



Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica n° 34/2022

**ATUAÇÃO DO RELATOR DE CONTAS DO
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NO ÂMBITO
DA COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO**

GRACIANO ROCHA MENDES
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

Brasília, dezembro de 2022

<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/conof - conof@camara.leg.br>

© 2021 Câmara dos Deputados. Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados os autores e a Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados ou de suas comissões



Sumário

1	INTRODUÇÃO	3
2	ANÁLISE	3
2.1	Processos de contas e responsabilidade por seu julgamento	3
2.2	Atuação do Relator do processo de contas do TCU, no âmbito da CMO	5
3	CONCLUSÃO	6

1 INTRODUÇÃO

Por meio da Solicitação de Trabalho nº 1447/2022, a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) requer a esta Consultoria a elaboração de nota técnica que esclareça “a possibilidade de expedição de requerimento de informações por relator de Contas do TCU no âmbito da CMO”.

O presente trabalho fundamentou-se na análise da legislação vigente sobre o assunto, bem como sobre a analogia que tal legislação permite traçar para solução da questão posta.

2 ANÁLISE

2.1 Processos de contas e responsabilidade por seu julgamento

Os processos de contas são entendidos como um conjunto de “informações e análises quantitativas e qualitativas dos resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício, com vistas ao controle social e ao controle institucional”.¹ São processos consolidados e apresentados por “qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos”, conforme o art. 70, parágrafo único, da Constituição.

Na órbita federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) é responsável pelo julgamento da quase totalidade das contas dos gestores públicos, com exceção das prestadas pelo Presidente da República, em cumprimento aos seguintes dispositivos constitucionais:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

*I - **apreciar as contas** prestadas anualmente pelo Presidente da República, **mediante parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;*

*II - **julgar as contas** dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta,*

¹ Conceito desenvolvido pelo TCU, disponível em <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/respostas-as-duvidas-mais-frequentes-faq/>

incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Dessa forma, no caso das contas do Presidente da República, a responsabilidade pelo julgamento é do Congresso Nacional, tarefa na qual é subsidiado pelo parecer prévio do TCU.

Seguindo essa distinção, competiria ao TCU (enquanto órgão jurisdicional, integrado pelos respectivos Ministros) julgar as contas apresentadas pelo mesmo TCU (entendido como o conjunto de administradores de recursos públicos desse órgão).

Não obstante, nos termos do art. 56, § 2º, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), caberia à CMO proferir parecer sobre as contas do Tribunal de Contas da União (TCU). *In verbis*:

Art. 56. (...)

§ 2º O parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas será proferido no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais.

Essa atribuição é replicada na Resolução nº 1, de 2006-CN (RES 1/2006-CN), segundo a qual compete à CMO emitir parecer e deliberar sobre “as contas apresentadas nos termos do art. 56, caput e § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000”.

A redação apresenta certa dubiedade, não deixando claro se o parecer da CMO, no caso, constituiria peça antecedente ao julgamento pelo Congresso (o que contrastaria com o texto constitucional), ou seria meramente opinativo, sem se prestar ao efetivo julgamento das contas (que continuaria a cargo do próprio TCU).

Essa dúvida foi esclarecida no julgamento da ADI 2324/DF, quando o STF assim se pronunciou:

Não há nessa disposição qualquer subtração da competência dos Tribunais de Contas para julgar suas próprias contas.

Afinal, emissão de parecer é uma atribuição meramente opinativa, não havendo risco de que as contas dos Tribunais de Contas sejam julgadas pelo Poder Legislativo.

Além de não haver norma constitucional em sentido diretamente oposto ao § 2º do art. 56, a competência estatuída no inciso II do § 1º do art. 166 pode absorver a emissão de parecer prévio sobre as contas do Tribunal de Contas.

Portanto, no tocante às contas do TCU, agindo como órgão administrativo, há um papel invertido comparativamente às contas apresentadas pelo Presidente da República: a CMO é quem emite um “parecer prévio”, meramente opinativo, que servirá de subsídio ao julgamento pelo TCU, agindo como corte.

