



CONTROLE PÚBLICO

Carta do Observatório do TCU ao ministro Anastasia

Afinal, quais devem ser as competências do controle de contas no Brasil?

OBSERVATÓRIO DO TCU DA FGV DIREITO SP + SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO (SBDP)

22/12/2021 05:49

Atualizado em 22/12/2021 às 12:16



O senador Antonio Anastasia (PSD-MG), escolhido para vaga de ministro do TCU. Crédito: Jefferson Rudy/Agência Senado

Em **discurso** que proferiu pouco antes de ser **escolhido para o cargo de ministro do TCU**, o senador Antonio Anastasia falou da sua dedicação “ao direito administrativo e à administração pública”. Destacou seu “gosto para encontrar soluções” e a pretensão de “contribuir para aperfeiçoar a legislação e a jurisprudência administrativa do TCU” com vistas a “consolidar a segurança jurídica”. Lembrou, ainda, do diploma, por ele proposto, que acrescentou regras de direito público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, modernizando-a.

A preocupação com a segurança jurídica na gestão pública também está no DNA das pesquisas do Observatório do TCU. Visando contribuir com esse debate, e a propósito do ingresso do novo ministro na Corte, a presente coluna faz uma síntese da nossa visão sobre dois importantes desafios a serem enfrentados pelo tribunal para aprimorar o controle de contas no Brasil.



JOTAPRO
— Poder —

A cobertura política mais especializada do Brasil, com **previsibilidade e transparência** para você tomar decisões e desenhar cenários

CLIQUE PARA SABER MAIS

Não há dúvida de que a Constituição, ao estipular funções e competências para o TCU, criou órgão multifacetado, complexo, marcado por dualidades. Mas um olhar panorâmico para sua jurisprudência revela que ele tem se valido dessa característica do texto constitucional para, sob o pretexto de viabilizar ação mais eficiente e assertiva, inventar possibilidades de controle à margem do ordenamento.

Tribunal de contas ou justiça administrativa de ofício?

Diz a Constituição que o TCU deve atuar como polícia da gestão financeira pública. Mas não só. Também dispõe que cabe a ele, por exemplo, realizar auditorias de desempenho e avaliar a economicidade de atos da administração.

Apoiado nessa dualidade, o tribunal procura ver como necessária sua manifestação sempre que ações de agentes públicos, ou de privados com relação contratual com o Estado, puderem, por qualquer motivo, vir a ter algum impacto sobre as finanças públicas, ainda que de modo eventual e indireto. Uma distorção.

Como resultado, o TCU passou a se manifestar sobre praticamente qualquer assunto relacionado ao mundo público, incluindo, por exemplo, temas típicos de gestão, inseridos na função administrativa clássica (desenho do 5G, conteúdo do Enem, desenho de áreas para concessão de petróleo, definição da Selic pelo Banco Central etc.). Aos poucos, o tribunal parece assumir, contra as normas, a posição de juiz de última instância de todos os interesses públicos, em concorrência com o próprio Judiciário.

Controle *a posteriori* ou controle prévio?

A Constituição foi peremptória: como regra, o TCU deve se manifestar *a posteriori*. Excepcionalmente, contudo, pode realizar controle prévio — por exemplo, para sustar atos com vício de legalidade em matéria financeira. A opção foi por manter a decisão que havia sido tomada pela Constituição de 1967, que, para evitar a paralisia da gestão pelo controle, eliminara o sistema de registro prévio.

À luz dessa dualidade, e calcado na máxima de que prevenir é melhor do que remediar, o tribunal tem procurado ampliar sua atuação preventiva, à margem do ordenamento. Hoje, por força de norma interna do TCU, as concessões federais só vão adiante depois que o tribunal se diz satisfeito com o desenho do edital proposto pela administração. Outra distorção.

Esse processo de esgarçamento das normas jurídicas por interpretação interna do TCU embute uma série de riscos.

Parte deles para o próprio tribunal: 1) erosão de sua legitimidade (decorrente da ação de veto em temas alheios à sua função precípua); 2) assunção da posição de avalista do governo (algo incompatível com a função de controle); e 3) politização da jurisdição de contas (consequência da atuação fora das regras do jogo). Parte deles para o Executivo: 1) constrição do espaço de discricionariedade do gestor; e 2) promoção de déficit de governança pública (na medida em que soluções de interesse público passam a depender de amplos consensos prévios com o controle).

O novo ministro ingressa no TCU em momento bastante singular da história da instituição. Sua visão sobre esses e outros desafios da jurisdição de contas influenciará a formação do tribunal do futuro.

Subscrevem o texto: André de Castro O. P. Braga, André Rosilho, Conrado Tristão, Daniel Bogéa, Eduardo Jordão, Gabriela Duque, Gilberto Mendes C. Gomes, Gustavo Leonardo Maia Pereira, Juliana Bonacorsi de Palma, Mariana Vilella, Pedro A. Azevedo Lustosa, Ricardo Alberto Kanayama e Yasser Gabriel.

OBSERVATÓRIO DO TCU DA FGV DIREITO SP + SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO (SBDP) – .

