

O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

O TCU e o Controle Externo

Marcos Bemquerer Costa
Ministro-Substituto do TCU



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A sociedade indaga quais medidas devem ser implementadas para reduzir os níveis significativos de corrupção percebidos pelo senso comum.

Surgem propostas de edição de leis mais rígidas ou de criação normativa de novos sistemas de controle.

Não há provas de que o endurecimento da legislação acarrete redução dos comportamentos ilegais.



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

- A edição acelerada de normas causa a ineficácia do sistema jurídico, caracterizada pela perda de normatividade do Direito.
- Mais eficaz do que criar novos entes e sistemas de controle é aperfeiçoar a forma de atuação dos entes já existentes.



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

- A adoção tempestiva de medidas corretivas adequadas afasta a percepção de impunidade e colabora para reduzir a prática de atos de corrupção.
- Dito de outra forma, quando a sociedade civil percebe o bom funcionamento dos sistemas de controle, ocorre uma natural inibição dos comportamentos desviantes.



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

“Um sistema de controle eficaz dá a certeza de que as atividades são completadas de maneira que conduzam aos objetivos da organização.”
(Decenzo Robbins)



O QUE É O CONTROLE?

- O controle é algo inerente à atividade de todas as pessoas. É a fiscalização exercida sobre a atividade de pessoas, órgãos, departamentos ou sobre produtos, para que tais atividades ou produtos não se desviem das normas preestabelecidas.
- A atividade controladora pressupõe o monitoramento de determinada variável com o intuito de compará-la a um dado padrão e, a partir dos resultados, implementar as ações devidas.



Controle como uma das funções clássicas da administração

- **Planejamento:** determinar, antecipadamente, os objetivos a atingir e como fazer para alcançá-los.
- **Organização:** estruturar e integrar os recursos, os responsáveis por sua gerência e as atribuições de cada um.
- **Direção:** comandar, colocar em marcha e gerir pessoas e recursos.
- **Controle:** é a quarta função administrativa. Sua finalidade é assegurar que os resultados do que foi planejado, organizado e dirigido se ajustem ao que foi previamente estabelecido.



CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- “Controle, em tema de administração pública, é a faculdade de **vigilância, orientação e correção** que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro.”

(Hely Lopes Meirelles)



Elementos fundamentais do controle

- Há cinco elementos, inter-relacionados, presentes em todos os controles, fundamentais para que essa função administrativa seja bem sucedida:
 - **Critério e padrão de controle**
 - **Procedimento de controle**
 - **Informação e comunicação**
 - **Ação corretiva**
 - **Monitoramento**



Critério e padrão de controle

- Os critérios representam as normas que guiam as decisões. São balizamentos que proporcionam meios par se estabelecer o que se deve fazer.
- Os padrões representam o desempenho desejado.



Procedimentos de controle

- Procedimentos de controle são atividades realizadas com o intuito de verificar se a conduta do agente está em conformidade com os padrões e critérios predefinidos.



Informação e comunicação

- É o meio pelo qual as fatos relevantes apontados pelo sistema de controle são informados aos gerentes responsáveis pelas ações corretivas.
- Para um bom funcionamento do sistema de controle a informação em uma organização deve ser célere e fluir em todas as direções.



Ações corretivas

- Ações corretivas são as providências adotadas pelos gerentes para corrigir, em tempo hábil, as falhas apontadas na informação fornecida pelo sistema de controle.



Monitoramento

- O monitoramento é avaliar se foram adotadas ações corretivas e, quando adotadas, se estão produzindo os efeitos desejados.



O controle quanto à sua natureza:

- **Controle de legalidade:** é o que objetiva verificar a conformação do ato ou do procedimento administrativo com as leis e regulamentos que o regem.
- **Controle de mérito:** é todo aquele que visa a comprovação da eficiência, eficácia, economicidade e efetividade da gestão, além da conveniência e oportunidade dos atos ou procedimentos controlados.



O controle quanto ao órgão controlador

- **Administrativo:** exercido diretamente pelos responsáveis pela execução dos atos administrativos e pelos órgãos de controle interno;
- **Legislativo:** exercido pelos órgãos do Poder Legislativo na sua missão de mandatários do povo. Por exemplo: CPIs, julgamento das contas do Presidente, Governadores e Prefeitos; e
- **Judiciário:** exercido pelo Poder Judiciário na resolução de conflitos entre o interesse público e os atos praticados pela Administração Pública.



O controle quanto ao momento em que é exercido

- **prévio:** é o controle que antecede a conclusão ou operatividade do ato, como requisito para sua eficácia.
- **concomitante:** acompanha a realização do ato para acompanhar a sua regularidade.
- **posterior:** efetuado após a ocorrência do ato visando corrigi-lo, declarar nulidade ou homologá-lo.



O controle quanto à localização do controlador

- O **controle interno** é aquele exercido pela própria administração sobre seus órgãos e entidades descentralizadas que lhe estão vinculadas.
- O **controle externo** é aquele efetuado por órgão, ente ou instituição exterior à estrutura da Administração ou externo ao poder do qual emanou o ato.



SISTEMA DE CONTROLE NO BRASIL

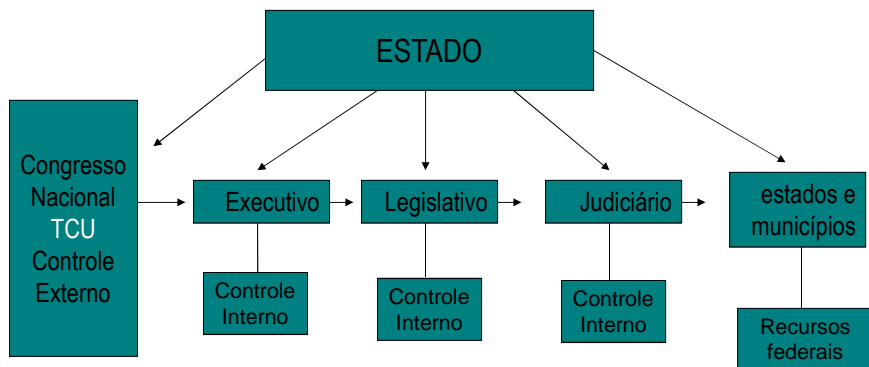


Sistema de Controle na CF/88

- O art. 70 da Constituição Federal dispõe que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercido pelo Congresso Nacional, mediante **controle externo**, e pelo **sistema de controle interno** de cada Poder.
- O art. 71 de nossa Lei Maior acrescenta que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.



CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL



Sistema de Controle na CF/88

- **Não há hierarquia** entre os sistemas de controle externo e interno. **Há complementariedade.**
- O controle externo, em decorrência do aparato jurídico que o cerca, pode julgar contas, condenar os responsáveis em débito e aplicar sanções.
- Já o controle interno possui a vantagem de ter um contato mais próximo com o controlado.



Sistema de Controle Interno

- No caso do Poder Executivo Federal, o **controle interno** está a cargo da Secretaria Federal de Controle Interno e dos Ministérios (por meio da supervisão ministerial e da autotutela).
- Atualmente, essa Secretaria integra a estrutura da Controladoria-Geral da União, a quem compete a orientação normativa e a supervisão técnica dos órgãos que compõem o sistema de controle interno (Decreto nº 4.304/2002).
- Nos demais poderes, ele é exercido pelos respectivos órgãos de controle ou auditorias internas.



Sistema de Controle Interno

- Nos termos do art. 74 da Constituição Federal, compete ao sistema de controle interno:
 - a) avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
 - b) comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
 - c) exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
 - d) apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.



Sistemas de Controle Interno

- O Sistema de Controle Interno é obrigatório para todos os entes da Federação, em virtude do disposto no **caput** do art. 74 da Constituição Federal e do princípio da simetria.

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...)”



SISTEMAS DE CONTROLE EXTERNO



Sistemas de Controle Externo

▪ A Administração Pública, a qual compreende os órgãos e entidades que desempenham função administrativa nos três Poderes da República, sujeita-se aos seguintes controles:

- do Judiciário
- do Ministério Público
- do Legislativo
- da sociedade civil



Controle Judicial

▪ Em conformidade com o disposto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

▪ Assim, caso provocado, o Judiciário apreciará a legalidade dos atos administrativos, invalidando-os se entender conveniente.



Controle do Ministério Público

➤ O Ministério Público é um agente importante do controle, pois, muitas vezes, é ele quem provoca a intervenção do Poder Judiciário.

