



SEPARAÇÃO DE PODERES

# TCU como quarto Poder?

Um olhar do direito constitucional comparado

Daniel Bogéa

03/12/2025 | 14:37



Fachada do Tribunal de Contas da União / Crédito: Evelynne Gubert/TCU

O debate sobre o lugar do Tribunal de Contas da União ([TCU](#)) no modelo de separação de Poderes não é novidade para o direito administrativo brasileiro. Notadamente, a linguagem do texto constitucional de 1988, atribuindo ao TCU função auxiliar do Poder Legislativo (art. 71), não foi o ponto final. Enquanto alguns afirmam uma leitura textual, que situa a Corte de Contas sob o Legislativo (eg, [aqui](#)), outros afirmam uma condição mais independente, em linha com a percepção de auditores sobre a autonomia da instituição (eg, [aqui](#)).

Para além da persistente controvérsia doutrinária, a ideia do TCU como quarto Poder pode surgir de outra lente analítica. Destaco um olhar a partir do direito constitucional comparado capaz de lançar novas luzes sobre o papel do TCU na democracia brasileira.

O constitucionalismo comparado tem dado maior atenção a instituições que não se enquadram nos três Poderes clássicos, reconhecendo-as como “garantidoras” (*guarantor*), ou como parte de um quarto Poder (*fourth branch*). Esse papel não é atribuído a uma única instituição, mas a um conjunto de órgãos que exercem funções que vão da supervisão regulatória à organização de eleições e ao combate à corrupção ([ver aqui](#)).

Juliana Palma e André Rosilho deram o primeiro passo na aplicação desse debate ao TCU, em recente dossiê publicado pela Revista Estudos Institucionais sobre a obra *Responsive Judicial Review*, de Rosalind Dixon ([ver aqui](#)). O argumento dos autores é de que o próprio TCU construiu seus poderes no período pós-88 de modo a se posicionar como quarto Poder. Segundo os autores, para além do desenho constitucional de 1988, o TCU teria operado a autoconstrução dessa posição a partir de uma expansão de competências.

Se o debate no direito administrativo nacional serve ao propósito de afirmar (ou relativizar) a independência do TCU em relação ao Legislativo, da ótica do direito constitucional comparado, a caracterização de uma instituição como quarto Poder também serve para estabelecer uma série de amarras e compromissos constitucionais. Ou seja, da ótica comparada, a caracterização de órgãos de controle como quarto Poder não pode apenas legitimar a posição institucional do TCU. Há uma série de deveres institucionais associados a essa caracterização que são úteis ao “controle” do controlador.

**Assine gratuitamente a newsletter Últimas Notícias do JOTA**  
**e receba as principais notícias jurídicas e políticas do dia no seu email**

O livro de Dixon, por exemplo, estabelece requisitos de responsividade que podem ser aplicados para esse fim. Em termos gerais, a teoria impõe deveres de definição do conjunto de atos aptos a impulsionar medidas de controle e de critérios para diferenciar a intensidade da intervenção. De forma ainda mais decisiva, destaca como a capacidade do órgão de controle não é dada, sendo informada por cuidados que o órgão adota ao exercer seu papel nas dimensões de autoria, tom e justificação. Tarunabh Khaitan também descreve requisitos de *accountability* que devem acompanhar o desenho de instituições garantidoras. De forma geral, esse tipo de reflexão permite o desenvolvimento de critérios de escrutínio rigorosos para examinarmos decisões específicas do TCU, ou mesmo o movimento contemporâneo mais amplo de expansão de suas competências.

Os artigos publicados pelo JOTA não refletem necessariamente a opinião do site. Os textos buscam estimular o debate sobre temas importantes para o País, sempre prestigiando a pluralidade de ideias.



## DANIEL BOGÉA

Teaching Fellow e Ph.D. Candidate em direito constitucional comparado na UNSW Sydney. Doutor em ciência política (USP), mestre em direito constitucional (USP) e mestre em ciência política (UnB). Pesquisador do JUDE – Judiciário e Democracia (DCP/USP) e do G+T Centre of Public Law (UNSW).

TAGS

DIREITO ADMINISTRATIVO

JOTA PRO PODER

PODER LEGISLATIVO

SEPARAÇÃO DE PODERES

TCU

COMPARTILHAR



## JOTA PRO PODER

Nossa missão é empoderar profissionais com curadoria de informações independentes e especializadas.

### CONHEÇA O JOTA PRO

### PRO TRIBUTOS

Apostas da Semana  
Impacto nas Instituições  
Risco Político

Alertas

Direto do Legislativo

Matinal

Relatórios Especiais

### PRO TRABALHISTA

Apostas da Semana  
Direto da Corte  
Direto da Fonte  
Giro nos TRT's

Relatório Especial

Matinal

Relatório Especial

### PRO SAÚDE

Apostas da Semana  
Bastidores da Saúde  
Direto da Anvisa/ANS

Direto da Corte

Matinal

Relatório Especial

### EDITORIAS

Executivo  
Legislativo  
STF  
Justiça  
Energia  
Opinião e Análise  
Coberturas Especiais  
Direito trabalhista  
Eleições 2026

### SOBRE O JOTA

Estúdio JOTA  
Ética JOTA  
Política de Privacidade  
Política de diversidade  
Seus Dados  
Termos de Uso  
Quem Somos