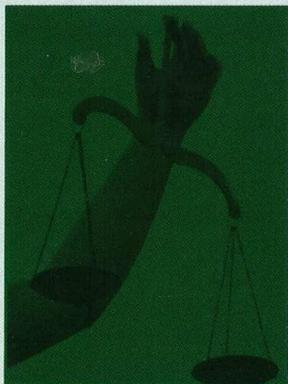


COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS



Suely Ferreira Soares Rocha¹

RESUMO

A criação dos Tribunais de Contas é um marco no controle dos gastos de recursos públicos. E a inclusão dessas Cortes de Contas na Lei Maior do nosso País contribuiu para aumentar a sua importância, bem como para ampliar as suas competências. Este trabalho mostra a evolução das atribuições conferidas aos Tribunais de Contas nas Constituições Brasileiras, dando maior destaque para a Constituição Federal de 1988.

PALAVRAS-CHAVE

Constituição Federal. Controle externo. Tribunais de Contas. Competências.

ABSTRACT

The creation of the Courts of Audit is a milestone in the control of the spending of public resources. In the inclusion of these Courts of Audit in our Constitution has contributed to raise their importance, as well as to broaden their competences. This work shows the evolution of the Courts of Audit competences through all the Brazilian Constitutions, specially the Federal Constitution of 1988.

KEYWORDS

Federal Constitution. Control external. Courts of Audit. competences.

1. KEYWORDS

Conhecer as competências constitucionais dos Tribunais de Contas ao longo das Constituições Brasileiras é imprescindível para se verificar o avanço do Brasil na busca da aplicação correta dos recursos públicos e se compreender a importância dessas Cortes de Contas no procura desse objetivo.

No Brasil, em 1890, o Tribunal de Contas da União foi criado por ideia do ilustre Rui Barbosa. E, tornando-se um marco para sua história, a missão dessa Corte de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso, foi incluída na Constituição de 1891. Esse episódio seria apenas o início de tudo, pois, no decorrer dos anos, as atribuições dos Tribunais de Contas foram notadamente ampliadas, tendo o seu ápice com a Constituição Federal de 1988, que fortaleceu o seu papel de Órgão fiscalizador em auxílio ao Poder Legislativo no exercício do controle externo da Administração Pública.

O presente estudo apresenta, sem esgotar o tema, as competências conferidas aos Tribunais de Contas pelas constituições anteriores à Constituição Federal de 1988 para, em seguida, abordar, de forma mais detalhada, as atribuições concedidas às Cortes de Contas nesta Constituição.

¹ A autora é bacharela em Ciências Contábeis e especialista em Controle Externo e Interno na Administração Pública pela Universidade Federal do Piauí – UFPI, e exerce o cargo de Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado Piauí.

2. OS TRIBUNAIS DE CONTAS NAS CONSTITUIÇÕES ANTERIORES À CONSTITUIÇÃO DE 1988

O início do controle da despesa pública no Brasil remonta ao ano de 1808, ainda na administração de D. João VI, com a criação do Conselho da Fazenda, enquanto as primeiras tentativas de criação dos Tribunais de Contas surgiram em 1826. Contudo, somente em 1890, o então Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, criou o Tribunal de Contas da União – TCU, por intermédio do Decreto nº 966-A, de 07 de novembro de 1890.

A respeito da exposição de motivos do Decreto de criação do TCU, Rui Barbosa, apud Luciano Ferraz, destacou:

[...] corpo de magistratura intermediária à sua administração e à sua legislatura que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil. Convém levantar, entre o Poder autoriza periodicamente a despesa e o poder que cotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro que, comunicando com a Legislatura e intervindo na Administração, seja ou não só o vigia, como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetuação das infrações orçamentárias por um veto oportuno aos atos do Executivo que direta ou indiretamente, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis das finanças. (FERRAZ, 1999, p. 114-115).

Evidenciando avanços no controle dos recursos públicos, em 1891 nasce a primeira Constituição que expressamente dispõe sobre o Tribunal de Contas. Todavia, apesar dessa previsão constitucional, o TCU só foi efetivamente instalado em 17 de novembro de 1893, na gestão de Innocência Serzedello Corrêa, Ministro da Fazenda à época.

No que concerne aos Tribunais de Contas Estaduais, o primeiro a ser instituído foi o do Estado do Piauí por meio da Constituição do Estado de 1891, não obstante sua instalação ter ocorrido somente em agosto de 1899.

A Constituição de 1891, de acordo com o seu art. 89, atribuiu ao Tribunal de Contas a competência para liquidar as contas da receita e da despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso.

Ampliando as atribuições dessa Corte de Contas, a Constituição de 1934 encarregou-a de acompanhar a execução orçamentária e de julgar as contas dos responsáveis por dinheiros e bens públicos (art. 99). Além

disso, trouxe a previsão de os ministros do Tribunal de Contas serem nomeados pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado Federal (art. 100).

Deve-se registrar também que, nos artigos 101 e 102, respectivamente, essa Constituição conferiu ao Tribunal de Contas a competência para julgar a legalidade dos contratos, mediante registro, e para emitir parecer prévio no prazo de 30(trinta) dias sobre as contas do Presidente da República prestadas anualmente à Câmara dos Deputados.

Na Constituição de 1937, consoante estabelecido em seu art. 114, verificou-se a exclusão da competência do Tribunal de Contas para emitir parecer sobre as contas do Presidente, conquanto tenham sido mantidas as demais competências previstas na Constituição de 1934.

