

UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ

SIMONE DIAS MORAIS

**CONSIDERAÇÕES À RESPEITO DAS REPRESENTAÇÕES DA LEI
Nº 8.666/1993 E AS MEDIDAS CAUTELARES DOS
TRIBUNAIS DE CONTAS**

CURITIBA

2017

SIMONE DIAS MORAIS

**CONSIDERAÇÕES À RESPEITO DAS REPRESENTAÇÕES DA LEI
Nº 8.666/1993 E AS MEDIDAS CAUTELARES DOS
TRIBUNAIS DE CONTAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade Tuiuti do Paraná como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Prof. Mestre: Cláudio Henrique de Castro

CURITIBA

2017

TERMO DE APROVAÇÃO

SIMONE DIAS MORAIS

CONSIDERAÇÕES À RESPEITO DAS REPRESENTAÇÕES DA LEI Nº 8.666/1993 E AS MEDIDAS CAUTELARES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Esta monografia foi julgada e aprovada para a obtenção do título em Bacharel no Curso de Direito, da Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade Tuiuti do Paraná.

Curitiba, ____ de _____ de 2017.

Prof. Dr. PhD. Eduardo de Oliveira Leite
Coordenador do Núcleo de Monografia
Faculdade de Direito da
Universidade Tuiuti do Paraná

Orientador:

Prof. Mestre Cláudio Henrique de Castro
Universidade Tuiuti do Paraná
Curso de Direito

Professor:

Universidade Tuiuti do Paraná
Curso de Direito

Professor:

Universidade Tuiuti do Paraná
Curso de Direito

Dedico este trabalho a minha amada e querida mãe, que do seu modo humilde e tão doce, me fez escolher o caminho certo, estando em todos os momentos me apoiando e me incentivando a lutar bravamente por meus objetivos.

AGRADECIMENTO

A Deus por me prestigiar com a vida, me dando saúde e força para superar as dificuldades.

A minha família, tias e primas (os), a minhas irmãs Joseane e Laureane por nunca descreditarem de mim, a minha mãe e ao meu pai (*in memoriam*), em especial a minha vó Benvinda por toda energia emanada.

Ao Bruno por ter se mostrado um grande companheiro, me entendendo em todos esses momentos de abdicação e estudo e me dispensando toda a sua paciência.

Ao Carlos e a Olivia por toda empatia, e por terem sido durante todos esses anos, mais do que empregadores, me incentivado e me apoiando de modo incondicional.

Ao grande Professor Cláudio, meu orientador, que em momento nenhum deixou de me prestar auxílio, me mantendo forte em meus momentos de fraqueza, me apoiando e acreditando no meu potencial.

Aos amigos que continuaram do meu lado por todo esse tempo de dedicação, sempre me motivando e me fortalecendo com suas amizades e palavras de apoio.

Por fim, aos colegas que se tornaram amigos ao longo do curso de direito, em especial, ao Carlo Renan, Jaqueline, Nathaly, Fernanda, Iusly, Rodrigo e Karla, por terem transformados momentos tão difíceis em momentos de diversão e alegria, por terem me feito tantas vezes esquecer o cansaço e vencer o sono em noites descontraídas na Universidade Tuiuti do Paraná.

“o homem só é homem pela solidariedade, que o une a seus semelhantes”. A realização do serviço público é “indispensável à efetivação e ao desenvolvimento da interdependência social”.

Pierre Marie Nicolas Léon Duguit

RESUMO

O presente trabalho tem por objeto demonstrar a prerrogativa que os licitantes e contratados da Administração Pública, possuem para representar perante os Tribunais de Contas contra irregularidades na aplicação da legislação que regula a matéria. Visa explicar o processo administrativo pertinente, a competência constitucional do Tribunal de Contas da União e das demais Cortes de Contas da federação, no que tange ao controle externo das contas públicas, além de ressaltar o importante papel social desenvolvido nestes Tribunais na busca pela preservação do erário. Analisar decisões, principalmente aquelas expedidas com medida cautelar, imposta liminarmente para assegurar a plena eficácia de suas decisões, buscando sempre resguardar e preservar o interesse público. Ainda destina-se a demonstrar que mesmo na recente lei das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, a prerrogativa da representação e a competência dos Tribunais de Contas foram ratificadas, sendo que, o projeto de lei nº 6.814/2017, já aprovado no Senado Federal e em tramite na Câmara dos Deputados, enfatiza o papel social e a competência constitucional das Cortes de Contas no controle externo, em especial, nos processos de contratações públicas.