➤ Nos termos do art. 127 da Carta Magna, o Ministério Público “*é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”.



Controle Social

➤ A Constituição Federal e a legislação infraconstitucional dotaram os cidadãos de vários remédios contra atos ilegais ou arbitrários da Administração Pública. Dentre esses instrumentos, destacam-se:

- a) Habeas Corpus;
- b) Mandado de Segurança;
- c) Habeas Data;
- d) Mandado de Injunção;
- e) Ação Popular;
- f) **Denúncias e representações aos Tribunais de Contas.**



Controle Exercido Pelo Poder Legislativo

O Poder Legislativo exerce dois tipos de controle em relação à Administração Pública:

- Controle Parlamentar Direto;

- Controle Parlamentar exercido com auxílio dos Tribunais de Contas (indireto).



Controle Exercido Pelo Poder Legislativo

O controle parlamentar direto

- se dá por meio do exercício dos poderes controladores das Casas Legislativas.
- São exemplos desse controle, no âmbito federal:
 - a convocação de ministros ou subordinados para prestar esclarecimentos ou informações;
 - o encaminhamento de pedidos de informação;
 - as Comissões Parlamentares de Inquérito;
 - as Comissões Técnicas Permanentes ou Temporárias; e
 - as autorizações ou aprovações de atos do Poder Executivo.



Controle Exercido Pelo Poder Legislativo

O controle parlamentar exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas

➤ Por força do disposto no art. 71 da Constituição Federal, o controle externo é exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União.



O SISTEMA DE CONTROLE EXTERNO NO BRASIL



MODELOS DE ENTIDADES DE FISCALIZAÇÃO SUPERIOR (EFS)

1. **Tribunais/Cortes de Contas:** França, Bélgica, Alemanha, Espanha, Itália, Holanda, Portugal, C. Européia, **BRASIL**;
 2. **Auditorias/Controladorias Gerais:** Reino Unido, EUA, Canadá, Irlanda, Austrália, maioria dos países da América Latina (influência britânica), Dinamarca, Suécia, Finlândia.
- **Comum:** controle externo e a avaliação da gestão pública.
 - **Diferenças:** funções e atribuições da EFS, organização, instrumentos de controle, abrangência de atuação e grau de independência em relação aos auditados.



O SISTEMA DE CONTROLE EXTERNO NO BRASIL

- O Brasil adotou o Sistema de Tribunais de Contas, que é atualmente organizado da seguinte maneira:
 - um Tribunal de Contas da União, com sede no Distrito Federal e representação em todas as Unidades da Federação;
 - vinte e seis Tribunais de Contas Estaduais, sendo um em cada Unidade da Federação;
 - quatro Tribunais de Contas dos Municípios, localizados nos Estados da Bahia, Ceará, Pará e Goiás; e
 - dois Tribunais de Contas Municipais, localizados nos Municípios de São Paulo e Rio de Janeiro.



O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

- O Tribunal de Contas da União exerce o denominado controle técnico-operacional, tendo suas competências instituídas pela própria Constituição Federal.



O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO



Missão: controlar a Administração Pública para contribuir com seu aperfeiçoamento em benefício da sociedade.



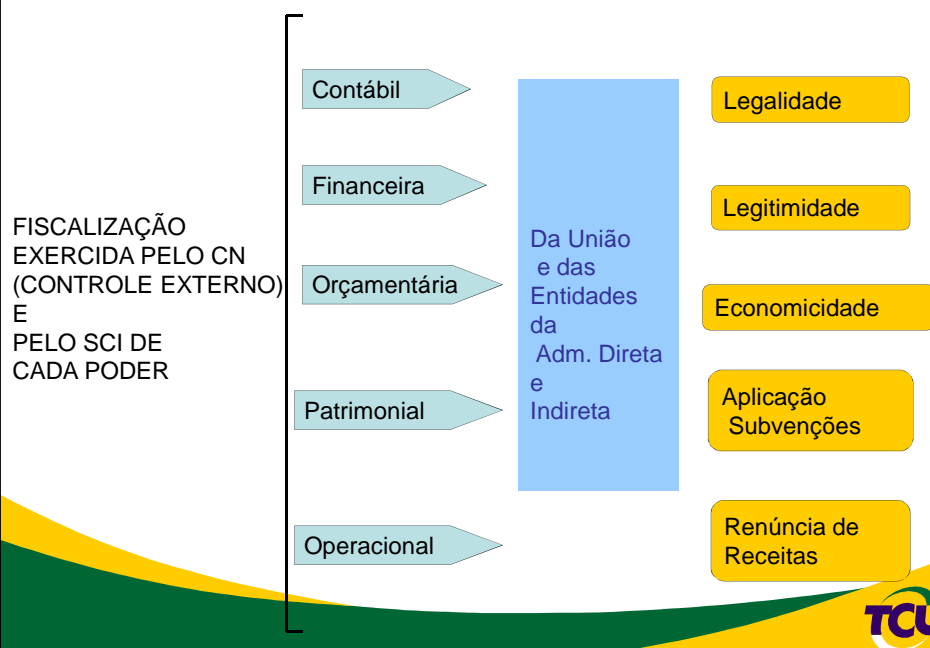
Abrangência Geográfica da atuação do TCU



- 5.560 municípios;
- 26 estados e o Distrito Federal;
- 154 unidades gestoras no exterior;
- 2.123 órgãos/entidades;
- 3.441 unidades gestoras no país.



ART. 70 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL



TCU: JURISDIÇÃO E COMPOSIÇÃO

9 Ministros

4 Ministros-Substitutos

Ministério Público de Contas (7 membros)

Secretaria



INSTRUMENTOS DE CONTROLE

- Julgamento de Contas
- Apreciação de Denúncia, Representação e Consulta
- Fiscalização:
 - Inspeção
 - Levantamento
 - Auditoria de conformidade e operacional
 - Acompanhamento de atos de gestão
 - Monitoramento de deliberações do Tribunal
- Apreciação de atos de pessoal (admissões e concessões)
- Apreciação de desestatizações
- Parecer prévio sobre as Contas do Governo





- ## Foco da fiscalização pelo TCU
- Verificar a:
 - legalidade;
 - legitimidade;
 - economicidade;
 - eficiência;
 - eficácia;
 - economicidade.
-

LEGALIDADE

- A legalidade é a conformidade dos atos praticados e de toda a atividade administrativa com a legislação do país.



LEGITIMIDADE

- A legitimidade diz respeito àquilo que se faz de acordo com as regras da sociedade. Decorre, portanto, de um consenso social.
- Muito embora não se confunda com a legalidade, não há como se negar que tudo que é legal é presumivelmente legítimo, pelo menos na democracia.



ECONOMICIDADE

- A economicidade é a minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade.
- Refere-se à capacidade de uma instituição gerir adequadamente os recursos financeiros colocados à sua disposição.



EFICIÊNCIA

- A eficiência é medida de meios.
- A eficiência é definida como a relação entre os produtos gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período de tempo, mantidos os padrões de qualidade.



EFICÁCIA

- A eficácia é medida de resultados.
- A eficácia é definida como o grau de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados.
- O conceito de eficácia diz respeito à capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações.

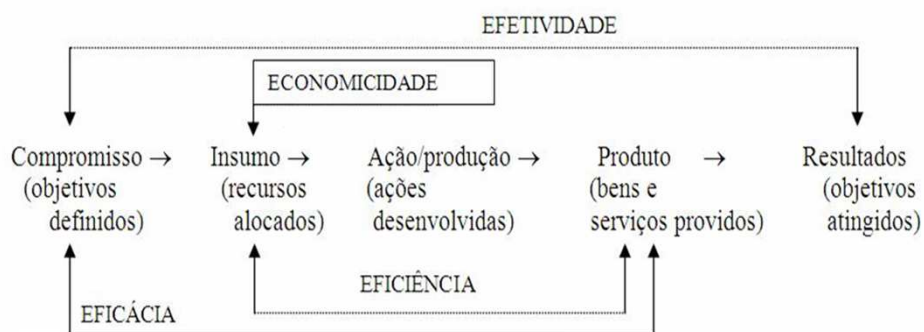


EFETIVIDADE

- A efetividade também é uma medida de resultados, direcionada para os programas de governo.
- A efetividade refere-se à relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados) e os objetivos pretendidos (impactos esperados).