Novamente, aumentando os encargos atribuídos anteriormente, a Constituição Democrática de 1946, em seu art. 77, inciso III, concedeu ao Tribunal de Contas a missão de julgar a legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões. Ademais, devolveu a essa Corte de Contas a função de emitir parecer prévio sobre as contas do Presidente da República. O prazo para emissão do parecer prévio de 30 (trinta) dias, previsto na Constituição de 1934, foi alterado para 60(sessenta) dias e as contas do Presidente da República passaram a ser encaminhadas ao Congresso Nacional, diferente do estabelecido na Constituição de 1934 em que a prestação de contas era feita à Câmara de Deputados.

Na Constituição de 1946, além de incluir o poder para julgar as contas das Autarquias, o art. 77 atribuiu ao Tribunal de Contas a competência para acompanhar e fiscalizar diretamente, ou por delegações criadas em lei, a execução do orçamento; julgar a legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões; e julgar as contas dos responsáveis por dinheiros e outros bens públicos. Vale frisar, também, que pela primeira vez numa Constituição o Tribunal de Contas foi incluído nas disposições que tratavam do Poder Legislativo.

A despeito do pensamento contrário, em relação aos três Poderes do Estado, a posição do Tribunal de Contas nas Constituições Brasileiras não foi exclusivamente auxiliar o Poder Legislativo. Dispondo acerca desse assunto, Chaves afirma:

Na primeira Carta da República, a de 1891, o Tribunal foi mencionado no capítulo das Disposições Transitórias; na segunda, 1934, ficou entre os Órgãos de Cooperação, ao lado do Ministério Público; na Carta de 1937, foi posicionado no Poder Judiciário. Somente a partir da Constituição de 1946 o Tribunal de Contas da União foi vinculado ao Legislativo. (CHAVES, 2007, p. 31)

Ressalte-se, todavia, que essa vinculação não significa sujeitar-se ao Parlamento, tendo em vista que

as Cortes de Contas possuem atribuições privativas deferidas pela Lei Maior e orçamento próprio.

A Constituição de 1967, em seu art. 71, trouxe as competências para o TCU: julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos; dar parecer prévio sobre as contas que o Presidente da República prestava anualmente em 60 (sessenta) dias; e realizar inspeções.

No que tange a essa constituição, não se deve deixar de mencionar que foi utilizada pela primeira vez num texto constitucional a expressão “controle externo”, o qual ficou a cargo do Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Conta da União. Ressalte-se, também, que nessa constituição o Tribunal de Contas ganhou a denominação Tribunal de Contas “da União”. Além disso, foi apresentada a competência do TCU para o exercício da auditoria financeira e orçamentária sobre as contas das unidades dos três poderes, bem como foi retirada a sua incumbência para julgar a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, permanecendo tão-somente a função de apreciação da legalidade para fins de registro.

3. COMPETÊNCIAS CONFERIDAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A Constituição Cidadã conferiu aos Tribunais de Contas a sua maior relevância no auxílio do controle externo, cuja titularidade pertence ao Poder Legislativo. As atribuições dessas Cortes de Contas encontram-se preconizadas no Título IV - Da organização dos Poderes, no Capítulo I - Do Poder Legislativo e na Seção IX - Da Fiscalização contábil, financeira e orçamentária, precisamente, nos artigos 71 a 74.

Apesar de esses artigos fazerem referências apenas ao TCU, obedecendo ao princípio da simetria, o art. 75 da Carta Magna determina que as disposições contidas nos artigos 70 a 74 aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Ressalta-se que, além dos mencionados artigos, o parágrafo único do art. 161 da Lei Maior estabelece que o TCU efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Antes de expor as competências constitucionais dos Tribunais de Contas, é interessante discorrer sobre as determinações do art. 70, o qual estabelece que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subven-

ções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

A fiscalização contábil é realizada nos registros das receitas e das despesas, averiguando o efetivo cumprimento das técnicas contábeis. A fiscalização financeira diz respeito à movimentação de recursos, ou seja, a entrada e saída de numerário e se centraliza, mormente, no exame das contas caixa e bancos. Por sua vez, a fiscalização orçamentária concentra-se na elaboração e execução do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). Nessa fiscalização, é observado, por exemplo, se alterações da LOA atenderam à norma constitucional e à Lei nº 4.320/64. A fiscalização operacional é uma novidade introduzida pela Constituição Federal de 1988, que visa avaliar a eficiência e eficácia dos programas, projetos e atividades do governo. Já a fiscalização patrimonial é focada no patrimônio da Administração Pública, composto de bens móveis e imóveis.

As fiscalizações sobreditas serão efetivadas quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Em relação a esses aspectos, os que causam maior dificuldade de entendimento, levando até a uma ligeira confusão conceitual, são os da legalidade e da legitimidade. O aspecto da legalidade se limita ao exame da obediência às normas legais, enquanto o da legitimidade, além do cumprimento das normas legais, observa se os atos praticados atenderam ao interesse público e aos princípios administrativos, especialmente os da impessoalidade e da moralidade.

No parágrafo único do art. 70, tem-se a obrigação de prestar contas dos recursos públicos. O dever de prestar contas abrange 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, assumia obrigação de natureza pecuniária.