Palavras-chave: Representação. Denúncia. Tribunal de Contas. Licitações. Lei nº 8.666/1993. Poder Cautelar. TCU.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade;

ART – Artigo;

DF – Distrito Federal;

PL – Projeto de Lei;

RDC – Regime Diferenciado de Contratação;

RITCU – Regimento Interno do Tribunal de Contas da União;

STF – Supremo Tribunal Federal;

TC – Tribunal de Contas;

TCE/MG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais;

TCE/PR - Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	DA REPRESENTAÇÃO	11
2.1	DO CONCEITO	11
2.1	DA APLICAÇÃO	12
2.3	DO PROCESSO ADMINISTRATIVO	14
3	REPRESENTAÇÕES NOS TRIBUNAIS DE CONTAS E AS MEDIDAS CAUTELARES	18
3.1	O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU	18
3.2	OS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS ESTADOS E DOS MUNICIPIOS	24
3.3	MEDIDAS CAUTELARES E AS RECENTES DECISÕES	26
4	DO DIREITO RECENTE E PROJETADO	32
4.1	A NOVA LEI DAS EMPRESAS PÚBLICAS E DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA	32
4.2	O PROJETO DE LEI N° 6814/2017 - LICITAÇÕES E CONTRATOS	34
5	CONCLUSÃO	37
	REFERÊNCIAS	39

1 INTRODUÇÃO

Licitação é o processo administrativo, em regra geral, utilizado para contratação de serviços ou aquisição de produtos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No Brasil, a norma geral que regula o procedimento licitatório é a Lei Federal nº 8.666/1993, que além de apresentar em suas cláusulas todo o formalismo do processo, também versa em face das regras de execução contratual.

No entanto, é preciso controlar a aplicação desta lei por parte dos administradores, visando coibir além do abuso, a improbidade administrativa em desfavor do erário.

Diante disso, tem papel fundamental o controle externo desempenhado pelos Tribunais de Contas. Sabendo disso, o legislador esculpiu no art. 113 da Lei nº 8.666/1993 a prerrogativa dos licitantes e contratados representarem perante o Tribunal de Contas no que tange as ilegalidades na aplicação do Instituto que regulamenta as Licitações e Contratos.

Para tanto, as representações nada mais são, do que, levar ao conhecimento do Tribunal de Contas os atos desempenhados pelos administradores públicos, que em suma, no âmbito licitatório, prejudique o Interesse Público.

Com isso em mente, podemos afirmar que o presente trabalho visa analisar todo o processo administrativo da representação a Corte de Contas, em especial o procedimento no âmbito do Tribunal de Contas da União, além de, aprofundar-se no Poder Cautelar inerente a competência constitucional dos Tribunais de Contas, conforme, jurisprudência do STF:

Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigo 4º e 113, §1º e 2º da Lei nº 8.666/1993), examinar editais de licitações publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regulamento Interno, possui legitimidade para expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário, e garantir a efetividade de suas decisões (MS nº 24.510/DF, Plenário, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 19.11.2003, DJ de 19.03.2004).

O maior objetivo é analisar as hipóteses de aplicação das medidas cautelares, e em que casos as Cortes de Contas tem suspenso cautelarmente os processos de licitações ou contratos em execução. Para tanto, foi analisado dezenas

de decisões, além do entendimento dos maiores doutrinadores do Direito Administrativo.

Por fim, dedicaremos um capítulo a Nova Lei das Estatais e Empresas de Economia Mista, que inovou e trouxe um estatuto de licitações para essas empresas, além de apresentarmos uma breve análise do Projeto de Lei nº 6.814/2017, que se aprovado na Câmara dos Deputados revogará o atual regulamento de licitações e contratos Lei nº 8.666/1993, bem como, a Lei do Pregão nº 10.520/2002 e dispositivos da Lei nº 12.462/2011, lei do RDC. Para tanto, o projeto de Lei em pauta, traz em seu texto atual, um capítulo dedicado exclusivamente ao Controle Externo exercido pelos Tribunais de Contas.

2 DA REPRESENTAÇÃO

2.1 DO CONCEITO

O ato de representar nada mais é, do que o ato de denunciar. A denúncia é o ato pelo qual alguém leva ao conhecimento da autoridade competente um fato contrário à lei, à ordem pública ou a algum regulamento, sendo que, esse fato/ ato deve ser suscetível de punição, seja ela na área Administrativa, Civil ou Criminal.

