

Atuação dos Tribunais de Contas na Análise dos Contratos da Administração Pública

Christine Pontes Ramos

Formada em 2009.1 pela Faculdade 7 de setembro (FA7)
Pós-graduada em Processo Civil na Faculdade 7 de setembro (FA7)

Resumo: O presente artigo trata de um estudo sobre a atuação dos Tribunais de Contas nos contratos da administração pública e o seu papel na proteção do patrimônio público e controle. Previstos na Constituição da República, os Tribunais de Contas são autônomos e com características singulares que ajudam o Poder Legislativo em suas atividades de controle externo, inclusive quanto à apreciação de leis e atos administrativos, no que diz respeito a constitucionalidade dos mesmos.

Palavras-chave: Tribunal de Contas; Natureza Jurídica; Fundamento Constitucional; Contratos Administrativos.

1. Controle da Administração

“Controlar é uma função inerente ao poder e à administração”, e o objeto da função de controle deve ser compreendido em uma visão mais ampla, “enquanto vetor do processo decisório na busca do redirecionamento das ações programadas”, abrangendo a revisão dos atos, a anulação e a punição dos agentes (Fernandes, 2003, p. 31-33).

Em relação aos tipos de controle, estes irão variar de acordo com o órgão ou a autoridade que o exerce ou o fundamento.

No sistema que é definida no Brasil, a forma de controle e fiscalização dos atos da Administração Pública, duas são as formas de controle. A primeira é feita através do controle interno, e a segunda através do controle externo.

A existência de mecanismos de controle da Administração Pública encontra expressa previsão constitucional:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

1.1. Controle Interno

Controle interno é exercido pela administração pública ou pelo próprio órgão da administração onde gerou o ato. “É aquele exercido por órgãos de um Poder sobre condutas administrativas produzidas dentro de sua esfera” (Carvalho Filho, 2002, p. 747).

Com isso a Administração Pública mantém um sistema de controle interno onde se avaliam as metas previstas nos planos e programas de governo estão sendo cumpridos.

Desencadeia-se no plano da administração direta, em virtude da subordinação hierárquica existente entre seus diversos órgãos, de forma a garantir a legalidade dos atos administrativos. (Pessoa, 2000, p. 466).

O controle abrange os aspectos administrativo, orçamentário, patrimonial e financeiro, buscando-se, com isso, fiscalizar a aplica-

ção dos recursos públicos. “Esse controle interno é feito, normalmente, pelo sistema de auditoria, que acompanha a execução do orçamento, verifica a legalidade na aplicação do dinheiro público e auxilia o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional” (Di Pietro, 2006, p. 673).

De acordo com o Verbete n. 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal,

A administração pública pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originaram direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada em todos os casos a apreciação judicial.

Isso quer dizer que qualquer ato administrativo quando praticado ilegalmente ou com vícios que o torne ilegal, pode ser anulado ou revogado pelo próprio órgão que o expediu.

1.2 Controle Externo

O controle externo é feito pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas e pelo Poder Judiciário quando for provocado.

Para Robertônio Pessoa, o exercício do controle externo constitui um poder-dever para as casas legislativas, do qual elas não se podem furtar (PESSOA, 2000, p. 472).

Contudo, para efeitos deste trabalho, fixar-se-á a atenção no controle do tribunal de contas.

No Brasil, “o Tribunal de Contas situa-se no ordenamento jurídico-constitucional como órgão público especializado e independente que colabora com o Poder Legislativo no exercício do controle da atividade financeira pública, prestando-lhe auxílio técnico” (Willemann, 2008, p. 280).

É o controle externo, que a Constituição disciplina exatamente no capítulo intitulado “Constituição Financeira”, capítulo este des-

tinado à fiscalização contábil, financeira e orçamentária, visando a resguardar a probidade da Administração e a regularidade da guarda e do emprego dos bens, valores e dinheiros públicos, assim como a fidelidade na execução do orçamento:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.

“O *caput* do artigo 70 da Constituição da República deixa claro, outrossim, que a controlabilidade ali prevista transcende a apreciação da legalidade formal da gestão dos valores públicos, estendendo-se, necessariamente, aos aspectos de legitimidade e economicidade” (Willeman, 2008, p. 281).

Pelo aspecto da legalidade, o administrador público deve se sujeitar aos mandamentos legais, só sendo permitido agir de acordo com a lei:

[...] especificamente em termos de gestão de recursos públicos, o exame da legalidade requer a apreciação da validade formal e da adequação dos atos da administração pública em face dos preceitos orçamentários, das normas pertinentes à licitação e à contratação administrativa e das regras de direito financeiro, em especial aquelas estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. (Willeman, 2008, p. 281-282).

Importante destacar que o exame da legalidade pelos órgãos de contas não inclui competência para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em abstrato, mas o podem fazer no caso concreto, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, em sua Súmula, Enunciado n. 347¹, conforme já delineado em tópico anterior:

[...] assim sendo, os Tribunais de Contas podem/devem deixar de aplicar um ato por considerá-lo inconstitucional (como, por exemplo, deixar de registrar aposentadorias concedidas com arrimo em lei inconstitucional). Podem, ademais, sustar atos praticados com base em leis inconstitucionais, por força da faculdade que lhes atribui o inciso X do artigo 71 da CRFB”. (Willeman, 2008, p. 282).

Compete ainda fazer o exame da legitimidade, importando em confrontar-se a gestão da coisa pública com o sacrifício econômico sofrido por parte do cidadão, bem como o da economicidade, partindo-se do pressuposto de que, para que se faça efetivamente atividade de controle, devem-se fazer tanto análises quantitativas quanto qualitativas, “perquirindo-se em que, quando e para que foram as receitas aplicadas, sem olvidar do exame da avaliação do resultado balizado pela concepção do custo/benefício” (Willeman, 2008, p. 283). Há de se analisar, dessa forma, se para aquele determinado gasto, não há solução alternativa mais barata e igualmente eficaz.

¹ “Nada obstante a referida orientação pretoriana, o tema relativo à possibilidade de os Tribunais de Contas deixarem de aplicar leis ou atos normativos que repute inconstitucionais vem sendo atualmente revisitado pelo próprio Supremo Tribunal Federal (STF), em decisões monocráticas adotadas em mandados de segurança envolvendo a submissão da Petrobras ao Regulamento de Procedimento Licitatório Simplificado (art. 67 da Lei n. 9.478/97)” (Willeman, 2008, p. 282). Cf. decisões dos Mandados de Segurança 25888, 25986, 26783, 27232 e 27743 do STF.

2. Decisões dos Tribunais de Contas e os Contratos

Já restou consignado, que o tribunal de contas não exerce função jurisdicional.

De igual forma, de função legislativa não se trata.

Os julgamentos dos Tribunais de Contas são objetivos, com parâmetros de ordem técnica-jurídica, ou seja, subsunção de fatos às normas. Já o Poder Legislativo julga com critérios políticos de conveniência e oportunidade, de caráter subjetivo.

Os processos das Cortes são processos de contas, e não judiciais, parlamentares ou ainda administrativos. Lembra-se de que, nos processos judiciais, há função jurisdicional, que é exclusiva do Poder Judiciário, e tem como característica *non ex-officio*, com participação de advogados e litigantes. Já na Corte, os advogados não participam necessariamente, não está ela situada no rol do artigo 92 da Constituição, nem tampouco é órgão essencial à função jurisdicional.

“Se não é correto aproximar as decisões dos Tribunais de Contas da decisão judicial, porquanto aquelas sujeitam-se, pelo menos em princípio, a controle jurisdicional”, entende Robertônio Pessoa que também não seria tecnicamente apropriado aproximar tais decisões das decisões puramente administrativas, “sob pena de desfigurar a função controladora das cortes de contas” (Pessoa, 2000, p. 480).

Tais decisões se encontram a meio caminho, segundo o autor, entre a função jurisdicional e a administrativa:

[....] Ou seja, sob alguns aspectos aproximam-se da função jurisdicional (respeito às garantias processuais do contraditório e ampla defesa, prerrogativas de magistrados dos ministros e conselheiros), e sob outros ângulos, da função administrativa (revisibilidade e mutabilidade de suas decisões), sem, contudo, identificar-se adequadamente com uma ou com outra função. (Pessoa, 2000, p. 480).

O Tribunal de Contas tem competência para decidir a sustação de contratos nos casos que eles estiverem detectada prática de ilegalidade e tenha sido fixado prazo ao órgão para correção e este não tenha adotado providências para sua regularização (artigo 2º, inciso XIV da LC nº 709/93). Decidida a sustação do contrato, o tribunal comunica à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal competente, conforme se trate de órgão, entidade ou empresa pertencente ao Estado ou a Município. A partir de então, o órgão terá um prazo de noventa dias para efetivar as medidas apropriadas, se não o tribunal decidirá a respeito.

Esta comunicação ao Poder Legislativo o tribunal também faz nos casos de julgamento de ilegalidade de contratos e quando verifica qualquer irregularidade nas contas ou na gestão pública.

Em se tratando de julgamento final de ilegalidade de uma licitação ou contratação em que se verificou irregularidade na despesa, essa não pode ser suportada pelo Poder Público, e deve a Administração ser ressarcida desses valores.

Por essa razão é que, em face da lei de licitações (Lei n. 8.666), os órgãos fiscalizados devem demonstrar a regularidade da execução contratual. Assim, mesmo que uma licitação e posterior contratação venham a ser julgadas regulares, posteriormente pode ocorrer decretação de ilegalidade de toda ou de parte da despesa decorrente. Isso porque, do exame da documentação, o tribunal de contas pode verificar a ocorrência de irregularidades.

A decisão do tribunal de contas pode revestir-se sob a forma de acórdão.

Haverá acórdão condenatório quando a corte de contas obriga o responsável a reparar o dano a que deu causa e/ou impõe o pagamento de multa pelo ato irregular praticado.

Para que essas decisões provenham de um processo célere e consistente juridicamente, e, por conseguinte, operem de pleno sua eficácia, defende Odilon Cavallari de Oliveira que as mesmas requeiram a fiel observância dos princípios e das regras processuais e de direito material, especialmente os concernentes à responsabilização de agentes públicos *lato sensu*, pois não se pode olvidar do devido processo legal. (Oliveira, 2007, p. 70).

O processo é conduzido por um relator, que leva à câmara respectiva ou ao plenário a motivação da decisão e a proposta de decisão tomada.

Do resultado do julgamento notifica-se o responsável. Tanto para que ele possa ter ciência da rejeição das suas alegações, quanto para tomar conhecimento do prazo que a corte lhe concedeu para recolher seu débito ou multa. Claro que dessa decisão é cabível recurso.

Interessante, e tal já foi explicitado, que as decisões do tribunal de contas têm a eficácia de título executivo, se resultar de imputação de débito (artigo 71, parágrafo 3º, da Constituição Federal, e artigo 24 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União).

Acerca da rescisão das decisões da Corte pelo controle judicial, veja-se um trecho de uma decisão do Superior Tribunal de Justiça:

É logicamente impossível desconstituir ato administrativo aprovado pelo Tribunal de Contas, sem rescindir a decisão do colegiado que o aprovou; e para rescindi-la é necessário que nela se constatem irregularidades formais ou ilegalidades manifestas (STJ. 1ª Turma, Recurso Especial 8970/SP. Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Diário da Justiça, 09.03.93, p. 2533, apud Moraes, 2003, p. 1183).

3. Execução das Decisões dos Tribunais de Contas e os Contratos

O artigo 71, § 3º, da Constituição Federal não outorga legitimação ao tribunal de contas para executar suas decisões. Da mesma forma que, no âmbito dos Estados, a legislação não pode ir além do paradigma federal, ante o princípio da simetria - artigo 75 da Carta Magna.

Importante ressaltar que o tribunal de contas, antes mesmo de analisar o contrato, lança olhos sobre o procedimento da licitação,

eis que é ela que vai dar origem ao contrato, na maior parte das vezes.

No caso de atos administrativos concernentes à licitação, não sendo adotadas as medidas reparadoras determinadas pela corte de contas, a mesma pode sustar a execução do ato impugnado, comunicando ao Poder Legislativo.

Mas, em se tratando de contrato, a situação é diversa, porque o tribunal de contas não pode diretamente determinar a sustação:

E se o ato administrativo impugnado for um contrato? A Constituição Federal determina que, nessa situação, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Parlamento, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis (CF, art. 71, § 1º).