Não obstante o parágrafo único do art. 70 se refira à União, é implícita a obrigação de prestar contas de dinheiro, bens e valores pertencentes aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Porém, nesses casos, a prestação de contas deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas que fiscaliza o ente.

A seguir, serão mencionadas de forma detalhada as competências dos Tribunais de Contas (TCs) insertas na Constituição Federal de 1988 – CF/88.

3.1 EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DOS CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS

A emissão de parecer prévio sobre as contas dos Chefes dos Poderes Executivos (Federal, Estadual, Municipal) está respaldada no art. 71, inciso I, combi-

nado com os artigos 31 (§1º e 2º) e 33 (§ 2º). Tem-se, aqui, a função opinativa ou consultiva das Cortes de Contas.

É mister destacar que a emissão de parecer prévio não deve ser confundida com o julgamento feito pelos TCs. O parecer prévio é um documento técnico-opinativo elaborado pelas Cortes de Contas quando da apreciação das contas dos agentes políticos (Presidentes, Governadores e Prefeitos), o qual dará suporte ao julgamento dessas contas pelo Poder Legislativo. Por sua vez, no julgamento os TCs fazem um juízo técnico acerca das contas de gestão, pronunciando-se sobre o mérito. Ao diferenciar o parecer prévio do julgamento, Márcio Vasconcellos observa:

A atividade de julgar, portanto, não se confunde com a de emitir parecer prévio, visto que esta se submete a um julgamento posterior, a cargo do Poder Legislativo, além de se aplicar exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo.

Desse modo, enquanto o parecer prévio tem cunho eminentemente técnico-opinativo, submetendo-se a uma avaliação a posteriori, o julgamento consiste numa avaliação técnico-deliberativa das atribuições conferidas aos gestores enquanto ordenadores de despesas, ou seja, possui caráter terminativo no âmbito administrativo. (VASCONCELLOS, 2007, p.18).

Distinguir a emissão do parecer prévio do julgamento realizado pelas Cortes de Contas é necessário em razão da confusão feita, principalmente, no momento da apreciação das contas dos municípios em que o Chefe do Poder Executivo atua também como ordenador de despesas. Nesses municípios, em relação às contas prestadas pelos Prefeitos Municipais, os TCs irão emitir parecer prévio para as contas atinentes aos atos de governo e julgar as contas de gestão dos recursos públicos sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo como ordenador de despesas.

Além disso, outro ponto bastante conflituoso existente quanto à emissão do parecer, trata-se de sua função técnico-opinativa, pois se engana quem acha que é unânime o entendimento de que o parecer prévio efetuado pelos TCs é apenas opinativo e, por consequência, não possui poder vinculativo para o julgamento efetuado pelo Poder Legislativo.

Os defensores de que o parecer emitido pelos TCs é vinculativo utilizam como fundamento a Constituição Federal, que, no caso dos municípios, expressamente determina que o parecer prévio deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos membros da Câmara Municipal. Assim, a rejeição só ocorrerá por um quórum qualificado, deixando margens para a conclusão de que há certo vínculo entre o parecer emitido pelos TCs e o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

Servindo de argumento para aqueles que não concordam com o caráter vinculativo do parecer prévio, no que tange aos pareceres emitidos sobre as contas do Presidente da República e dos Governadores, a

Lei Maior silenciou quanto ao quórum necessário para rejeição dessas contas, apesar da determinação do art. 47 da Magna Carta, o qual estabelece que, salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações serão tomadas por maioria simples. Desse modo, para os defensores dessa tese, o parecer emitido pode deixar de prevalecer apenas por votação da maioria simples, ou seja, não existindo qualquer vinculação entre o julgamento e o parecer prévio emitido.

Ao escrever sobre a natureza do parecer prévio do Tribunal de Contas, Ferraz, ressaltando o seu poder vinculativo, destaca:

O parecer prévio do Tribunal de Contas enquadra-se entre o parecer obrigatório e o vinculante, porque a Constituição expressamente exige a sua emissão, fixando, inclusive, prazo para a sua conclusão; e, ainda, porque somente deixará de prevalecer se houver manifestação contrária do Poder Legislativo. (FERRAZ, 1999, p.153).

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2004, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seus arts. 56 e 57, trouxe algumas inovações acerca do parecer prévio emitido pelos TCs: a) inclusão das contas dos presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do chefe do Ministério Público junto às contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo para emissão de parecer prévio; b) o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para elaboração do parecer para municípios que não forem capitais e que tenham menos de duzentos mil habitantes; c) emissão de parecer prévio conclusivo no prazo de 60 (sessenta) dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais; e d) proibição de os TCs entrarem em recesso enquanto existirem contas pendentes de parecer prévio.

Vale ressaltar, por oportuno, que esses artigos da LRF estão suspensos pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em razão da medida cautelar concedida na ação direta de inconstitucionalidade – ADIN nº 2238/5 - proposta pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Convém destacar, ainda, que diferente da atribuição conferida ao TCU - responsável pela emissão de parecer prévio no prazo de 60 (sessenta) dias -, não existe previsão constitucional de prazo para o Congresso Nacional julgar as contas do Presidente da República (art. 49, IX).

3.2 JULGAMENTO DAS CONTAS DOS ADMINISTRADORES E RESPONSÁVEIS POR DINHEIROS, BENS E VALORES PÚBLICOS

O art. 71, inciso II, estabelece que ao controle externo cabe “julgar as contas dos administradores e

demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, 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.”

Acerca desse inciso, é imperioso enfatizar que o conceito de “responsáveis” mencionado no texto constitucional possui sentido amplo e não se restringe às contas dos gestores da administração pública direta e indireta, pois podem ser julgadas pelos TCs as contas de gestores de recursos públicos ou de responsável por atos que resultem prejuízo ao erário. Para exemplificar, pode-se citar o responsável por Fundação privada que receba verbas públicas, os membros das comissões de licitação, os responsáveis pelo controle interno e os ordenadores de despesas.

Quando o assunto é julgamento, questão bastante interessante suscitada por alguns, sobretudo por aqueles que tiveram suas contas rejeitadas, trata-se da alteração pelo Poder Judiciário do julgamento realizado pelos TCs, considerando o art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal que estabelece: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Os defensores da imutabilidade sobre o mérito da análise das contas de gestão efetuada pelos TCs têm como respaldo o próprio texto constitucional. Para eles, o Poder Constituinte concedeu aos TCs a competência privativa de realizar o julgamento das contas dos gestores públicos, quando não outorgou a outra pessoa ou Poder a capacidade para essa espécie de julgamento.

Deve-se, entretanto, reconhecer que quando constatada alguma ilegalidade no julgamento, o Poder Judiciário pode ordenar a anulação da decisão exarada. Sobre a alteração do julgamento das Cortes de Contas pelo Poder Judiciário, Lima comenta:

O julgamento poderá ser anulado, se comprovada a ocorrência de ilegalidade; por exemplo, se ficar demonstrado que não foram observados os princípios do contraditório, da ampla defesa ou do devido processo legal. Todavia, nenhuma decisão do judiciário poderá modificar um julgamento pela irregularidade das contas em regularidade com ressalvas ou vice-versa. (LIMA, 2007, p. 277).

Ao mencionar o julgamento de irregularidade e de regularidade com ressalvas, o citado autor faz referência ao que estabelece a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (LOTUCU), que, em seu artigo 16, determina que as contas serão julgadas: regulares, regulares com ressalvas e irregulares.

Ressalte-se que, ao realizar o julgamento das contas, os TCs estão exercendo a função judicante. Ademais, as Cortes de Contas julgam as contas e não

os responsáveis pelas contas, não se encontrando entre as competências deferidas aos TCs o julgamento de pessoas.

3.3 APRECIÇÃO, PARA FINS DE REGISTRO, DA LEGALIDADE DOS ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL E DAS CONCESSÕES DE APOSENTADORIAS, REFORMAS E PENSÕES

O Art. 71, inciso III, diz que o controle externo detém o poder de “apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório”.

Quanto às admissões, o texto constitucional é claro ao excluir as nomeações para cargo de provimento em comissão da apreciação dos Tribunais de Contas para fins de registro, ficando o exame desses Tribunais restrito à análise da legalidade e da constitucionalidade de tais nomeações.

A apreciação dos TCs não se limita apenas às admissões de cargos efetivos, pois a expressão “a qualquer título” permite que essas Cortes de Contas façam a análise da legalidade, por exemplo, das contratações temporárias efetuadas pela Administração Pública e das contratações pelo regime celetista.

A partir da Constituição de 1988, pode-se enfatizar que as admissões e aposentadorias no serviço público passaram a ser atos complexos, visto que necessitam da análise e confirmação pelos Tribunais de Contas.

Acerca desse posicionamento, cita-se a seguinte deliberação do STF:

O ato de aposentadoria consubstancia ato administrativo complexo aperfeiçoando-se somente com o registro perante o Tribunal de Contas. Submetido à condição resolutiva, não se operam os efeitos da decadência antes da vontade final da administração. O Tribunal de Contas da União, ao julgar a legalidade da concessão de aposentadoria, exercita o controle externo a que respeita o artigo 71 da Constituição, a ele não sendo imprescindível o contraditório. (STF. Tribunal Pleno. MS n. 25072/DF. Rel. Min. MARCO AURÉLIO, julgamento: 07.02.2007) (grifo nosso).

Segundo Bandeira de Mello (2007, p. 409), atos complexos são “os que resultam da conjugação da vontade de órgãos diferentes”. Assim, num ato complexo a decisão isolada de um único órgão não é o suficiente para torná-lo exequível, haja vista que será imprescindível a verificação por outro(s) órgão(s).

No que concerne às contratações dos servidores pelo regime celetista, alguns doutrinadores defendem que o exame feito pelos TCs se restringirá aos atos de admissão, pois as aposentadorias e pensões desses servidores serão custeadas pela previdência social. Defensor desse posicionamento, Lima afirma:

Quanto às aposentadorias, é relevante registrar que a apreciação de seu registro pelas Cortes de Contas alcança apenas as dos servidores estatutários, não incluindo as de contratados pelo regime celetista. Essas são concedidas e pagas pela Previdência Social, obedecendo a regime próprio. (LIMA, 2007, p.47)

É importante salientar, no tocante às aposentadorias, que há limites para os Órgãos Fiscalizadores quando da apreciação da legalidade, considerando que esses não podem alterar o fundamento legal do ato de concessão. Se for verificada ilegalidade num ato de aposentadoria, os TCs assinarão prazo para que o órgão ou a entidade adote as medidas necessárias para o cumprimento da lei e, sujeitando-se ao princípio da segregação das funções, ordenarão que seja feita a suspensão do pagamento da aposentadoria pela própria autoridade que praticou o ato, visto que, apenas com o registro realizado pelos TCs a aposentadoria torna-se definitiva, na forma da lei.