2.2 Atuação do Relator do processo de contas do TCU, no âmbito da CMO

A RES 1/2006-CN é bastante sucinta ao abordar a emissão de parecer sobre as contas do TCU, limitando-se à seguinte previsão:

Art. 115. O Relator das contas apresentadas nos termos do art. 56, caput e § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, apresentará relatório, que contemplará todas as contas, e concluirá pela apresentação de projeto de decreto legislativo, ao qual poderão ser apresentadas emendas na CMO.

Falta detalhamento regimental, assim, da atuação do parlamentar indicado como Relator para o multicitado processo de contas, bem como dos demais procedimentos concernentes à emissão do parecer e a seu encaminhamento ao Tribunal.

Tratando diretamente do questionamento trazido na solicitação motivadora desta Nota, tem-se que, no caso de o processo de contas necessitar de esclarecimentos, a CMO pode, consoante previsão do art. 3º, inc. II, da RES 1/2006-CN, “requerer informações e documentos aos órgãos e entidades federais”, e, nos termos do inc. IV do mesmo artigo, “realizar inspeções e diligências em órgãos da administração pública federal”.

Como assinalado, a RES 1/2006-CN também não traz detalhes sobre o procedimento a ser observado quanto ao requerimento de informações e à realização de inspeções ou diligências. Ficaria em aberto, portanto, a possibilidade de essas atividades serem realizadas a partir de deliberação do colegiado, ou por iniciativa do Presidente da Comissão, ou por iniciativa do Relator da matéria.

Não obstante, para elucidar esse ponto, pode-se invocar a aplicação supletiva da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), a teor do seguinte dispositivo da RES 1/2006-CN:

Art. 117. No exercício da competência de que tratam os arts. 70 e 71 da Constituição aplica-se, no que couber, o disposto na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Em exame à Lei 8.443/1992, observa-se o seguinte, a respeito da atuação dos Relatores de processos de contas:

*Art. 11. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho singular, **de ofício** ou por provocação do órgão de instrução ou do Ministério Público junto ao Tribunal, o sobrestamento do julgamento, a citação ou a audiência dos responsáveis, ou **outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos**, fixando prazo, na forma estabelecida no Regimento Interno, para o atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva para decisão de mérito.*

Nesses termos, traçando um paralelo com a atuação do Relator de processos de contas no âmbito do TCU, seria possível a seu correlato na CMO atuar de ofício. Portanto, independentemente de deliberação colegiada, poderia expedir requerimentos de informações e fixar prazo para atendimento de diligências, de forma a submeter o processo de forma saneada à deliberação da Comissão.

3 CONCLUSÃO

Em síntese, os esclarecimentos que atendem à solicitação de trabalho originária da presente Nota são:

- na órbita federal, o TCU é responsável pelo julgamento da quase totalidade das contas dos gestores públicos, com exceção das prestadas pelo Presidente da República;
- compete ao TCU (enquanto órgão jurisdicional, integrado pelos respectivos Ministros) julgar as contas apresentadas pelo mesmo TCU (entendido como o conjunto de administradores de recursos públicos desse órgão);
- cabe à CMO proferir parecer opinativo sobre as contas do TCU, desempenhando um papel invertido comparativamente às contas apresentadas pelo Presidente da República: a Comissão emite um “parecer prévio”, meramente opinativo, que servirá de subsídio ao julgamento pelo Tribunal;
- falta detalhamento regimental da atuação do parlamentar indicado como Relator para o multicitado processo de contas, bem como dos demais procedimentos concernentes à emissão do parecer e a seu encaminhamento ao Tribunal;
- no caso de o processo de contas necessitar de esclarecimentos, a CMO pode, consoante previsão do art. 3º, inc. II, da RES 1/2006-CN, “requerer informações e documentos aos órgãos e entidades federais”, e, nos termos do inc. IV do mesmo artigo, “realizar inspeções e diligências em órgãos da administração pública federal”;



- sobre a atuação do Relator das contas do TCU na CMO, pode-se invocar a aplicação supletiva da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), segundo a qual o Relator preside a instrução do processo;
- na titularidade do processo, o Relator pode atuar de ofício, a exemplo de, independentemente de deliberação colegiada, expedir requerimentos de informações e fixar prazo para atendimento de diligências, de forma a submeter o processo de forma saneada à deliberação da Comissão.

Brasília, 13 de dezembro de 2022.

GRACIANO ROCHA MENDES

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira