

A FORÇA DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS COMO ÓRGÃO AUXÍLIAR DO PODER LEGISLATIVO

Marcos Roberto da COSTA JUNIOR¹

RESUMO: O embrião do tribunal de contas se deu pelas Juntas das Fazendas das Capitâneas, pelo erário régio e pelo conselho de fazenda, trazidos do direito português em razão da colonização para o controle das finanças públicas. Foram tais instituições que deram origem ao que hoje conhecemos como Tribunais de Contas. O presente artigo retrata a história, o funcionamento e a jurisdição, principalmente em relação a força da decisão proferida pela Corte de Contratos.

Palavras Chave: Introdução. Tribunal de Contas. Evolução histórica. Formação. Atribuições. Jurisdição. Coisa julgada administrativa. Inexecutabilidade das decisões

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa analisar a atual sistemática da Corte de Contas da União, estudar quais foram os órgãos precedentes a sua formação, trazendo como exemplo às Juntas das Fazendas das Capitâneas e o Erário Régio, originários do direito português.

Explicar a evolução histórica do Tribunal de contas, demonstrando sua valorização nos momentos em que pairavam a democracia e sua limitação quando reinava o autoritarismo, assim, concluir que o TCU faz parte das pilastras do estado democrático de direito, pois, auxilia o poder legislativo na sua função fiscalizatória, o poder executivo de forma consultiva, coercitiva e até mesmo educativa, bem como, o

¹ Discente do 5º ano do curso de direito do Centro Universitário "Antonio Eufrásio de Toledo" de Presidente Prudente. e-mail@marcosrcosta.adv@hotmail.com

poder judiciário nas funções jurisdicionais e como órgão de excelência técnica na investigação da responsabilidade patrimonial e penal dos maus administradores público.

O artigo também analisará a atual formação e organização do Tribunal de Contas, quais suas principais atribuições e a atuação do ministério público junto a Corte de Contas.

A dissertação discorrerá sobre a parcela jurisdicional concedida ao Tribunal de Contas, a forma na qual é exercida, e qual a força das decisões do TCU nas quais não podem ser reformadas em seu mérito, apenas questões processuais poderão ser submetidas à análise do Poder Judiciário.

Estudar o instituto da “coisa julgada administrativa”, definição, possibilidades de reforma, alcance etc. e sua (in)aplicabilidade as decisões do TCU, assim como, exarar a impossibilidade da Corte de Contas executar suas próprias decisões, sendo necessário acionar o judiciário para tanto.

2. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO: ESCORSO HISTÓRICO

Na atualidade o controle externo da Administração Pública é uma das pilstras que sustentam o Estado Democrático de Direito, pois, a legitimação dos governantes e sua permanência no poder exigem cada vez mais um governo eficiente, célere e transparente.

No Brasil o Tribunal de Contas é o órgão que possui excelência técnica contábil e jurídica para fiscalizar o uso de recursos públicos no âmbito dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), contudo, estando intimamente ligado ao Poder Legislativo, inclusive o texto constitucional diz que sua função é auxiliar o Poder Legislativo, porém, não mantém qualquer vínculo de subordinação com este poder.

Os Tribunais de Contas têm como função essencial realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes federativos, da Administração Pública direta e indireta, abrangendo as empresas públicas e sociedades de economia mista.

Tem sua gênese no direito português, quando o Brasil ainda era colônia de Portugal, na segunda metade do séc. XIII. O surgimento se por conta da necessidade de se escriturar e contabilizar todas as operações financeiras realizadas nas colônias portuguesas, pois, anteriormente a fiscalização era extremamente rudimentar e realizada de forma pouco efetiva.

Segundo Moreira (1977, p.26) a primeira repartição contabilística do sistema luso-brasileiro foi:

“(...) a criação da Casa dos Contos em Portugal, a quem cabia à administração do Patrimônio Real e da Fazenda Pública (fiscalizava as receitas e despesas efetuadas), tal instituição era bipartida e se subdividia em Casa de Contos de Lisboa e Casa de Conto Del Rey, sendo que a primeira tinha a função de verificar as despesas e receitas de todos os almozarifados do país, e a segunda as despesas da Casa Real”.

Posteriormente, no domínio filipino (aproximadamente 1591) houve a unificação das casas de contos, mudando-se a nomenclatura utilizada para "Contos do Reino e Casa" tornando-se responsável por toda a contabilidade pública.

Adiante, com D. João IV, as normas do regimento dos Contos foram expandidas para outros setores da Administração Pública, originando a Casa de Contos do Estado do Brasil.

Em 1755, um terremoto, seguido de um incêndio, contribuiu para a extinção da "Casa de Contos e Casa", para dar lugar ao "Erário Régio", o qual centralizou a receita e despesas do governo Português, simbolizando o absolutismo vivido à época, e tentando evitar a dispersão das cobranças e despesas, que tornavam impossível uma gestão completa e sistemática das contas públicas.

No período que vigorou o "Erário Régio" houve a criação de quatro contadorias, nas quais dividiam o controle externo do tesouro, com diferentes competências territoriais, sendo: Contadoria das Províncias do Reino e Ilhas dos Açores e Madeira, Contadoria da África Ocidental, Maranhão e Baía, Contadoria da África Oriental, Rio de Janeiro e Ásia portuguesa.

As principais melhorias no sistema ocorreu em sua formação, ao qual era composto por Inspetor-Geral, Tesoureiro-Mor e respectivo Escrivão, e quatro Contadores Gerais, bem como, havia a *“previsão de balanços anuais visando a reorganização do sistema de cobrança de impostos e o combate ao fluxo contrabandista, que punha em causa os monopólios comerciais concedidos às companhias de comércio portuguesas”* (FERNANDES, 2003, p. 572).