Principais dimensões do desempenho



FUNÇÕES BÁSICAS EXERCIDAS PELO TCU

- Fiscalizadora
- Judicante
- Sancionadora
- Corretiva
- Consultiva
- Ouvidoria
- Informativa
- Normativa



FUNÇÃO FISCALIZADORA

Exemplos

- registro de atos de admissão de pessoal e de aposentadorias;
- convênios com estados, municípios, DF;
- acompanhamento de processos de desestatização.



FUNÇÃO JUDICANTE

Exemplos

- julgamento de contas dos responsáveis por bens e valores públicos e dos responsáveis por prejuízos ao erário.



FUNÇÃO SANCIONADORA

Exemplos

- **condenação dos responsáveis em débitos;**
- **aplicação de multa;**
- **declaração de inidoneidade para licitar;**
- **declaração de inabilitação para exercício de função comissionada.**



FUNÇÃO CORRETIVA

Exemplos

- **fixação de prazo para que órgãos e entidades corrijam falhas e irregularidades;**
- **fixação de prazo para a sustação de atos ilegais.**



FUNÇÃO CONSULTIVA

Exemplos

- emissão de parecer prévio sobre as contas do Presidente da República e de Governadores de Territórios (se houver) .



FUNÇÃO CONSULTIVA

Exemplos

- resposta a consultas quanto à dúvida suscitada na aplicação de dispositivo legais e regulamentares à matéria de sua competência, formuladas por autoridade competente (Presidente da República, do SF, da CD e do STF; PGR; AGU; Presidente de comissão do CN ou de suas casas; Presidente dos tribunais superiores, ministros de Estado ou autoridades de nível hierárquico equivalente, comandantes das Forças Armadas) – Art. 264 do RI/TCU.



FUNÇÃO OUVIDORIA

Exemplos

- **apuração de denúncia feita por cidadão, partido político, associação civil ou sindicato.**



FUNÇÃO INFORMATIVA

Exemplos

- **manutenção de página da *internet* a respeito da Administração Pública;**
- **encaminhamento ao Ministério Público Eleitoral da lista de gestores que tiveram contas julgadas irregulares para fins de inelegibilidade;**
- **Envio de informações ao Congresso Nacional.**



FUNÇÃO NORMATIVA

Exemplos

- **fixação de coeficientes do FPE, do FPM e da CIDE;**
- **edição de normas relativas as suas atribuições.**



INOVAÇÕES NA ATUAÇÃO DO TCU NO SENTIDO DE TORNAR MAIS EFICAZ O CONTROLE EXTERNO



Inovações na atuação do TCU

A partir da Constituição de 1988, o TCU viu sua competência significativamente ampliada, especialmente no que concerne à possibilidade de realizar fiscalizações.

Contudo, a atividade predominante nesta Corte continuou a ser o julgamento de contas, no âmbito do qual era conferida ênfase à conformidade contábil e ao controle da legalidade estrita dos atos administrativos.



Inovações na atuação do TCU

Posteriormente, a constatação da necessidade de aprimorar a ação governamental, bem como a inclusão do princípio da eficiência no rol daqueles que devem ser obrigatoriamente observados pela Administração Pública (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), ensejaram mudanças nos procedimentos adotados pelo TCU.



Inovações na atuação do TCU Auditorias Operacionais

A par do controle de legalidade, o TCU passou a conferir especial atenção ao controle da economicidade, da legitimidade e da eficácia da ação administrativa.

Uma das vertentes de sua atuação é a realização de **auditorias operacionais**. Esse tipo de fiscalização visa contribuir para a melhoria do desempenho de programas de governo e, ainda, aumentar a efetividade do controle, por meio da mobilização de atores sociais no acompanhamento e na avaliação dos objetivos, da implementação e dos resultados das políticas públicas.



Inovações na atuação do TCU Auditorias Operacionais

Benefícios da auditoria operacional para a Administração Pública:

- Disseminação de boas práticas de gestão;
- Melhoria da gestão e do desempenho dos programas;
- Aumento da transparência das ações governamentais;
- Identificação e redução dos desperdícios de recursos públicos.



Inovações na atuação do TCU Auditorias Operacionais

- O TCU preside o subcomitê de auditoria de desempenho da INTOSAI desde set/2005;

Membros: Inglaterra, Dinamarca, Áustria, Canadá, Suécia, Holanda, Noruega, Austrália e África do Sul.



