



JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES
ANA LUIZA JACOBY FERNANDES
MÉRCIA HELENA SIQUEIRA ABINAGEM

Prefácio

Ministro Valmir Campelo

TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL

Jurisdição e Competência

- Jurisdição • Competência • Processos de fiscalização de contas anuais e de contas especiais • Aposentadoria • Reforma • Denúncia • Representação • Defesa e garantias processuais • Revisão judicial das decisões • Execução e cobrança dos débitos e multas • Prescrição • Inelegibilidade • Sistemas de controle externo e interno • Estrutura e composição •

5ª Edição revista, ampliada e atualizada

Esta é a obra mais lida no Brasil sobre Tribunais de Contas. Uma obra completa. Trata do tema, ainda polêmico, Jurisdição de Contas, isto é, qual o limite para o Judiciário rever uma decisão do Tribunal de Contas. Em seguida, trata de cada uma das competências do Tribunal. Indica as balizas constitucionais para a formação dos processos de fiscalização, esclarecendo os limites da auditoria e a necessidade de que os seus servidores estejam devidamente credenciados. Detalha o julgamento das contas anuais e do parecer prévio; demonstra a utilidade dos processos de tomada de contas especial e como deve ser formulada a segregação das funções para apuração de responsabilidade. Aborda a apreciação da legalidade das aposentadorias e reformas e as possibilidades de restringir pagamentos. Trata dos processos de denúncia e de representação, de como estruturar a defesa e preservar as garantias processuais nos Tribunais de Contas. Apresenta como será a execução e cobrança dos débitos e multas e a atual polêmica sobre prescrição. Destaca a relação entre contas e o processo eleitoral que pode acarretar a inelegibilidade. Apresenta os sistemas de controle externo e suas relações com o controle interno. Por fim, dedica atenção à estrutura, à composição, às prerrogativas funcionais e às garantias dos servidores e membros dos Tribunais de Contas.

Área específica da obra

Direito Público

Áreas afins do livro

Direito Constitucional. Controle interno e externo, apuração e responsabilidade, julgamento pelo Tribunal de Contas. Processo Administrativo. Direito Financeiro.

Palavras-chave

Jurisdição – competências – formação dos processos de fiscalização – limites da auditoria – julgamento das contas anuais – parecer prévio – contas especiais – segregação das funções – apuração de responsabilidade – legalidade das aposentadorias e reformas – processos de denúncia – representação ao Tribunal de Contas – defesa nos Tribunais de Contas – garantias processuais nos Tribunais de Contas – limites da revisão judicial das decisões – cobrança dos débitos e multas – prescrição nos Tribunais de Contas – relação entre contas e processo eleitoral – inelegibilidade e contas – sistemas de controle externo e interno – prerrogativas funcionais e garantias dos servidores e membros dos Tribunais de Contas.

FORMATO: 17,0 X 24,0 cm

ISBN: 978-85-450-0966-5

CÓDIGO: 4466

© 2025 da 5ª edição - Editora Fórum

Coordenação Editorial: Liliane dos Santos Vieira
Revisão: BIPDH – Desenvolvimento Humano Ltda.

Capa: Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes
Interferência na capa e produção gráfica: Walter Santos
Colaboração na revisão dos cap. 1 e 2: Álvaro Miranda da Costa Júnior

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

J17t Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses

Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência / Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Ana Luiza Jacoby Fernandes, Mércia Helena Siqueira Abinagem. ~ 5. ed. rev. ampl. e atual. ~. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

877 p. 17x24cm

ISBN impresso 978-85-450-0966-5

ISBN digital 978-85-450-0963-4

1. Jurisdição. 2. Competências. 3. Formação dos processos de fiscalização. 4. Limites da auditoria. 5. Julgamento das contas anuais. 6. Parecer prévio. 7. Contas especiais. I. Jacoby Fernandes, Ana Luiza. II. Abinagem, Mércia Helena Siqueira. III. Título.

CDD: 342

CDU: 342

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 2851

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; ABINAGEM, Mércia Helena Siqueira. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. 5. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2025. 877 p. ISBN 978-85-450-0966-5.

Proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do editor.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes

Sócio fundador do escritório Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados. Advogado. Mestre em Direito Público pela UFPE. Doutorando em Direito Administrativo pela PUC-SP. Professor de Direito Administrativo, escritor, consultor e conferencista. Atualmente é Membro da Comissão Especial de Defesa da Federação na OAB Nacional. Membro Benemérito do Instituto Amazonense de Direito Administrativo – IADA, Instituto de Direito Administrativo de Mato Grosso do Sul – IDAMS e do Instituto Nacional de Contratação Pública – INCP. Consultor cadastrado no Banco Mundial. No serviço público ocupou vários cargos: Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Membro do Conselho Interministerial de Desburocratização, Procurador e Procurador-geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, Juiz do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, Advogado e Administrador Postal da ECT. Presidente do Instituto Internacional de Inovação em Políticas Públicas e Soluções – 3IPES e Consultor Permanente do Instituto Protege Escola Brasil. Ministrou mais de 1.200 cursos e palestras somando mais de 8.000 horas, além da jornada de professor regular.