2.1. Das Juntas das Fazendas das Capitanias e a Junta da Fazenda do Rio de Janeiro

Antes de adentrarmos à historicidade específica dos órgãos de controle externo no Brasil, vale a pena revisar o contexto mundial para a melhor compreensão do tema. Na década de 40 do século XVII o Reino de Portugal e o Reino da Espanha estavam em guerra, pois, o Reinado Português lutava para reconquistar sua independência, o que acabou sendo reconhecida pela rendição das tropas espanholas em 1642.

O Reino de Portugal, pretendendo se restabelecer pós guerra, passa a dar maior importância à suas colônias, deparando-se com o problema da evasão dos impostos devidos à Coroa, assim, criam-se Juntas nas capitanias do Brasil, como em Pernambuco (1765-1770), Rio de Janeiro (1767), Bahia (1769), Minas Gerais (1771-1772), São Paulo (1775) e Maranhão (1780).

2.2. Do Erário Régio e do Conselho da Fazenda

Em 1808, em razão do temor de invasão de Portugal pelas tropas francesas comandadas por Napoleão Bonaparte, a família real fugiu para colônia brasileira, possibilitando a instalação no Brasil do Erário Régio. Neste ano, foi criado também o Conselho da Fazenda, que tinha como principal função acompanhar a execução da despesa pública, bem como, contabilizar a receita e realizar balanços, assim como funcionava em Portugal.

No Brasil, o "Erário Régio" foi progressivamente *"assumindo novas funções e estruturas, incluindo as repartições da Diretoria Geral dos Diamantes, a Junta Administrativa dos Novos Impostos, o Real Empréstimo, a Tesouraria Geral dos Ordenados e o Dízimo do Açúcar, dentre outros"* (CABRAL, 2011 p.78)

2.3. Da Constituição de 1824 e Criação do Tribunal de Contas

Com a Proclamação da Independência Brasileira em 1822, houve a transformação do Erário Régio em Tesouro Nacional pela Constituição de 1824, dispondo sobre os primeiros orçamentos e balanços gerais totalmente desvinculados da Coroa Portuguesa. Neste período o Brasil passou a deter autonomia e contabilidade separada do Reino Português.

O Erário Régio do Tesouro Nacional foi trazido à Constituição de 1824, no título 7º, Capítulo III, sendo que o legislador originário dispôs sobre a Fazenda Nacional:

Art. 170. A Receita, e despesa da Fazenda Nacional será encarregada a um Tribunal, debaixo de nome de "Thesouro Nacional" aonde em diversas Estações, devidamente estabelecidas por Lei, se regulará a sua administração, arrecadação e contabilidade, em reciproca correspondencia com as Thesourarias, e Autoridades das Provincias do Imperio.

Art. 171. Todas as contribuições directas, á excepção daquellas, que estiverem applicadas aos juros, e amortisação da Divida Publica, serão annualmente estabelecidas pela Assembléa Geral, mas continuarão, até que se publique a sua derogação, ou sejam substituidas por outras.

Art. 172. O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos ás despesas das suas Repartições, apresentará na Camara dos Deputados annualmente, logo que esta estiver reunida, um Balanço geral da receita e despesa do Thesouro Nacional do anno antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas publicas do anno futuro, e da importancia de todas as contribuições, e rendas publicas.

A ideia da criação de um Tribunal de Contas surgiu após a outorga da Carta Constitucional Portuguesa, em junho de 1826, na qual consolidou a independência brasileira, com a propositura iniciada por Felisberto Caldeira Brandt, Visconde de Barbacena, e de José Inácio Borges, de um projeto de lei, visando à organização da administração geral do Estado, onde o Tesouro Nacional seria de responsabilidade de um administrador geral, sujeito a um Tribunal de Revisão de Contas, o qual deveria possuir regimento próprio.

Na consolidação de um mecanismo de controle de contas no Brasil Imperial, em 1831, foi criado o Tribunal do Tesouro Público Nacional, o qual se incumbia de:

“Administrar a receita e a despesa pública, a contabilidade e os bens nacionais, receber a prestação de contas anuais de todas as repartições públicas, analisar os empréstimos e a legislação fazendária, inspecionar as repartições da fazenda, ainda que dependentes de outros Ministérios e demitir funcionários públicos considerados inidôneos e inabilitados à ocupação dos cargos” (SIQUEIRA, 1999, p.97).

Nesta senda, a Lei 37.582 de 04 de abril de 1831 foi a primeira normatização orçamentária brasileira, pois, até então o Brasil era apenas regido por leis coloniais portuguesas (Afonsinas, Manuelinas e Afonsinas).

O embrião do Tribunal de Contas teve sua sessão inaugural em 9 de Janeiro de 1832, e era composto por quatro membros, o Ministro da Fazenda, fazendo às vezes de Presidente, um Inspetor-Geral, um Contador Geral do Tesouro e um Procurador Fiscal.

Vale salientar que a criação de um órgão de controle externo à Administração Pública da época não foi aceito com unanimidade, apresentando o Visconde de Baependi severa oposição:

“(…) se o Tribunal de Revisão de Contas, que se pretende estabelecer, se convertesse em Tribunal de fiscalização das despesas públicas antes de serem feitas em toda e qualquer repartição, poder-se-ia colher dele proveito; mas sendo unicamente destinado ao exame das contas e documentos, exame que se faz no Tesouro, para nada servirá, salvo novidade do sistema e aumento da despesa com os nele empregados” (LOPES, 1947. P.113).

Contudo, o Tribunal de Revisão prosperou e com o passar dos anos galgou autonomia, eficácia e confiabilidade pública, surgindo o ideal da proteção de seus membros pela vitaliciedade, assim como os demais órgãos jurisdicionais da época.

2.4. Da Institucionalização do Tribunal de Contas Pela Constituição Republicana de 1891

A Constitucionalização do Tribunal de Contas se deu somente na Constituição Republicana de 1891, no título V, em seu artigo 89, vejamos:

Art. 89 - É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente

da República com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença.

Não obstante, a norma constitucional detinha sua eficácia limitada à regulamentação por Lei infraconstitucional. As discussões em torno da criação de um tribunal de contas foram polarizadas entre duas correntes bem demarcadas; uns que defendiam arduamente sua necessidade, para os quais as contas públicas deviam ser examinadas por um órgão independente e com maior capacidade técnica, enquanto de outro lado figuravam aqueles que combatiam a necessidade do controle, por entenderem que as contas públicas podiam continuar sendo controladas pelos próprios administradores públicos.

O primeiro Tribunal de Contas do país somente foi criado em 1890, através do Decreto 966-A de 07 de novembro de 1890, por iniciativa de Rui Barbosa (1890.p.254), Ministro da Fazenda na época. Vale transcrever as históricas palavras deste ministro quando da promulgação da lei que instituiu o Tribunal de Contas:

“A medida que vem propor-vos é a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à Administração e à Legislatura que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil (...) Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância ou prevaricação, para as punir. Circunscrita a esses limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente. Convém levantar entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa um mediador independente, auxiliar de um outro, que, comunicando com a legislatura e intervindo na administração, seja não só o vigia como a mão forte da primeira sobre a Segunda, obstando a perpetuação das infrações orçamentárias por um veto oportuno aos atos do Executivo, que direta e indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis e finanças”

As principais atribuições do Tribunal de Contas na época eram a análise mensal do movimento de receitas e despesas, conferindo o resultado e encaminhando ao Tesouro, informando também ao Legislativo, além de julgar as contas dos responsáveis, condenando os responsáveis ou dando-lhes quitação, norteado pelos princípios da autonomia, fiscalização, julgamento, vigilância e energia.

Após sua instalação, em um de seus primeiros atos, o Tribunal de Contas considerou ilegal a nomeação, feita pelo então Presidente Floriano Peixoto, de um parente do ex-Presidente Deodoro da Fonseca. Inconformado com a decisão

do Tribunal, Floriano Peixoto mandou redigir decretos que retiravam do TC a competência para impugnar despesas consideradas ilegais. O Ministro da Fazenda Serzedello Correa, não concordando com a posição do Presidente, demitiu-se do cargo.

Com o passar do tempo, com agravamento pela Revolução de 1930 e passando o Executivo a legislar por Decretos, diversas atribuições do Tribunal de Contas foram esvaziadas, como, por exemplo, instituiu-se o registro "*a posteriori*" das despesas que tivessem sido levadas a efeito, ou seja: alterou a forma de controle do tribunal de contas, antes da edição de tais Decretos a fiscalização era realizada antes de efetivamente ocorrerem os gastos públicos, passando o controle somente a ser exercido depois dos gastos já haverem se efetivado.

2.5. Das principais mudanças trazidas pelas Constituições de 1934, 1946 e 1967.

Na Constituição de 1934, o Tribunal de Contas era disposto no Título VI, Seção II, nos artigos 99 à 102 da mesma, recebendo, entre outras, as seguintes atribuições: proceder ao acompanhamento da execução orçamentária, registrar previamente as despesas e os contratos, julgar as contas dos responsáveis por bens e dinheiro públicos, assim como apresentar parecer prévio sobre as contas do Presidente da República para posterior encaminhamento à Câmara dos Deputados.

Por conta das pressões populares por uma nova constituição, especialmente, a Revolução Constitucionalista de 1932 e a edição da Constituição de 1934, a constituinte Outorgada por Getúlio Vargas em 1937, popularmente conhecida por "Constituição Polaca" dada a similitude com a constituição ditatorial Polonesa, ao qual instituiu o "Estado Novo".

Por conta de tais acontecimentos, nos ensinamentos de Alejarra (2009.p.06):

"o Tribunal de contas perdeu força, sendo reservada ao órgão apenas um artigo em tal constituição, sendo retirada a competência de emissão de parecer prévio nas contas prestadas pelo Presidente da República. O Tribunal de Contas foi inserido no capítulo atinente ao Poder Judiciário, muito embora dele não fizesse parte".

A Constituição de 1946 acrescentou um novo encargo às competências da Corte de Contas, julgar a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões.

A Constituição de 1967, ratificada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, retirou do Tribunal de Contas o exame e o julgamento prévio dos atos e dos contratos geradores de despesas, sem prejuízo da competência para apontar falhas e irregularidades que seriam, então, objeto de representação ao Congresso Nacional.

Eliminou-se, também, o julgamento da legalidade de concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ficando a cargo do Tribunal, tão-somente, a apreciação da legalidade para fins de registro. O processo de fiscalização financeira e orçamentária passou por completa reforma nessa etapa. Como inovação, deu-se incumbência ao Tribunal de Contas para o exercício de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas das unidades dos três poderes da União, instituindo, desde então, os sistemas de controle externo, a cargo do Congresso Nacional, com auxílio da Corte de Contas, e de controle interno pelo órgão fiscalizado (Judiciário, Legislativo ou Executivo), destinado a criar condições para um controle externo eficaz.

A denominação Tribunal de Contas da União – TCU surgiu nas reformas da Carta Magna de 1967. A Emenda Constitucional nº 1/69 criou os Tribunais de Contas Municipais para os Municípios que tivessem população superior a dois milhões de habitantes e renda tributária superior a quinhentos milhões de cruzeiros novos, assim surgiram somente os Tribunais de Contas dos Municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo.

2.6. Da Constituição de 1988 e do atual controle externo

A Constituição Republicana de 1988 recuperou a importância do Tribunal de Contas da União atribuindo funções que já possuía nas sistemáticas constitucionais pretéritas, e foi ungido de poderes para auxiliar o Congresso Nacional, exercendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e

patrimonial da União, Estados e Municípios, além das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Nesse sentido, com a entrada em vigor da Constituição de 1988, cabe ao Tribunal de Contas da União a realização prévia, concomitante e posterior da fiscalização financeira e orçamentária, em seus entes da administração direta e indireta. O intuito fundamental das competências do TCU é sem dúvida buscar a eficiência na atuação administrativa, com a necessária diminuição de custos e aprimoramento dos serviços, primando sempre pela legalidade, moralidade e publicidade.

Hoje o Tribunal, de Contas da União é um órgão administrativo autônomo, que não pertence à nenhum dos Poderes da República, nem está subordinado a qualquer um deles. O controle e fiscalização dos atos da administração pública requerem a existência de um órgão independente, autônomo em relação aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, como corolário de um Estado Democrático de Direito, inclusive, com controle interno de suas despesas e receitas, com regimento interno, e sua própria administração, similar ao Ministério Público.

3. DO FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Pela nova sistemática trazida pela Constituição Republicana de 1988, o Tribunal de Contas da União galgou importância na sistemática administrativa, encarregando-se das seguintes funções: consultiva, informativa, jurisdicional, punitiva, normativa e de ouvidoria.

Segundo o próprio domínio eletrônico do Tribunal de Contas da União (2016.p.01), as principais prerrogativas de suas funções:

“Os responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais têm de submeter suas contas a julgamento pelo TCU anualmente, sob a forma de tomada ou prestação de contas. Assim, a função judicante ocorre quando o TCU julga as contas dos administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluindo as fundações e as sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra

irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. As prestações de contas, as fiscalizações e demais assuntos submetidos à deliberação do Tribunal organizam-se em processos. Cabe a cada ministro ou auditor do Tribunal, atuando como ministro-substituto, a missão de relatar esses processos, apresentar voto e submeter aos pares proposta de acórdão, após análise e instrução preliminar realizadas pelos órgãos técnicos da Secretaria do Tribunal. A função sancionadora manifesta-se na aplicação aos responsáveis das sanções previstas na Lei Orgânica do Tribunal (Lei nº 8.443/92), em caso de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas. Ao constatar ilegalidade ou irregularidade em ato de gestão de qualquer órgão ou entidade pública, o TCU fixa prazo para cumprimento da lei. No caso de ato administrativo, quando não atendido, o Tribunal determina a sustação do ato impugnado. Nesses casos, TCU exerce função corretiva. A função normativa decorre do poder regulamentar conferido ao Tribunal pela sua Lei Orgânica, que faculta a expedição de instruções e atos normativos, de cumprimento obrigatório sob pena de responsabilização do infrator, acerca de matérias de sua competência e a respeito da organização dos processos que lhe devam ser submetidos. Por sua vez, a ouvidoria reside na possibilidade de o Tribunal receber denúncias e representações relativas a irregularidades ou ilegalidades que lhe sejam comunicadas por responsáveis pelo controle interno, por autoridades ou por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato. Essa função tem fundamental importância no fortalecimento da cidadania e na defesa dos interesses difusos e coletivos, sendo importante meio de colaboração com o controle”.

Pelo exposto, o Tribunal de Contas da União exerce importante controle nos atos da administração pública, submetendo o Poder Executivo aos procedimentos necessários e corretos para a confiabilidade, transparência e a eficiência dos gastos públicos, diante da excelência técnica deste órgão, cumprindo assim, sua função: auxiliando o Poder legislativo a fiscalizar o cumprimento dos princípios determinados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

3.1. Das principais atribuições

As principais atribuições do Tribunal de Contas da União estão previstas constitucionalmente nos artigos 71 a 74 e 161 da Constituição Federal de 1988, quais sejam: **(i)** apreciar as contas anuais do presidente da República; **(ii)** julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos; **(iii)** apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares; **(iv)** Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso

Nacional; **(v)** Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais; **(vi)** Fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados a estados, ao Distrito Federal e a municípios; **(vii)** Prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas; **(viii)** Aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos; **(ix)** Sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal; **(x)** Emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização; **(xi)** Apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais; **(xii)** Fixar os coeficientes dos fundos de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais.

Além destas, o TCU também recebeu atribuições por meio de leis específicas. Destacam-se, dentre elas, as atribuições conferidas ao Tribunal pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Lei de Licitações e Contratos e, anualmente, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O RITCU (Regimento Interno do Tribunal de Contas da União) em seu artigo 1º elenca as várias atribuições do TCU, são algumas delas:

O inciso V prevê o dever de auditar projetos e programas governamentais. Logo, deve realizar auditorias operacionais, que podem ser solicitadas pela comissão mista permanente de senadores e deputados (§1º, art. 166, Constituição Federal), nos projetos e programas governamentais que serão analisados sob os prismas da eficácia, eficiência e economicidade, buscando-se avaliar os resultados e não meramente aspectos formais.

Ainda, em seu inciso VII, atribui-se a Corte a função de acompanhar a arrecadação das receitas federais, analisando a legalidade dos procedimentos adotados pelos órgãos e entidades na arrecadação tributária e outras atividades econômicas exercidas pela Administração Pública, como a renúncia de receitas feita pelo governo.

Dispõe ainda o inciso XIII, ser dever do TCU fiscalizar o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) pelos órgãos e entidades da União. E a mesma lei atribui algumas outras funções à

Corte discutida no presente texto, como verificar o cálculo dos limites da despesa total com pessoal na esfera federal, alertar os poderes ou órgãos da União quando a lei determinar, e acompanhar as operações do BACEM (Banco Central) referentes à dívida pública.

Segundo o inciso XIV do referido regimento, compete ao TCU processar e julgar infrações administrativas contra as finanças públicas e a responsabilidade fiscal, infrações estas, que são processadas e julgadas pelo próprio Tribunal. A punição para tais infrações é multa de 30% dos vencimentos anuais ao agente causador, nos casos de crimes, porém, a responsabilidade pelo julgamento é do Poder Judiciário.

Outrossim o inciso XV atribui ao Tribunal o dever de fiscalizar a desestatização de serviços públicos, como no caso das concessões e permissões, nas quais o poder público transfere à iniciativa privada a execução de determinado serviço público, havendo a atuação do referido Tribunal na fiscalização de todo o processo. Além disso, a Corte ainda exerce fiscalização nas agências reguladoras, autarquias que regulam a prestação de serviços públicos e atividades econômicas de sua área de atuação, a fim de averiguar se a regulação e fiscalização exercida por elas estão sendo feitas de forma satisfatória.