Sendo assim, é preciso que se compreenda o procedimento a ser seguido na hipótese de sustação de contrato pela Casa Legislativa. O processo deve iniciar sempre no Tribunal de Contas por iniciativa própria, em razão de denúncia ou por provocação da Casa Legislativa. Se verificada ilegalidade, o Tribunal assinará prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei. Persistindo a ilegalidade, o Tribunal de Contas encaminhará a questão para o Poder Legislativo que, ao seu talante, adotará ou não, o ato de sustação e, se for o caso, solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis (CF, art. 71, § 1º).

Note-se que a instrução do processo compete ao Tribunal de Contas, que deve observar o princípio do contraditório e da ampla defesa⁶. À Casa Legislativa cabe, mediante o processo instruído no Tribunal de Contas, decidir pela emissão ou não, do ato que susta o contrato. Se o Poder Legislativo, no prazo de noventa dias, não decidir sobre a sustação do contrato, o Tribunal de Contas decidirá a questão sustentando ou não, o contrato (CF, art. 71, § 2º) (Furtado, J.R., 2007, p. 68).

Assim, tem o tribunal de contas o poder de recomendar à Administração que suste o contrato, mas, se a Administração não atender, ele não tem o poder de sustá-lo diretamente.

A partir de então, cabe ao tribunal comunicar a recalcitrância ao Poder Legislativo, esse sim detentor da prerrogativa de sustar o contrato diretamente.

O ato de sustação pelo Poder Legislativo independe de nova e prévia comunicação porque ela já foi feita pelo tribunal de contas, apesar de não ter sido acatada pela Administração Pública.

Simultaneamente ao ato de sustação, cabe ao Poder Legislativo solicitar ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

O Poder Legislativo terá o prazo de noventa dias, improrrogável, para efetivar o ato de sustação, e adotar as medidas cabíveis.

Mas, se passado o prazo nada se fizer, o tribunal de contas decidirá a respeito.

Essa competência do tribunal de contas, sobre a qual já se explanou, incide sobre todas as espécies de contratos administrativos.

Inclusive, é bom ressaltar, sobre os contratos de gestão.

Isso porque o Tribunal de Contas da União teve que expressamente declarar que a existência de um contrato de gestão não afasta a jurisdição do Tribunal (Decisão 318/92, processo TC 014.115/90-9, publicada no Diário Oficial da União de 02 de julho de 1992, seção I, p. 8526).

Assim,

No caso dos contratos, a competência dos tribunais de contas é judicante (CF, art. 71, II), não havendo que se falar em parecer prévio e nem em limitação dessa competência por uma suposta capacidade do Legislativo de julgar o que a Constituição reservou com exclusividade a este órgão constitucional autônomo (BIM, 2006, p. 386)

E ainda que o presente trabalho se circunscreva a tratar dos contratos administrativos, não custa apontar que o controle externo dos tribunais de contas também alcança mesmo os contratados da Administração Pública de natureza privada, ou seja, os contratos típicos de direito privado (Fernandes, 2003, p. 433).

Por fim, analisando toda a posição e a importância que o tribunal de contas ocupa e tem, em face da revisão de seus julgamentos pelo Poder Judiciário, Francisco de Queiroz Cavalcanti afirma:

Pode-se afirmar que, após esse longo percurso e em particular a partir da Constituição Federal de 1988, consolidaram-se as Cortes de Contas, pela importante contribuição que têm ofertado à proteção da coisa pública. Com competência reconhecida para apreciar a constitucionalidade de leis e os atos do Poder Público (Súmula nº 347, do STF), determinando, quando for o caso, medidas acautelatórias, os Tribunais de Contas viram suas atribuições estendidas para além das discussões acerca da legalidade na efetivação do controle contábil, financeiro e orçamentário, emergindo a competência fiscalizadora fundada em razões de legitimidade e de economicidade. A ampliação de atuação gerou, de seu turno, o aprofundamento das discussões acerca dos possíveis vínculos entre as demais estruturas de poder (e controle pressupõe exercício de poder) na otimização da atuação, e, particularmente, acerca da possibilidade de controle do controle, a dizer, de controle jurisdicional das decisões dos Tribunais de Contas.

[....]

Urge, em relação às Cortes de Contas, para que possam, efetivamente, exercer os papéis constitucionais que lhes são postos, a implementação de medidas de várias ordens:

Institucional

1. Que haja uma efetiva busca da eficiência, com aperfeiçoamento dos procedimentos e esforço de legitimação pelo procedimento, evitando-se as perniciosas capturas políticas ou econômicas.

[....]

Consolidando-se o entendimento de que os elementos não tipicamente jurídicos, como os de e-

fi ciência e economicidade, apreciados pelas Cortes de Contas, a não ser em situações teratológicas, não seriam objeto de perquirição judicial, sob pena de repetição e reprodução desnecessária de dois procedimentos sucessivos de controle. (Cavalcanti, 2007, p. 9, 16).

Em suma, as decisões editadas pelos tribunais de contas são efetivas, dotadas de autoridade especial e, por essa razão, sobrepoem-se às autoridades administrativas, mesmo aquelas expedidas pela cúpula do Poder Executivo. Todos lhe devem integral acatamento.

Considerações Finais

O controle exercido pelo tribunal de contas nos contratos realizados pelos órgãos da Administração Pública é tema que merece um estudo criterioso.

Até porque, para se chegar a alguma conclusão a respeito, é necessário perpassar-se por vários caminhos: desde a natureza jurídica desses órgãos até suas competências, dos conceitos e limites dos contratos administrativos.

As competências, como exposto, estão disciplinadas na Constituição Federal (art. 70), bem como delineadas em constituições estaduais e leis orgânicas.

As funções constitucionais reservadas pela Constituição ao Tribunal de Contas, podem ser assim classificadas: função de consulta; função de informação; função de fiscalização; função de julgamento; função de ouvidoria; função corretiva e função sancionadora.

O papel institucional do tribunal de contas é de muita importância para a defesa dos interesses da sociedade.

Órgão autônomo e independente, com seus membros dotados de garantias constitucionais atribuídas aos membros do Poder Judiciário (como o expressa o artigo 75 da Constituição Federal), o que lhes assegura condições para desempenhar a missão de julgar, fazendo-o com isenção e imparcialidade.

Os julgamentos técnicos dos tribunais de contas não têm o traço da definitividade, podendo ser revistos pelo Poder Judiciário, tanto em matéria de fato como na de direito.

Não ter traço de definitividade não significa que não tenham poderes análogos ao do Judiciário, especialmente o poder geral de cautela. Em função do seu *status* político constitucional privilegiado, recebendo diretamente da Constituição quase todas as suas funções institucionais, também gozam dos meios que não sejam vedados pela Lei Fundamental para cumprir essa gama de atribuições político-jurídicas que a Constituição lhes atribui.

Entre uma das atribuições político-jurídicas dos tribunais de contas se encontra a de julgar os contratos administrativos (CF, art. 71, incs. VIII, IX, X, §§1º e 2º). A dicção constitucional “contratos” deve ser lida com toda a força normativa que a Constituição reservou à função fiscalizatória dos tribunais de contas, devendo abarcar a fase prévia que antecede a conclusão do contrato, as licitações, mormente seu edital, um dos maiores responsáveis pelos desvios administrativos na realização da despesa pública. Não se pode controlar a juridicidade de um contrato administrativo se não se puder controlar os atos que o originam.

Como o controle dos contratos administrativos faz parte das funções institucionais dos tribunais de contas, eles têm o poder implícito de praticar atos que garantam a eficácia dessa função atribuída pela Constituição da República.

A Constituição não impõe nenhum limite ao poder geral de cautela dos tribunais de contas, inclusive em relação aos contratos.

A natureza da sustação é definitiva e pressupõe a desobediência do órgão em tomar as providências cabíveis para sanar a irregularidade. Em o Legislativo se omitindo, a competência volta para o tribunal de contas de forma plena, incluindo a possibilidade de sustar o contrato.

E, para concluir, repete-se o último parágrafo do último capítulo: as decisões editadas pelos tribunais de contas são efetivas, dotadas de autoridade especial e, por essa razão, sobrepõem-se às autoridades administrativas, mesmo aquelas expedidas pela cúpula do Poder Executivo. Todos lhe devem integral acatamento.

Referências

ALBUQUERQUE, D. T. A Súmula Vinculante nº3 do Supremo Tribunal Federal. **Interesse Público**, Belo Horizonte: Fórum, ano 11, n. 53, p. 181-210, jan./fev. 2009.

ALBUQUERQUE, F. B. **Lei de Responsabilidade Fiscal e o Poder Legislativo: uma análise do papel dos Tribunais de Contas**. Fortaleza, [s.d.]. Disponível em: <<http://conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Felipe%20Braga%20Albuquerque.ppd>>.

ALEXANDRINO, M., PAULO, V.. **Direito Administrativo**. 10. ed. Niterói: Impetus, 2006.

ARAÚJO, Â. S. de. **Controle exercido pela Administração através do Contrato de Gestão**. Disponível em <<http://jusvi.com/artigos/20582>>. Acesso em 24 de maio de 2009.

BARROSO, L. R. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BIM, E. F. O poder geral de cautela dos Tribunais de Contas nas licitações e contratos administrativos. **Interesse Público**, Porto Alegre: Notadez, ano 8, n. 36, p. 363-386. mar./abr. 2006.

BRITTO, C. A.. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. I, nº 9, dezembro, 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_9/DIALOGO-JURIDICO-09-DEZEMBRO-2001-CARLOS-AYRES-BRITTO.pdf>.

CARDOSO, O. V. Contratos administrativos: peculiaridades e aspectos polêmicos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2135, 6 maio 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12756>>. Acesso em: 07 jun. 2009.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de Direito Administrativo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2002.

CAVALCANTI, F. de Q. B. Da necessidade de aperfeiçoamento do controle judicial sobre a atuação dos Tribunais de Contas visando a assegurar a efetividade do sistema. **Revista do TCU**. Brasil, ano 38, número 108, p. 7-18, jan./abr. 2007.

CINTRA, A. C. de A. *et al.* **Teoria Geral do Processo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

DALLARI, D. de A. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DI PIETRO, M. S. Z. **Curso de Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. **Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FAJARDO, C. M. S. Súmula STF n. 347: uma nova abordagem sobre a competência do TCU para apreciar a constitucionalidade de leis e de atos normativos do Poder Público. **Revista do TCU**. Brasil, ano 40, número 111, p. 17-34, jan./abr. 2008.

_____. Súmula Vinculante n. 03 do STF: uma abordagem crítica sobre as garantias da ampla defesa e do contraditório nos processos perante o Tribunal de Contas da União. **Revista do TCU**. Brasil, ano 40, número 112, p. 31-46, maio/ago. 2008.

FERNANDES, J. U. J.. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

_____. Os limites do poder fiscalizador dos Tribunais de Contas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 36, n. 142, p. 167-190, abr./jun. 1999. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_142/r142-15.PDF>. Acesso em 05 de junho de 2009.

FONTES, E., CÂMARA, A. de P. S. **Pequena história do Tribunal de Contas do Ceará**. Fortaleza: Imprensa Oficial, 1985.

FURTADO, J. de R. C. Controle de legalidade e medidas cautelares dos Tribunais de Contas. **Revista do TCU**, Brasília: TCU, ano 38, n. 110, p. 66-70, set./dez. 2007.

FURTADO, L. R. **Curso de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., FERNÁNDEZ, T.. **Curso de Derecho Administrativo**. Buenos Aires: La Ley, 2006.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

GRACIE, E. Notas sobre a revisão judicial das decisões do Tribunal de Contas da União pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista do TCU**, Brasília: TCU, ano 38, n. 110, p. 7-14, set./dez. 2007.

GUALAZZI, E. L. B. Regime Jurídico dos Tribunais de Contas. São Paulo. RT. 1992. p. 60

GUIMARÃES, F. A. M.. **Julgamento de contas anuais pelo Tribunal de Contas: aspectos controvertidos**. Disponível em:

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

LEITE, S. G. Súmula Vinculante n. 03. **Revista do TCU**. Brasília, ano 40, número 112, p. 97-104, maio/ago. 2008.

MARTINS, I. G. da S. Tribunal de Contas é órgão auxiliar do controle externo do Poder Legislativo e não, institucionalmente, órgão equiparado ao regime dos tribunais – reflexões sobre sua disciplina jurídica – opinião legal. **Revista do TCU**. Brasília, ano 40, número 111, p. 53-62, jan./abr. 2008.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