Ana Luiza Jacoby Fernandes

Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes é Advogada, sócia e Diretora Executiva da Jacoby Fernandes e Reolon Advogados Associados. Mestre e Doutoranda em Direito Administrativo pela PUC-SP. É pós-graduada em Direito Administrativo pelo IDP e Gestão de Empresas pela FGV. Integra a Diretoria do Instituto de Direito Administrativo Sancionador Brasileiro – IDASAN e é membro do Instituto Nacional da Contratação Pública – INCP. Também atua como Consultora e Diretora Executiva do Instituto Protege.

Mércia Helena Siqueira Abinagem

Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Goiás - TCE/GO. Consultora. Advogada. Mestranda em Administração Pública, com foco em Políticas Públicas, pela FGV/EBAPE. Pós-graduada em Direito Público; Direito Processual; Gestão Pública; e Controle Externo e Governança Pública. Membro da Academia Goiana de Direito - ACAD.

COLEÇÃO JACOBY DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Volume 1

Lei nº 14.133/2021: Lei de Licitações e Contratos Administrativos

Só o texto legal e normas infralegais federais, com minucioso índice remissivo alfabético, sem comentários.

Volume 2

Contratação Direta sem Licitação: na Nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/2021

Obra de referência para decidir a contratação sem licitação,
com a segurança necessária.

Volume 3

Tratado de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/2021 – Tomo I (art. 1 ao 52)

Obra comentada dos artigos 1º ao 52.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	23
APRESENTAÇÃO À 5ª EDIÇÃO	29
CAPÍTULO I - A FUNÇÃO DE CONTROLE	31
1.1 Natureza	31
1.2 Evolução do termo controle	33
1.3 Generalização do controle	35
1.4 Controle como direito fundamental	37
1.5 Princípios específicos do controle	39
1.5.1 Princípio da segregação das funções	40
1.5.2 Princípio da independência técnico-funcional	41
1.5.3 Princípio da relação custo/benefício	43
1.5.3.1 Economicidade da ação de controle	43
1.5.3.2 Eficiência econômica	44
1.5.4 Princípio da qualificação adequada	45
1.5.5 Princípio da aderência a diretrizes e normas	47
1.5.5.1 Responsabilização do gestor e do órgão jurídico	51
1.5.5.2 Defesa dos atos pela advocacia pública	54
1.6 Tipos de controle	55
1.6.1 Legalidade	56
1.6.2 Legitimidade	59
1.6.3 Juridicidade	61
1.6.4 Economicidade	63
1.7 Sistemas de controle	64
1.7.1 Controle social	65
1.7.2 Controle interno	67
1.7.2.1 Relações entre o controle interno e controle externo	68
1.7.2.2 Controle interno e autotutela	69
1.7.2.2.1 Amplitude do controle interno	70
1.7.2.2.2 Linhas de defesa do controle interno	72
1.7.2.2.3 Princípios da atividade de controle interno	73
1.7.2.2.3.1 Integridade	73
1.7.2.2.3.2 Proficiência e zelo profissional	74
1.7.2.2.3.3 Autonomia técnica e objetividade	74
1.7.2.2.3.4 Alinhamento às estratégias, objetivos e riscos da unidade auditada	76
1.7.2.2.3.5 Governança e gerenciamento de riscos como objetivos precípuos do controle interno	76

1.7.2.3 Controle interno – unidade da administração	77
1.7.2.3.1 Obrigatoriedade da instituição	78
1.7.2.3.2 Funções constitucionais	79
1.7.2.3.2.1 Avaliar o cumprimento de metas e programas.....	79
1.7.2.3.2.2 Avaliar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial	81
1.7.2.3.2.3 Controlar as operações de crédito, aval, garantia, direitos e haveres	82
1.7.2.3.2.4 Apoiar o controle externo.....	83
1.7.2.3.2.4.1 Exame prévio ao controle externo.....	84
1.7.2.3.2.4.2 Orientação em conformidade com a jurisprudência dos Tribunais de Contas	85
1.7.2.3.2.4.3 Comunicação de irregularidade	85
1.7.2.3.2.4.4 Relação entre as funções do controle interno.....	86
1.7.3 Controle externo	86
1.7.3.1 Participação em atos compostos	89
1.7.3.2 Controle financeiro.....	90
1.7.3.3 Controle jurisdicional.....	91
1.7.3.3.1 Intervenção.....	93
1.7.3.3.2 Comissão parlamentar de inquérito.....	93
1.7.3.3.3 Tribunais de Contas ou controlador-geral	94
1.7.3.3.4 Tribunais de Contas do Brasil	96
CAPÍTULO II - JURISDIÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS.....	99
2.1 Jurisdição – conceito	99
2.2 Jurisdição – poder do Estado	101
2.3 Jurisdição e coisa julgada.....	103
2.4 Coisa julgada administrativa	105
2.5 Limites à revisão judiciária dos atos administrativos em geral.....	106
2.6 Atos judiciais e administrativos que podem ou não produzir coisa julgada	108
2.7 Exercício da função jurisdicional fora do Poder Judiciário	109
2.8 Teoria da separação das funções do Estado.....	111
2.9 Posição institucional e natureza das funções dos Tribunais de Contas	117
2.10 Exercício da função jurisdicional pelos Tribunais de Contas do Brasil.....	125
2.11 Exercício da função jurisdicional pelos Tribunais de Contas no direito comparado.....	135
2.11.1 Corte de Contas francesa.....	136
2.11.2 Corte de Contas italiana	138
2.11.3 Corte de Contas belga.....	140
2.11.4 Tribunal de Contas português.....	140
2.12 Eficácia de coisa julgada nas decisões dos Tribunais de Contas.....	141
2.13 Defesa da jurisdição do Tribunal de Contas	145

2.13.1 O autor de uma ação busca inibir os efeitos de processo em tramitação no Tribunal de Contas, ainda não julgado definitivamente	146
2.13.2 O servidor busca desconstituir judicialmente a decisão do Tribunal de Contas	147
2.13.3 Oposição à execução de título executivo do Tribunal de Contas.....	148
2.13.4 Execução de título executivo e os embargos infringentes na execução	149
2.14 Posições divergentes.....	151
2.14.1 O julgamento das contas, pelos Tribunais de Contas, tem natureza de laudo pericial	152
2.14.2 O julgamento do Tribunal de Contas é restrito à existência material do alcance e pode o Judiciário absolver o responsável, mas não pode negar a existência material de conta irregular.	152
2.14.3 As decisões dos Tribunais de Contas podem ser classificadas como “coisa julgada administrativa”	156
2.14.4 As decisões dos Tribunais de Contas não constituem expressões da jurisdição porque não são executáveis pelas próprias Cortes	156
2.14.5 A jurisdição especial dos Tribunais de Contas e a defesa de uma função autônoma de controle	157
2.15 Dos recursos judiciais	159
2.15.1 Mandado de segurança.....	161
2.15.2 Outras ações.....	165
2.16 Processo eletrônico e transformação digital nos Tribunais de Contas	166
2.17 Das funções não jurisdicionais dos Tribunais de Contas	169
2.18 Jurisdição além das nossas fronteiras: a INTOSAI e a P 50.....	170
2.19 Princípios da jurisdição aplicáveis aos Tribunais de Contas no Brasil.....	173
2.19.1 Princípio da motivação.....	174
2.19.2 Princípio da lealdade processual	175
2.19.3 Princípio do livre convencimento do julgador	179
2.19.3.1 Indeferimento de provas	180
2.19.3.2 Noções sobre provas	181
2.19.3.2.1 Do ônus da prova em geral	182
2.19.3.2.2 Do ônus da prova nos Tribunais de Contas	183
2.19.3.2.2.1 Do ônus da prova na Tomada de Contas Especial	185
2.19.3.2.2.2 Ônus da prova na tomada ou prestação de contas anual	185
2.19.3.2.2.3 Noções sobre o objeto da prova e dispensa do ônus.....	186
2.19.3.2.2.3.1 Fatos notórios.....	187
2.19.3.2.2.3.2 Fatos afirmados por uma parte e confessados pela outra	189
2.19.3.2.2.3.3 Fatos incontroversos	189
2.19.3.2.2.3.4 Fato em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade	190
2.19.3.2.2.3.5 Fatos que devem ser provados (objeto da prova)	191
2.19.3.3 Dos meios de prova	194
2.19.3.3.1 Do depoimento pessoal.....	195

2.19.3.3.2 Da prova documental.....	196
2.19.3.3.2.1 Da arguição de falsidade	197
2.19.3.3.2.2 Do dever de exhibir documentos	198
2.19.3.3.2.3 Dos documentos protegidos por sigilo bancário (LC nº 105/2001)	199
2.19.3.3.2.4 Dos documentos protegidos por sigilo fiscal	201
2.19.3.3.2.5 Dos documentos dos comerciantes	203
2.19.3.3.3 Da prova pericial	204
2.19.3.3.4 Das diligências.....	207
2.19.3.3.5 Das gravações.....	207
2.19.3.3.6 Das provas ilícitas.....	209
2.19.3.3.7 Das provas emprestadas	210
2.19.3.3.8 Da ata notarial como meio de prova	211
2.20 Conclusões.....	212
CAPÍTULO III - COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS.....	215
3.1 Competência e atribuições.....	215
3.2 Classificação da competência.....	218
3.2.1 Competência em razão da matéria	218
3.2.1.1 Ações judiciais	219
3.2.1.1.1 A administração na condição de ré	220
3.2.1.1.2 Da responsabilidade civil da administração	221
3.2.1.1.3 Controle sobre a atividade jurídica	223
3.2.1.1.4 Controle pelo órgão representante.....	224
3.2.1.1.5 Ineficácia do controle social	224
3.2.1.1.6 A participação do Magistrado e do Ministério Público	225
3.2.1.1.7 Ação regressiva	225
3.2.1.2 Acordo coletivo de trabalho.....	227
3.2.1.3 Acordo de leniência	229
3.2.1.4 Acordo extrajudicial	232
3.2.1.5 Acordo judicial	235
3.2.1.6 Admissão de pessoal.....	237
3.2.1.6.1 Da competência dos Tribunais de Contas	238
3.2.1.6.2 Decisões dos Tribunais de Contas sobre início de aplicação do concurso	238
3.2.1.6.3 Da fundamentação das decisões	240
3.2.1.6.4 Dos precedentes judiciais sobre a data da exigibilidade do concurso	242
3.2.1.6.5 Da desnecessidade de instauração de TCE	244
3.2.1.6.6 Registro de admissões	246
3.2.1.6.7 Dos procedimentos de controle.....	247

3.2.1.6.8 Dos exames de editais.....	247
3.2.1.6.9 Das taxas de inscrição e direitos dos candidatos	248
3.2.1.6.10 Direito de ser nomeado.....	251
3.2.1.6.11 Acumulação de proventos e vencimentos	254
3.2.1.6.12 Testes psicotécnicos.....	255
3.2.1.6.13 Ônus dos exames pré-admissionais.....	256
3.2.1.6.14 Exame laboratorial - anti-HIV	256
3.2.1.6.15 Vagas reservadas a deficientes físicos	257
3.2.1.7 Anistia	258
3.2.1.8 Aposentadoria.....	259
3.2.1.8.1 Considerações sobre a previdência geral	259
3.2.1.8.2 Economicidade na apreciação.....	261
3.2.1.8.3 Natureza jurídica de apreciação da legalidade	261
3.2.1.8.4 Limites da competência.....	262
3.2.1.8.4.1 Registro em moldes diferentes do que foi concedido	264
3.2.1.8.4.2 Diligência adiando o exame da legalidade.....	265
3.2.1.8.4.2.1 Sobre a recusa em acatar a suspensão dos pagamentos	267
3.2.1.8.4.3 Recusa em acatar ordem de glosa de parcela	268
3.2.1.8.5 Aposentadoria com proventos a maior.....	268
3.2.1.8.6 Restituição de vencimento e proventos	270
3.2.1.8.7 Aposentadoria com proventos a menor	271
3.2.1.8.8 Casos especiais de aposentadoria.....	272
3.2.1.8.8.1 Justificação judicial	272
3.2.1.8.8.2 Serventuários de cartório	275
3.2.1.8.8.3 Efeitos do julgamento pela inconstitucionalidade de proventos.....	276
3.2.1.8.8.4 Servidor sem vínculo efetivo	277
3.2.1.8.9 Revisão judicial das decisões	279
3.2.1.8.9.1 Mandado de segurança – aposentadoria – autoridade coatora	280
3.2.1.8.9.2 Ampla defesa e contraditório – mandado de segurança	282
3.2.1.8.10 Revisão da aposentadoria registrada – limite à autotutela	283
3.2.1.8.11 Revisão de ofício pelo Tribunal de Contas	285
3.2.1.8.12 Exclusão de parcela e coisa julgada.....	286
3.2.1.8.12.1 Interpretação de julgados e de jurisprudência	286
3.2.1.8.12.2 Limite de remuneração e coisa julgada.....	291
3.2.1.9 Atestados e certidões	293
3.2.1.10 Auditoria contábil, financeira e orçamentária	296
3.2.1.11 Auditoria operacional e inspeção	297
3.2.1.11.1 Auditoria ambiental	300

3.2.1.12 Auxílio ao Poder Legislativo	301
3.2.1.12.1 Exame de normas em matéria de contas	302
3.2.1.12.2 Apoio à comissão parlamentar de inquérito	303
3.2.1.12.3 Operações de crédito e rolagem de dívida	303
3.2.1.13 Bens públicos.....	305
3.2.1.14 Constitucionalidade de lei.....	306
3.2.1.14.1 Da apreciação de norma em tese	308
3.2.1.14.2 Dos efeitos da apreciação.....	313
3.2.1.14.3 Procedimentalização da apreciação	316
3.2.1.14.4 Leis e retroatividade da despesa.....	317
3.2.1.14.5 Colaboração no controle de projetos de lei	318
3.2.1.15 Consulta	319
3.2.1.15.1 Requisitos da consulta	320
3.2.1.15.1.1 Ser formulada por autoridade competente	320
3.2.1.15.1.2 Versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas	321
3.2.1.15.1.3 Dúvida na aplicação de normas.....	321
3.2.1.15.1.4 Clareza na formulação da consulta	322
3.2.1.15.1.5 Parecer técnico ou jurídico	322
3.2.1.15.2 Efeitos da consulta	322
3.2.1.15.2.1 Orientação.....	323
3.2.1.15.2.2 Prejulgamento da tese	323
3.2.1.15.2.3 Recurso contra consulta	323
3.2.1.16 Contas anuais do Presidente da República - Julgamento	324
3.2.1.16.1 Parecer prévio – natureza jurídica	326
3.2.1.16.2 Omissão na remessa das contas anuais	330
3.2.1.16.2.1 Protocolização de contas pelo omissor	331
3.2.1.16.3 Contas anuais dos três poderes	331
3.2.1.16.3.1 Omissão e contas irregulares	334
3.2.1.16.4 Contas anuais do governador e do prefeito - Julgamento	335
3.2.1.16.4.1 Contas do Prefeito e a omissão no julgamento pelo poder Legislativo	335
3.2.1.16.4.2 Contas do Prefeito - competência exclusiva do Poder Legislativo para julgamento	337
3.2.1.17 Contas anuais das demais autoridades	340
3.2.1.17.1 Histórico sobre a competência de julgar	341
3.2.1.17.2 Nível de julgamento	344
3.2.1.17.3 Julgamento de contas e do responsável	347
3.2.1.17.4 Julgamento em conjunto ou separado.....	348
3.2.1.18 Contas especiais	349
3.2.1.18.1 Fundo partidário	353

