Tribunal de Contas da União sobre os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, à luz da Constituição - alterada pela Emenda n.º 19, de 4.6.98 - e das inovações introduzidas pela Lei n.º 9.649, de 27.5.98.

Antes de analisarmos as inovações introduzidas no ordenamento jurídico, deixemos claro porque, até então, aqueles conselhos encontravam-se sob

a jurisdição do TCU.

Em que pesem outras respeitáveis opiniões sobre a matéria, pensamos que, no regime anterior, a jurisdição do Tribunal sobre os aludidos entes de fiscalização profissional estava amparada em dois pilares.

Primeiro, a personalidade jurídica de direito público e, portanto, a natureza jurídica autárquica desses entes, controvertida na doutrina, mas pacífica nesta Casa, conforme se pode verificar, entre outros, no voto condutor da Decisão sigilosa n.º 111/93-TCU-Plenário (Ata n.º 35/93). Em face dessa natureza jurídica, era de se concluir que tais entes integravam a Administração Pública federal indireta e, por isso, estavam obrigados a prestar contas ordinárias anuais a este Tribunal, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal e dos arts. 1.º, I, 5.º, I, 6.º e 7.º da Lei n.º 8.443/92.

Segundo, a natureza jurídica das contribuições que tais entidades arrecadam de seus associados. Constituem-se em contribuições especiais de interesse das categorias profissionais, instituídas em lei de acordo com o que dispõe o art. 149, caput, da Constituição Federal, de caráter parafiscal, sendo, segundo a doutrina e a jurisprudência do STF, modalidade autônoma de tributo, enquadrando-se, portanto, na espécie de dinheiros e valores públicos. Em razão de serem entidades arrecadoras de tais dinheiros e valores públicos, estariam obrigadas a prestar contas a este Tribunal nos termos do art. 70, parágrafo único da Constituição Federal.

Em síntese, de acordo com a Constituição Federal, fundamentava-se a jurisdição do TCU em relação àquelas entidades no art. 70, parágrafo único, e no art. 71, inciso II.

Passemos então à análise da nova ordem.

Em seu art. 58, a Lei n.º 9.649/98 - que convalidou os atos praticados com base na Medida Provisória n.º 1.549-35 e reedições posteriores - introduziu mudanças significativas em relação àquelas entidades.

"Art. 58. Os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa.

§ 1º A organização, a estrutura e o funcionamento dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas serão disciplinados mediante decisão do plenário do conselho federal da respectiva profissão, garantindo-se que na composição deste estejam representados todos seus conselhos regionais.

§ 2º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, dotados de personalidade jurídica de direito privado, não manterão com órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico.

§ 3º Os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela legislação trabalhista, sendo vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta.

§ 4º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são autorizados a fixar, cobrar e executar as contribuições anuais devidas por pessoas físicas ou jurídicas, bem como preços de serviços e multas, que constituirão receitas próprias, considerando-se título executivo extrajudicial a certidão relativa aos créditos decorrentes.

§ 5º O controle das atividades financeiras e administrativas dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas será realizado pelos seus órgãos internos, devendo os conselhos regionais prestar contas, anualmente ao conselho federal da respectiva profissão, e estes aos conselhos regionais.

§ 6º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, por constituírem serviço público, gozam de imunidade tributária total em relação aos seus bens, rendas e serviços.

§ 7º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas promoverão, até 30 de junho de 1998, a adaptação de seus estatutos e regimentos ao estabelecido neste artigo.

§ 8º Compete à Justiça Federal a apreciação das controvérsias que envolvam os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, quando no exercício dos serviços a eles delegados, conforme disposto no caput.

§ 9º O disposto neste artigo não se aplica à entidade de que trata a Lei n.º 8.906, de 4 de julho de 1994."

A constitucionalidade do novo regime é discutível, em face de vários questionamentos. É atribuição constitucional da União a fiscalização do exercício de profissões regulamentadas? Pode tal atribuição ser delegada a entidades sem qualquer vínculo funcional e hierárquico com a Administração Pública? Nessas condições, poderão tais entidades exercer poder de polícia? Terão essas entidades "imunidade tributária", como expresso no § 6º do art. 58? Essas e outras questões poderão ser levadas ao Supremo Tribunal Federal em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Contudo, é certo que o texto legal aprovado não afasta a jurisdição do Tribunal de Contas sobre aquelas entidades.