Da mesma forma, no artigo 1º do referido regulamento, em seu inciso “XVII”, atribui-se ao Tribunal o dever de aplicar sanções e adotar medidas cautelares, uma vez que a própria Constituição Federal dá a ele a competência de aplicar sanções aos seus jurisdicionados a fim de manter sua eficiência.

O Tribunal também é competente para aplicar medidas cautelares que visam resguardar a legalidade e a moralidade na aplicação dos recursos públicos, nesse sentido versa jurisprudência do Superior Tribunal Federal:

“Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas. Entendo, por isso mesmo, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.” (BRASIL, STF, 2007).

O poder geral de cautela é atribuído ao TCU no artigo 71, XX Constituição Federal, podendo, dessa forma, adotar as seguintes medidas

cautelares: suspensão cautelar de ato ou procedimento, afastamento temporário do responsável pelos fatos apurados, decretação da indisponibilidade de bens do responsável e solicitação de arresto dos bens dos responsáveis.

O mesmo artigo ainda elenca várias outras atribuições, como: Fiscalizar declarações de bens e rendas apresentadas por servidores (XXIII); decidir sobre consulta relacionada à aplicação de dispositivos legais e regulamentares (XXV); decidir sobre denúncias que lhes sejam encaminhadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, bem como, representações em geral (XXIV); decidir sobre representações em licitações e contratos na forma da lei (XXVI); Decidir sobre representações em notificações de liberação de recursos federais para municípios (XXVI); fiscalizar a aplicação dos recursos repassados ao COB e ao CPB (XXVII); manter a página “Contas Públicas” na Internet (XXVIII)²

Outros dispositivos infraconstitucionais preveem mais atribuições, como a Lei Ordinária do Tribunal de Contas da União (LOTUCU), Lei 8443, que expressa em seu artigo 91 ser dever do Tribunal encaminhar lista com responsáveis que tiveram contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral (essa competência se relaciona com a Lei Complementar 64/1990, alterada pela Lei Complementar 135/2010 – “Lei da Ficha Limpa”).

Destarte, cumpre salientar uma função de imensa importância do TCU, qual seja, a de exercer controle de constitucionalidade sobre as leis e atos do poder público, como prevê a súmula 347 do Superior Tribunal Federal, *in verbis*: “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.”

Todavia, tal função se limita a apreciar a ilegalidade, não cabe ao referido tribunal por outro lado, declarar a inconstitucionalidade, competência exclusiva do Poder Judiciário. Trata-se, dessa maneira, de controle de constitucionalidade difuso ou incidental, o que significa que os efeitos da decisão proferida se limita às partes envolvidas no caso concreto, não atingindo a coletividade.

² O TCU, em cumprimento a esse normativo, implementou a página e a mantém na Internet sob o domínio: “<http://www.contaspublicas.gov.br/>”, onde são disponibilizadas informações de interesse público; Manter sua organização interna.

Outra observação deve ser feita quanto a matéria objeto da análise da constitucionalidade feita pela Corte, uma vez que deve ser de competência do Tribunal.

3.2 Formação

A estrutura dos Tribunais de Conta está disposta na Constituição Federal em seu artigo 73, *in verbis* :“O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional (...)

O mesmo artigo ainda dispõe sobre os requisitos essenciais para que alguém seja nomeado ministro do TCU, determinando que, além de ser brasileiro, deverá ter mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, idoneidade moral e reputação ilibada, notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública, e mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

3.3 Da organização em Tribunais de Contas Estaduais e Municipais

Cada estado brasileiro mantém seu próprio Tribunal de Contas Estadual, com regramento próprio e atribuições trazidas pelas Constituições Estaduais, que detêm certa liberalidade na disposição de regras que melhor convém a organização do seu estado. Os TCEs também dispõem de Regimentos internos próprios.

O constituinte, tentando alinhar a criação dos Tribunais de Contas estaduais e recepcionando os Tribunais de Contas Municipais ao Tribunal de Contas da União determina no artigo 75 da Constituição Federal a simetria no

desenvolvimento de suas atividades e prerrogativas, bem como de organização de seus órgãos.

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

Insta salientar que a Carta Magna vigente vedou a criação de tribunais conselhos ou órgãos de contas municipais, contudo, existem Tribunais de Contas Municipais criados anteriormente a 1988 e foram recepcionados pela Constituição de 1988, são eles: são o TCMRJ (do município do Rio de Janeiro) e o TCMSP (do município de São Paulo).

Destarte, a função desses tribunais é a fiscalização das contas Estaduais e Municipais do seu território de jurisdição.

3.4. Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União

Antes de adentrarmos especificamente na relação entre o Ministério Público e o Tribunal de Contas da União, é necessário uma breve análise do que se trata o órgão ministerial, e salutar a importância deste órgão na sistemática jurídica brasileira.

“Prima facie”, a Constituição Federal em seu artigo 127, caput, exara que “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime e dos interesses individuais indisponíveis”, consagrando assim, além da reserva da persecução criminal, à sustentabilidade das liberdades públicas constitucionais em defesa da sociedade, com liberdade, unidade, indivisibilidade, autonomia e independência funcional da instituição e de seus órgãos. (MAZZILLI, 1991, p. 41-42).

Neste jaez, ao Ministério Público foi atribuído a incumbência de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Isto é, o Ministério Público é o grande defensor dos interesses do

conjunto da sociedade brasileira. Tem a obrigação, portanto, de defender o interesse público, conduzindo-se, sempre, com isenção, apartidarismo e profissionalismo.

Em defesa da coletividade, tem competência o Ministério Público para fiscalizar a legalidade dos atos do Poder executivos, bem como fiscalizar a utilização de dinheiro público e promover todas as medidas necessárias ao cumprimento dos princípios constitucionais e das Leis Orçamentária e demais disposições aplicáveis ao controle da administração pública.