3.2.1.18.2 Incentivo à cultura.....	354
3.2.1.18.3 Valor de alçada em Tomada de Contas Especial	354
3.2.1.18.4 Medidas judiciais	354
3.2.1.19 Demissão de empregados	355
3.2.1.20 Denúncia	359
3.2.1.20.1 Denúncia anônima.....	361
3.2.1.20.2 Denúncia pela imprensa	362
3.2.1.21 Divulgação de informações	363
3.2.1.22 Execução da despesa.....	364
3.2.1.22.1 Ordem de pagamento.....	365
3.2.1.22.2 Classificação correta da despesa.....	366
3.2.1.22.3 Multas contra a Administração Pública.....	367
3.2.1.22.4 Execução de contratos.....	369
3.2.1.22.5 Pagamento antecipado	370
3.2.1.23 Execução das decisões	372
3.2.1.23.1 Da eficácia de título executivo	376
3.2.1.23.2 Título executivo extrajudicial autônomo.....	377
3.2.1.23.3 Da inscrição em dívida ativa	378
3.2.1.23.4 Liquidação do acórdão.....	380
3.2.1.23.4.1 Quem deve ser inscrito como devedor	380
3.2.1.23.4.1.1 Pessoa física ou jurídica.....	380
3.2.1.23.4.1.2 Desconsideração da pessoa jurídica.....	381
3.2.1.23.4.1.3 Solidariedade entre devedores	382
3.2.1.23.4.1.4 Solidariedade afastada por acordo entre as partes	383
3.2.1.23.4.1.5 A divisão do débito	383
3.2.1.23.4.1.6 A solidariedade na condenação e inscrição.....	384
3.2.1.23.4.2 Economicidade na execução	385
3.2.1.23.5 Execução voluntária	386
3.2.1.23.5.1 Pelo devedor	386
3.2.1.23.5.2 Por terceiros.....	388
3.2.1.23.5.3 Pelos sucessores	388
3.2.1.23.6 Consignação em pagamento	389
3.2.1.23.7 Pagamento com recursos do erário.....	391
3.2.1.23.8 Parcelamento	392
3.2.1.23.9 Execução e compensação de créditos	393
3.2.1.23.10 Da execução forçada.....	394
3.2.1.23.10.1 Desconto em salários.....	394
3.2.1.23.10.2 Desconto nos vencimentos e proventos	397

3.2.1.23.10.2.1 Regra geral - esfera federal	397
3.2.1.23.10.2.2 Ato doloso - esfera federal	398
3.2.1.23.10.2.3 Dispensa de reposição - esfera federal	399
3.2.1.23.10.2.4 Estados, Municípios e Distrito Federal	400
3.2.1.23.10.3 Desconto em valores de pensão	400
3.2.1.23.10.3.1 Decorrente de débito do servidor falecido	400
3.2.1.23.10.3.2 Decorrente de débito do beneficiário	401
3.2.1.23.10.4 Desconto de valores na demissão	401
3.2.1.23.10.5 Da execução judicial do acórdão	402
3.2.1.23.10.5.1 Competência para execução	403
3.2.1.23.10.5.2 Das medidas cautelares	410
3.2.1.23.10.5.3 Inscrição no CADIN	412
3.2.1.23.10.5.4 Panorâmica sobre a eficácia	414
3.2.1.23.10.5.5 Da exceção de pré-executividade	415
3.2.1.23.10.5.6 Rito processual: executivo fiscal ou execução por quantia certa do CPC	416
3.2.1.23.10.5.7 Rito de execução processual nas unidades federadas	417
3.2.1.23.10.5.8 Dos argumentos do entendimento diverso	417
3.2.1.24 Inelegibilidade e contas públicas	419
3.2.1.24.1 Requisitos para que a rejeição das contas acarrete a inelegibilidade	420
3.2.1.24.2 Contas rejeitadas por decisão irrecorrível	423
3.2.1.24.3 Contas de quem não é agente público	424
3.2.1.24.4 Compulsoriedade da comunicação	425
3.2.1.25 Medidas cautelares de controle	425
3.2.1.25.1 Afastamento temporário de dirigentes	426
3.2.1.25.2 Indisponibilidade de bens	428
3.2.1.25.3 Sustação de atos	432
3.2.1.25.4 Ato administrativo de alerta	433
3.2.1.25.4.1 Ato de alerta - natureza cautelar	434
3.2.1.25.4.2 Ato de alerta e a definição de responsabilidade	435
3.2.1.25.4.2.1 Ausência do ato de alerta - atenuante da responsabilidade	436
3.2.1.25.4.2.2 Morfologia do ato de alerta	438
3.2.1.26 Penalidades aplicáveis	438
3.2.1.26.1. Inabilitação para cargo em comissão	438
3.2.1.26.2 Declaração de inidoneidade de empresa	439
3.2.1.26.3 Multa	442
3.2.1.26.3.1 Classificação	443
3.2.1.26.3.2 Dos requisitos para aplicação da multa	444
3.2.1.26.3.2.1 Ilegalidade de ato	444