Tratando da apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão, o STF, utilizando de sua prerrogativa constitucional disposta no art. 103-A da Constituição Federal de 1988, acrescida pela Emenda Constitucional nº 45/2004, aprovou a Súmula Vinculante nº 3.

A Súmula Vinculante nº 3, aprovada na Sessão Plenária do STF, de 30 de maio de 2007, afirma: “Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.”

Ante o exposto, observa-se que o STF decidiu que há necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa tão-somente quando a decisão do TCU tiver determinando a anulação ou revogação de um ato que esteja beneficiando o interessado, deixando evidente que esses princípios são dispensáveis no momento do registro da concessão inicial de aposentadoria, devido ao fato de o ato ainda não estar aperfeiçoado, por ser um ato complexo, e não ter gerado direitos definitivos para o beneficiado, pois o registro do TCU apenas contribui para a formação do ato complexo.

No que se refere à aplicação da Súmula Vinculante nº 3 do STF pelos demais Tribunais de Contas, André Luís destaca:

Com efeito, a referida súmula deve incidir sobre

procedimentos administrativos instaurados em todos os tribunais de contas no Brasil, não se restringindo apenas ao TCU. É que, tendo a súmula efeito vinculante sobre **toda a administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes, em todas as esferas de governo**, federal, estadual e municipal, acabará por impor a observância de seus termos a todos os tribunais de contas federal, estaduais, municipais e dos municípios. (CARVALHO, André Luís, 2007 p.7)

Desse modo, observa-se que a Súmula Vinculante nº 3 aplica-se aos demais Tribunais de Contas e não somente ao TCU.

3.4 REALIZAÇÃO DE INSPEÇÕES E AUDITORIAS

Inicialmente, deve-se ressaltar que a competência para a realização de auditorias pelos Tribunais de Contas foi introduzida pela primeira vez na Constituição de 1967. Na Magna Carta de 1988, a prerrogativa para realização de inspeção e de auditoria encontra-se citada no inciso IV, do art. 71.

Ao analisar esse inciso, é importante observar que o texto constitucional não dá ao Congresso Nacional o poder de solicitar inspeções e auditorias ao TCU, bem como não é autorizado a um parlamentar solicitar a realização destes instrumentos de fiscalização, visto que, consoante a Lei Maior, apenas os colegiados do Poder Legislativo estão autorizados. É indispensável, outrossim, ressaltar que as Cortes de Contas podem por iniciativa própria realizar auditorias e inspeção.

Muitas vezes usados como sinônimos, os termos “auditorias” e “inspeções” não possuem os mesmos significados, pois, a partir dos artigos 239 e 240 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, Resolução nº 155, de 04 de dezembro de 2002, pode-se averiguar que o Tribunal de Contas da União utiliza os referidos instrumentos de fiscalizações em situações próprias e específicas.

Art. 239. Auditoria é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:

I – examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;

II – avaliar o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados;

III – subsidiar a apreciação dos atos sujeitos a registro.

Art. 240. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representações quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos da administração e de atos administrativos praticados por

qualquer responsável sujeito à sua jurisdição.

De acordo com a Instrução Normativa nº 01 - de 06 de abril de 2001, da Secretaria Federal de Controle Interno do Poder Executivo Federal, cujas atribuições foram transferidas para a Controladoria-Geral de União – CGU, auditoria “é o conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com um determinado critério técnico, operacional ou legal”.

Por conseguinte, nota-se que as auditorias e inspeções são imprescindíveis para o exercício da função de fiscalização dos Tribunais de Contas. É por meio dessa função que os TCs buscam evitar desvios, irregularidades e ilegalidades no uso do dinheiro público.

Já no inciso VII, do artigo citado, consta a obrigação de os TCs prestarem informações sobre o resultado de auditorias e inspeções ao Poder Legislativo. Nesse inciso, tem-se a sua função informativa.

3.5 FISCALIZAR AS CONTAS NACIONAIS DAS EMPRESAS SUPRANACIONAIS E A APLICAÇÃO DE RECURSOS DA UNIÃO REPASSADOS A ESTADOS, AO DISTRITO FEDERAL OU A MUNICÍPIOS

É dever do Tribunal de Contas da União, conforme incisos V e VI, do art. 71, fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo, e a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

Preliminarmente, é interessante entender o significado da expressão “empresas supranacionais” usada no texto constitucional. No dicionário do Aurélio Buarque de Holanda (1999, p. 1907), supranacional significa: “diz-se daquilo que transcende o conceito de nação, do que é nacional”.

Empresas supranacionais são empresas constituídas com capital de mais de um país. No Brasil, são empresas supranacionais: a Companhia de Promoção Agrícola – CPA, constituída a partir de acordo firmado com o governo do Japão, e a Itaipu Binacional criada pelo Tratado entre Brasil e Paraguai em 1973. Itaipu Binacional é a empresa supranacional de maior ênfase, de cujo capital social o Brasil participa.

Em observância à norma constitucional, ressalta-se que a fiscalização das empresas supranacionais atinge tão-somente as contas nacionais. No entanto, apesar dessa obrigação constitucional, ante a necessidade de alteração dos seus estatutos sociais e a subordinação da Itaipu Binacional ao regime do direito internacional, o TCU ainda se encontra impossibilitado

de fiscalizar essa empresa.

