



**Rodolfo da Costa Arruda Silva**

**Como o STF exerce controle sobre o TCU em matéria  
de contratos administrativos?**

**Monografia apresentada  
à Escola de Formação da  
Sociedade Brasileira de  
Direito Público – SBDP,  
sob a orientação do  
Professor Yasser Reis  
Gabriel.**

**São Paulo  
2018**

## **RESUMO**

A presente pesquisa analisou o diálogo institucional entre Supremo Tribunal Federal (STF) e Tribunal de Contas da União (TCU) sob a ótica do controle. A pesquisa foi desenvolvida objetivando responder: como e em quais aspectos o STF exerce controle sobre o TCU em matéria de contratos administrativos? Identificou-se que o controle exercido pelo STF sobre as decisões do TCU recaí sobre dois aspectos: (i) competência do TCU; e (ii) conteúdo de mérito da decisão do TCU. Em cada um desses dois aspectos foram identificadas categorias específicas. Concluiu-se que o STF possui tendência de ratificar as decisões do Tribunal de Contas, mantendo, em parte expressiva dos casos analisados, concordância com os argumentos utilizados pelo TCU. As decisões do STF, relativas ao aspecto das competências do TCU, não apresenta um padrão decisório, significando que a depender da competência questionada, a tendência de ratificação das decisões do TCU se dá em maior ou menor grau. Os dois Tribunais — STF e TCU — fazem a mesma leitura do Art. 71 da Constituição Federal de 1988, relativo às competências do Tribunal de Contas.

**Palavras-chave:** Supremo Tribunal Federal. Tribunal de Contas da União. Controle. Contratos Administrativos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, minha mãe Ana Maria por todo amor e carinho que me deu, bem como por tudo que fez e ainda faz por mim. Também, Celso Bento (*in memoriam*) meu querido pai, que me criou com muito amor e carinho e me ensinou a ser o homem que sou.

Agradeço, especialmente, à Thainara dos Santos, minha companheira, a quem sou eternamente grato por todo amor, carinho e compreensão. Obrigado por ser essa mulher incrível. Tudo isso só foi possível porque a tenho do meu lado. Estendo os agradecimentos à Ághata dos Santos Arruda, minha filha, que é o meu pilar.

Muitas são as pessoas que tive o prazer de conhecer e ser aluno, mas agradeço especialmente à Prof. Juliana Bonacorsi de Palma, inicialmente pelas instigantes aulas de Direito Administrativo na Universidade São Judas Tadeu, e por ter me apresentado à Escola de Formação Pública da Sociedade Brasileira de Direito Público. É uma referência para mim.

Da mesma forma agradeço aos Professores (as) Carolina Cutrupi, Guilherme Forma Klafke e Hilem Oliveira, pelo primeiro contato que tive com a Escola de Formação Pública, por meio do programa “Polêmicas Supremas”.

Agradeço aos amigos — Sbdpinhos — que tive oportunidade de conhecer na Escola de Formação. Agradeço a cada um por tornar minhas quartas e sextas-feiras mais felizes e prazerosas.

Agradeço aos queridos amigos Allan Willian, Lorruan Freitas, Marlene Tanaka e Rafael Chagas, pela amizade, carinho e paciência que tiveram comigo. Vocês são incríveis. Agradeço também aos amigos do Centro de Direito Humanos da USJT, em especial o Prof. Fernando Bruno e à Leila Moreira.

Agradeço, especialmente, à coordenação da Escola de Formação, por todo apoio, dedicação, acompanhamento e conversas durante este

período incrível de EFp. Em especial à Mariana Vilella, profissional e pessoa incrível. Você é uma referência para mim. Muito obrigado!

Agradeço, imensamente à minha tutora Natália Lana. Pessoa maravilhosa. Muito obrigado pelo acompanhamento nessa jornada e experiência extraordinária que foi e continua sendo a Escola de Formação Pública. Por todas as conversas e dicas no processo de tutoria, por ler meus textos, escutar minhas ideias e ser sempre muito solícita. Também ao meu colega de tutoria, Pedro Bandeira, por todas as conversas e trocas de ideias que tivemos durante este processo.

Agradecimento mais que especial ao meu orientador Prof. Yasser Reis Gabriel. Profissional de excelência e um ser humano extraordinário. Sou imensamente grato por ter tido a oportunidade de conhecê-lo e ser seu orientando. Muito obrigado pelo acompanhamento durante esse período de desenvolvimento da pesquisa, por todas as conversas, orientações, dicas e ensinamentos. Você é minha referência profissional, docente e como ser humano. Muito obrigado!

Por fim, quero agradecer a todas as pessoas que tive oportunidade de conhecer enquanto aluno da EFp, bem como a toda equipe da Escola de Formação Pública da SBDP pela acolhida. Muito obrigado!

## **LISTA DE ACÓRDÃOS ANALISADOS**

MS 23.560-8/DF: Caso "TRT 2ª Região";

MS 23.550-1/DF: Caso "Zona Franca de Manaus";

MS 23.723-6/DF: Caso "Maroil";

MS 24.421-6/DF: Caso "Transeich";

MS 24.584-1/DF: Caso "Convênio da Previdência";

MS – AgR 24.584-1/DF: Caso "Convênio da Previdência II";

MS 24.785-1/DF: Caso "Tejofran e a não prorrogação de contrato";

ADI 916-8/MT: Caso "TCE e o registro prévio";

MS 26.250/DF: Caso "Instituto Nacional de Tecnologia e a não prorrogação de contrato";

MS 27.008/AM: Caso "INCRA e a não prorrogação de contrato";

MS 26.000/SC: Caso "ECOVALE e a concessão da BR-470";

MS – ED 26.000/SC: Caso "ECOVALE e a concessão da BR-470 II";

MS 29.137/DF: Caso "Agamenon e a irresponsabilidade do gestor público";

ADI 2.361/CE: Caso "ATRICON e a lei cearense";

MS 33.340/DF: Caso "BNDES e o sigilo bancário e empresarial";

MS 28.469/DF: Caso "CFMV";

MS 29.599/DF: Caso "Andrade Gutierrez";

MS – AgR 33.983/MG: Caso "CONSERVO x ARCOLIMP";

MS – AgR 34.414/DF: Caso "SIGMA e o controle externo do TCU";

MS – AgR – ED 33.414/DF: Caso "SIGMA e o controle externo do TCU II";

MS – AgR 31.068/DF: Caso "CNPq x Rollemberg";

MS – AgR 33.745/DF: Caso "Miguel de Souza".

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>1. METODOLOGIA DE PESQUISA</b> .....	10
<b>2. STF E O EXERCÍCIO DO CONTROLE: análise da competência do TCU e do conteúdo de suas decisões</b> .....	13
<b>2.1 CONTROLE DE COMPETÊNCIA DO TCU</b> .....	13
I – COMPETÊNCIA DO TCU PARA ANULAR CONTRATO ADMINISTRATIVO .....	14
II – COMPETÊNCIA EM ABSTRATO DO TCU .....	19
III – COMPETÊNCIA DO TCU PARA DETERMINAR A NÃO PRORROGAÇÃO DO CONTRATO .....	21
IV – COMPETÊNCIA DO TCU PARA DETERMINAR A ENTREGA DE DOCUMENTOS .....	22
2.1.1 CONCLUSÕES PARCIAIS .....	24
<b>2.2 CONTROLE DE CONTEÚDO DA DECISÃO DO TCU</b> .....	25
I – IRREGULARIDADES DO PROCESSO LICITATÓRIO .....	26
II – RESPONSABILIDADE DOS ASSESSORES JURÍDICOS .....	30
III – INADIMPLEMENTO DE OBRIGAÇÃO CONTRATUAL .....	33
2.2.1 CONCLUSÕES PARCIAIS .....	34
<b>CONCLUSÃO</b> .....	35
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	39

## INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas da União (TCU) é o órgão técnico incumbido de realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, em auxílio ao Congresso Nacional, conforme as competências atribuídas pela Constituição da República de 1988. Trata-se do controle externo, cujo exercício se dá com o auxílio da Corte de Contas.<sup>1</sup>

As competências do TCU estão previstas nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal. Primordialmente, é tido como órgão auxiliar do Poder Legislativo no controle externo do Executivo. No entanto, ao delinear tais competências, o constituinte deu ao Tribunal de Contas certo grau de autonomia.

Nos últimos anos, o TCU vem tendo uma atuação cada vez mais ativa no controle dos atos praticados e contratos celebrados pela Administração Pública, direta e indireta, influenciando nas tomadas de decisões no âmbito do Poder Público.<sup>2</sup>

Isso porque a Constituição atribuiu ao TCU competências para tomar decisões específicas capazes de gerar efeitos concretos, independentemente de obter autorização do Congresso Nacional. Em "(...) determinadas situações, o Tribunal de Contas exerce de modo autônomo o papel de

---

<sup>1</sup> José Afonso da Silva, dispõe que o Tribunal de Contas se "(...) apresenta como órgão técnico, e suas decisões são administrativas, e não jurisdicionais (...)". SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 767.

<sup>2</sup> GRUPO PÚBLICO DA FGV DIREITO SP/ SBDP. Balanço crítico parcial de 2018. TCU e os limites de suas competências, pp. 31-38. Acesso em 20 de novembro de 2018, disponível em <https://direitosp.fgv.br/grupos/grupo-publico>

controlador externo do Executivo e das entidades que compõe a administração indireta.”<sup>3</sup>

Logo, ao lado da atuação auxiliar do Poder Legislativo, o Tribunal de Contas também possui atuação autônoma, de acordo com o conjunto de competências que lhes foram atribuídas. Portanto, embora o TCU seja órgão auxiliar do Congresso Nacional “(...) a ele não está subordinado, pois tem alto grau de independência e é dotado de autonomia administrativa, possui corpo de funcionários próprio e tem estrutura decisória específica e independente.”<sup>4</sup>

O fato de ser atribuído ao Tribunal de Contas da União certo grau de autonomia em relação ao Poder Legislativo, não significa que o TCU possa decidir sobre qualquer tema e de qualquer modo. A constituição, ao conceder autonomia ao Tribunal, estabeleceu de forma explícita sobre o que pode ele decidir. Com isso, o TCU, no exercício autônomo do controle externo, deve observar as competências postas na Constituição Federal.

Diante da complexidade da Administração Pública e do impacto da atuação do TCU nas tomadas de decisões do administrador, decorrente do exercício do controle, impõe-se investigar se há controle sobre o TCU, e de que modo esse controle é exercido, tendo em vista o potencial impacto de seus atos e decisões.

A pergunta é central para o debate, pois, atualmente, verifica-se tendência do alargamento, pelo próprio TCU, de suas competências.<sup>5</sup>

A jurisdição una prevalente no Brasil não deixa dúvidas de que “(...) cabe ao judiciário, se e quando provocado, controlar, pontualmente, abusos e ineficiências”, como aponta André Rosilho, comentando o controle dos

---

<sup>3</sup> SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Competências de controle dos Tribunais de Contas — Possibilidades e limites. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). *Contratações públicas e seu controle*. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 179.

<sup>4</sup> SUNDFELD, Carlos Ari et al. O valor das decisões do Tribunal de Contas da União sobre irregularidades em contratos. *Revista Direito GV*, n. 3, p. 866-890, set. /dez. 2017.

<sup>5</sup> Recomenda-se a leitura do tópico “5.3.3 Tem o Tribunal de Contas da União competência para sustar contratos?” da tese de doutorado do André Janjácomo Rosilho. ROSILHO, André Janjácomo. *Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União*. São Paulo, 2016. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2016.



Tribunais de Contas pelo Poder Judiciário. <sup>6</sup> As decisões do Tribunal de Contas da União podem, portanto, ser revistas pelo Poder Judiciário.

Dessa forma, é relevante o estudo no sentido de investigar se o Supremo Tribunal Federal exerce controle sobre as decisões do Tribunal de Contas da União e de que forma este controle está sendo exercido. Particularmente, interessa o âmbito dos contratos administrativos por estar diretamente ligado à ideia de despesas, em relação aos quais o TCU tem expressa competência constitucional para auditar.

Diante disso, a presente pesquisa se propõe responder a seguinte pergunta: *como e em quais aspectos o STF exerce controle sobre o Tribunal de Contas da União em matéria de contratos administrativos?*

---

<sup>6</sup> ROSILHO, André. Quem controla os tribunais de contas?, *Jota*, 28 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/quem-controla-os-tribunais-de-contas-28112017>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

## **1. METODOLOGIA DE PESQUISA**

A pesquisa analisa o diálogo institucional entre o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Especificamente, como e em quais aspectos o STF, em seus julgamentos, exerce controle sobre decisões do TCU em matéria de contratos administrativos.

Realizou-se pesquisas no banco de dados do STF, a fim de selecionar decisões que iriam compor o universo de acórdãos.

Inicialmente, pesquisou-se no campo “pesquisa de jurisprudência” as palavras-chave: “Tribunal de Contas da União”. A busca resultou num total de 1.234 acórdãos, 7.927 decisões monocráticas e 9 decisões em repercussão geral. Continuadamente, inseriu-se no campo “pesquisa de jurisprudência” as palavras-chave: “Tribunal de Contas e Contratos administrativos”. Essa segunda busca resultou em 52 acórdãos e 924 decisões monocráticas.

Posteriormente, no campo “pesquisa de jurisprudência” inseriu-se as palavras-chave: “TCU e Contrato Administrativo”. Desta busca obteve-se 35 acórdãos e 366 decisões monocráticas. Em sequência, no mesmo campo de pesquisa, inseriu-se as palavras-chave: “TCU E Contrato adj1 Administrativo”. Resultou em 23 acórdãos e 93 decisões monocráticas.

A partir disso, realizou-se uma análise preliminar dos 23 acórdãos selecionados, a fim de verificar a pertinência temática. No entanto, foi constatado o uso de outros termos pelo STF e que não foram utilizados na busca dos acórdãos. Diante disso, foi realizada nova busca no banco de dados do Supremo Tribunal Federal.

Com isso, a pesquisa das decisões foi refeita, considerando as seguintes palavras-chave: “Tribunal de Contas e Contrato Administrativo” (52 acórdãos), “TCU e Contrato Administrativo” (35 acórdãos), “TCU E Contrato adj1 Administrativo” (23 acórdãos), e “TCU E Contratos E Poder adj Público” (9 acórdãos).

Chegou-se a 56 acórdãos. O número total de acórdãos analisados é inferior à somatória dos resultados de cada pesquisa individualizada, tendo em vista que há repetição de acórdãos nos resultados dos termos-chave utilizados.

Adotou-se dois recortes: (i) temporal, selecionando somente os casos julgados após a promulgação da Constituição Federal de 1988; (ii) temático, selecionando somente os casos em que se questionavam decisões do TCU em matéria de contrato administrativo.

Assim, foram excluídas 6 ações penais<sup>7</sup>, tendo em vista que não havia pertinência temática. Também foram excluídos outros 4 recursos extraordinários<sup>8</sup>, julgados antes de promulgação da vigente Constituição.

Procedeu-se a uma nova leitura preliminar para análise da pertinência ou impertinência dos 46 acórdãos restantes. Desse número foram excluídos 26 acórdãos impertinentes para a análise<sup>9</sup>. Houve, ainda, a inclusão de outros dois: um embargos de declaração e um agravo regimental, recursos interpostos em face de outros dois acórdãos objetos de análise desta pesquisa.

Desta forma, após concluir a análise preliminar, chegou-se a 22 acórdãos. A pesquisa se propôs a analisar somente as decisões colegiadas, ficando fora decisões monocráticas. Também estão fora desta análise as decisões em repercussão geral.

Concluída essa primeira etapa da pesquisa, iniciou-se a leitura e análise do material selecionado.

A leitura dos acórdãos permitiu identificar dois grupos de análise: (i) decisões do STF sobre a competência do TCU; (ii) decisões do STF sobre o conteúdo da decisão do TCU. Assim, os 22 acórdãos analisados foram encaixados nesses dois grupos, de acordo com seus respectivos conteúdos.

---

<sup>7</sup> São elas: AP 946/ DF; AP 559/ PE; AP 565/ RO; AP 470/ MG; AP 569/ DF; AP 560/ DF.

<sup>8</sup> São eles: RE 86292/ SP; RE 79791/ SP; RE 82667/ RJ; RMS 17233/ RN.

<sup>9</sup> Dos 26 acórdãos excluídos por impertinência, 25 são impertinentes por não versarem sobre contratos administrativos e 1 (ADI 853-6/ DF) por não ter havido análise do mérito, tendo em vista que o STF acolheu preliminar de ilegitimidade ativa da entidade (Federação Brasileira de Sindicatos e Associações das Empresas de Asseio e Conservação - FEBRAC) para propor ação direta de inconstitucionalidade.

Do primeiro grupo — “competência do TCU” — identificou-se as seguintes categorias, de acordo com o tema discutido nos acórdãos: (I) competência do Tribunal de Contas da União para anular contratos administrativos; (II) competência em abstrato do TCU; (III) competência do TCU para determinar a não prorrogação de contrato administrativo; e (IV) competência do TCU para determinar a entrega de documentos. Dos 22 acórdãos analisados, 15 compõe o acervo deste grupo.