3.2.1.26.3.2.2 Despesa ou irregularidade de contas	444
3.2.1.26.3.2.3 Previsão em lei.....	444
3.2.1.26.3.2.4 Limite máximo	445
3.2.1.26.3.2.5 Ampla defesa e contraditório.....	445
3.2.1.26.3.2.6 Multa e prescrição	445
3.2.1.26.3.3 Multa e desvio de finalidade	446
3.2.1.26.3.4 Multa - fato gerador <i>sub judice</i>	447
3.2.1.26.3.5 Multa e dano sem locupletamento	448
3.2.1.26.3.6 Omissão no dever de prestar contas	449
3.2.1.26.3.7 Falecimento do responsável	450
3.2.1.26.3.8 Efeitos do pagamento da multa	451
3.2.1.26.3.9 Pagamento com recursos públicos	452
3.2.1.26.3.10 Multa e cumulação de penas.....	452
3.2.1.26.3.11 Recolhimento prévio ao recurso	453
3.2.1.26.3.12 Cessação do ato irregular	453
3.2.1.26.4 Responsabilidade solidária.....	454
3.2.1.27 Parecer prévio	454
3.2.1.28 Pensão	455
3.2.1.28.1 Beneficiário.....	455
3.2.1.28.2 Devolução de parcela	456
3.1.29 Publicidade e propaganda	457
3.1.30 Recursos parafiscais - controle.....	458
3.2.1.30.1 Contribuições das entidades de classe.....	458
3.2.1.30.2 Royalties de petróleo	460
3.2.1.31 Receita.....	464
3.2.1.32 Representação por irregularidade ou abuso	468
3.2.1.33 Responsabilidade fiscal.....	469
3.2.1.34 Sigilo fiscal e bancário	469
3.2.1.34.1 Hierarquia constitucional do CTN e o conflito com leis ordinárias.....	474
3.2.1.34.2 Sigilo bancário	476
3.2.1.34.2.1 Sigilo bancário e direito de defesa	478
3.2.1.34.2.2 Os direitos fundamentais e o sigilo fiscal	479
3.2.1.34.2.3 Sigilo como decorrência do direito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas	480
3.2.1.34.2.4 Inviolabilidade das comunicações de dados e telefônicas.....	481
3.2.1.34.2.5 Outros direitos fundamentais.....	481
3.2.1.35 Solução consensual.....	485
3.2.1.36 Sustação de contratos	488

3.2.1.36.1 Peculiaridades do contrato de gestão	495
3.2.1.36.2 Contratos típicos de direito privado	495
3.2.1.36.3 Danos decorrentes de contratos	496
3.2.2 Competência em razão do valor	497
3.2.3 Competência em razão da pessoa	498
3.2.3.1 Empresas estatais	501
3.2.3.2 Entidades de classe	502
3.2.3.3 Entidades de previdência privada fechada	504
3.2.3.4 Entidades privadas que gerem recursos públicos	504
3.2.3.5 Entidades que gerem recursos de convênios	505
3.2.3.6 Entidades privadas do sistema “S”	508
3.2.3.7 Desestatização ou reprivatização	509
3.2.3.8 Particular sem vínculo com a Administração	511
3.2.3.9 Organizações sociais	513
3.2.3.10 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP	515
3.2.3.11 Presidentes de tribunal	515
3.2.3.12 Intervenção de terceiros	516
3.2.3.12.1 Da assistência	517
3.2.3.13 Sociedade sem controle acionário do Estado	519
3.2.4 Competência funcional	520
3.2.4.1 Princípios da recorribilidade	522
3.2.4.2 Pressupostos gerais de recorribilidade	522
3.2.4.2.1 Recorribilidade do ato decisório	523
3.2.4.2.2 Da tempestividade do recurso	525
3.2.4.2.3 Da suspensão e da interrupção dos prazos	525
3.2.4.2.4 Da adequação do recurso	526
3.2.4.2.5 Legitimidade da parte	527
3.2.4.2.5.1 Recurso de terceiro	529
3.2.4.2.5.1.1 Recurso de empresa em processo de licitação	530
3.2.4.2.5.1.2 Recurso após anulação de licitação	531
3.2.4.2.5.2 Recurso do Ministério Público	532
3.2.4.2.5.3 Recurso interposto por advogado	532
3.2.4.2.5.3.1 Ausência de procuração	532
3.2.4.2.5.4 Recurso de órgãos públicos	533
3.2.4.2.6 A questão do duplo grau de jurisdição	533
3.2.4.2.7 A questão da <i>reformatio in pejus</i>	535
3.2.4.2.8 Da coisa julgada administrativa	536
3.2.4.2.9 Os efeitos do recurso	538