Inovações na atuação do TCU Rede de Controle



- Instituída pelo TCU, a Rede de Controle da Gestão Pública foi lançada em 25 de março de 2009.

- Consiste na articulação de vários órgãos e entidades com a finalidade de promover ações de capacitação e compartilhamento de informações com vistas à melhoria do controle.

- Ela é formada mediante a assinatura de acordos de cooperação entre órgãos que atuam no controle e na fiscalização do uso de recursos públicos, priorizando a atuação estratégica e coordenada.



Inovações na atuação do TCU Rede de Controle

- A atuação coordenada visa definir diretrizes comuns e ações conjuntas.
- A cooperação deve evitar ações repetitivas, desperdício de recursos humanos e materiais, além de aumentar a probabilidade de atingir objetivos em comum.



Inovações na atuação do TCU Capacitação de Gestores

- Com relação à capacitação de gestores, o TCU procura disponibilizar cursos de capacitação à distancia e presencial, em áreas como licitações, contratos e prestação de contas, para diversos públicos alvos.



Inovações na atuação do TCU Atividade de Inteligência

➤ OBJETIVO DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

Produzir conhecimentos que permitam às autoridades competentes, nos níveis estratégico, tático e operacional, adotar decisões que resultem em aumento de eficiência, eficácia, efetividade, economicidade, tempestividade e oportunidade das ações de controle externo.



Atividade de Inteligência Processos Decisórios no Controle

**Quem fiscalizar ?
(quais órgãos e entidades
devem ser fiscalizados);**

**Por que fiscalizar ?
(a relevância, a
materialidade, o risco
de realizar uma
fiscalização);**



**Quando fiscalizar ?
(o momento mais oportuno
para a realização da
fiscalização);**

**Como fiscalizar ?
(elaboração de
Procedimentos de Auditoria)**

**O que fiscalizar ?
(despesa com saúde,
educação, pessoal, obras
públicas, licitações, contratos,
concessões, convênios, ...)**



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- O art. 71 da Constituição Federal colocou sob a jurisdição do TCU aqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário federal.



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- A condenação de responsáveis ao ressarcimento de danos causados ao erário ocorre nos processos de tomada ou prestação de contas.



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- A IN 57/2008 - que estabelecia normas de organização e de apresentação dos processos de contas da administração pública federal - falava em tomada de contas (para administração direta) e prestação de contas (para administração indireta), que poderiam ser ordinárias ou extraordinárias.
- A partir da IN 63/2010, o termo tomada de contas ficou reservado apenas para as tomadas de contas especiais.



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

➤ Tomada de Contas Especial

Diante da omissão no dever de prestar contas, da não-comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União na forma prevista no inciso VIII do art. 5º, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano. (art. 8º, caput, da Lei 8.443/1992 e art. 197, caput, do RI/TCU)



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- A IN 56/2007, que dispõe sobre os processos de tomada de contas especial, estabelece que a instauração da TCE somente deve ocorrer após esgotadas as providências administrativas internas necessárias com vistas a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento (Art. 1º, *caput* e § 3º, da IN 56/2007 e Acórdão n. 1.580/2008 – 1ª Câmara, entre outros)



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- A ausência de adoção das providências devidas no prazo de 180 dias caracteriza grave infração a norma legal e sujeita a autoridade administrativa federal omissa à responsabilização solidária e às sanções cabíveis. (art. 1, § 1º da IN 56/2007)



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- O prazo de 180 dias para a adoção de medidas pela autoridade competente deve ser contado:
 - nos casos de omissão no dever de prestar contas e da não comprovação da aplicação de recursos repassados, da data fixada para apresentação da prestação de contas;
 - nos demais casos, da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração.



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- De acordo com o § 3º do art. 71 da Constituição Federal, as decisões do Tribunal de Contas da União de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.
- A produção desse título, ainda no âmbito administrativo, confere celeridade ao processo de ressarcimento dos prejuízos sofridos pela União.
- Além disso, vige no processo de prestação de contas a inversão do ônus da prova, que também colabora para a agilidade de sua atuação, por consequência, das ações de reparação de danos causados ao erário federal.



A atuação do TCU voltada para o ressarcimento dos danos causados ao erário

- A combinação dessas características tende a tornar o processo no âmbito da Corte de Contas mais rápido.
- Por via de consequência, as análises empreendidas e as provas colidas no âmbito do TCU servem, com frequência, de subsídios para inquéritos policiais ou civis do Ministério Público e para a propositura de ações judiciais.



Inovações na atuação do TCU Poder Geral de Cautela

- Nos últimos anos, o TCU tem adotado medidas com vistas a aprimorar sua atuação, no sentido de minimizar a ocorrência de danos sofridos pela União.
- Com esse desiderato, a Corte de Contas tem procurado atuar de maneira mais tempestiva.
- O melhor exemplo dessa nova forma de atuação é a adoção de medidas cautelares.



Inovações na atuação do TCU Poder Geral de Cautela

- O exercício do Poder Geral de Cautela visa resguardar a efetividade das deliberações finais do Tribunal e neutralizar situações de lesividade ao erário.
- Tais medidas se justificam diante da presença de dois requisitos: o ***periculum in mora*** e do ***fumus boni juris***.



Inovações na atuação do TCU Poder Geral de Cautela

- **Entendimento do STF sobre a matéria**
 - O TCU tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (arts. 4º e 113, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do artigo 276 do Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões (MS nº 24.510-7 STF - Relatora Ministra Ellen Gracie).



Inovações na atuação do TCU

Fixação de Prazos, Determinações e Recomendações

➤ Outra forma de o Tribunal exercer suas funções constitucionais com um caráter pedagógico e preventivo é por meio da fixação de prazo para adoção de providências tendentes ao cumprimento da lei e da expedição de determinações e recomendações aos órgãos e entes a eles jurisdicionados.



FIXAÇÃO DE PRAZOS

➤ A fixação de prazos ocorre quando o Tribunal se depara com alguma ilegalidade pontual que enseja a sua atuação imediata, sendo a sua deliberação no sentido de assinar prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sob pena de sofrer as sanções previstas em lei.



DETERMINAÇÕES

- A expedição de determinações, por sua vez, se dá quando são constatadas ilegalidades ou irregularidades de caráter genérico, ocasião em que o TCU faz determinações ao órgão ou entidade, com vistas a corrigir o procedimento e evitar a reincidência das mesmas ilegalidades e irregularidades.
- Tais determinações têm caráter impositivo. O descumprimento dessas determinações sujeita o gestor a ser penalizado com multa.



RECOMENDAÇÕES

- As recomendações, de seu turno, visam a corrigir falhas, aperfeiçoar a gestão das entidades e aumentar a efetividade dos programas de governo.
- Em regra não têm caráter impositivo, contudo, para abster-se de cumpri-las o gestor deve justificar o seu procedimento com elas desconforme.



Inovações na atuação do TCU Ampliação do Escopo do Controle Externo

➤ Além da necessidade de ampliar o foco de seus trabalhos, do exame da legalidade estrita para o da efetividade da ação estatal, as atividades do TCU têm sofrido o impacto da ampliação das competências dessa Corte, que não foram atribuídas de forma exaustiva pela Constituição.



Inovações na atuação do TCU Ampliação do Escopo do Controle Externo

- **Como exemplos dessa ampliação podem ser citados:**
- o controle das declarações de bens e rendas;
 - atribuições cometidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (fiscalizar o cumprimento das normas, metas, limites e condições advindas dessa lei);
 - controle das concessões de serviços públicos (respeito à competência discricionária dos entes reguladores);
 - controle de obras previstas na LDO (Fiscobras).



CONCLUSÕES

➤ O TCU deve enfrentar um desafio fundamental: a harmonização entre o controle tradicional, que enfatiza aspectos de legalidade, com as novas perspectivas de controle, atreladas à mensuração das ações governamentais, sob o prisma da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade da gestão.

➤ A eficácia do controle exercido pelo TCU depende da tempestividade de suas ações, razão pela qual o Tribunal tem implementado medidas visando conferir maior celeridade à tramitação dos seus processos e atuar de forma articulada com os demais entes de controle.



Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

Tribunal de Contas da União – TCU

Setor de Administração Federal Sul - SAFS, Quadra 4 Lote 1

CEP 70042-900, Brasília / DF

Anexo III – Sala 332

Telefones: 3316-7474 Fax: 3316 7676

E-mail: min-mbc@tcu.gov.br