No segundo grupo — “conteúdo da decisão do TCU” — identificou-se três categorias de análise: (I) irregularidades do processo licitatório; (II) responsabilidade dos assessores jurídicos; e (III) inadimplemento de obrigação contratual. Nestes casos, o que se analisa é a forma pela qual o STF controla o conteúdo das decisões do TCU. Neste grupo ficaram 7 acórdãos.

Os acórdãos possibilitam analisar os argumentos utilizados pelo STF para justificar a concordância ou não com o controle realizado pelo TCU sobre contratos administrativos.

Concluída a exposição das escolhas metodológicas desta pesquisa, passa-se à análise dos acórdãos.

## **2. STF E O EXERCÍCIO DO CONTROLE: análise da competência do TCU e do conteúdo de suas decisões**

O exercício do controle sobre o TCU realizado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) compreende dois tipos de análise: (i) de competência, ou (ii) de conteúdo da decisão do TCU. No primeiro, a discussão restringe-se às competências atribuídas ao órgão em matéria de contratos administrativos, e ao exercício de tais competências. No segundo, o objeto da discussão é o mérito da decisão do TCU.

### **2.1 CONTROLE DE COMPETÊNCIA DO TCU**

É ampla a discussão acerca das competências do Tribunal de Contas da União em matéria de contratos administrativos. A partir das decisões selecionadas, é possível categorizá-la em quatro eixos: (I) competência do Tribunal de Contas da União para anular contrato administrativo; (II) competência em abstrato do TCU; (III) competência do TCU para determinar a não prorrogação de contrato administrativo; e (IV) competência do TCU para determinar a entrega de documentos.

Nos casos analisados, a Corte Suprema adota posicionamentos distintos a depender da competência que está sendo questionada no caso concreto. Há competências em que o STF tende a ratificar a decisão, como é o caso da competência do TCU para determinar a não prorrogação de contrato, e outras em que a ratificação da decisão do TCU se apresenta em menor grau, tal como a competência para anular contrato administrativo.

Diante dos casos em que o STF foi provocado para se manifestar acerca da competência do TCU para anular contrato administrativo, o Tribunal — STF — foi categórico no posicionamento de que o TCU não possui competência para anular ou sustar o contrato. Porém, afirma em alguns casos que o Tribunal de Contas é competente para determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato.

Nos casos cuja discussão foi a competência reflexa dos Tribunais de Contas dos Estados, a fundamentação utilizada pelo STF foi de simetria constitucional. Os Tribunais de Contas estaduais devem observar o modelo federal, não podendo ir além das competências atribuídas ao TCU.

A competência do Tribunal de Contas da União para determinar à autoridade administrativa que se abstinha de prorrogar o contrato encontrou fundamentação uníssona. O STF argumenta que o TCU pode determinar a não prorrogação e que essa decisão não viola nenhum direito subjetivo da empresa contratada, visto que prorrogação de contrato é mera expectativa de direito.

O STF, no tocante à competência do TCU para determinar a entrega de documentos, adotou como fundamento que as operações financeiras que envolvem recursos públicos não estão sujeitas a sigilo bancário, sendo prerrogativa do Tribunal de Contas da União ter acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos.

Vejamos a seguir cada caso.

## **I – COMPETÊNCIA DO TCU PARA ANULAR CONTRATO ADMINISTRATIVO**

Antes de iniciarmos a análise dos casos faço dois alertas aos leitores: o título que inaugura este subcapítulo não é uma afirmativa, no sentido de ter o Tribunal de Contas da União competência para anular contrato administrativo. Trata-se de mera categorização das decisões a serem analisadas, bem como não constitui posição deste pesquisador.

Importante dizer que há divergência no campo teórico acerca de ter ou não, o TCU, competência para adotar atos de sustação de contrato administrativo. No entanto, não nos aprofundaremos nesse debate, pois não nos importa para os fins pretendidos por esta pesquisa.

A competência do Tribunal de Contas da União para anular contrato administrativo é tema controverso no Supremo Tribunal Federal. O caso analisado nesta pesquisa que inaugura tal discussão é o “TRT 2ª região”<sup>10</sup>.

Nele, a empresa contratada — Incal Incorporações S/A — para entregar imóvel destinado a abrigar o Fórum Trabalhista de São Paulo impetrou mandado de segurança, com a finalidade de suspender decisão do TCU que declarou a nulidade do contrato firmado — compra e venda de imóvel — com o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª região. O fundamento utilizado pela impetrante foi que a decisão violava a “coisa julgada administrativa”<sup>11</sup>, além de implicar cumulação de nulidade com a “rescisão unilateral”<sup>12</sup>, que já havia sido declarada referente ao mesmo contrato.

Outro fundamento foi que o TCU extrapolou os limites de sua competência na decisão que determinou à Administração Pública que promovesse a nulidade do contrato. A premissa adotada pelo Tribunal de Contas em relação à natureza jurídica do contrato estaria equivocada, pois levou em consideração normas aplicáveis aos contratos regidos pelo Direito Público, e no caso concreto o objeto do contrato — compra e venda de imóvel — rege-se por normas do Direito Civil.

A discussão recaiu sobre a possibilidade de o Tribunal de Contas da União determinar ao Tribunal Regional do Trabalho que promovesse a nulidade do contrato administrativo, a natureza jurídica do contrato e se a decisão foi desconstitutiva ou mandamental.

Inicialmente, a linha de fundamentação adotada pelo STF foi que o Tribunal de Contas da União não teria competência para anular o contrato — e por isso não poderia tê-lo feito —, por ser tratar de contrato regido por

---

<sup>10</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.560/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 20/09/2000.

<sup>11</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello dispõe que a *coisa julgada administrativa* “(...) pretende-se referir a situação sucessiva a algum ato administrativo em decorrência do qual a Administração fica impedida não só de retratar-se dele na esfera administrativa, mas também questioná-lo judicialmente. Vale dizer: a chamada ‘coisa julgada administrativa’ implica, *para ela*, a *definitividade* dos efeitos de uma decisão que haja tomado”. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 475.

<sup>12</sup> A Lei n. 8.666/93 (Lei de licitações e contratos), prevê hipóteses em que a Administração Pública poderá rescindir o contrato unilateralmente. Tal permissão está prevista no Art. 79, I. Sendo que as hipóteses são as dos incisos I a XII, e XVII do Art. 78.

normas de Direito Civil. Além disso, a decisão prolatada pelo TCU tinha natureza desconstitutiva por ter afastado do cenário jurídico a *escritura de compromisso de compra e venda*, e a *escritura de compra e venda*, ao determinar ao Tribunal Regional do Trabalho que tornasse nulo o contrato celebrado. E por se tratar de contrato subordinado a regime de Direito Civil, sua nulidade só poderia ter sido declarada por órgão investido de ofício judicante.<sup>13</sup> Essa linha de argumentação foi protagonizada pelo Min. Marco Aurélio — voto vencido no julgamento.

A segunda linha de fundamentação foi iniciada pelo Min. Nelson Jobim, para quem, analisando a decisão do TCU "(...) demonstra ser ela uma ordem ao TRT"<sup>14</sup>. Portanto, a natureza da decisão é mandamental, não tendo efeitos desconstitutivos dos negócios jurídicos. É o voto que abre a divergência e é a partir dele que se inicia a discussão sobre a natureza jurídica do contrato.

O raciocínio é o de que embora o TRT tenha contratado a compra e venda de imóvel, cuja proposta se deu em quatro modalidades<sup>15</sup>, a leitura feita pelo TCU foi de que se tratava de um contrato de obras, e não de compra e venda de imóvel.

A "*ratio decidendi*"<sup>16</sup> exposta no voto foi a de que o Tribunal de Contas da União não tem competência para declarar a nulidade de contrato<sup>17</sup>. No entanto, quando prolata decisão direcionando a autoridade administrativa a *promover a nulidade* do contrato a "(...) frase [é tida] como objeto de uma decisão mandamental, como ato que deva ser

---

<sup>13</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.560/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 20/09/2000, p. 307.

<sup>14</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.560/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 20/09/2000, p. 328.

<sup>15</sup> A licitação para contratação da compra e venda de imóvel aonde seriam alocadas as Juntas de Conciliação e Julgamento do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª região, admitia quatro modalidades de contratação, são elas: (I) imóvel construído, pronto, novo ou usado; (II) imóvel em construção; (III) terreno com projeto aprovado; e (IV) terreno com projeto elaborado especificamente para a construção das Juntas. A proposta vencedora enquadrou-se na quarta modalidade da oferta — imóvel a ser construído.

<sup>16</sup> Recomenda-se a leitura do artigo do Prof. Rubens Glezer. GLEZER, Rubens. RATIO DECIDENDI: um guia para pensar precedentes judiciais no Brasil. In: Enciclopédia Jurídica da PUC-SP Teoria Geral e Filosofia do Direito, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

<sup>17</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.560/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 20/09/2000, p. 361.



praticado pelo TRT e que, por sua vez, se sujeita a uma alternativa de decisões: ou por declaração administrativa unilateral ou mediante ação judicial (...)”<sup>18</sup>. O resultado do julgamento foi pela denegação da ordem.