Ao tratar da fiscalização da Itaipu Binacional, corroborando a inexistência de norma legal para o exercício da competência concedida ao TCU, Lima (2007, p. 50), destacando a Decisão nº 279/1995 dessa Corte de Contas, assevera que os termos do tratado constitucional entre o Brasil e o Paraguai não viabilizam a ocorrência dessa fiscalização.

Já no inciso VI do art. 71, verifica-se a atribuição do TCU para fiscalizar os repasses efetuados pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios por meio de convênios, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres. Aqui, é interessante constatar que não é qualquer aplicação de transferência feita pela União que será fiscalizada pelo TCU, pois essa competência não se aplica às transferências constitucionais como as do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

As transferências constitucionais ou obrigatórias efetuadas pela União aos entes da Federação são consideradas receitas do ente receptor, no caso, Estados, Distrito Federal ou Municípios. Assim, a incumbência de fiscalizar a aplicação desses repasses, cabe ao Órgão de Fiscalizador desses entes. Porém, diferente das transferências constitucionais, a fiscalização da aplicação dos repasses feitos por intermédio de transferências voluntárias é competência do TCU em razão de os recursos repassados continuarem pertencendo à União.

Mas o que são transferências voluntárias? De acordo com o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF: “entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”.

Ressalte-se que compete à Justiça Federal processar e julgar o Chefe do Executivo Municipal por desvio de verbas submetidas à prestação de contas perante órgão federal, conforme Súmula nº 208 do Supremo Tribunal de Justiça.

3.6 APLICAR SANÇÕES, DETERMINAR A CORREÇÃO E FAZER REPRESENTAÇÕES AO PODER PÚBLICO DE ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES EM ATOS E CONTRATOS

Conforme incisos VIII, IX e XI, do art. 71, os TCs, no auxílio do controle externo, poderão aplicar sanções se constatadas despesas ilegais ou irregulares, assinar prazos para fins de adoção de providências, se verificada ilegalidade, e representar ao poder público sobre irregularidades ou abuso apurados quando do exercício de suas competências.

O inciso VIII do art. 71, outorga às Cortes de

Contas o exercício de sua função sancionada ao permitir a aplicação de sanções e multa proporcional ao dano causado ao erário, quando constatadas despesas ilegais ou contas irregulares.

O objetivo das sanções é garantir o cumprimento da norma legal e coibir determinadas condutas que possam lesar o patrimônio público, tornando mais eficaz o controle exercido pelos Tribunais de Contas.

Deve-se reparar que a Lei Maior só permite a aplicação de sanções previstas em lei, em razão do disposto no art. 5º, inciso XXXIX: “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”.

Entre as penalidades que podem ser aplicadas pelo TCU, destacam-se: aplicação de multas, ressarcimento de débito, afastamento provisório de cargo do dirigente responsável por cerceamento a inspeções ou auditorias, inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Federal e declaração da inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação.

Ressalte-se que a Constituição Federal, no seu art. 71, §3º, determina que as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2003, p. 341) afirma que título executivo é “o documento que autoriza a execução forçada pelo Estado, por meio de órgão próprio, da dívida que nele contém, qualificando as pessoas do credor e do devedor”.

Os títulos executivos prescindem de inscrição na dívida ativa da Administração para a sua cobrança. No entanto, as Cortes de Contas não possuem competência para executar as decisões que resultam em títulos executivos. A execução cabe a órgãos como a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias dos Estados e dos Municípios.

As decisões dos Tribunais de Contas possuem eficácia de título executivo extrajudicial, pois esse não resulta de sentenças proferidas pelo Poder Judiciário.

As sanções aplicadas pelo Tribunal de Contas não excluem a aplicação de penalidades penais ou outras sanções administrativas cabíveis. Por exemplo, a Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, conhecida como a Lei de Crimes Fiscais, que, em seu art. 5º, atribuiu aos TCs a competência para processar e julgar as infrações administrativas contra as leis de finanças públicas com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa. Nessa lei, são consideradas como infrações as seguintes situações: a) deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei; b) propor lei de diretrizes orçamentárias que não contenha as metas fiscais na forma da lei; c) deixar de expedir ato determinando a limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei; e d) deixar de ordenar ou de promover, na forma e

nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

No que tange ao inciso IX, do art. 71, tem-se a obrigação de os TCs concederem prazos aos Órgãos ou às Entidades para fins de adoção de providências, se observarem alguma ilegalidade. É nesse inciso que se verifica a permissão para os TCs exercerem a função denominada de corretiva.

O inciso XI, do mesmo artigo, traz a prerrogativa de os TCs fazerem representação ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados. A representação realizada pelos TCs tem por objetivo dar ciência aos Poderes (Legislativo, Judiciário e Executivo) para que sejam adotadas medidas com o fito de interromper essas irregularidades ou abusos apurados.

3.7 SUSTAÇÃO DE ATOS E DE CONTRATOS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Também relacionada à função corretiva dos Tribunais de Contas, no inciso X do art. 71, consta o poder de sustar a execução de ato impugnado.