3.2.4.2.10 Dos recursos em espécie.....	540
3.2.4.2.10.1 Do recurso de reconsideração.....	541
3.2.4.2.10.2 Do recurso de embargos de declaração	542
3.2.4.2.10.3 Do recurso de revisão	545
3.2.4.2.10.4 Do pedido de reexame	550
3.2.4.2.10.5 Agravo.....	551
3.2.5 Competência em razão do território.....	552
3.2.5.2 A descentralização do controle	553
3.2.5.2.1 Conflito entre Tribunais de Contas	555
3.2.5.3 Recursos repassados às demais esferas de governo	557
3.2.5.3.1 Convênios entre unidades federadas	561
3.2.5.3.2 Recursos de fundos federais	570
3.2.5.3.3 Recursos do FNAS	571
3.2.5.3.4 Recursos do FNS	572
3.2.5.3.5 Recursos do FNSP	576
3.2.5.3.6 Recursos do FGTS.....	577
3.2.5.3.7 Recursos do FPE, FPM.....	578
3.2.5.3.8 Recursos do FUNDEF/FUNDEB	580
3.2.5.3.8.1 A competência fiscalizatória de recursos da educação	581
3.2.5.3.8.2 Auditorias dos tribunais de contas na educação	584
3.2.5.3.9 Universidades e fundações autônomas.....	585
3.2.5.3.10 Transferências Especiais.....	585
3.2.5.3.11 Agências reguladoras	586
CAPÍTULO IV - DEFESA NOS TRIBUNAIS DE CONTAS	589
4.1 Dos princípios da jurisdição aplicáveis	589
4.1.1 Princípio da legalidade	590
4.1.2 Princípio da segurança jurídica	592
4.1.3 Princípio do juiz natural.....	596
4.1.3.1 Distribuição aleatória de processos.....	597
4.1.3.2 Designação do relator	597
4.1.3.3 Impedimento e suspeição.....	598
4.1.3.4 Aplicação ao Ministério Público	604
4.1.4 Princípio do devido processo legal.....	604
4.1.4.1 Encaminhamento de documentos	607
4.1.4.2 Relação com outros princípios.....	608
4.1.5 Princípio do contraditório e da ampla defesa.....	608
4.1.5.1 Garantias decorrentes.....	609

4.1.5.1.1 Garantia de informação	609
4.1.5.1.2 Garantia do tempo previsto em regimento interno para sustentação oral	609
4.1.5.1.3 Garantia de manifestação	612
4.1.5.1.4 Garantia de ver suas razões consideradas	612
4.1.5.2 Aplicação aos sujeitos à jurisdição	612
4.1.5.3 Aplicação aos terceiros interessados	613
4.1.5.4 Aplicação na Tomada de Contas Especial	615
4.1.5.5 Princípio da vedação à decisão surpresa	617
4.1.6 Princípio da eventualidade	618
4.2 Alegações de defesa - exceções e sua aplicação	618
4.3 Defesas processuais - peremptórias	619
4.3.1 Coisa julgada	619
4.3.2 Incompetência do Tribunal de Contas para o julgamento	622
4.4 Defesas processuais - dilatórias	624
4.4.1 Irregularidade da citação	624
4.4.1.1 Citação e audiência	624
4.4.1.2 Da forma	626
4.4.1.3 Das peculiaridades da citação	628
4.4.1.4 Do tempo	630
4.4.1.5 Dos requisitos de validade	631
4.4.1.6 Citação na fase interna dos processos de Tomada de Contas Especial	634
4.4.2 Impedimento e suspeição	634
4.4.3 Irregularidades na pauta	635
4.5 Defesas de mérito - exceções substanciais	637
4.5.1 Regularidade da conduta	637
4.5.1.1 Improriedades formais	637
4.5.1.2 Exclusão da ilicitude da conduta	639
4.5.1.3 Responsabilidade subjetiva	639
4.5.2 Quitação	640
4.5.3 Outras alegações de defesas	642
4.5.3.1 Na omissão do dever de prestar contas	642
4.5.3.1.1 Ausência de prova de repasse e decurso de tempo	642
4.5.3.1.2 Execução da despesa em mais de um mandato ou gestor	643
4.5.3.1.3 Contas já prestadas – prova com protocolo	644
4.5.3.1.4 Omissão e improbidade	644
4.5.3.2 Ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico	644
4.5.3.3 Comprovação da regularidade e cerceamento de defesa	646
4.5.3.4 Falhas estruturais e inexigibilidade de conduta diversa	648