O caso “Zona Franca de Manaus”<sup>19</sup> julgado pelo Supremo Tribunal Federal, tem como tema central a competência do TCU para anular contratos administrativos. Embora com circunstâncias fáticas diferentes, possui proximidade com a argumentação desenvolvida no caso “TRT 2ª região”.

Empresa vencedora da licitação — Poli Engenharia LTDA — contratada para a construção e equipamento do Centro de Biotecnologia da Amazônia, impetrou mandado de segurança contra decisão do TCU que assinalou prazo de quinze dias para que a autoridade administrativa<sup>20</sup> adotasse as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, consistente na anulação da concorrência e, por conseguinte, do contrato dela decorrente. Os dois principais fundamentos contrários à decisão do TCU foram: (i) incompetência para declarar a nulidade de contrato; (ii) nulidade da decisão em razão de não ter participado do processo administrativo.

Diante do contraste desses dois casos, é possível identificar uma relação entre as razões de decidir. O STF ao apreciar o caso “Zona Franca de Manaus” enfrentando a questão da incompetência alegada, argumenta que o Tribunal de Contas não sustou nem anulou o contrato, pois, de fato, não dispunha de tal competência, mas limitou-se apenas a cientificar quem teria competência para sustá-lo. Portanto, teria o TCU agido nos limites de sua competência, apenas determinando que a autoridade administrativa adotasse as providências necessárias ao exato cumprimento da lei.

O Supremo Tribunal Federal reafirma o posicionamento de que “O Tribunal de Contas da União — embora não tenha poder para anular ou sustar contratos administrativos — tem competência, conforme Art. 71, IX,

---

<sup>18</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.560/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 20/09/2000, p. 361.

<sup>19</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.550/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 04/04/2001.

<sup>20</sup> Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

para determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato (...)”<sup>21</sup>. Esse é o entendimento da maioria dos Ministros, mas que foi ponto de divergência. O Min. Marco Aurélio defende que embora o TCU não tenha competência para sustar ou anular contrato administrativo, emanou decisão que resultou na anulação do contrato, extrapolando os limites de sua competência e agindo como órgão revisor de decisões homologatórias de licitação<sup>22</sup>.

A tese apresentada no voto do Min. Marco Aurélio, vencido, consignou que somente o Congresso Nacional poderia sustar o contrato administrativo, ou ainda determinar a autoridade administrativa que o anulasse. Assim:

A decisão do Tribunal de Contas implicou anulação não só da concorrência realizada, como também do contrato dela resultante. Aí, neste primeiro exame, conclui-se que foi olvidada a regra do § 1º do Art. 71 da Constituição:

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

A previsão de o Tribunal vir a fazê-lo somente se verifica na hipótese de omissão do Congresso Nacional ou do Poder Executivo competente, no prazo de noventa dias (§ 2º do citado artigo). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.550/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 04/04/2001, p. 544-545)

O posicionamento do STF acerca do tema manteve uma constância. É o que acontece, também, nos casos “ECOVALE e a concessão da BR-470”<sup>23</sup>, “Andrade Gutierrez”<sup>24</sup>, “SIGMA e o controle externo do TCU”<sup>25</sup> e “Miguel de Souza”<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.550/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 04/04/2001, p. 534.

<sup>22</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.550/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 04/04/2001, p. 544.

<sup>23</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. MS nº 26.000/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 16/10/2012.

<sup>24</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. MS nº 29.599/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 01/03/2016.

<sup>25</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AgR-MS nº 33.414/DF, Rel. Min. Luiz Fux, j. 02/08/2016.

<sup>26</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AgR-MS 33.745/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 02.03.2018.

É feita a mesma leitura do Art. 71, IX, da CRFB<sup>27</sup>. Entendendo ser competência do TCU determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou. Fundamentando a decisão no caso concreto.

## II – COMPETÊNCIA EM ABSTRATO DO TCU

Outra categoria objeto de controle pelo Supremo Tribunal Federal, é o que categorizamos como *competência em abstrato do Tribunal de Contas da União*. É preciso esclarecer que o debate que está posto nos casos analisados é sobre competência do legislador, sobre quais são as competências que podem ser atribuídas aos Tribunais de Contas estaduais. A análise desses casos se justifica, tendo em vista que o STF ao apreciar as demandas utiliza as competências do TCU para determinar se o legislador infraconstitucional pode ou não atribuir determinada competência ao TCE.

Trata-se de casos em que o STF, para resolver uma questão de inconstitucionalidade de lei ou de atribuição de competência aos Tribunais de Contas estaduais, analisa abstratamente o plexo de competências atribuídas constitucionalmente ao TCU.

Dois casos analisados nesta pesquisa ilustram o controle por análise de competência em abstrato, são eles: caso “TCE e o registro prévio”<sup>28</sup> e o caso “ATRICON e a lei cearense”<sup>29</sup>.

O primeiro caso é uma ação direta de inconstitucionalidade em face de uma lei do Estado de Mato Grosso, dispondo que todos os contratos de obras e prestação de serviços firmados entre o Governo e empresas

---

<sup>27</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Art. 71 “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

IX – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

(...)”

<sup>28</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 916/MT, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 02/02/2009.

<sup>29</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 2.361/CE, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 24/09/2014.

particulares deveriam ser previamente submetidos ao Tribunal de Contas do Estado. Teria o TCE prazo de cinco dias para emitir parecer opinativo quando à legalidade do contrato.

A Suprema Corte analisou as competências atribuídas ao TCU, e constatou que o constituinte originário optou pelo controle "*a posteriori*" dos contratos administrativos pelo Tribunal de Contas. Nesse sentido, a resolução se deu por regra de simetria, pois não havia regra semelhante imposta ao Tribunal de Contas da União.

Joaquim Barbosa esclarece em seu voto que:

Por força de regra de simetria, expressamente declinada no Art. 75 da Constituição, as normas aplicáveis à organização, composição e fiscalização ao Tribunal de Contas da União estabelecidas na Carta Magna também são aplicáveis aos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 916/MT, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 02/02/2009, p. 17)

E finaliza o raciocínio dispondo que a Constituição ao tratar do tema "(...) não prevê como competência do Tribunal de Contas da União o controle prévio e amplo dos contratos celebrados pela Administração Pública."<sup>30</sup>. Não podendo o legislador infraconstitucional atribuir aos Tribunais estaduais competências que não estejam desenhadas na Constituição Federal.

O segundo caso — "ATRICON e a lei cearense" — trata-se também de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Associação de Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, em face de lei<sup>31</sup> que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. O dispositivo atacado tirava do radar das inspeções e auditorias do Tribunal as informações referentes às pesquisas e consultorias solicitadas pela Administração para o direcionamento das suas ações, bem como outros documentos relevantes cuja divulgação — segundo o dispositivo —

---

<sup>30</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 916/MT, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 02/02/2009, p. 17.

<sup>31</sup> Lei nº 12.509, de 6 de dezembro de 1995. (Declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal)

importassem em danos ao Estado. Reduzindo o poder fiscalizatório do Tribunal de Contas do Estado de Ceará.

A razão de decidir neste caso foi a de que as normas que impliquem obstáculo ao exercício de competência dos Tribunais de Contas locais, em descompasso com a estrutura criada na Carta da República para o exercício do controle externo, surgem inconstitucionais. Há a necessidade de os estados-membros observarem o modelo federal de organização, composição e competências delineado pela Constituição ao Tribunal de Contas da União.<sup>32</sup>

Portanto, para resolver o caso concreto quanto as competências dos tribunais de contas estaduais, basta analisar as competências do Tribunal de Contas da União.

### **III – COMPETÊNCIA DO TCU PARA DETERMINAR A NÃO PRORROGAÇÃO DO CONTRATO**

Também compõe as categorias analisadas pelo Supremo Tribunal Federal, as competências do Tribunal de Contas da União para determinar à Administração Pública a não prorrogação do contrato.

Neste campo, foram analisados: o caso “TEJOFRAN e a não prorrogação de contrato”<sup>33</sup>, “Instituto Nacional de Tecnologia e a não prorrogação de contrato”<sup>34</sup>, “INCRA e a não prorrogação de contrato”<sup>35</sup> e “CONSERVO x ARCOLIMP”<sup>36</sup>.

Os casos citados acima possuem dois pontos em comum: a circunstância fática e a fundamentação. Primeiro, em todos os casos a decisão do Tribunal de Contas da União determinou à Administração Pública

---

<sup>32</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 2.361/CE, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 24/09/2014.

<sup>33</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 24.785/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 08/09/2004.