Segundo Aurélio Buarque de Holanda (1999, p. 1910), sustar significa “fazer parar, interromper, suspender”. Por sua vez, numa terminologia jurídica, sustar exprime retirar a eficácia, findando os seus efeitos. Assim, ao encontrar uma ilegalidade em um ato, os TCs assinarão prazos, visando à correção do vício existente ou à anulação do ato, cuja ilegalidade seja insanável, e, caso não forem atendidos, sustarão o ato ilegal, comunicando essa decisão ao Legislativo.

No caso da União, a comunicação de sustação efetuada pelo TCU será feita à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. Nota-se que a redação do texto constitucional não se refere ao Congresso Nacional, mas sim às Casas do Congresso Nacional. E, nos Estados e Municípios, os TCs devem dar a informação, respectivamente, às Assembléias Legislativas e às Câmaras Municipais.

Entretanto, se a ilegalidade for constatada num contrato administrativo examinado pelos TCs, consoante §§1º e 2º do art. 71, a decisão de sustação será adotada diretamente pelo Congresso Nacional ou Poder Executivo. Logo, em se tratando de contrato, a sustação será realizada, na União, pelo Congresso Nacional, nos Estados, pelas Assembléias, e, nos Municípios, pelas Câmaras dos Edis.

O ato de sustação do contrato será realizado por meio de decreto legislativo pelo Congresso Nacional, com a solicitação da adoção das medidas de responsabilidade do Poder Executivo. Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de 90 (noventa) dias, ficarem inertes às medidas previstas no §1º do art. 71, só então aos TCs decidirão a respeito. Registre-se, assim, que, no tocante à sustação de contrato, a compe-

tência exercida pelas Cortes de Contas é supletiva.

Deve-se frisar, por oportuno, que, ao tratar da sustação de contrato, a Constituição Federal, no seu art. 71, §1º, faz referência ao Congresso Nacional e não às Casas do Congresso Nacional.

É importante salientar que os TCs não possuem poderes para anular ou revogar ato ou contrato dos seus jurisdicionados, quando ilegais ou irregulares. Compete aos TCs apenas a prerrogativa de sustá-los, quando não forem adotadas as medidas corretivas.

No que se refere à sustação de contratos, é bom lembrar que não é unânime na doutrina que a Constituição Federal/88 tenha conferido esse poder aos TCs. Defensor dessa tese, Ricardo Torres, apud Pascoal, cita:

[...] a CF não conferiu ao Tribunal de Contas o poder para determinar a sustação de contratos – como o fez expressamente em relação a ato administrativo – e que a expressão que decidirá a respeito está ligada ao fato de o TC poder aplicar sanções e determinar ressarcimento (julgar as contas) em face da ilegalidade verificada no contrato. Todavia, não poderia sustar o contrato. (PASCAL, 2003, p. 160).

3.8 AUXÍLIO À COMISSÃO PERMANENTE DE SENADORES E DEPUTADOS

O auxílio do Tribunal de Contas da União à Comissão Permanente de Senadores e Deputados está previsto no inciso §1º do art. 72.

Atendendo ao dispositivo constitucional mencionado, o Tribunal deverá auxiliar a Comissão Mista Permanente acerca de indícios de despesas não autorizadas, ainda que sob a forma de investimentos não programados ou de subsídios não aprovados.

Inicialmente, a Comissão solicitará informações à autoridade governamental, concedendo-lhe o prazo de 5 (cinco) dias. Após o término desse prazo, se a autoridade não prestar os esclarecimentos, ou se esses não forem considerados suficientes, a Comissão solicitará a colaboração do Tribunal para proferir seu parecer conclusivo sobre a matéria, no prazo de 30 (trinta) dias. Considerada a despesa irregular pelo Tribunal de Contas, a Comissão julgará qual o prejuízo causado por essa despesa. Se o prejuízo for irreparável ou representar grave lesão à economia pública, a Comissão Mista irá propor ao Congresso Nacional a sua sustação.

3.9 APURAÇÃO DE DENÚNCIAS

Conforme §2º do art. 74, “qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”. Ressalte-se que, observando o princípio da simetria citado no art. 75, a apuração de denúncia também cabe

aos demais Tribunais de Contas do País.

Veja que a Constituição Federal elenca *numerus clausus* os legitimados. Ademais, o constituinte originário não fez qualquer restrição à pertinência temática quando da formulação da denúncia pela associação ou pelo sindicato, bem como não limitou o poder de denunciar dos partidos políticos a sua representação no Poder Legislativo.

Ao atribuir o poder de denunciar ao cidadão, partido político, associação ou sindicato, a Lei Maior concede-lhes a prerrogativa de participar da gestão dos recursos públicos por intermédio de denúncia de qualquer conduta irregular ou ilegal dos administradores públicos.

Aqui, os TCs desempenham a sua função de ouvidor.

3.10 FIXAÇÃO DOS COEFICIENTES DOS FUNDOS DE PARTICIPAÇÃO

Com o objetivo de promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios, no parágrafo único do artigo do art. 161, encontra-se a competência para o Tribunal de Contas realizar o cálculo das quotas alusivas aos recursos tratados no art. 159: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e Fundos constitucionais de financiamento das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FNO, FNE e FCO).

A fixação dos coeficientes dos fundos de participação é feita pelo Tribunal de Contas da União por intermédio de uma decisão normativa. Ademais, deve-se destacar que o TCU fixa os coeficientes de participação de cada ente e fiscaliza se as transferências foram corretamente repassadas pela União. No entanto, não lhe compete efetuar a fiscalização da aplicação desses recursos, pois a fiscalização dos recursos do FPM e FPE é realizada pelos Tribunais de Contas com competência para fiscalizar o ente recebedor.