4.5.3.5 Força maior e caso fortuito	652
4.5.3.6 Decurso de tempo	653
4.5.3.7 Prescrição	654
4.5.3.7.1 Contextualizando	654
4.5.3.7.2 Os conceitos estruturantes da prescrição.....	655
4.5.3.7.3 Balizamento constitucional	656
4.5.3.7.4 STF - interpretando a constituição federal	657
4.5.3.7.5 Decisão do Tribunal de Contas prescreve	658
4.5.3.7.6 Como devem ser contados os prazos	659
4.5.3.8 Falecimento do responsável	660
4.5.3.9 Boa-fé.....	661
4.5.3.9.1 Acumulação de cargos.....	662
4.5.3.9.2 Denunciante de boa-fé	663
4.6 Inacumulação de penalidades	664
4.7 Prescrição da penalidade	664
4.7.1 Prescrição antes do julgamento	667
4.7.2 Causas interruptivas da prescrição	669
4.7.3 Prescrição após o julgamento	670
4.7.4 Prescrição intercorrente.....	670
4.7.5 Responsabilização do causador da prescrição.....	670
4.8 Revelia	671
4.9. <i>Jus postulandi</i>	673
4.10 Revelia e defensor dativo.....	675
4.11 Assistência de defensor.....	676
4.11.1 Da obrigatoriedade (ou não) da defesa administrativa, controladora e judicial do agente público por parte do órgão jurídico-consultivo que atestou conformidade prévia do ato	677
4.11.2. Do seguro de responsabilidade civil para administradores de empresas estatais	679
4.11.3 Da defesa de servidores pela Advocacia-Geral da União	680
4.12 Forma	680
4.13 Sustentação oral.....	681
CAPÍTULO V - ESTRUTURA E COMPOSIÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS.....	685
5.1 Breve histórico	685
5.2 Estrutura	688
5.2.1 Estruturação sistêmica	688
5.2.2 Criação dos Tribunais de Contas do Brasil.....	692
5.2.3 TCU paradigma para as unidades da federação – breve histórico	697
5.2.4 TCU paradigma para as unidades da federação – cenário atual.....	698

5.3 Prestação de contas.....	700
5.4 Composição	702
5.4.1 Ministros e Conselheiros	702
5.4.1.1 Requisitos	703
5.4.1.2 Critérios.....	708
5.4.1.3 Proporcionalidade nos demais Tribunais de Contas	713
5.4.1.4 Situação peculiar dos novos Estados	719
5.4.1.5 Vinculação das vagas	721
5.4.1.6 Ordem de preenchimento das vagas.....	723
5.4.2 Ministros-substitutos e Conselheiros-substitutos	723
5.4.2.1 Distinção entre o cargo de Ministro-substituto, Conselheiro-substituto e Auditor de Controle Externo.....	726
5.4.3 Servidores	727
5.4.4 Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.....	731
5.4.4.1 Breve histórico.....	731
5.4.4.2 Autonomia do Ministério Público de Contas	733
5.4.4.3 Distinção do Ministério Público comum	735
5.5 Da representação judicial do Tribunal de Contas	746
5.5.1 Regra geral	746
5.5.2 O Tribunal como autoridade coatora em ações de Mandado de Segurança	746
5.5.3 Ações de defesa institucional.....	747
5.5.4 Ações para execução de suas próprias decisões	750
5.5.5 Ações de cobrança de multa	750
5.6 Agentes de controle.....	751
5.6.1 Direitos e prerrogativas	751
5.6.1.1 Dos Ministros e Conselheiros.....	752
5.6.1.2 Dos Ministros e Conselheiros-substitutos	759
5.6.1.3 Dos Procuradores do Ministério Público	759
5.6.1.4 Dos servidores do Tribunal de Contas	761
5.6.1.5 Do foro especial.....	762
5.6.1.6 Da Corregedoria.....	765
5.6.2 Deveres e restrições	765
5.6.2.1 Deveres	766
5.6.2.2 Restrições.....	768
5.6.2.2.1 Restrições constitucionais	768
5.6.2.2.2 Das restrições principiológicas	770
5.6.2.2.2.1 À imposição de obrigações.....	770
5.6.2.2.2.2 Pertinentes à preservação da unidade de doutrina	772

5.6.2.2.2.3 À ocupação de cargos e funções	773
5.6.2.2.2.4 À divulgação de informações	773
5.6.3 Defesa judicial dos agentes públicos	777
5.6.4 Ética e controle	779
5.6.4.1 Os valores tutelados pelo controle	781
5.6.4.1.1 Legitimidade	784
5.6.4.1.2 Economicidade	785
5.6.4.1.3 Probidade administrativa e moralidade	786
5.6.4.1.4 Agentes de controle	788
5.6.4.2 Ética no julgamento pelo controle	788
5.6.4.3 Exemplo e ação pedagógica do controle	789
ÍNDICE REMISSIVO ALFABÉTICO	793