<sup>34</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 26.250/DF, Rel. Min. Ayres Britto, j. 17/02/2010.

<sup>35</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 27.008/AM, Rel. Min. Ayres Britto, j. 17/02/2010.

<sup>36</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. AgR-MS nº 33.983/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 15/03/2016.

que não prorrogasse o contrato, e o fundamento jurídico era a ausência do direito do contratado à prorrogação contratual. Segundo, as fundamentações em todos os casos são iguais, dado que a primeira decisão (caso “TEJOFRAN”) serviu de paradigma para as decisões posteriores.

O argumento fundante da decisão no caso paradigma foi a de que não há direito líquido e certo à prorrogação de contrato, visto que eventual prorrogação está na esfera de decisão discricionária da Administração Pública.

De acordo com a decisão, não há que se falar em direito à prorrogação de contrato dado a inexistência deste direito, além de o dispositivo da lei — Licitações e Contratos — prever mera expectativa de direito. Diante disso, a decisão do TCU que determinou a abstenção de prorrogação de contrato celebrado com o Poder Público, não feriu nenhum direito subjetivo dos contratados.

No que diz respeito à competência do TCU para determinar a não prorrogação do contrato celebrado com o Poder Público, não há qualquer divergência, tendo o Supremo Tribunal Federal assentado o seu posicionamento acerca do tema.

#### **IV – COMPETÊNCIA DO TCU PARA DETERMINAR A ENTREGA DE DOCUMENTOS**

Essa categoria de competência analisada pelo STF é específica. No universo de acórdãos desta pesquisa, somente um caso se enquadra nesta categoria: “BNDES e o sigilo bancário e empresarial”<sup>37</sup>.

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e BNDES Participações S/A, contra decisão do Tribunal de Contas da União que determinou o envio de documentos específicos referentes às operações realizadas entre o BNDES e o Grupo JBS/ Friboi. A fiscalização pelo TCU teve início após a

---

<sup>37</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. MS nº 33.340/DF, Rel. Min. Luiz Fux, j. 26/05/2015.

solicitação do Congresso Nacional. O Tribunal de Contas entendeu que o sigilo bancário visa proteger a intimidade de terceiros, e não as informações do BNDES.

O Supremo Tribunal Federal iniciou a fundamentação argumentando que se nega ao TCU a quebra de sigilo bancário, fiscal e empresarial, a fim de preservar a intimidade. No entanto, o sigilo de informações é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de conhecer o destino dos recursos públicos. Inexistindo garantia de sigilo oponível ao Tribunal de Contas da União em relação às operações bancárias financiadas com recursos de origem pública, devendo o BNDES disponibilizar os documentos que o TCU entende necessários para o exercício fiscalizatório.

A Suprema Corte adotou como razão de decidir que as operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/ 2001, visto que as operações desta espécie estão submetidas aos princípios da Administração Pública insculpidos no Art. 37 da Constituição Federal, portanto, em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal de Contas da União o acesso a informações relacionadas à operações financiadas com recursos públicos.

O Ministro Luiz Fux, entende que:

*In casu*, a atuação do TCU tem amparo no Art. 71 da Carta Magna e se destina, precipuamente, a controlar as operações financeiras realizadas pelo BNDES e BNDESPAR. Cuida-se de regular hipótese de controle legislativo financeiro de entidades federais por iniciativa do Parlamento, precisamente a Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, que conta, por força da CRFB, com o auxílio do TCU para esse fim. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. MS nº 33.340/DF, Rel. Min. Luiz Fux, j. 26/05/2015, p. 15)

Ou seja, é competência do TCU determinar que entes federais entreguem documentos relativos as operações que envolvam recursos públicos, a fim de que possa a Corte de Contas exercer seu poder fiscalizatório.

No entanto, o caso gerou uma divergência em relação a essa competência. Há documentos que em razão de sua natureza devem ter o sigilo resguardado. Trata-se dos documentos cuja publicidade possa resultar consequências negativas à empresa. Isso não significa que o TCU não possa ter acesso aos documentos, sim, ele pode, mas deverá solicitar à autoridade judiciária o levantamento do sigilo, para que os documentos possam lhe serem entregues. Além disso, uma vez entregue esses documentos à Corte de Contas, esta deverá manter o sigilo dos documentos.

### **2.1.1 CONCLUSÕES PARCIAIS**

O Supremo Tribunal Federal ao analisar os casos que discutem as competências do Tribunal de Contas da União em matéria de contratos administrativos, apresenta-se como um Tribunal ratificador das decisões do TCU, pois denegou a ordem, confirmando a decisão do TCU.

É particularmente interessante o posicionamento do Tribunal — STF — em relação à competência do TCU para anular ou sustar contrato administrativo. Embora diga que o Tribunal de Contas da União não possui competência para sustar ou anular contrato, afirma ser possível que determine à autoridade administrativa competente que promova a anulação. Em última análise, o STF está dizendo que o TCU possui competência para anular contrato administrativo. É o que acontece quando o TCU “*recomenda*” — o que não é mera recomendação — que a autoridade administrativa *adote as devidas providências ao exato cumprimento da lei*.

Na prática, o Tribunal de Contas da União determina à Administração Pública que tome providências — o que é competência do Congresso Nacional — cuja consequência lógica é a anulação do contrato. Constitui verdadeiro mando do TCU, mascarado de recomendação.

O entendimento de que o TCU não possui competência para sustar ou anular contrato administrativo, mas que na prática as decisões emanadas deste Tribunal resultam em anulação de contrato, extrapolando



os limites de sua competência e agindo como órgão revisor de decisões homologatórias de licitação, pois somente o Congresso Nacional pode sustar o contrato administrativo, ou ainda determinar à autoridade administrativa que o anulasse, constituiu tese defendida no caso “TRT 2ª Região”. Embora seja a tese mais adequada no tocante à possibilidade de o Tribunal de Contas da União sustar ou anular contrato administrativo — pois expressa acertada interpretação constitucional de a quem compete adotar atos de sustação ou anulação do contrato administrativo —, o STF não acolheu essa tese.

O TCU possui competência para analisar a legitimidade dos contratos e outras fontes de despesas. Uma vez verificada qualquer irregularidade, poderá dar prazo para que seja sanado o vício e punir os responsáveis pela ilicitude. No entanto, não tem competência para adotar qualquer suspensão da execução do contrato. A medida de intervenção direta do controle externo sobre a Administração Pública é de competência do Poder Legislativo, tal como dispõe a regra constitucional do Art. 71, § 1º, da CRFB.<sup>38</sup>

## **2.2 CONTROLE DE CONTEÚDO DA DECISÃO DO TCU**

O segundo tipo de análise exercido pelo Supremo Tribunal Federal recaí sobre o conteúdo de mérito das decisões do Tribunal de Contas da União em matéria de contratos administrativos.

Os casos analisados permitem categorizar a discussão em três eixos de análise, são eles: (I) irregularidades do processo licitatório; (II) responsabilidade dos assessores jurídicos; e (III) inadimplemento de obrigação contratual.

---

<sup>38</sup> SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Competências de controle dos Tribunais de Contas — possibilidades e limites. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). *Contratações públicas e seu controle*. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 178-220.

## **I – IRREGULARIDADES DO PROCESSO LICITATÓRIO**

A primeira categoria de análise trata dos casos em que a discussão está centrada na irregularidade do processo licitatório, declarada pelo Tribunal de Contas da União.

Três são os casos que compõem essa categoria de análise: caso “Maroil”<sup>39</sup>, caso “Transeich”<sup>40</sup> e o caso “CFMV”<sup>41</sup>. Os três casos possuem circunstâncias fáticas distintas, entretanto, o que há de comum em ambos é que o Tribunal de Contas da União declarou a nulidade do processo licitatório por vício no certame.

No caso “Maroil”, a empresa participante do processo licitatório — Maroil Apoio Marítimo LDTA — impetrou mandado de segurança em face de decisão do Tribunal de Contas da União que anulou concorrência voltada à contratação de empresa para prestação de serviços de apoio marítimo à massa da extinta Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro LDTA – LLOYDBRÁS. A Maroil LDTA, ao ver a concorrente JB Marine sendo habilitada no procedimento licitatório, por força de medida liminar em mandado de segurança obtida no Judiciário, representou ao TCU alegando haver irregularidades no procedimento.

Acontece que o mandado de segurança impetrado pela JB Marine foi negado, sendo a liminar cassada. Com isso, a Maroil LDTA tornou-se vencedora da licitação, porém, a representação feita ao TCU prosperou, tendo a Corte de Contas anulado o procedimento. Inconformada com o desfecho do caso, a Maroil impetrou mandado de segurança no STF requerendo a anulação da decisão do TCU que anulou o procedimento, bem como a adjudicação compulsória.

O STF ao analisar o caso adotou como fundamentação a inexistência de direito líquido e certo à adjudicação compulsória e consequente

---

<sup>39</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 23.723/DF, Rel. Min. Nery da Silveira, j. 06/03/2002.

<sup>40</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 24.421/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 25/03/2004.

<sup>41</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. MS nº 28.469/DF, Rel. Min. Luiz Fux, j. 09/06/2015.

consecução do contrato dos serviços licitados, eis que o ato administrativo em que se basearia o suposto direito da impetrante foi considerado nulo, em razão da anulação da concorrência, por vício insanável, não sendo possível dele extrair efeitos jurídicos. Indeferindo o mandado de segurança.

O segundo caso — “Transeich” — trata de mandado de segurança com pedido de medida liminar impetrada pela empresa Transeich Assessoria e Transportes LTDA, requerendo a desconstituição da decisão do TCU que determinou à Superintendência Regional de Receita Federal que mantivesse a declaração de nulidade do procedimento licitatório. O processo licitatório tinha como objeto a exploração de estação aduaneira interior, sob o ângulo da permissão, sendo a Transeich vencedora da licitação juntamente com outra empresa. Anterior à decisão do TCU, a própria autoridade fazendária já havia declarado a nulidade do procedimento.

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar o caso, denegou a ordem no mandado de segurança, adotando como fundamentação que o ato do TCU somente ratificou a declaração de nulidade previamente emitida pela Administração Pública, visto que o processo licitatório foi nulificado pela autoridade fazendária. Há impossibilidade jurídica do pedido, pois ainda que o ato do TCU fosse eliminado, permaneceria a declaração de nulidade, uma vez que fora decretada pela unidade gestora. Portanto, conceder a ordem resultaria em provimento judicial inútil. O STF denegou a ordem.

O caso “CFMV” trata-se de mandado de segurança impetrado em face de decisão do TCU determinando que o Conselho Federal de Medicina Veterinária - CFMV não admitisse pessoal sem realização prévia de concurso público e, adotasse as medidas necessárias para as rescisões dos contratos firmados a partir de 18/05/2001. Essa decisão foi dada em 2003, após o CFMV, em outubro de 2002, ter realizado seleção pública simplificada para a contratação de funcionários.

Em abril de 2009, o CFMV solicitou prorrogação do prazo para promover o desligamento dos funcionários. Em 20 de novembro de 2009, por meio do acórdão n. 2690, o TCU fixou prazo de até 31 de novembro de 2009. Então, o CFMV impetra mandado de segurança requerendo que se

anule as decisões do TCU, para que os funcionários continuassem em seus postos de trabalho. Alegou que era desnecessário concurso público para contratação de funcionários para conselhos de fiscalização profissional. Além disso, os empregados estavam em seus postos a sete anos, e que já teria decorrido o prazo para a Administração Pública anular os atos que produzam efeitos favoráveis aos destinatários, tendo o ato de contratação se convalidado.

Ao apreciar o caso, o STF denegou a ordem, com o argumento de que os conselhos de fiscalização profissional possuem natureza jurídica de autarquia, por se tratar de uma atividade típica de Estado, havendo, portanto, de se concluir pela obrigatoriedade de aplicação da regra prevista no art. 37, II, da CF/1988 — obrigação de licitar —, quando da contratação de servidores. Também não procede a alegação da decadência do direito da Administração rever ou anular atos que geraram efeitos favoráveis aos contratados, dado que a seleção simplificada foi realizada em outubro de 2002, e o acórdão do TCU que determinou a rescisão das contratações realizadas sem concurso público, deu-se em 2003. Portanto, incide a norma do § 2º, do art. 54 da lei 9.784/99 — que considera exercício do direito de anular qualquer medida da autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Percebesse, portanto, que as razões de decidir adotadas pelo Supremo Tribunal Federal são distintas, tendo em vista estar levando em consideração as circunstâncias fáticas, o direito discutido na ação e o pedido. Além disso, nos três casos analisados o STF denegou a ordem no mandado de segurança, ratificando a decisão do TCU.

No entanto, é importante analisar as divergências apresentadas pelos casos — divergências entre os Ministros do STF, bem como divergências entre o STF e o Tribunal de Contas da União.

A primeira divergência é registrada no caso “Transeich” e diz respeito a obrigatoriedade de o contratado participar do processo administrativo do TCU. Para o Min. Ayres Britto não se pode proibir o vencedor da licitação de ingressar no processo do TCU. No entanto, o

Tribunal não tem a obrigação de ouvi-lo. Além disso, teria habilitação para intervir com a publicidade da decisão, por meio de recurso. Contrário a esse posicionamento está o Min. Marco Aurélio, para quem o interessado só poderá atuar se tiver conhecimento da existência do processo, por essa razão deve participar do processo desde o início, pois o devido processo legal não pode ser posto em segundo plano. Também não pode o particular ser surpreendido pela decisão.<sup>42</sup>

Outra divergência se dá entre o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Contas da União, e que nos importa em se tratando de controle do conteúdo meritório da decisão do TCU. Essa divergência também se dá no caso “Transeich” e diz respeito à possibilidade de controle das decisões do Tribunal de Contas pelo Poder Judiciário.

A divergência é apontada no voto do Min. Marco Aurélio dispondo que:

(...) não procede a tese do parecer da Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas segundo a qual o que decidido pelo órgão somente é suscetível de exame pelo Poder Judiciário quanto à verificação das formalidades legais exigidas, não sendo legítimo que se adentre no mérito das deliberações. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 24.421/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 25/03/2004, p. 99)

Essa passagem do voto faz menção ao parecer da Consultoria Jurídica do TCU juntado aos autos do mandado de segurança. O STF, claramente não concorda com esse posicionamento do Tribunal de Contas. É o que se extrai da conclusão do raciocínio:

A visão [do TCU] surge como extravagante, atropelando a Carta da República no que assegura ao cidadão o ingresso no Judiciário para afastar lesão a direito ou evitar que o evento ocorra. Aí, o campo de atuação que se abre é mais amplo, não estando limitado ao simples exame das formalidades exigidas para a prática do ato. A não se entender assim, ter-se-á o Tribunal de Contas com envergadura maior, ficando as decisões que profira à margem do crivo do Judiciário. As decisões proferidas pelo mencionado órgão, auxiliar do Legislativo e que não integra o Judiciário, ficam sujeitas ao julgamento deste último. Aliás, observe-se que em se tratando de um órgão administrativo sujeita-se, quer sob o ângulo formal, quer sob o ângulo de fundo [material], ao princípio da legalidade estrita.

---

<sup>42</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 24.421/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 25/03/2004, p. 106-107.

Portanto, esse posicionamento de que o mérito das decisões do TCU não está sujeito ao crivo do judiciário, é equivocada, de acordo com o entendimento do STF.

## **II – RESPONSABILIDADE DOS ASSESSORES JURÍDICOS**

O tema da responsabilização dos assessores jurídicos é controverso no Supremo Tribunal Federal, apresentando divergências relevantes.

Dos casos que compõe o universo de acórdãos dessa pesquisa, dois se enquadram nesta categoria de análise, são eles: caso “Convênio da previdência”<sup>43</sup> e caso “Agamenon e a irresponsabilidade do gestor público”<sup>44</sup>.

O primeiro trata de mandado de segurança impetrado por advogados públicos responsabilizados pelo Tribunal de Contas da União em procedimento de auditoria no qual foram constatadas irregularidades.<sup>45</sup> Os advogados foram convocados por meio de ofício para prestarem esclarecimentos ao TCU. Para os impetrantes o Tribunal extrapolou sua competência ao analisar os pareceres jurídicos.

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar o caso, constrói argumento de que não há direito dos impetrantes de se recusarem a se submeter à inquirição do Tribunal de Contas, cuja Constituição outorgou competência para fiscalizar os atos e contratos que gerem despesas públicas.

A fundamentação adotada pela Suprema Corte consiste em afirmar que os impetrantes teriam aprovado termo de convênio ou aditivos,

---

<sup>43</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 24.584/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 09/08/2007.

<sup>44</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Segunda Turma. MS nº 29.137/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 18/12/2012.

<sup>45</sup> A auditoria foi realizada no INSS e na DATAPREV para avaliar os custos da prestação de serviço da empresa à autarquia, bem como o convênio firmado entre esta e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração – CATEAD.

considerados irregulares pelo TCU, sendo certo que a hipótese sugere a responsabilidade solidária dos assessores. Tal responsabilidade só estaria excluída se o parecer fosse meramente opinativo, o que não é o caso. Além disso, o Art. 38 da Lei nº 8.666/93, estabelece que o órgão de assessoria da Administração deve examinar e *aprovar* o ato, o que tornaria o parecer vinculativo, havendo compartilhamento de poder decisório.