É inegável que, admitida a constitucionalidade do § 2º do art. 58 - que retira dos conselhos a natureza autárquica e os desvincula, hierárquica e funcionalmente, da Administração Pública -, não mais incidirá sobre os responsáveis por aquelas entidades o inciso II do art. 71 da Constituição, ressalvado o caso excepcional de dano ao erário - previsto na parte final do normativo.

Entretanto, os conselhos de fiscalização permanecem sujeitos ao Controle Externo por força do parágrafo único do art. 70, que, com a redação dada pela Emenda n.º 19, é ainda mais enfático:

"Art. 70 ....

Parágrafo Único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou

administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária".

Além disso, com a alteração da personalidade jurídica - que passa a ser de direito privado -, os conselhos passam a se enquadrar perfeitamente no previsto no inciso V do art. 5º da Lei n.º 8.443/92:

"Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:

(...)

V- os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebem contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;"

É de se concluir ainda que os conselhos não só permanecem sob a jurisdição do TCU, como continuam legalmente obrigados à prestação de contas anuais, nos termos dos artigos 6º e 7º da Lei n.º 8.443/92.

"Art. 6º Estão sujeitas à tomada de contas e, ressalvado o disposto no inciso XXXV, do art. 5º, da Constituição Federal, só por decisão do Tribunal de Contas da União podem ser liberadas dessa responsabilidade as pessoas indicadas nos incisos I a VI, do art. 5º desta Lei.

Art. 7º As contas dos administradores e responsáveis a que se refere o artigo anterior serão anualmente submetidas a julgamento do Tribunal, sob forma de tomada ou prestação de contas, organizadas de acordo com as normas estabelecidas em instrução normativa.

Parágrafo único. Nas tomadas ou prestações de contas a que alude este artigo devem ser incluídos todos os recursos, orçamentários e extra-orçamentários, geridos ou não pela unidade ou entidade."

Por continuarem legalmente obrigados à prestação de contas anuais, os conselhos deverão ligar-se, de algum modo, à Administração, de forma a possibilitar que o Sistema de Controle Interno, cumprindo sua função constitucional de apoio ao Controle Externo, elabore o relatório e o certificado de auditoria referentes às prestações de contas que serão encaminhadas ao TCU.

Essa ligação não significa um vínculo funcional ou hierárquico - que não existirá, conforme estabelece o § 2º do art. 58 da Lei n.º 9.649/98.

Nesse sentido, entendemos perfeitamente aplicável a argumentação desenvolvida pelo Sr. Secretário da 6ª SECEX, Antônio Newton Soares de Matos, acerca da fiscalização exercida pelo TCU em relação aos Serviços Sociais Autônomos. O parecer foi transcrito pelo eminente Ministro Lincoln Magalhães da Rocha no voto que fundamentou a Decisão Sigilosa n.º 907/97-P (Ata 53/97):

" A submissão dos serviços sociais autônomos à fiscalização do Estado e à jurisdição do Tribunal, nos termos do art. 183 do Decreto-lei n.º 200/67 e do 5º, inciso V, da Lei n.º 8.443/92, não implica em rigorosa observância à legislação a que estão sujeitos os órgãos e entidades da Administração Pública. Até mesmo a vinculação dos serviços sociais

autônomos ao Poder Público - no caso, ao Ministério do Trabalho -, não se dá com o mesmo rigor com que estão submetidos os órgãos e entidades da Administração Pública, seja ela Direta ou Indireta. Sobre o assunto reproduzimos, ainda, aqui, as palavras de Hely Lopes Meirelles:

'É óbvio que as contribuições parafiscais constituem dinheiros públicos. É óbvio também que para prestar contas de seu recebimento e submeter-se à fiscalização federal prevista na lei pertinente, os entes de cooperação devem ligar-se de algum modo a um órgão administrativo, de preferência o Ministério em cuja área melhor se enquadrar a sua principal atividade. Mas daí a dizer-se que está vinculado a esse Ministério, no sentido que o Decreto-lei 200/67 dá ao mesmo, vai um grande e arriscado passo. Essa vinculação, no que tange ao SENAI e demais entes de cooperação, há de ser sempre mais tênue do que a que, nos termos daquele Decreto-Lei, sujeita as entidades da Administração Indireta aos respectivos Ministros de Estado, enquanto a Lei não dispuser em contrário. De fato, somente o legislador que, deliberadamente, excluiu determinadas entidades paraestatais da Administração Indireta poderá reintegrá-las ou submetê-las à supervisão ministerial' (Estudos e Pareceres de Direito Público, vol. III, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1981, p. 192)".

