JOTA

TCU

Controle do TCU sobre agências reguladoras

É preciso decidir qual o modelo de controle que queremos

YASSER GABRIEL

13/12/2017 11:25

ANTT. Divulgação

A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT terá de implementar um "Centro Nacional de Supervisão Operacional" para fiscalizar serviços prestados por concessionárias de rodovias federais. Também deverá elaborar manual para padronização dos relatórios que produz. Recentemente, teve de reformular seu processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades. Tais mudanças não são espontâneas: decorrem de determinações do Tribunal de Contas da União – TCU (acórdãos 3.237/2013 e 2.185/2017).

Os casos são exemplos de fenômeno curioso: o tribunal vem se sentindo à vontade para criar obrigações que impactam diretamente o modo como agências reguladoras desempenham suas atividades-fim. E ele o faz com algum grau de exigibilidade, pois descumprir decisão sua pode gerar a punição dos responsáveis. A imposição dessas obrigações, claro, pode ter resultados positivos, aprimorando a atuação das agências. Todavia, é preciso ver se esse

modelo de controle encontra amparo normativo.

O TCU justifica o controle sobre atividades-fim das agências reguladoras com base em sua competência constitucional para fiscalizar aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade da administração (art. 70). Na leitura que faz da norma, sua competência iria além da fiscalização de questões financeiras e orçamentárias e adentraria em aspectos de gestão, inclusive. O argumento é interessante, mas pode ser questionado.

A leitura constitucional das atribuições do TCU parece indicar que estas competências, no que tange à imposição de determinações, estão unicamente relacionadas a questões de licitude de gastos públicos, e não ao modo de atuação da administração. Nesse ponto, juristas divergem: alguns dizem que o comportamento do TCU extrapola limites constitucionais e usurpa competências das agências reguladoras (nesse sentido, vale conferir as pesquisas realizadas pelo Observatório do Controle da Administração, da Faculdade de Direito da USP). Outros afirmam que controladores devem zelar pela boa administração e, portanto, podem interferir na atuação dessas entidades.

A questão sobre limites e possibilidades de controle pelo TCU das agências reguladoras precisa ser enfrentada. Caso constatemos que um modelo de controle em que o tribunal pode conformar a regulação por autoridades administrativas independentes é desejável, será necessário consolidá-lo constitucionalmente. A fórmula vaga que se encontra hoje na Constituição cria ambiente de insegurança jurídica e gera sérias repercussões econômicas. Afinal, o órgão controlador pode pautar a ação de entidades originalmente instituídas com independência para dar estabilidade aos setores regulados e, assim, colaborar para atração de investimentos. Se quisermos assumir o modelo que já se verifica na prática, é preciso reformar as regras constitucionais do jogo.

YASSER GABRIEL – Mestre em Direito pela FGV DIREITO SP. Doutorando em Direito Administrativo pela USP. Pesquisador do Grupo Público da FGV Direito SP e da Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp