



O livro reúne uma seleção de artigos subscritos por Ministros e Conselheiros Substitutos enfrentando temas polêmicos, mas indispensáveis para a compreensão do controle externo em nosso país e a superação dos seus atuais impasses.

LUIZ HENRIQUE LIMA

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS

Coordenadores

Prefácio

Benjamin Zymler

PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO

ESTUDOS DE MINISTROS E CONSELHEIROS SUBSTITUTOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Área específica

Direito Público

Áreas afins

Controle Externo. Direito Processual. Direito Constitucional. Direito Financeiro.

Público-alvo/consumidores

Membros dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos de Contas, servidores dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos de Contas, membros dos Poderes Judiciário e Legislativo, servidores de órgãos de controle interno, professores e estudantes das disciplinas abordadas, advogados.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm

CÓDIGO: 10001523

P963 Processos de controle externo: estudos de ministros e conselheiros substitutos dos Tribunais de Contas / Luiz Henrique Lima, Alexandre Manir Figueiredo Sarquis (Coord.).- Belo Horizonte : Fórum, 2019.

329p.; 14,5cm x 21,5cm
ISBN: 978-85-450-0604-6

1. Controle externo. 2. Tribunais de contas. I. Lima, Luiz Henrique. II. Título.

CDD 342.06
CDU 342.9

Elaborado por Daniela Lopes Duarte - CRB-6/3500

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

LIMA, Luiz Henrique; SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo (Coord.). *Processos de controle externo: estudos de ministros e conselheiros substitutos dos Tribunais de Contas*. Belo Horizonte: Fórum, 2019. 329p. ISBN 978-85-450-0604-6.

Luiz Henrique Lima

Conselheiro Substituto no TCE de Mato Grosso.

Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Conselheiro Substituto no TCE de São Paulo.

Benjamin Zymler

Ministro do Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO

PREFÁCIO

Benjamin Zymler	15
------------------------------	----

ANOTAÇÕES SOBRE A SINGULARIDADE DO PROCESSO DE CONTROLE EXTERNO NOS TRIBUNAIS DE CONTAS: SIMILARIDADES E DISTINÇÕES COM O PROCESSO CIVIL E PENAL

LUIZ HENRIQUE LIMA	17
1 Introdução	17
2 O processo de controle externo nos Tribunais de Contas	20
3 Semelhanças e distinções com o processo civil e o processo penal	23
a) Ausência de lide.....	24
b) Inaplicabilidade da inércia de jurisdição.....	25
c) Inversão do ônus da prova.....	28
d) Não obrigatoriedade de representação por intermédio de advogado	30
e) Inexistência de duplo grau de jurisdição.....	31
f) Ausência de prova testemunhal	32
g) Irregularidade como um tipo aberto e dosimetria subjetiva das sanções.....	33
h) Interpretação ampliada da independência das instâncias	36
i) Efeito da revelia	38
j) Limites da coisa julgada	39
k) Vocabulário com significado específico	40
4 Conclusão	41
Referências.....	42

O IMPACTO DO COMPARTILHAMENTO DE PROVAS OBTIDAS PELA OPERAÇÃO LAVA JATO NOS PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MARCOS BEMQUERER COSTA, PATRÍCIA REIS LEITÃO BASTOS.....	45
1 Introdução	45
2 Do embasamento jurídico para a utilização, pelo TCU, das provas emprestadas	47
3 Estudo de casos em que foi utilizada a prova emprestada da Operação Lava Jato	49
a) Implantação da Refinaria do Nordeste (Rnest).....	50
b) Obras da Usina Termonuclear (UTN) de Angra 3.....	55
c) Obras da Ferrovia Norte Sul.....	58
4 A influência das delações premiadas e dos acordos de leniência nas sanções a serem impostas pela Corte de Contas.....	60
5 Índícios, nas provas emprestadas da Lava Jato, de sobrepreços nos sistemas de referência utilizados pelo TCU	68
6 O impacto da formação de cartel nos preços dos contratos.....	70
7 Da alteração do posicionamento do Juiz Sérgio Moro sobre a prova compartilhada.....	73
8 Conclusão	74
Referências.....	76

A UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DE CONTAS: UMA ANÁLISE ECONÔMICO-COMPORTAMENTAL DOS PROCESSOS DECISÓRIOS

ANA CRISTINA MORAES WARPECHOWSKI.....	79
1 Introdução	79
2 Divergência: característica intrínseca ao ser humano	81
3 A racionalidade limitada na tomada de decisão	84
4 O processo decisório nos Tribunais de Contas	87
5 A uniformização da jurisprudência de contas	90
6 Conclusão	96
Referências.....	97

REFLEXÕES SOBRE AS ESPÉCIES DE PROCESSOS DE CONTAS, SUA COMPARAÇÃO COM OUTROS PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO E AS DIFERENÇAS NO TRATAMENTO DADO À COMPOSIÇÃO DA LISTA DE GESTORES COM CONTAS JULGADAS IRREGULARES NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO RIO GRANDE DO NORTE E DE SANTA CATARINA

ANTONIO ED SOUZA SANTANA.....	101
1 Introdução	101
2 Os tipos de processos de controle externo e as espécies de processos de contas	103
3 Reflexões acerca da natureza dos processos de controle externo e dos processos de contas	108
4 Diferenças no tratamento dado ao julgamento de contas e as implicações na composição da lista de gestores com contas julgadas irregulares: perspectiva comparada – TCU, TCE/RN e TCE/SC.....	113
4.1 O tratamento dispensado no âmbito do TCU.....	113
4.2 O tratamento dispensado no âmbito do TCE/RN	115
4.3 O tratamento dispensado no âmbito do TCE/SC	116
5 Considerações finais	118
Referências.....	119

PROCESSO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS: UMA POSIÇÃO DE PERMEIO ENTRE O ADMINISTRATIVO E O JUDICIAL E A IMPORTÂNCIA DE UM EIXO ESTRUTURANTE NACIONAL

MILENE DIAS DA CUNHA	121
1 Introdução	121
2 O Direito Processual no Brasil.....	122
2.1 Historicidade do Direito Processual Brasileiro.....	122
2.2 Os princípios processuais básicos.....	124
2.2.1 Princípio da proteção ao erário	127
2.3 Das principais regras processuais.....	128
3 A natureza dos processos nos Tribunais de Contas.....	131
3.1 Panorama das regras processuais nos Tribunais de Contas Brasileiros.....	136
4 Conclusão	140
Referências.....	141

LIMITES À APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DAS DISPOSIÇÕES DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL À LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

ALÍPIO REIS FIRMO FILHO.....	143
1 Direito, sociedade e aplicação subsidiária das normas	143
2 Lacunas jurídicas: modalidades, soluções e limitações.....	146
2.1 Lacunas jurídicas e suas modalidades	146
2.2 Ordenamento jurídico: norma-origem, norma-derivada e institutos jurídicos	147
2.3 Aplicabilidade e limitações da solução analógica no contexto da integração das normas jurídicas: considerações gerais	151
3 Aplicabilidade da solução analógica à Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE/AM): aspectos a considerar e limitações	154
3.1 Núcleo da discussão	155
4 Conclusão	160
Referências.....	161

A DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS: PRODUTO DO CONTUMAZ AVILTAMENTO À INSTITUIÇÃO EM CONLUÍO COM O QUE SEMPRE FOI ASSIM

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.....	163
1 Introdução	163
2 O fator crucial: a real posição do Tribunal de Contas na República Federativa do Brasil	164
3 O outro fator crucial: tratamento inadequado a seus membros e entre seus membros	167
4 A distribuição de processos como corolário nefasto.....	172
5 O desvirtuamento da atuação do Ministério Público de Contas no rito processual dos Tribunais de Contas.....	175
6 Considerações finais	181
Referências.....	181

CITAÇÃO E REVELIA NO PROCESSO DE CONTAS

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS.....	185
1 Introdução	185
2 Um processo de contas	186
3 Direito à prestação de contas.....	191
4 A revelia como instituto jurídico de Direito Processual.....	193
5 Disciplina jurídica da revelia nas Cortes de Contas nacionais	198
5.1 O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo	200
5.2 Disposições comuns dos Tribunais de Contas dos Estados de Goiás, Maranhão, Piauí e Paraná.....	201

5.3	Tribunal de Contas do Estado do Paraná	202
5.4	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte	203
5.5	Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro	204
5.6	Decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo	205
6	Propedêutica de citação e revelia nos Tribunais de Contas	206
7	Conclusões	210
	Referências	210

IDEIAS NO LUGAR: AS DECISÕES CONDENATÓRIAS PROFERIDAS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS

	HELOÍSA HELENA ANTONACIO M. GODINHO	213
1	Introdução	213
2	O lugar do processo de controle externo: regular a instrumentalidade para o alcance dos resultados	216
3	O lugar da jurisdição especial de contas: viabilizar o efetivo controle externo e o caráter coercitivo das decisões para a correta gestão dos recursos e do patrimônio públicos	218
4	O lugar do processo de controle externo: definição do tipo e do <i>iter</i> procedimental	222
5	O lugar das decisões condenatórias: responsabilização e execução	229
6	<i>Ne sutor ultra crepidam judicaret</i>	234
	Referências	234

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO, UM INSTRUMENTO ESSENCIAL EM PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO NÃO ADVERSARIAIS

	DANIELA ZAGO GONÇALVES DA CUNDA	237
1	Considerações iniciais	237
2	Previsões constitucionais, legais e regimentais	239
3	Efetivação do termo de ajustamento de gestão nos Tribunais de Contas	247
4	Termo de ajustamento de gestão no controle de políticas públicas e no controle de sustentabilidade	251
5	Cautelas, recomendações e considerações finais	254
	Referências	257

AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: NECESSIDADE DE UMA DIRETRIZ NORMATIVA NO ÂMBITO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

	SABRINA NUNES IOCKEN	263
1	Introdução	263
2	O objeto da tutela coletiva no âmbito da jurisdição de contas: políticas públicas	266
2.1	As múltiplas necessidades dos indivíduos <i>versus</i> a decisão de execução dentro do orçamento público	269
2.2	A agenda internacional: planejamento de longo prazo	271
3	A premência da avaliação de impacto das políticas públicas	273
3.1	A avaliação em rede	276
3.2	A inclusão dos Tribunais de Contas como atores relevantes na rede de políticas públicas	279
4	Lei Processual Nacional: o processo de Prestação de Contas das Políticas Públicas	281
5	Conclusão	283
	Referências	284

UMA PROPOSTA DE ABORDAGEM CONSTITUCIONAL E LEGAL DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

	FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA	287
1	Introdução	287
2	Tipologia dos processos de contas	291
3	Tomada de Contas Especial	293
4	Interpretação constitucional e legal	297
5	A interpretação adequada das normas que dispõem sobre o julgamento das contas	300
6	A isonomia e a segurança jurídica	306
7	A efetividade	315
8	A síntese da nova proposta interpretativa	316
	Referências	318

REFLEXÕES SOBRE A INDEPENDÊNCIA DOS AUDITORES FEDERAIS DE CONTROLE EXTERNO

	AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI	321
--	----------------------------------	-----

	SOBRE OS AUTORES	327
--	------------------------	-----