O Ministério Público atual se divide em vários âmbitos de competência, conforme definido no artigo 128 da Constituição Federal da República de 1988, vejamos:

"Art. 128- O Ministério Público abrange:
I- o Ministério Público da União que compreende:
a) o Ministério Público Federal;
b) o Ministério Público do Trabalho;
c) o Ministério Público Militar;
d) o Ministério Público do Distrito Federal e Território

Em que pese o rol deste artigo seja taxativo, sabemos que há atuação do MP junto ao Tribunal de Contas da União, portanto, trata-se de um Ministério Público especial criado somente para atuar em conjunto com a Corte de Contas.

Positivando a ideia de existência de um MP especial para o TCU temos o artigo 130 da CF/88 que garante aos membros do Ministério Público que atuam junto ao TCU as mesmas regras no que se refere a direitos, vedações e forma de investidura.

Como se não satisfizesse a expressão "membros do Ministério Público junto ao Tribunal", que difere dos membros do Ministério Público que atuam perante os Tribunais, como acontece com os membros do "*Parquet*" comum, o artigo 72 § 2º, também da Carta Magna, está a afirmar que esses membros do Ministeriais especial integram a estrutura do TCU à medida que eles ascendem ao cargo de Ministro da Corte fazendo parte integrante do corpo de nove Ministros.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que o Ministério Público especial, ou também chamado pela doutrina Ministério Público de Contas (MPC), encontra-se na "intimidade estrutural" do TCU conforme Ementa abaixo:

"EMENTA- ADIN- LEI N. 8.443/92 – Ministério Público junto ao TCU- Instituição que integra o Ministério Público da União- Taxatividade do rol inscrito no art. 128, I, da Constituição - Vinculação administrativa à corte de contas - Competência do TCU para fazer instaurar o processo legislativo

concernente à estruturação orgânica do Ministério Público que perante ele atua (CF, art. 73, Caput, In fine)- Matéria sujeita ao domínio normativo da legislação ordinária- enumeração exaustiva das hipóteses constitucionais de regramento mediante Lei Complementar- Inteligência da norma inscrita no art. 130 da Constituição - Ação Direta Improcedente. O Ministério Público que atua perante o TCU qualifica-se como órgão de extração constitucional, eis que a sua existência jurídica resulta de expressa previsão normativa, constante da Carta Política (art. 73, § 2º, I, e art. 130), sendo indiferente para efeito de sua configuração jurídico-constitucional, a circunstância de não constar do rol taxativo inscrito no art. 128, I da Constituição, que define a estrutura orgânica do Ministério Público da União. O Ministério Público junto ao TCU não dispõe de fisionomia institucional própria e, não obstante as expressivas garantias de ordem subjetiva concedidas aos seus Procuradores pela própria Constituição (art. 130), encontra-se consolidado na "intimidade estrutural", dessa Corte de Contas, que se acha investida - até mesmo em função do poder de autogoverno que lhe confere a Carta Política (art. 73, caput, in fine) - da prerrogativa de fazer instaurar o processo legislativo concernente à sua organização, à sua estruturação interna, à definição do seu quadro de pessoas e à criação dos cargos respectivos. Só cabe lei complementar, no sistema de crédito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua direção por norma constitucional explícita. A especificidade do Ministério Público que atua perante o TCU, e cuja existência se projeta no domínio institucional absolutamente diverso daquele em que se insere o Ministério Público da União, faz com que a regulação de sua organização, a discriminação de suas atribuições e a definição de seu estatuto sejam passíveis de veiculação mediante simples lei ordinária, eis que a edição de lei complementar é reclamada, no que concerne ao Parquet, tão-somente para a disciplinação normativa do Ministério Público comum (CF, art. 185, § 5º). A cláusula de garantia inscrita no art. 130 da Constituição não se reveste de conteúdo orgânico-institucional. Acha-se vocacionada, no âmbito de sua destinação tutelar, a proteger os membros do Ministério Público especial no relevante desempenho de suas funções perante os Tribunais de Contas. Esse preceito da Lei Fundamental da República submete os integrantes do MP junto aos Tribunais de Contas ao mesmo estatuto jurídico que rege, no que concerne a direitos, vedações e forma de investidura no cargo, os membros do Ministério Público comum". (BRASIL, STF 1994, p. 3518).

As atribuições dos membros do Ministério Público especial não são as mesmas daquelas previstas para os membros do Parquet comum. Suas atribuições limitam-se ao âmbito das matérias elencadas no art. 71 da CF, agindo como o fiscal da lei visando a defesa dos interesses da Administração e do Erário.

Segundo BRITTO (1984.p.231) ex-ministro do TCU, a atuação do MPC abrange:

"(...)Promover e fiscalizar o cumprimento e a guarda da Constituição e das Leis, no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial de competência do Tribunal de Contas, bem como a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, requerendo as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário"

Porém, o estreitamento do âmbito de atuação do "*Parquet*" especial em relação aos membros do Ministério Público comum não significa, em hipótese

alguma, minimizar sua importância, mormente porque seus componentes necessitam de grande preparo técnico-profissional para atuar perante a Corte das Contas.

Assim, temos que o MPC é parte integrante e indispensável da Corte de Contas, agindo em defesa do Erário, da eficiência na Administração Pública, da transparência, e na confiabilidade nos exercícios públicos dentre várias outras situações guerreadas por tal órgão.

4. DA JURISDIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Inexorável debater o gênesis do conceito de jurisdição antes de adentrar ao conteúdo específico do tema, e consolidar e limitar a jurisdição do TCU.

Pois bem, segundo Humberto Theodoro Junior (2014, p. 112), jurisdição é “*o poder que toca ao Estado, entre as suas atividades soberanas, de formular e fazer atuar praticamente a regra jurídica concreta que, por força do direito vigente, disciplina determinada situação jurídica*”, ou seja, para o autor a jurisdição é o poder do estado de dizer o direito, ou etimologicamente, “*jus discere*” ou “*jus dictio*”, embora incompleto o conceito esta em concordância com a maioria da doutrina.

Se debruçando no estudo da jurisdição, temos para muitos que o poder do Estado de dizer o direito para ser considerado jurisdicional deve ser em substituição da vontade das partes e em caráter definitivo, não sendo necessária a auto executividade pelo órgão estatal. É extremamente divergente o conceito de Jurisdição doutrinariamente pontuando, assim, nos limites do tema proposto, a que aparentemente melhor se enquadra é a concepção constitucional de jurisdição vista sob o aspecto estático. É ela expressão de soberania estatal, podendo ser conceituada como poder do qual estão investidos alguns dos órgãos do Estado para decidir e impor decisões, com a finalidade de dar efetividade ao direito ao caso concreto. É o que nos ensina Marques (1966, p. 216):

“O escopo da jurisdição é o de tornar efetiva a ordem jurídica e impor, através dos órgãos estatais do Poder Judiciário, ‘a regra jurídica que por força do direito vigente, deve regular determinada situação jurídica’.

Assim, jurisdição é o poder do Estado, ou de quem a lei delegar, para interpretar a lei e dizer o direito aplicado ao caso concreto de maneira imutável, sendo que sua execução sempre se dará pelo órgão jurisdicionado do poder judiciário.

4.1. Exercício da jurisdição pelo Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas é um órgão estatal que exerce parte da jurisdição estatal, esta sendo exercida de forma autônoma e independente de qualquer outro poder, no controle externo de todas as receitas e débitos, compreendendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e abrangendo os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que gerem receita ou despesa pública.

Há uma parte da doutrina que entende que o Tribunal de Contas não exerce a função jurisdicional, pois suas decisões não são munidas da imutabilidade, posto que, tais decisões podem ser reanalisadas pelo poder judiciário, segundo o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2003, p 116):.

Efetivamente, o conteúdo da jurisdição restaria vazio de significado lógico e prático se não lhe seguisse a imutabilidade da decisão. Aliás, se as partes pudessem atacar a decisão judicial qualquer tempo, seja por meio de recurso, ou por outro processo, ela não teria eficácia; seria a própria negação do “*juris dictio*”

Contudo, não há como negar que o Tribunal de Contas exerce certa parcela jurisdicional, pois, apesar de haver a possibilidade de modificação de suas decisões pelo poder judiciário, esta jamais pode versar sobre o mérito, “limitando-se ao patrulhamento das fronteiras da legalidade”, não analisando a conveniência e oportunidade.

Raras são as hipóteses de regras que não admitem exceções, mas este é o caso da jurisdição exercida pelo TCU, uma vez que de suas decisões não cabem a análise de mérito *Portanto, não há dúvidas de que o TCU exerce uma parcela da jurisdição estatal, diferente da concedida ao judiciário.*

A parcela da jurisdição que incumbe o TCU esta expressa no artigo 5º da Lei 8.443/92, vejamos:

Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º desta Lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária;

II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;

III - os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que de qualquer modo venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de outra entidade pública federal;

IV - os responsáveis pelas contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo.

V - os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;

VI - todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de Lei;

VII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VIII - os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal;

IX - os representantes da União ou do Poder Público na Assembleia Geral das empresas estatais e sociedades anônimas de cujo capital a União ou o Poder Público participem, solidariamente, com os membros dos Conselhos Fiscal e de Administração, pela prática de atos de gestão ruínoza ou liberalidade à custa das respectivas sociedades.

Assim, observa-se que o TCU não se limita à atividade jurisdicionada, tendo outras diversas funções, como exemplo, a consultiva do poder legislativo, emitindo pareceres, que podem ou não serem seguidos pelas casas legislativas.

4.2. - Da Coisa Julgada Administrativa

O novo Código de Processo Civil amplia várias questões no cerne da coisa julgada, alterando inclusive seu conceito:

Art. 502. Denomina-se coisa julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso.

Da leitura extraímos que o comando imutável e indiscutível não sujeito a recurso é o que atribui a decisão como sendo "coisa julgada" a imperatividade tem força de lei, em relação às partes, não restando alternativa outra a elas que não cumprir o que ficou determinado, a imutabilidade não só faz desaparecer o direito da parte provocar, novamente, o Judiciário sobre o assunto, como também acabar com o ofício do juiz.

A coisa julgada administrativa se revela na imutabilidade da decisão administrativa dentro da Administração Pública. Trata-se do não cabimento de recurso na via administrativa. No âmbito administrativo, as decisões proferidas por órgãos estranhos ao poder judiciário, assim como o TCU, não fazem coisa julgada em relação ao cabimento de novos recursos, posto que todas as decisões, ainda que esgotados os meios administrativos de recurso, cabem o apelo judicial.

A vedação da coisa julgada administrativa, que permite a análise do judiciário, é decorrência do princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição, esculpido no artigo 5º XXXV:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Assim, ainda que a decisão administrativa esgote os meios de recurso, sempre será passível de reanálise pelo poder judiciário.

Contudo a análise se limitará judicial não deve alcançar a aplicabilidade da lei, o mérito propriamente dito, e a justiça da decisão, limitando-se a análise das formalidades seguidas para a realização do ato.

4.3. Da inexecutabilidade das decisões pela própria Corte de Contas

O Tribunal de Contas não detém poder de executar suas próprias decisões, no sentido de não poder realizar atos materiais para cumpri-las, assim, não pode e não realiza sequestros, arresto, penhora, já que estas ficam a cargo do poder judiciário.

Não merece florescer o entendimento de que o TCU não exerce a função jurisdicional por não possuir auto executividade de suas decisões, pois, há

vários órgãos que não podem realizar tais atos e exercem a função jurisdicional, a exemplo, a sentença estrangeira, os tribunais de segunda instância, etc.