Diante disso, surge divergência entre os Ministros em relação a natureza do parecer emitido pelos assessores. Para o Min. Marco Aurélio e os demais Ministros que acompanharam seu voto, o parecer da assessoria não foi meramente consultivo, visto que o dispositivo legal supracitado é categórico em afirmar que a assessoria deve examinar e aprovar as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos e convênios. Diverge desse entendimento o Min. Gilmar Mendes, para quem a natureza do parecer é apenas consultiva.

Saber a natureza jurídica do parecer nos parece importante, visto que nos casos em que "(...) a lei estabelece a obrigação de 'decidir à luz de parecer vinculante ou conforme', o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir."<sup>46</sup>.

Nesse sentido, o Min. Joaquim Barbosa dispõe que:

Nos casos de definição, pela lei, de vinculação do ato administrativo à manifestação favorável no parecer técnico jurídico a lei estabelece efetivo compartilhamento de poder administrativo de decisão, e assim o parecerista responde conjuntamente com o administrador, pois é também administrador neste caso. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 24.584/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 09/08/2007, p. 381-382.

Portanto, relevante é identificar qual é a natureza do parecer emitido pela assessoria, verificando se há ou não o compartilhamento de poder decisório, hipótese em que o assessor é corresponsável.

A decisão dialoga com o caso "Agamenon e a irresponsabilidade do gestor público", que é bem peculiar. Trata-se de mandado de segurança impetrado por gestor público, alegando, também, que sua decisão enquanto

---

<sup>46</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS nº 24.584/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 09/08/2007, p. 380.

gestor estava baseada em parecer da assessoria jurídica, e que, portanto, não poderia ser responsabilizado.

Embora as circunstâncias fáticas dos casos sejam diferentes, existe um diálogo entre os dois. No primeiro discute-se a possibilidade de responsabilizar o assessor jurídico. Neste segundo, a principal discussão é se o administrador poderia se eximir da responsabilidade, por ter baseado o seu comportamento em parecer da assessoria jurídica.

A razão de decidir do Supremo Tribunal Federal se repete neste caso. A decisão da Corte Suprema é no sentido de que o gestor público, ainda que tenha baseado a sua conduta em parecer da assessoria, não pode se eximir da responsabilidade decorrente de dano causado à Administração Pública. Isso porque o parecer favorável à celebração do ato — censurado pela Corte de Contas — não afasta a responsabilidade do gestor público pelo ato lesivo ao patrimônio público.

O STF entendeu que a manifestação favorável da assessoria não ganha, nesta hipótese, contornos de vinculatividade capaz de subordinar a atuação do gestor público, obrigando-o a praticar o ato. No entanto, em se tratando de parecer desfavorável à celebração do ato, seu conteúdo vincula o gestor, impedindo-o de celebrar o ajuste ou tornando-o exclusivamente responsável pelos danos causados.

Embora a aprovação da assessoria não vincule o gestor público, se a prática do ato tiver fundamentada em manifestação favorável da unidade técnica, haverá compartilhamento de poder decisório entre o administrador e o parecerista, o que os tornam solidariamente responsáveis pelos danos que possam causar ao erário.

Nesse sentido, a Min. Cármem Lúcia dispõe que:

A responsabilidade pela prática desse ato pode ser compartilhada com o órgão jurídico consultivo, mas não pode a ele ser transferida para eximir o impetrante [gestor público]. Fosse isso possível, a existência de parecer jurídico favorável, mesmo se veiculasse omissão grave ou erro grosseiro, escusaria o gestor público pela prática de toda ordem de irregularidades. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Segunda Turma. MS nº 29.137/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, j. 18/12/2012, p. 8)



Registre-se a divergência entre o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Contas da União. Para o TCU, conforme informações prestadas no processo, o parecer jurídico não vincula o gestor público, apenas serve de subsídio à sua tomada de decisão. Diverge desse entendimento o STF, para quem o parecer, como regra, não vincula do gestor público, salvo se tratar de parecer desfavorável da unidade técnica.

Portanto, esse é o posicionamento do STF acerca desse tema, bem como o resultado do controle sobre decisões do Tribunal de Contas da União, ratificando as decisões da Corte de Contas, denegando a segurança nos dois casos.

### **III – INADIMPLENTO DE OBRIGAÇÃO CONTRATUAL**

A terceira categoria de análise relativa ao controle de conteúdo da decisão do Tribunal de Contas da União pelo STF, tem como discussão o caso “CNPq x Rollemberg”<sup>47</sup>.

O caso é simples. Trata de ação que discute decisão do Tribunal de Contas da União que condenou o impetrante ao pagamento de determinada quantia, além da aplicação de pena de multa e a inscrição do nome no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN, ao detectar o descumprimento do compromisso assumido junto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq para o recebimento de bolsa de estudos para realizar seus estudos de doutoramento.

O impetrante obteve a bolsa no ano de 1988 e, até meados de outubro de 2003 não tinha concluído o doutorado, estando inadimplente com o CNPq.

A solução dada pelo Supremo Tribunal Federal foi a negatória da tutela pleiteada. O fundamento da decisão foi a de que o beneficiário de

---

<sup>47</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. AgR-MS nº 31.068/DF, Rel. Min. Luiz Fux, j. 27/06/2017.

bolsa de estudos no exterior, concedida pela Administração Pública, não pode alegar o desconhecimento de obrigação prevista em ato normativo do órgão provedor. Além disso, o fato do contrato ter sido celebrado no ano de 1987, não acarreta o exaurimento da obrigação, quer seja, o protocolo da tese de doutorado no CNPq.

A decisão neste caso se deu por unanimidade de votos, não havendo divergência entre os Ministros, tampouco entre o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Contas da União.

### **2.2.1 CONCLUSÕES PARCIAIS**

Os dados apresentados neste capítulo são resultados do controle exercido pelo Supremo Tribunal Federal sobre o mérito das decisões do Tribunal de Contas da União em matéria de contratos administrativos. A comportamento do STF em ratificar as decisões do TCU permanece constante, tal qual as decisões acerca das competências do Tribunal de Contas.

No entanto, nas análises de mérito das decisões do TCU, é possível identificar um número maior de divergências entre os dois Tribunais — STF e TCU.

O TCU parece insatisfeito com o controle do Supremo Tribunal Federal. Tanto é que em um dos casos defende posicionamento de que o mérito de suas decisões não está sujeito ao controle do Poder Judiciário. Além disso, há um posicionamento equivocado que o Tribunal de Contas não é obrigado a integrar no processo administrativo a parte contratada, argumentando que a relação processual se dá entre o TCU e à Administração Pública. Não parece ser a tese mais adequada, pois se a decisão tiver potencial de atingir a relação jurídica entre Administração e parte contratante, deve esta última ter o direito a participar do processo, bem como defender-se utilizando todos os meios de defesa admitidos em direito.

## CONCLUSÃO

Concluída a análise dos acórdãos, apontaremos as principais conclusões resultantes desta pesquisa.

O primeiro resultado que se aponta são os aspectos do controle realizado pelo Supremo Tribunal Federal sobre as decisões do Tribunal de Contas da União, em matéria de contrato administrativo. Identificou-se dois principais aspectos de controle: competência e conteúdo de mérito da decisão do TCU. Cada um desses dois grandes aspectos apresentou categorias específicas, as quais foram objeto de análise.

O aspecto da competência apresentou ampla discussão. Diante das categorias analisadas, conclui-se que o Supremo Tribunal Federal, ao analisar os casos em que se discute competências do TCU, não adota um padrão decisório. Isso quer significar que a depender da competência que está sendo discutida, o STF é favorável à decisão do TCU em maior ou menor grau.

Ao analisar a competência do Tribunal de Contas da União para anular contrato administrativo, o STF prolatou decisões curiosas. A resposta dada pela Suprema Corte é que o Tribunal de Contas não possui competência para anular contrato administrativo, mas reconhece ter ele — o TCU — competência para determinar à Administração Pública que o faça. Em última análise, a decisão do STF reconhece a competência antes negada ao Tribunal de Contas, pois, na ponta, o cumprimento da determinação dada pelo TCU à Administração Pública, resulta na anulação do contrato. Portanto, embora o TCU defenda não estar determinando a anulação, e sim que a autoridade administrativa tome as devidas providências para o exato cumprimento da lei, na prática, está determinando a anulação, pois esta é a consequência lógica da providência tomada pela autoridade administrativa.

Nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal é harmônico com o posicionamento do Tribunal de Contas da União, para quem, ainda que o resultado prático do cumprimento de sua determinação seja a anulação do contrato, está agindo dentro dos limites de sua

competência. E o STF ratifica o posicionamento ao estabelecer que o Tribunal de Contas possui competência para determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato. Esse entendimento contraria a Constituição da República, que é clara ao dispor que somente o Congresso Nacional poderá adotar atos de sustação de contrato. Prevê que o Tribunal de Contas decidirá a respeito quando o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, se mantiver omissos no prazo de noventa dias, o que não aconteceu nos casos analisados. Dessa forma, as determinações dadas pelo Tribunal de Contas à autoridade administrativa que resultem a sustação ou anulação do contrato, surgem como inconstitucionais, dado que somente o Congresso Nacional é quem pode adotar atos de sustação.

Nos julgados analisados o STF denegou a ordem no mandado de segurança acolhendo, em sua maioria, os argumentos trazidos pelo Tribunal de Contas da União. Há um maior grau de ratificação das decisões — do TCU — em que se discutiu competência para anular ou sustar contratos administrativos.

O mesmo comportamento — de ratificação — se fez presente nos casos em que a discussão recaiu sobre a competência do Tribunal de Contas da União para determinar à autoridade administrativa que se abstivesse de renovar contratos. Em todos os casos o STF decidiu em desfavor dos impetrantes — contratadas — dos mandados de segurança, reconhecendo ao TCU a competência de determinar à Administração Pública que não renovasse o contrato. Embora o fundamento da decisão — inexistência de direito líquido e certo à renovação de contrato com o Poder Público, pois é mera expectativa de direito — seja plausível, é um posicionamento preocupante. O Tribunal de Contas, ao determinar a não prorrogação do contrato, está substituindo o administrador público. Há, nesses casos, verdadeira inversão. É o órgão de controle tomando o papel do administrador público.

A competência do TCU para determinar à entrega de documentos relativos às operações financeiras que envolvam recursos públicos, é reconhecida pelo STF. A Suprema Corte adota posicionamento de que

entidades federais não podem opor-se à fiscalização do TCU, alegando estar protegido pelo sigilo bancário e fiscal. Entendimento adequado do STF, pois não reconhecer essa competência ao Tribunal de Contas seria obstar sua atividade fiscalizatória.

Nos julgados cuja discussão foram questões de competências dos Tribunais de Contas estaduais, o STF adotou regra de simetria constitucional para determinar o que é ou não competência do TCE de acordo com as competências do TCU delineadas na Constituição Federal de 1988. A Suprema Corte, nos casos analisados, parece ter adotado resolução adequada, num período de tentativa de supressão de competência dos Tribunais de Contas dos Estados e, também, de auto atribuição de competências.

No segundo aspecto de controle — conteúdo de mérito da decisão do TCU —, observa-se o STF decidindo a respeito da decisão dada pelo Tribunal de Contas da União em determinados casos. A pesquisa identificou três temas objetos desse controle: irregularidade no processo licitatório, responsabilidade dos assessores jurídicos e inadimplemento de obrigação contratual. Nesse aspecto, o comportamento de ratificação das decisões do TCU é mais acentuado. Em todos os 7 casos analisados houve a denegação da ordem no mandado de segurança, tomando como certa a decisão do Tribunal de Contas da União.

A pesquisa permitiu identificar uma controvérsia entre o STF e o TCU. Diz respeito à possibilidade do o Supremo Tribunal Federal analisar o mérito das decisões do Tribunal de Contas. O TCU posiciona-se dispondo que sobre o mérito de suas decisões a Suprema Corte não pode decidir, cabe a esta somente a análise das formalidades da decisão. O STF entende que as decisões do TCU não estão fora da sua jurisdição. Sendo o Tribunal de Contas órgão técnico de auxílio do Poder Legislativo, seus atos e decisões estão sujeitos a controle judicial. O argumento de que os atos e decisões do Tribunal de Contas da União não estão sujeitos a controle judicial, é inconstitucional.

Os dois Tribunais — STF e TCU — fazem a mesma leitura do Art. 71 da Constituição Federal de 1988, relativo às competências do Tribunal de Contas. Dos casos analisados, há uma tendência de interpretação expansiva das competências do TCU.

O Supremo Tribunal Federal, no exercício do controle em matéria de contratos administrativos, se comporta como Tribunal ratificador das decisões do Tribunal de Contas da União.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. (5 de Outubro de 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. (21 de Junho de 1993). Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993. **Lei de licitações e contratos**.

GLEZER, R. RATIO DECIDENDI: um guia para pensar precedentes judiciais no Brasil. **Enciclopédia Jurídica da PUC-SP. Teoria Geral e Filosofia do Direito, 2017**. Acesso em 5 de Novembro de 2018, disponível em <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br>>

MELLO, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2016.

ROSILHO, A. Quem controla os tribunais de contas? **JOTA**, 28 de nov. 2017. Acesso em 5 de Novembro de 2018, disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/control-publico/quem-controla-os-tribunais-de-contas-28112017>

ROSILHO, A. J. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União. Tese (Doutorado) —. **Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2016**.

GRUPO PÚBLICO DA FGV DIREITO SP/ SBDP. **Balanco crítico parcial de 2018**. TCU e os limites de suas competências, pp. 31-38. Acesso em 20 de novembro de 2018, disponível em <https://direitosp.fgv.br/grupos/grupo-publico>

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2015.

SUNDFELD, C. A. O valor das decisões do Tribunal de Contas da União sobre irregularidades em contratos. **Revista Direito GV** (n.3), 866-890, set./dez. 2017.

SUNDFELD, C. A.; CÂMARA, J. A. Competências de controle dos Tribunais de Contas — possibilidades e limites. In: C. A. SUNDFELD, **Contratações públicas e seu controle** (pp. 178-220). São Paulo: Malheiros, 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA: MS 26000 SC 0002593-60.2006.0.01.0000**. Relator: Min. Dias Toffoli. DJ: 16/10/2012. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: [portal.stf.jus.br](http://portal.stf.jus.br)

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA: MS 23560 DF 0004338-22.1999.0.01.0000** Relator: Min. Nelsom Jobim. DJ: 20/09/2000. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: [portal.stf.jus.br](http://portal.stf.jus.br)

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA: MS 23550 DF 0004057-66.1999.0.01.0000**. Relator: Min. Marco Aurélio. DJ: 04/04/2001. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: [portal.stf.jus.br](http://portal.stf.jus.br)

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA: MS 23723 DF 0002362-43.20000.0.01.0000**. Relator: Min. Néri da Silveira. DJ:

06/03/2002. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 24785 DF 0000241-03.2004.0.01.0000. Relator: Min. Marco Aurélio. DJ: 08/09/2004. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 24421 DF 0004380-66.2002.0.01.000. Relator: Min. Ellen Gracie. DJ: 25/03/2004. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA:** MS - AgR 24584 DF 0002470-67.2003.0.01.0000. Relator: Min. Marco Aurélio. DJ: 09/08/2007. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 24584 DF 0002470-67.2003.0.01.000. Relator: Min. Marco Aurélio. DJ: 09/08/2007. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE:** ADI 916 MT 0001367-74.1993.0.01.0000. Relator: Min. Joaquim Barbosa. DJ: 02/02/2009. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 26250 DF 0005421-29.2006.0.01.0000. Relator: Min. Ayres Britto. DJ: 17/02/2010. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 27008 MT 0006338-14.2007.0.01.0000. Relator: Ayres Britto. DJ: 17/02/2010. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA:** MS - ED 26000 SC 0002593-60.2006.0.01.0000. Relator: Min. Dias Toffoli. DJ: 04/12/2012. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 29137 DF 9941041-25.2010.1.00.0000. Relator: Min. Cármen Lúcia. DJ: 18/12/2012. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE:** ADI 2361 CE 0004107-58.2000.0.01.0000. Relator: Min. Marco Aurélio. DJ: 24/09/2014. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 28469 DF 0774244-52.2009.1.00.0000. Relator: Min. Luiz Fux. DJ: 09/06/2015. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 33340 DF 0000649-85.2014.1.00.0000. Relator: Min. Luiz Fux. DJ: 26/05/2018. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA:** MS - AgR 33983 MG 0000466-46.2016.1.00.0000. Relator:



*Min. Roberto Barroso. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA:** MS - AgR 34414 DF. Relator: Luiz Fux. DJ: 02/08/2016. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MANDADO DE SEGURANÇA:** MS 29599 DF 9943177-92.2010.1.00.0000. Relator: Min. Dias Toffoli. DJ: 01/03/2016. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA:** MS - AgR 31068 DF 9956644-07.2011.1.00.0000. Relator: Luiz Fux. DJ: 27/06/2017. Acesso em 18 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SERGURANÇA:** MS - AgR - ED 34414 DF. Relator: Luix Fuz. DJ: 25/05/2017. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA:** MS - AgR 33745 DF 0005861-53.2015.1.00.0000. Relator: Edson Fachin. DJ 02/03/2018. Acesso em 21 de Maio de 2018, disponível em STF: portal.stf.jus.br