Portanto, em síntese, com as alterações introduzidas pelo art. 58 da Lei n.º 9.649/98, os conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas permanecem sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União por força do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e do art. 5º, inciso V, da Lei n.º 8.443/92; permanecem sujeitos à prestação de contas anuais, conforme previsto nos artigos 6º e 7º da Lei n.º 8.443/92; e deverão ligar-se, de algum modo, à Administração, de forma a possibilitar que o Sistema de Controle Interno auxilie o Controle Externo conforme previsto no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal.

### III

Demonstrado que os conselhos estão submetidos à jurisdição do Tribunal, restará definir o regime jurídico que lhes é aplicável.

Considerando a nova ordem jurídica que rege os conselhos, verifica-se que eles passam a se enquadrar perfeitamente no conceito de entidades paraestatais oferecido pela doutrina, em especial por OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO, que, diferentemente de HELY LOPES MEIRELLES, distingue tais entes das pessoas jurídicas de direito privado que integram a Administração Pública indireta.

Para OSWALDO ARANHA, entes paraestatais são "pessoas jurídicas de direito privado, que agem em nome e por conta própria, paralelamente ao Estado, no exercício de atividades havidas como públicas, que legalmente lhe são facultadas, e com poder de império específico, atribuído pelo Estado, para a consecução de tais cometimentos, coadjuvantes da sua ação" (Princípios de Direito Administrativo, p.

272).

Os conselhos de fiscalização de profissões exercem atividades de interesse público e gerem 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.

É por essas razões que 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. A nosso ver, é inadmissível que, com recursos públicos e no exercício de atividade pública, possa-se, por exemplo, contratar empregados, bens ou serviços com base em critérios pessoais e em desrespeito àqueles princípios basilares do Direito Público.

Ao apreciar os casos concretos envolvendo conselhos fiscalizadores de profissões, entendemos que o Tribunal, na ausência de normas de direito positivo que definam claramente o regime jurídico a que se submetem aquelas entidades, deva dar-lhes o mesmo tratamento dispensado aos Serviços Sociais Autônomos, que integram o denominado "Sistema S" (SESI, SENAI, SESC, SENAC etc).

Isso porque, com as alterações introduzidas pela nova lei, conselhos e entes do "Sistema S" passam a apresentar características semelhantes: são entidades paraestatais, dotadas de personalidade jurídica de direito privado, que arrecadam contribuições parafiscais e prestam serviços de interesse público.

IV

No presente caso, procedeu-se à audiência das responsáveis, que apresentaram razões de justificativa para as impropriedades arroladas às fls. 113/114.

Analisadas as justificativas, a Unidade Técnica manifesta-se pela regularidade com ressalva das contas e propõe as determinações arroladas nos itens "a" até "i" às fls. 274/275.

Os itens de "a" até "e" determinam o cumprimento de dispositivos da Lei 8.666/93. O item "f", que se evite despesa com festividades. O item "g", que se evite atraso no recolhimento de tributos (INSS, FGTS, ISS).

O item "h" determina a realização de concurso público para pessoal e que se tornem nulas as admissões realizadas sem o requisito constitucional. Finalmente, o item "i" determina que se avalie o controle interno organizacional, ajustando-se procedimentos e implantando-se medidas que evitem falhas e gastos desnecessários.

Entendemos devam ser reformuladas algumas das determinações propostas pela Unidade Técnica, em razão da nova situação jurídica da entidade.

Como expusemos anteriormente, os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas não mais integram a Administração Pública, não se submetendo, portanto, ao art. 37 da Constituição Federal.

Contudo - como também enfatizamos - essas entidades deverão observar os

princípios básicos de Direito Público: moralidade, impessoalidade, igualdade, publicidade.

Pelo exposto, concordamos com a proposta de regularidade com ressalva das contas e com as determinações contidas nos itens "f", "g" e "i" (fls. 274/275). Quanto aos itens "a" até "e" e "h", sugerimos sejam substituídos por determinação no sentido de que aquele Conselho adote procedimentos que assegurem a observância dos princípios da moralidade, da igualdade, da impessoalidade e da publicidade, tanto na contratação de bens, obras e serviços, quanto na contratação de seus empregados.