5. CONCLUSÕES

No Brasil a corte de contas surgiu como uma maneira de fiscalização da coroa portuguesa sob suas colônias extraterritoriais, motivada pelo alto índice de evasão fiscal da época, nasce como uma forma de fiscalização realizada dentro do próprio Poder Executivo, concedendo ao Rei Português maior controle de suas colônias ainda que de forma primitiva em relação ao atual cenário do controle externo.

Por conta de vários fatores históricos, como a revolução francesa e a dilação dos ideais da tripartição do poder³ a vinda da família real portuguesa ao Brasil em razão das guerras napoleônicas, a posterior Independência e o crescimento populacional Brasileiro, atrelado a pressão popular pelo controle das contas públicas passou a ter autonomia em relação ao órgão executivo, passando a auxiliar o órgão responsável pela fiscalização, qual seja, o órgão legislativo.

Desde então o TCU vem fazendo parte do cenário jurídico administrativo brasileiro, de forma que todas as constituições brasileiras houve à previsão do Órgão de Contas, sendo que em períodos ditatoriais nota-se a diminuição de suas competências, funções e atribuições, facilitando assim a “legalidade” e “legitimidade” do regime autoritarista, posto que, com a diminuição dos poderes fiscalizatórios do órgão de contas, mitiga-se à transparência, a impessoalidade e a eficiência dos serviços públicos, claramente favorecendo tais governos.

Assim, o Tribunal de Contas também é uma forma de fortalecimento do regime democrático de direito, pois, apesar de estar vinculado ao auxílio do poder legislativo, concede ao poder executivo a legalidade, legitimidade e confiabilidade

³ A essência desta teoria se firma no princípio de que os três poderes que formam o Estado (Poder legislativo, executivo e judiciário) devem atuar de forma separada, independente e harmônica, mantendo, no entanto, as características do poder de ser uno, indivisível e indelegável, tem como os principais defensores deste modelo estatal no período da Revolução Francesa os idealistas John Locke, Montesquieu e Jean-Jacques Rousseau.

necessárias para a acreditação pública e consequente manutenção do regime jurídico democrático de direito.

No âmbito do funcionamento atual da Corte de Contas, temos que suas atribuições principais são relacionadas a fiscalização da legalidade dos atos do executivo, exercendo funções fiscalizatórias, consultivas, informativas, judiciárias, sancionatórias e normativa, tendo excelência técnica em todas as áreas contabilísticas, financeiras e jurídica.

Noutro giro, o Ministério Público desempenha importante função junto ao TCU, pois, é o fiscal da Lei, e tem apoio de tal corte na forma de pareceres, normas e consultas buscando sempre o cumprimento dos Princípios constitucionais, Leis Orçamentárias e demais dispositivos de controle da Administração Pública direta ou indireta.

Por fim, conclui que o Tribunal de Contas exerce parte da jurisdição estatal, pois, suas decisões são unguidas de imutabilidade e de executividade, mesmo que a executividade de suas decisões ocorra junto ao Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDEN, Dauril. **Royal government in colonial Brazil**, with special reference to the administration of the Marquis of Lavradio, viceroy, 1769-1779. Berkeley: University of Califórnia Press, 1968.

ALEJARRA, Luis Eduardo Oliveira. **Histórico do Tribunal de Contas no Brasil**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 3952, 27 abr.2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/27898>>. Acesso em: 30 out. 2016.

AYRES BRITTO, Carlos. **Ministério Público da União e do Tribunal de Contas – órgãos distintos**. Revista de Direito Público, n. 69, jan/mar de 1984.

BARBOSA, Rui. **Exposição de Motivos de Rui Barbosa sobre a Criação do TCU**, Rio de Janeiro – RJ, Senado Federal, dia 07 de novembro de 1890.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Imperio do Brazil**. Rio de Janeiro - RJ: DOM PEDRO PRIMEIRO, 1824; Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em 05/09/2017;

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro - RJ, Senado. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 05/09/2017;

BRASIL. Constituição (1934) **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 05/09/2017;

BRASIL. Constituição (1946) **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em 05/09/2017;.

BRASIL. Constituição (1967) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em 05/09/2017;.

BRASIL. Constituição (1969) **Emenda Constitucional n.1**, de 24 de janeiro de 1969. Brasília, 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em 05/09/2017.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília - DF. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 05/09/2017.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. Demonstrando que entre as atribuições do tribunal de contas está o poder geral de cautela. **Mandado de Segurança nº 26.547 MC/DF**, publicado no DOU em 23.05.2007, Relator Marco Aurélio de Mello.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. Demonstrando que o Ministério Público de contas faz parte da Corte de Contas. **ADin: 789 DF**, Relator: CELSO DE MELLO, , TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 19-12-1994 PP-35180 EMENT VOL-01772-02 PP-00236)

CABRAL, Dilma, **Erário Régio**, 2011, MEMÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA, Responsabilidade: Coordenação Geral de Gestão e Documentos e Ministério da Justiça. disponível em <<http://linux.an.gov.br/mapa/?p=3259>> acesso em 20 de Out. 2016.

CHEKER, Monique. **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, editora Saraiva.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de contas do Brasil: jurisdição e competência**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2003. 801 p. ISBN 85-89148-03-3

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1997

SOUZA, Artur César de. **Conflito de atribuições entre o Tribunal de Contas da União e os órgãos administrativos luso-brasileiros de controle da magistratura: uma perspectiva democrática fiscalizatória (checks and balances)**. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, 2015. 267 p. (Monografias do CEJ ; 19). ISBN 978-85-8296-009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, “**Funcionamento do TCU**”, disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/funcionamento/funcionamento.htm>> acesso em 22 de out 2016.

VIEIRA, Leandro José. **Os tribunais de contas e sua função social**. 2006. 76 f. Monografia Graduação (Bacharel em Direito) - Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, Presidente Prudente, 2006 Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/view/525/521>>. Acesso em: 22 out 2016.