JOTA

CONTROLE PÚBLICO

Simplificação do controle pelo Tribunal de Contas da União

Resolução do Tribunal incorpora diretrizes da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)

ANDRÉ ROSILHO

06/05/2020 14:26

Vista externa (fachada) do prédio do Tribunal de Contas da União (TCU). Foto: Leopoldo Silva/Agência Senado

O Tribunal de Contas da União (TCU), como divulgado nesta **coluna**, tomou decisões que consolidam esforço de simplificação de suas atividades de controle. O Acordão 1005/2020-P, que aprovou a resolução 315/2020, sinaliza importante mudança na comunicação com jurisdicionados.

O Tribunal costuma veicular decisões por meio de "recomendações" e "determinações". Segundo orientação jurisprudencial consolidada na resolução 265/2014 (agora revogada), recomendações não seriam vinculantes e

apresentariam oportunidades de melhoria da gestão pública. Já determinações seriam vinculantes e visariam corrigir irregularidades.

Mas pesquisas apontam que o Tribunal, em certos casos, teria procurado atribuir efeito cogente a recomendações, aproximando-as, na prática, de determinações.[1]

Ademais, segundo o relator, seria comum a percepção, "tanto do público interno quanto dos agentes externos", de que o TCU expediria "comandos cogentes sem muitas vezes avaliar a viabilidade [de sua] implementação"; não levaria em conta "o contexto da organização e seus principais problemas antes de propor medidas"; e expediria "comandos para gestores que não possuem competência para sua implementação".

A resolução 315/2020 reconfigurou as hipóteses de cabimento de determinações e recomendações e fixou novos parâmetros para seu uso pelo TCU. As mudanças giram ao redor de 3 objetivos.

O primeiro, *simplificar a comunicação*. O diploma esclareceu que determinações devem conter "comando com ação direta" (art. 8ª, parágrafo único). E vedou que recomendações fossem "genéricas e distantes da realidade prática da unidade jurisdicionada" (art. 12, *caput*) ou baseadas exclusivamente "em critérios que contenham elevada carga de abstração teórica ou conceitos jurídicos indeterminados" (art. 12, parágrafo único).

O segundo, *estimular controle baseado em evidências e com foco em resultado*. É o que se extrai do comando para que recomendações sejam baseadas em "critérios, tais como leis, regulamentos, boas práticas e técnicas de comparação (*benchmarks*)" e "agregue valor à unidade jurisdicionada, baixando custos, simplificando processos de trabalho, melhorando a qualidade e o volume dos serviços ou aprimorando a eficácia e os benefícios para a sociedade" (art. 11, §§ 1º e 2º, II).

O terceiro, *estimular controle colaborativo*. Para isso, obrigou a unidade técnica instrutiva a oportunizar "aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários" e informações "quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas" (art. 14, *caput*). Art. 21

A resolução aproxima a atuação do TCU à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que obriga autoridades a considerar "consequências práticas da decisão" (art. 20) e "obstáculos" e "dificuldades reais do gestor" (art. 22) e visa "aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas" (art. 30). Trata-se de passo importante para o aprimoramento do controle externo da administração.

---

[1] Ver, p.ex., Vera Monteiro e André Rosilho. "Agências reguladoras e o controle da regulação pelo Tribunal de Contas da União". Caio Mario Pereira Neto e Luís Felipe Valerim Pinheiro (coord.). *Direito da Infraestrutura*, vol. 2. São Paulo: Saraiva, p. 54 e ss; e Gustavo Leonardo Maia Pereira. *O TCU e o controle das agências reguladoras de infraestrutura no Brasil: controlador ou regulador?* Dissertação de Mestrado. FGV Direito SP, 2019, p. 153 e ss. Disponível em: **https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27366/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Gustavo%20Maia%20-%20Vers%C3%A3o%20Biblioteca.pdf**.

ANDRÉ ROSILHO – Professor da FGV Direito SP. Coordenador do Observatório do TCU da FGV Direito SP + sbdp. Doutor em direito pela USP. Mestre em direito pela FGV Direito SP.