

Medidas Cautelares como Meio de Garantia da Efetividade da Jurisdição de Contas

Italo Viana Aragão

Acadêmico de Direito do 8º semestre do Curso
de Direito da Faculdade 7 de Setembro
Estagiário do Ministério Público do Estado
do Ceará, lotado na Secretaria Executiva das
Promotorias da Fazenda Pública

Ms. Felipe dos Reis Barroso

Professor da Faculdade 7 de Setembro

Ms. Raquel Ramos Machado (orientadora)

Professora da Faculdade 7 de Setembro

Resumo: A efetividade processual, caracterizada pela solução célere dos conflitos, tem sido preocupação constante na hodiernidade. Tal preocupação tem sido maior no âmbito da Jurisdição de Contas, visto que o principal interesse tutelado é o da própria sociedade, que anseia por uma Administração Pública eficiente e livre da corrupção. No presente artigo, busca-se analisar, com base na Doutrina dos Poderes Implícitos, a existência de poder geral de cautela nos Tribunais de Contas pátrios, como forma de garantia da efetividade de seu mister de órgão de controle externo. Procura-se, ainda, de forma sintética, verificar as medidas cautelares adotadas.

Palavras-chave: Tribunais de Contas. Jurisdição. Efetividade. Poder geral de cautela. Doutrina dos poderes implícitos.

Sumário: 1 A busca pela efetividade no processo. 2 Poder geral de cautela como meio de garantia da efetividade da jurisdição de contas. 3 Poder geral de cautela como competência implícita das cortes de contas. 4 Adoção de medidas cautelares na prática. Considerações finais. Referências bibliográficas.

1. A busca pela efetividade no processo

Hodiernamente, com o advento da era da informação, a humanidade tem buscado cada vez mais a celeridade, nos mais diversos ramos do conhecimento, não sendo diferente na seara do Direito Processual. Legislador, doutrinadores e sociedade têm, respectivamente, buscado, discutido e ansiado por formas de imprimir maior rapidez aos processos – cíveis, penais ou, até mesmo, administrativos – sem, contudo, abandonar a busca pela verdade real, que caracteriza o devido processo legal.

Sabe-se que o tempo é algo imanente ao processo, surtindo, contudo, efeitos danosos ao direito pretendido pela parte. Neste sentido, Guerra (1997, p. 14) afirma que

[...] por mais simples que seja a estrutura atribuída ao processo, sempre marcada pelo contraditório, tende ele, inexoravelmente, a durar, **e esta duração, em si mesma, já significa uma fonte perene de obstáculos à própria efetividade da tutela jurisdicional a ser através dela prestada** [destaque nosso]. Seja sublinhado que esta duração não se trata, necessariamente, de uma duração “patológica”, mas antes aquela que bem pode ser chamada de “fisiológica”. Duração, portanto, ineliminável, pois decorrente das garantias fundamentais com as quais se pretende assegurar a justiça do resultado final a ser alcançado através do processo.

Entretanto, aliado ao tempo necessário ao processo, tanto o Judiciário, como os mais diversos tipos de processos na seara administrativa sofre com o problema da morosidade, tendo aquele Poder variadas explicações para isso, tais como a escassez de servidores, o despreparo dos existentes, a quantidade de processos etc.

Como se pode ver, esse tempo necessário ao processo, bem como o problema da morosidade, afeta sobremaneira a credibilidade que a sociedade confere ao Judiciário e aos procedimentos administrativos, visto que, conforme Orione (2004, p.1), a dilação temporal indevida não se apresenta apenas como a satisfação tardia dos interesses da parte. Ao contrário, repre-

senta a própria denegação da justiça.

Neste sentido, Theodoro Júnior (2010, p.13) aponta que

Não basta ao ideal de justiça garantir a solução judicial para todos os conflitos; o que é imprescindível é que essa solução seja efetivamente justa, isto é, apta útil e eficaz para outorgar à parte a tutela prática a que tem direito segundo a ordem jurídica vigente.

Em outras palavras, é indispensável que a tutela jurisdicional proporcionada pelo Estado a seus cidadãos seja idônea a realizar, em efetivo, o desígnio para o qual foi engendrada, pois de nada valeria condenar o obrigado a entregar a coisa devida se ela já inexistir ao tempo da sentença, ou garantir à parte o direito de colher um depoimento testemunhal, se a testemunha decisiva já estiver morta, quando chegar a fase instrutória do processo, ou, ainda, declarar em sentença o direito de alimentos a quem, no curso da causa, vier a falecer por carência dos próprios alimentos

Como não poderia ser diferente, o mesmo se aplica à processualística das Cortes de Contas, com um agravante que não pode ser olvidado: no âmbito judicial cível, os interesses a serem tutelados são restritos, em geral, às partes litigantes. Na jurisdição de Contas, todavia, o interesse a ser tutelado é o da própria sociedade, visto que os processos julgados dizem respeito à prestação de contas de gestores da res publica.

2. Poder geral de cautela como meio de garantia da efetividade da jurisdição de contas

Como forma de atenuar os efeitos danosos do tempo na esfera processual, em outras palavras, garantir efetividade à tutela jurisdicional, o legislador pátrio, inspirado na doutrina processualista italiana, implementou as medidas cautelares no Código de Processo Civil Brasileiro. Conforme Guerra (1997, p. 15):

É fácil perceber, pois, a exigência (constitucional) da efetividade da tutela jurisdicional a induzir o sistema a preordenar meios adequados à eliminação ou neutralização desse perigo específico, resultante da incontornável duração do processo. Daí o ordenamento jurídico brasileiro [...] ter previsto remédios jurisdicionais, especificamente destinados a tal fim e que compõem, no seu conjunto, uma classe autônoma de tutela jurisdicional denominada, como é sabido, de tutela cautelar.

Da mesma forma, Calamandrei (2000, p. 210) entende que as medidas cautelares são predispostas “pelo interesse da administração da justiça, das quais garantem o bom funcionamento e, também se poderia dizer, o bom nome”.

Observa-se ainda, em Orione (2004, p.1), que a dilação temporal indevida não se apresenta apenas como a satisfação tardia dos interesses da parte; ao contrário, representa a própria denegação da justiça. E, vale lembrar, nos processos de julgamento das contas de gestores de bens públicos, o interesse a ser satisfeito é o da própria sociedade.

Consciente destes riscos, o art. 798 do Código de Processo Civil, dispõe que o órgão julgador poderá adotar medidas, em caráter provisório, quando constatar “[...] fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação”.

Para implementação da medida cautelar, é necessário que sejam constatados dois requisitos: o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. Por *fumus boni iuris*, em vernáculo, fumaça do bom direito, Orione (2004, p. 116) entende “plausibilidade ou probabilidade de um direito”. Por se tratar de possibilidade, é que se fala do caráter de hipoteticidade da tutela cautelar. Neste sentido, Guerra (1997, p. 24) afirma que o *fumus boni iuri* implica numa “mera previsibilidade hipotética quanto ao conteúdo da tutela jurisdicional que se diz ameaçada por um *periculum in mora*”.

Já o *periculum in mora*, segundo Calamandrei (2000, p. 37), representa a própria base das medidas cautelares. Conforme Silva (2009, p. 25-26), “trata-se especificamente o perigo daquele ulterior dano marginal, tido como inevitável em **razão da lentidão do procedimento ordinário**” [destacou-se].

Verifica-se, portanto, que a adoção de medidas cautelares representa instrumento mais do que hábil para amenizar o efeito danoso do tempo na efetividade do exercício do controle externo, por parte das Cortes de Contas.

3. Poder geral de cautela como competência implícita das cortes de contas

Contudo, em análise ao art. 71 da Lei Magna, observa-se, em uma leitura superficial, que referido poder geral de cautela não foi concedido aos Tribunais de Contas pátrios. Ao contrário, seus incisos IX e X indicam que, quando se tratar de atos, o Tribunal de Contas deverá comunicar o órgão ou entidade que emanou o ato tido por ilegal, para que adote as medidas cabíveis. Somente se não atendido é que o Tribunal de Contas teria competência para sustar o ato. O mesmo se dá com contratos ditos ilegais, entretanto a comunicação deverá ser dirigida ao Congresso Nacional, não ao órgão ou entidade, moldes dos §§ 1º e 2º. Veja-se:

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;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

[...]

§ 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.

