

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.

Apostas da Semana
Impacto nas Instituições
Risco Político
Alertas

CONHEÇA O JOTA PRO

PRO TRIBUTOS

Apostas da Semana
Direito do CARF
Direito da Corte
Direito do Legislativo
Matinal
Relatórios Especiais

PRO TRABALHISTA

Apostas da Semana
Direito da Corte
Direito da Fonte
Giro nos TRT's
Relatório Especial








PRO SAÚDE

Apostas da Semana
Bastidores da Saúde
Direito da Anvisa/ANS
Direito da Corte
Direito do Legislativo
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 

FAQ

| Contato

| Trabalhe Conosco

SIGA O JOTA