Não se deve esquecer que ao fixar os coeficientes, o TCU exerce a sua função normativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais de 100 anos se passaram desde a criação da Instituição do Tribunal de Contas. E, ao longo desses anos, visando aperfeiçoar as técnicas de fiscalização e assegurando a efetiva aplicação dos recursos públicos, em benefício da sociedade, profundas alterações ocorreram nas suas competências constitucionais.

A Constituição de 1988, reconhecendo a importância desse Órgão Fiscalizador e salvaguardando os interesses da coletividade, deferiu às Cortes de Contas independência e autonomia administrativa para que essas prestem, de forma especial, auxílio ao Poder

Legislativo, no exercício do controle externo. Assim, no auxílio desse controle, foram concedidas diversas competências aos Tribunais de Contas: a emissão de parecer prévio sobre as contas dos chefes dos Poderes Executivos; o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por recursos públicos; a apreciação (para fins de registro) da legalidade dos atos de admissão e das concessões de aposentadorias, reformas e pensões; a realização de inspeções e auditorias; a fiscalização de aplicação de recursos repassados; a aplicação de sanções; a determinação da correção e a realização de representações ao Poder Público em razão de ilegalidades e de irregularidades em atos e contratos; a sustação de atos; e o auxílio à comissão permanente de senadores e deputados.

Ao receberem da constituição as competências aduzidas, as Cortes de Contas foram contempladas com o desempenho de oito funções: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa e ouvidoria.

Além disso, quando permitiu o envio de denúncias de irregularidades e ilegalidades na gestão de recursos às Cortes de Contas por qualquer cidadão, partido político, associações ou sindicato, a Magna Carta de 1988 criou um elo entre a nobre missão fiscalizadora dos Tribunais de Contas e a participação popular.

Atualmente, conscientes do seu papel constitucional, os Tribunais de Contas do Brasil, a cada dia, procuram aprimorar o exercício das suas competências com o intento de serem reconhecidos como uma instituição que trabalha em defesa do erário.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso 02.02.2008.
- _____. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília. Presidência da República, Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em 02.02.2007. Acesso 13.02.2008.
- _____. Constituição (1937). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília. Presidência da República. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em 13.02.2008.
- _____. Constituição (1946). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília. Presidência da República. Disponível em BRASIL. Constituição(1937). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em 13.02.2008.
- _____. Constituição (1967). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília. Presidência da República. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em 15.02.2008
- _____. Constituição (1988). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília. Presidência da República. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. 12.10.2007.
- _____. *Instrução Normativa nº 1, de 06 de abril de 2001*. Brasília. Controladoria-Geral da União. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/InstrucoesNormativas/IN01_06abr2001.pdf>. Acesso em 15.02.2008.
- _____. *Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 15.02.2008.
- _____. *Lei 4.320, de 17 de março de 1964*. Estabeleceu Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília: Presidência da República. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L4320.htm>. Acesso em 15.02.2008.
- _____. Supremo Tribunal Federal. Ação *Direta de Inconstitucionalidade* nº 2238 – 5. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=2238&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em 06.01.2008.
- _____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança nº 25072/DF*. Disponível em <[http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=25072.NUME.+E+\\$MS\\$.SCLA.&base=baseAcordaos](http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=25072.NUME.+E+MS.SCLA.&base=baseAcordaos)> Acesso em 05.02.2008.
- _____. Supremo Tribunal Federal. *Súmula Vinculante* nº 3. Disponível em < <http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=3.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes#> >. Acesso em 13.02.2008.
- _____. Superior Tribunal de Justiça. *Sumula nº 208*. Disponível em < doc.jsp?processo=208&cb=SUMU&cp=true&t=&l=10&i=1 >. Acesso em 17.02.2008.
- _____. Tribunal de Contas da União. *Resolução nº 155, de 04 de dezembro de 2002. Regimento Interno* <http://www.tcu.gov.br/pls/portal/docs/page/tcu/norm_jurisprudencia/regimento_interno/>

btcu_especial_01_de_13_02_2007.doc. >. Acessado em 10.02.2008.

CHAVES, Francisco Eduardo Carrilho. *Controle externo da gestão pública*. Niterói: Impetus, 2007.

CARVALHO, André Luís. *Súmula Vinculante nº 3* do STF: considerações e alcance. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1443, 14 jun. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10014>>. Acesso em: 18. 02. 2008.

FERRAZ, Luciano de Araújo. *Controle da administração pública: elementos para a compreensão dos Tribunais de Contas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. 1ª. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Aurélio Século XXI: *Dicionário de língua portuguesa*. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

LIMA, Luiz Henrique. *Controle externo: Teoria, legislação, jurisprudência e questões de concursos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 22ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. *Direito Financeiro e controle externo: teoria, jurisprudência e 330 questões de concursos públicos (atualizado com a lei de responsabilidade fiscal – LRF)*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

VASCONCELOS, Márcio André Madeira. *O duplo julgamento das contas de prefeitos ordenadores de despesas*. Revista do Tribunal de Contas do Estado do Piauí. Vol. 11, nº 1 (ago.2007). Teresina: TCE-PI, 2007 (p. 17 – 21).