§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

Pela leitura da norma constitucional, parece, de início, que não quis o Constituinte originário conceder às Cortes de Contas um poder geral de

cautela. Contudo, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, consubstanciado no Mandado de Segurança nº 24.510/DF, sob a relatoria da Ministra Ellen Gracie, é o de que caberia, sim, às Cortes de Contas a adoção de medidas cautelares, como meio hábil à garantia da efetividade de suas decisões. Transcreve-se sua ementa:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. **O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões).** 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. 4º 113 § 1º 2º 8.666
(24510 DF, Relator: Min. ELLEN GRACIE, Data de Julgamento: 19/11/2003, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 19-03-2004 PP-00018 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956) [destacou-se].

Em seu voto, a relatora manifestou-se pela possibilidade das Cortes de Contas adotarem medidas cautelares, objetivando evitar danos ao erário ou a direito alheio, assim como garantir a efetividade das decisões por elas emanadas:

Fica claro, pois, que cabe à Corte de Contas o exame de editais de licitação publicados, o que se concilia com sua

competência de “assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade” (CF, art. 71, IX). Por outro lado, **se as Cortes de Contas têm legitimidade para determinar que os órgãos ou entidades da Administração interessada adotem as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, com maior propriedade, possuem legitimidade para a expedição de medidas cautelares** [destacou-se], como a ora impugnada, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como a garantir a efetividade de suas decisões.

Contudo, o Min. Ayres Britto inaugurou acirrado debate entre os ministros, entendendo que a sustação de procedimento licitatório estaria condicionada ao não atendimento – pelo órgão ou entidade – da determinação emanada pelo Tribunal de Contas:

[...] o Tribunal de Contas não assinou o prazo para a suposta ilegalidade se corrigida e, assim sendo, não poderia sustar a licitação, porque o ato de sustação – diz o inciso IX do artigo 71 – está condicionado ao não atendimento deferido que fora determinado pelo Tribunal.

[...]

O TCU deveria, a meu sentir, efetivar uma representação ao poder competente sobre irregularidade ou abusos apurados.

Conclui, ainda, que as competências deferidas ao TCU pelo legislador magno no art. 71 da Lei Maior são *numerus clausus*, i.e, taxativas, não podendo ser ampliadas pelo intérprete.

Relativo ao posicionamento do Min. Ayres Britto, importante colacionar os questionamentos feitos pelos Ministros Sepúlveda Pertence e César Peluso:

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – Quer dizer, ele tem o poder de julgar a representação, mas não tem o poder cautelar eventualmente necessário?

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO – Ele não tem poder cautelar

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO – Ele tem o poder de remediar, mas não o de prevenir? Vamos esperar seja consumada a ilegalidade para, só depois atuar o Tribunal de Contas?

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO – Não, ele assina prazo. [negritos no original]

Após, o Min. Sepúlveda Pertence pontuou que o STF tem “entendido sempre ser o poder cautelar inerente à competência para decidir”.

Em seu voto, o Min. Celso de Mello considerou que:

[...] a atribuição de **poderes explícitos** ao Tribunal de Contas, **tais como enunciados** no art. 71 da Lei Fundamental da República, **supõe** que se lhe reconheça, **ainda que por implicitude**, a titularidade de meios **destinados** a viabilizar a adoção **de medidas cautelares** vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, **permitindo**, assim, **que se neutralizem** situações de lesividade atual ou iminente ao erário público.

Impende considerar, no ponto, em **ordem a legitimar** esse entendimento, a **formulação** que se fez em torno **dos poderes implícitos**, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso *McCULLOCH v. MARYLAND* (1819), **ênfatiza** que a outorga **de competência expressa** a determinado órgão estatal **importa** em deferimento **implícito**, a esse mesmo órgão, **dos meios necessários** à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos. [negritos no original]

Desta forma, a Corte Suprema, entendeu – com base na Doutrina dos Poderes Implícitos – que, para a realização de seu papel constitucional, o Tribunal de Contas da União foi dotado, pelo Constituinte Originário, de uma série de competências que não se encontram expressas no texto magno.

Em outras palavras, a Doutrina dos Poderes Implícitos pode ser sintetizada no brocardo latino *in eo quod plus est semper inest et minus*. Em

vernáculo: no âmbito do mais, sempre se compreende, também, o menos.

Comentando referida doutrina, Canotilho (2003, p. 548) entende existir três tipos de competências que a Constituição concede a um órgão. O primeiro **são as competências constitucionais escritas expressas**, i.e., aquelas “expressamente mencionadas nos enunciados lingüísticos das normas constitucionais”.