Assume o nome de Representação, formal, perante a Corte de Contas o relato de irregularidades constatadas em virtude do exercício de cargo ou funções públicas. Também são chamados de representações, os expedientes encaminhados aos Tribunais de Contas que revelem eventuais irregularidades na aplicação da Lei de Licitações e Contratos.

É nesse contexto, cabe perfeitamente ao conceito, o enunciado publicado em face do Acórdão nº 10060/2011 - Primeira Câmara – TCU:

A representação tem a finalidade de trazer ao conhecimento do TCU matéria de sua jurisdição, sempre buscando, primordialmente, a defesa do interesse público. A rigor, tal como ocorre em processos de denúncia, **o autor da representação não deve agir para obter benefício pessoal de nenhuma espécie** e sim para submeter determinados fatos que supostamente representam irregularidades ocasionadoras de prejuízo ao erário ou afrontam a legalidade. [Grifo meu].

Denota-se da disposição acima, que a representação é o ato pelo qual, se leva ao conhecimento do Tribunal de Contas, matéria de sua competência. Sendo que, o autor não deve agir visando benefício próprio de nenhuma espécie, mas sim, deve visar à defesa do interesse público, submetendo à apreciação do Tribunal de Contas fatos que supostamente estejam eivados de irregularidades que ocasionem prejuízo ao erário ou afrontem a tão consagrada legalidade.

Além disso, os Tribunais de Contas exercem um amplo papel social, onde se reduz a distância entre a lei positivada e a realidade vivenciada na prática, como menciona o Professor Carlos Pinto Coelho Motta (2005, p. 165), ao discorrer sobre as representações levadas aos Tribunais de Contas:

A distância entre a lei e a realidade tende a se reduzir à medida que a Corte de Contas se aproxima da sociedade, procurando ouvi-la, como presenciamos nesta série de eventos.

2.1 DA APLICAÇÃO

O art. 4, § 2º, da Constituição Federal estabelece que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o TCU.

No caso da representação, tem legitimidade: o Ministério Público, os órgãos de controle interno, Senadores, Deputados, Juízes e Servidores Públicos, os Tribunais de Contas dos Estados, DF e Municípios, as próprias equipes de inspeção de auditorias, bem como órgãos, entidades e pessoas que detenham essa prerrogativa por força de lei, como por exemplo, os licitantes e contratados, por força da Lei Federal n.

Deste modo, o Instituto de Licitações e Contratos, Lei Federal nº 8.666/1993, dispôs no §1º do art. 113¹:

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste art..

Portanto, é conclusivo que os licitantes já contratados, ou aqueles que participam do processo licitatório, independentemente de serem pessoas físicas ou jurídicas podem representar perante o Tribunal de Contas contra irregularidades na aplicação do regulamento que rege a matéria, visando sempre, o controle das despesas públicas e de sua legalidade.

De acordo com a Súmula nº 222 de 08 de dezembro de 1994 - TCU:

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Desta feita, tem os Tribunais de Contas competência para examinar editais publicados, fiscalizar procedimentos de licitação e expedir medidas cautelares com vistas a prevenir danos ao erário e a garantir eficácia das decisões expedidas.

¹ art. 113 O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

Diante disso, é possível afirmar que se aplica o direito de representação as Cortes de Contas, no que tange aos procedimentos licitatórios, os atos que atentem aos Princípios Constitucionais da Administração Pública, aos quais são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência; além dos princípios da Isonomia (igualdade), Economicidade (proposta mais vantajosa), Vinculação ao Instrumento Convocatório, Julgamento Objetivo e Celeridade, esse último, consagrado pela Lei nº 10.520 de 2002, como um dos norteadores de licitações na modalidade pregão, cabe dizer, que a lei do pregão busca simplificar procedimentos de rigorismos excessivos e de formalidades desnecessárias. As decisões, sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão.

Como se pode notar, os Tribunais de Contas possuem plena competência para fiscalizar os atos relativos à aplicação das normas gerais de licitação e contratos. E nestes termos, merece destaque a decisão proferida no Acórdão nº 84/1999 Plenário – TCU:

Está assente há muito nesta Corte de Contas que se insere na competência do Tribunal de Contas da União a fiscalização do procedimento licitatório. Ainda em 1992, o eminente Ministro Bento Bulgarin ressaltava a importância desse tipo de fiscalização: “O Tribunal de Contas da União, no exercício da competência que a Constituição e a lei lhe deferem, de julgar a regularidade das contas públicas, preocupa-se com a fiscalização de todos os atos administrativos concernentes aos procedimentos licitatórios. Substancial parcela da despesa pública é realizada por meio de contratos, e estes devem ser precedidos de licitação. Portanto, se o procedimento licitatório que precede cada contrato administrativo obedecer às normas pertinentes, realizando-se segundo os princípios jurídicos inerentes a cada caso, estes contratos serão corretamente elaborados, eliminando-se na origem, assim, os erros e as falhas de que podem decorrer desperdícios e dispêndios irregulares de verbas públicas. É por demais importante e necessária, destarte, esta preocupação do Tribunal de Contas da União com o exercício do controle das licitações, não só a priori, instruindo e orientando os ordenadores de despesa para que façam suas licitações com seriedade e lisura, mas igualmente procurando determinar as correções necessárias nos procedimentos licitatórios já concluídos e impondo sanções aos responsáveis em falta, para que, futuramente, se evite, em tempo hábil, o desvio de recursos e o favorecimento de pessoas em detrimento dos interesses da administração”(Revista do Tribunal de Contas da União, vol. 23, nº 53, jul/set de 1992, pág. 29). **A própria Lei nº 8.666/1993 no art. 113, § 1º, atribui ao Tribunal de Contas da União a competência para conhecer das representações contra irregularidades na aplicação do estatuto das licitações,** e como os procedimentos licitatórios decorrem da aplicação da Lei nº 8.666/1993, impõe-se que são abrangidos pela competência desta Corte de Contas os atos de desclassificação de propostas. **A doutrina também entende que as representações com fulcro no art. 113 da Lei nº 8.666/1993 podem ter como objeto os atos de classificação ou desclassificação de propostas, que estão inseridos na fase de julgamento, conforme se percebe no seguinte magistério de Jessé Torres Pereira Júnior: “O objeto da representação (denúncia) é a**

irregularidade na aplicação da Lei nº 8.666/1993. Logo, o denunciante poderá apontar vícios defeitos ou descumprimentos de qualquer teor ou dimensão, que terão ocorrido antes durante ou depois de uma licitação, ou seja, irregularidades havidas na fase preparatória do certame, nos seus atos convocatórios, no seu procedimento e julgamento, na contratação do adjudicado, na execução do contrato e na liquidação da despesa” (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, pág. 606). [Grifo meu].

Registre-se que a decisão acima foi proferida em sede de Tomada de Contas Especial, oriunda de uma representação formulada por um licitante, que teve sua proposta desclassificada por mero erro formal, sendo que, a dita desclassificação afrontou o interesse público, uma vez que, adjudicou a proposta classificada em segundo lugar, a qual possuía valor superior ao da proposta previamente desclassificada.

A respeitável decisão foi proferida na análise das alegações da defesa, para afastar as preliminares arguidas que tangenciaram incompetência absoluta, inépcia da petição inicial e de representação e de legitimidade *ad causam*, sendo que, todas elas foram rechaçadas pelo Tribunal de Contas da União.

2.3 DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Não há como se falar em representação, sem discorrer um pouco sobre o processo administrativo, isso porque, sendo o processo administrativo, de modo amplo e geral, o meio pelo qual os chamados entes públicos se utilizam para regular as atividades no âmbito de sua administração, são utilizados também para pautar os interesses públicos e privados, punir e outorgar direitos a terceiros, conforme nos ensina Diógenes Gasparini (2005, p. 857):

Processo administrativo, em sentido prático, amplo, é o conjunto de medidas jurídicas e materiais praticadas com certa ordem cronologia, necessárias ao registro dos atos da Administração Pública, ao controle do comportamento dos administrados e de seus servidores, a compatibilizar, no exercício do poder de polícia, os interesses público e privado, a punir seus servidores e terceiros, a resolver controvérsias administrativas e a outorgar direitos a terceiros.

Em face deste conceito, podemos extrair que o processo administrativo é importante para resguardar os direitos da Administração Pública, levando em conta à Supremacia do Interesse Público, bem como, registrar seus atos e a eles dá

publicidade, além de garantir ao Cidadão, o mecanismo de peticionar àquela entidade, ou de responder por um fato ou ato jurídico que contra si foi apresentado.

É importante frisar que o processo administrativo, assim como, o processo civil e penal, é conduzido à luz do Princípio do Devido Processo Legal.

Nesse sentido, dispõe o inciso LIV do art. 5 da Constituição Federal da Republica:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

Além disso, nossa Carta Magna ainda garante no inciso LV do art. supramencionado que: *aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.*²

Com isso em mente, podemos afirmar que o processo administrativo é formal, pautado em garantias Constitucionais, conforme ensina o autor Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 115):

Estão aí consagrados, pois, a exigência de um processo formal regular para que sejam atingidas a liberdade e a propriedade de quem quer que seja e a necessidade de que a Administração Pública, antes de tomar decisões gravosas a um dado sujeito, ofereça-lhe oportunidade de contraditório e de defesa ampla, no que se inclui o direito a recorrer das decisões tomadas. Ou seja: a Administração Pública não poderá proceder contra alguém passando diretamente à decisão que repute cabível, pois terá, desde logo, o dever jurídico de atender ao contido nos mencionados versículos constitucionais.

Como se depreende, o processo administrativo é formal, e deve ser conduzido sob a luz do princípio do contraditório e da ampla defesa.

Ressalta-se que o processo administrativo, rege-se ainda pelos princípios que estão insculpidos no âmbito do Direito Administrativo.

Cabe destacar que, sendo o processo administrativo o responsável por resguardar o interesse da Administração Pública, em todas as suas manifestações, em face dos diferentes entes: União Federal, Estados, Território, Municípios e suas autarquias e fundações públicas e, o particular, quando em confronto de interesses com tais Instituições. Têm-se também, os princípios da Legalidade Objetiva,

² LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Oficialidade, Informalismo, Gratuidade, Atipicidade, Pluralidade de Instâncias, Economia Processual e Participação Popular.

Nesta seara, destaca Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 766):

É evidente, contudo, que todos os processos que envolvam solução de controvérsia ou que resultem de decisões por parte da Administração compreendem, pelo menos, quatro fases: instauração, instrução, defesa e decisão.

No mesmo prisma, o procedimento administrativo reflete-se no modo de se executar determinados atos processuais, portanto, sendo a representação um processo administrativo o procedimento condizente deve ser observado, conforme nos ensina Diógenes Gasparini (2005, p. 857):

Procedimento corresponde a rito, modo de proceder, ou, como diz Hely Lopes Meirelles: “é o modo de realização do processo, ou seja, o rito processual”. Sendo assim, é fácil perceber que nem todos os processos administrativos têm um procedimento. Têm-no, por exemplo, o processo de licitação o processo de admissão de servidores, o processo expropriatório e o processo disciplinar.

Para tanto, o processo administrativo difere-se de procedimento administrativo, conforme ressalta também, Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 766):

Não se confunde processo com procedimento. O primeiro existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de função administrativa; tudo o que a Administração Pública faz, sejam operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo; [...] executar uma obra, celebrar um contrato, editar um regulamento; [...]. O Procedimento é o conjunto de formalidades que devem ser observados para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo.

Diante disso, a representação no âmbito dos Tribunais de Contas deve atender ao procedimento exato da Corte competente a que se propõe, sendo conclusivo que a representação deve atender ao juízo de admissibilidade do Tribunal de Contas, para que seu mérito seja apreciado.

Em primeiro plano, a representação deve observar o procedimento administrativo em face da competência, isso porque, hoje no Brasil, temos o Tribunal de Contas União, como sendo a Corte máxima de contas, e os Tribunais Estaduais e Municipais.

Num segundo momento, merece destaque que o procedimento administrativo a ser seguido no processo de representação, vem disposto, nos Regimentos Internos e Leis Orgânicas das Cortes.

Em suma, o procedimento básico a ser seguido deve levar em conta a competência e a legitimidade das partes, além de ser, aprovado no exame de admissibilidade, onde os requisitos da representação são:

1. Pautar matéria de competência do Tribunal que se propõe;
2. Ser imposta em face de Administrador ou Responsável sujeito a jurisdição do Tribunal provocado;
3. Conter nome legível do representante, qualificação e endereço;
4. Ser dirigida ao Presidente do Tribunal; e
5. Ser instruída com provas e indício concernente à irregularidade ou ilegalidade constatada.

É importante frisar, que preliminarmente a representação deve atender os requisitos de admissibilidade, sob pena de ser arquivada, sem prejuízo da comunicação prévia ao interessado, o que em muitos casos, pode ensejar, em emenda da inicial.

3 REPRESENTAÇÕES NOS TRIBUNAIS DE CONTAS E AS MEDIDAS CAUTELARES

3.1 O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU

O Tribunal de Contas da União é o órgão de controle externo do governo federal e auxilia o Congresso Nacional a acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e contribui com o aperfeiçoamento da Administração Pública em benefício da sociedade.