O segundo tipo diz respeito às **competências constitucionais (escritas) implícitas**, que são consideradas “implicitamente derivadas das normas constitucionais escritas”.

Por fim, o constitucionalista português cita as **competências não escritas**, que não encontram qualquer base, mesmo que implícita, no texto constitucional.

Como se vê, o poder de cautela se encontra no segundo tipo de competências, visto que o mesmo, apesar de não se encontrar expresso no texto da Constituição Federal de 1988, é corolário da competência jurisdicional dos Tribunais de Contas.

Marshall (apud BONAVIDES, 2010, p. 472), o Chief Justice da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no caso *McCulloch versus Maryland*, considerado o leading case, que consolidou a Doutrina dos Poderes Implícitos, entendeu que:

Pode-se com assaz de razão sustentar que um governo, ao qual se cometeram tão amplos poderes (como o dos Estados Unidos), para cuja execução a felicidade e a prosperidade da nação dependem de modo tão vital, deve dispor de largos meios para sua execução. Jamais poderá ser de seu interesse, nem tampouco se presume haja sido sua intenção, paralisar e dificultar-lhe a execução, negando para tanto os mais adequados meios.

Portanto, mesmo não havendo expressa disposição constitucional que conceda às Cortes de Contas a utilização de medidas cautelares, a doutrina e a jurisprudência pátria têm entendido que o poder de cautela representa meio necessário ao exercício da jurisdição de contas.

4. Adoção de medidas cautelares na prática

Com apoio nesta doutrina, o Tribunal de Contas da União, mesmo sem previsão constitucional, prevê a adoção de medidas cautelares em seu Regimento Interno, em especial nos arts. 273 a 276. Não é à toa que, durante o ano de 2010, o Tribunal de Contas da União adotou 100 (cem) medidas cautelares, envolvendo o montante de – aproximadamente – R\$ 2,46 bi em recursos públicos federais, segundo dados do próprio TCU (2011, p. 22-23), sintetizados no quadro abaixo:

Medidas Cautelares

Determinação	Nº de Cautelares		Valores Envolvidos (R\$)	
	2009	2010	2009	2010
Suspensão de licitação e contratos	70	8	829.672.707,95	71.363.588,37
Suspensão de repasses/pagamentos a convênios/contratos	18	63	197.927.467,53	1.824.336.170,17
Suspensão de processo seletivo para provimento de cargo público	2	20	-	516.567.127,72
Outros	1	9	-	47.767.462,71
Total	91	100	1.027.600.175,48	2.460.034.348,97

Quadro 4.1: Medidas Cautelares adotadas pelo TCU (Fonte: Relatório Anual de Atividades – 2010, p. 23)

Observa-se, ainda, que a utilização de tais medidas não tem sido exclusiva do TCU, mas adotadas também pelas demais Cortes de Contas. A título de exemplo, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso – TCE/MT, também com previsão em seu Regimento Interno (arts. 297 a 300), efetivou, no mesmo ano, treze destas medidas, consoante dados do próprio TCE-MT (2011, p. 26), em cumprimento à estratégia para o cumprimento antecipado da meta de “garantir o controle externo concomitante sobre os atos de governo e de gestão em 100% dos jurisdicionados, até dezembro de 2011” (2011, p. 25).

Em nosso estado, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE surpreendeu ao determinar a suspensão de uma licitação no âmbito do Município de Fortaleza, no valor aproximado de R\$ 100 milhões, por meio do Processo de nº. 2011.FOR.TCE.4905/11, sob a relatoria

do Auditor Substituto de Conselheiro Fernando Uchôa, mesmo sem qualquer previsão expressa em sua Lei Orgânica ou Regimento Interno, mais uma vez com esteira no poder geral de cautela dos Tribunais de Contas, como poder implícito.

4.1 Medidas cautelares em espécie

Em sua obra, Lima (2011) divide as medidas cautelares aplicadas pelos Tribunais em duas espécies, quais sejam as relativas a atos/procedimentos administrativos e aquelas que afetam diretamente a pessoa dos gestores e responsáveis.

4.1.1 Medidas cautelares sobre o ato/procedimento

Dentre as primeiras, podem ser citadas a suspensão de licitação, suspensão de repasse a convênio, a suspensão de contrato, a retenção de valores em pagamento de contrato e a suspensão de concurso ou seleção pública. Comentando-as, Lima (2011, p. 174) aduz:

O Plenário, o Relator, ou, excepcionalmente, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

Importante observar que, conforme referido autor, a medida cautelar poderá ser adotada *inaudita altera pars*, desde que a urgência da medida assim o exija. Contudo, em se tratando de suspensão de contratos, o Supremo Tribunal Federal tem adotado o entendimento, consubstanciado no bojo do Mandado de Segurança nº. 26.925-1, sob a relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, de que se faz necessária a prévia oitiva das partes, em respeito ao *due process of law*.

O processamento de referidas medidas cautelares é de competência do Plenário do respectivo Tribunal de Contas, podendo, em caso de urgência, ser adotado pelo Relator ou pelo Presidente da Corte, devendo ser submetido ao Plenário na primeira sessão subsequente à adoção da medida. Faculta-se, ainda, sua revisão *ex officio*, por quem a tenha adotado.

4.1.2 Medidas cautelares sobre a pessoa do gestor/responsável

Diferente das medidas aplicadas sobre os atos/procedimentos administrativos, as cautelares sobre a pessoa dos gestores e responsáveis não podem ser adotadas pelo Relator ou Presidente, mas apenas pelo Plenário.

Lima (2011, p. 432-436), com base na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, arrola três tipos de medidas cautelares sobre a pessoa do gestor ou responsável. São eles: afastamento temporário do responsável (art. 44); indisponibilidade de bens (art. 44, § 2º); e arresto de bens (art. 61). Passa-se à análise de cada um.

4.1.1.1 Afastamento temporário do responsável

Dispõe o art. 44 da Lei Orgânica do TCU:

Art. 44. No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

Havendo fundados indícios de que o responsável, no exercício de suas funções, possa atrapalhar o bom andamento de auditorias ou inspeções, causar novos danos ao erário ou tornar inviável seu ressarcimento, poderá o Tribunal de Contas determinar seu afastamento, pelo tempo que se fizer necessário à instrução processual.

Referido afastamento deverá ser efetuado pela autoridade hierarquicamente superior, sob pena – aos moldes do art. 44, §1º, LOTCU – de responsabilidade solidária.

Quanto ao assunto, colaciona-se entendimento da Corte Suprema, consubstanciado em Questão de Ordem no MS 21636, sob a relatoria do Min. Marco Aurélio:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - AUDITORIA E INSPEÇÃO - AFASTAMENTO DE DIRIGENTE - SOCIEDADE CIVIL. **A norma inserta no artigo 44 da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992, não se aplica as sociedades civis. Pressupõe o exercício de função pública e o fato de a pessoa jurídica estar integrada a Administração.** [destacou-se] O simples recebimento de subvenção pública, como ocorre relativamente a Cruz Vermelha - alínea “e” do artigo 33 do Estatuto aprovado mediante o Decreto n. 76.077/75 e Lei n. 6.905/81, não respalda o afastamento de qualquer dos seus dirigentes, sem que isto possa implicar prejuízo da atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas da União quanto ao emprego de verbas públicas e correspondente prestação de contas. Redação do acórdão em 3 de abril de 1995 em face do recebimento dos autos apenas em 30 de março imediatamente anterior.

Desta forma, conforme ementa retro, verifica-se que a aplicação desta medida cautelar se restringe aos responsáveis vinculados a entes e órgãos integrantes da Administração Pública, não abrangendo, portanto, sociedades civis.

4.1.1.2 Indisponibilidade de bens

Presentes os requisitos para o afastamento temporário, a Corte de Contas poderá, ainda, decretar a indisponibilidade dos bens dos responsáveis, se esta medida for considerada suficiente para o ressarcimento dos danos ao Erário a serem apurados.

Observe-se que, conforme o art. 44, § 2º, LOTCU, referida medida não poderá ser superior a um ano. Nada impede, entretanto, que, presentes os requisitos originais, possa o Tribunal de Contas, mediante novas deliberações, renovar continuamente a medida cautelar.

Frise-se, ainda, que referida determinação é emanada diretamente pela Corte de Contas, não havendo qualquer participação do Poder Judiciário ou Ministério Público.

4.1.1.3 Arresto de bens

Conforme o art. 61, LOTCU, o Tribunal de Contas poderá, por meio de seu Ministério Público, solicitar à Advocacia-Geral da União ou, conforme o caso, aos dirigentes das entidades que lhe sejam jurisdicionadas, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, devendo ser ouvido quanto à liberação dos bens arrestados e sua restituição.

Observe-se que, diferente da indisponibilidade de bens, esta medida não terá prazo de validade e somente poderá ser adotada em juízo definitivo que reconheça a existência de débito e indique o responsável.

Embora a doutrina reconheça sua natureza cautelar, entendemos, data venia, não ser o caso de medida cautelar, mas, sim, corolário do poder de representação previsto no art. 71, XI, CF/88, uma vez que o arresto será adotado pelo Poder Judiciário, quando da execução do Acórdão que fixar débito, a requerimento da AGU ou quem de direito.

Considerações finais

Ante o exposto, pode-se concluir que:

a) A efetividade processual, marcada pela solução dos conflitos de ágil e eficaz, tem sido a grande preocupação da sociedade, doutrinadores e legisladores, em especial com o advento da Era da Informação;

b) O tempo é imanente ao processo, sendo necessária a adoção de meios que, ao mesmo tempo, respeitem o tempo necessário ao seu desen-

volvimento e garantam sua efetividade;

c) O decurso temporal se torna ainda mais danoso na Jurisdição de Contas, uma vez que os interesses tutelados não são particulares, mas, sim, da própria sociedade, que anseia por uma Administração Pública livre da corrupção;

d) Neste sentido, a adoção de medidas cautelares, pelos Tribunais de Contas, torna-se meio mais do que hábil para garantia da efetividade de suas decisões;

e) Embora a Constituição não tenha concedido às Cortes de Contas, de forma explícita, um poder geral de cautela, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal entende que o mesmo encontra-se dentre suas competências implícitas, com base na Doutrina dos Poderes Implícitos;

f) Sua adoção, na prática, tem resguardado o erário de condutas danosas e garantido o efetivo mister dos Tribunais de Contas pátrios.

Referências

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 out. 2011.

_____. **Lei 5.969, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Poder Executivo, 1973. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 out. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de segurança nº. 24510-DF do Tribunal Pleno**. Relator: Min. Ellen Gracie. Julgado em: 19/11/2003. Brasília: STF, 2003. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 17 out. 2011.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório anual de atividades: 2010** / Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento e

Gestão, 2011.

_____. Tribunal de Contas da União. Resolução nº. 155 de 4 de dezembro de 2002. Aprova o **Regimento Interno do Tribunal de Contas da União**. Boletim do Tribunal de Contas da União – v. 25, n. 37 (2007) – Brasília: TCU, 2007.

CALAMANDREI, Piero. **Introdução ao estudo sistemático dos procedimentos cautelares**. Tradução da edição italiana de 1936 por Carla Roberta Andreasi Bassi. Campinas: Servanda, 2000.

CANOTILHO, José Joaquim. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CEARÁ (Estado). Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará. **Acórdão nº. 1286/2011** do Tribunal Pleno. Processo nº. 2011.FOR.TCE.4905/11. Relator: Auditor Fernando Uchôa. Julgado em: 17/03/2011. Fortaleza: TCM/CE, 2011. Disponível em: <<http://www.tcm.ce.gov.br>> Acesso em: 17 out. 2011.

GUERRA, Marcelo Lima. **Estudos sobre o processo cautelar**. São Paulo: Malheiros, 1997.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle externo: teoria, jurisprudência e mais de 500 questões**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

MATO GROSSO (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso. **Resolução nº. 14, de 02/10/2007**. Institui o Regimento Interno do Tribunal de Contas, nos termos da Lei Complementar nº 269, de 29 de janeiro de 2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Cuiabá: TCE/MT, 2007. Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br>>. Acesso em: 17 out. 2011.

_____. Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso. **Relatório de ativida-**

des/2010. Cuiabá: TCE/MT, 2011. Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br>> Acesso em: 17 out. 2011.

ORIONE Neto, Luiz. **Processo cautelar.** São Paulo: Saraiva, 2004.

SILVA, Jaqueline Mielke. **Tutela de urgência: de Piero Calamandrei a Ovídio Araújo Baptista da Silva.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2009.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Processo cautelar.** 25. ed. São Paulo: Liv. e Ed. Universitária de Direito, 2010