O TCU é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Para o Professor Carlos Pinto Coelho Motta (2005, p.164), nossa Carta Magna deixou ao TCU um amplo exercício de eventos que permite aos cidadãos participar junto a Corte para a construção de um país ético:

É, pois, com base na Carta Magna que a atuação do Tribunal de Contas da União alcança seu pleno exercício no diálogo com a sociedade, realizando, nas capitais dos Estados, eventos que permitam aos cidadãos entrar em contato direto com a missão histórica e a dimensão ética dessa instituição centenária, surgida do gênio do insigne Rui Barbosa.

É preciso esclarecer, que além das competências constitucionais e privativas do TCU que estão estabelecidas nos art. 33, §2º, 70, 71, 72, §1º, 74, §2º e 161, parágrafo único, da Constituição Federal, outras leis específicas trazem em seu texto atribuições conferidas ao Tribunal. Entre essas estão a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2001) e a Lei de Licitações e Contratos (8666/93).

Na concepção de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2003, p. 616):

A rigor, a competência delineada não se faz em razão da própria pessoa, mas dos eventos utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Como pode ser verificada, a competência do Tribunal de Contas da União, não alcança apenas determinadas pessoas ou entidades, muito pelo contrário, a competência do TCU vai muito além, alcança todos os atos e procedimentos que

envolvam gerenciamento de bens e valores da união, alcançando inclusive aqueles que em nome desta, contraíam obrigações.

Por consequência, encontram-se submetidas à jurisdição do TCU, e de seu controle externo, as pessoas físicas e jurídicas, entidades públicas e privadas, em suma, todo aquele que utiliza e gerencia o erário público.

Dito isso, o Tribunal de Contas da União possui competência para decidir sobre representações, bem como, pode também, apurar denúncia apresentada por qualquer cidadão, determinar correção de atos e contratos e ainda, aplicar sanções.

Concluí-se, portanto, que é possível representar perante o TCU, e versar sobre a ilegalidade na aplicação das normas de Licitações e Contratos, sendo que, no polo passivo da demanda pode figurar órgãos e entidades, seus administradores e representantes, inclusive as instituições que recebem verba parafiscal, como por exemplo, o denominado sistema “S”, que mesmo possuindo regulamento próprio de Licitações e Contratos, prestam contas ao TCU.

O procedimento de representação no TCU é disciplinado atualmente pela Resolução-TCU nº 246 de 30 de novembro de 2011³, que alterou o Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº155/2002.

O atual regimento interno possui um capítulo direcionado aos atos de Fiscalização do TCU, sendo que, a representação vem delineada na Subseção IV - Da Seção I – Do Capítulo III Fiscalização, senão vejamos.

O art. 237 e seus incisos, do RITCU, apresentam o rol de legitimados para representar perante o Tribunal de Contas da União:

- art. 237. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União:
- I – o Ministério Público da União, nos termos do art. 6º, inciso XVIII, alínea c, da Lei Complementar nº 75/93;
 - II – os órgãos de controle interno, em cumprimento ao § 1º do art. 74 da Constituição Federal;
 - III – os senadores da República, deputados federais, estaduais e distritais, juízes, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem;
 - IV – os tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, as câmaras municipais e os ministérios públicos estaduais;
 - V – as equipes de inspeção ou de auditoria, nos termos do art. 246;
 - VI – as unidades técnicas do Tribunal; e
 - VII – outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de lei específica.

³ Republicada conforme o disposto no art. 295, §2º, do Regimento Interno do TCU, por força de Comunicação aprovada pelo Plenário, na sessão do dia 03/12/2014, Ata nº 48/2014.

Denota-se que a legitimidade dos licitantes e contratados da Administração Publicada, para representar perante a Corte de Contas, decorre da prerrogativa por força de lei.

Além disso, o parágrafo único do art. supramencionado, ainda dispõe:

Parágrafo único. Aplicam-se às representações os dispositivos constantes do § 1º e da segunda parte do § 2º do art. 234, do caput e do parágrafo único do art. 235 e dos arts. 250 a 252.

Diante disso, por força da disposição acima, algumas características do procedimento da denúncia se aplica ao procedimento de representação, como por exemplo:

Art. 234

[...]

§ 1º Em caso de urgência, a denúncia poderá ser encaminhada ao Tribunal por telegrama, fac-símile ou outro meio eletrônico, sempre com confirmação de recebimento e posterior remessa do original em dez dias, contados a partir da mencionada confirmação.

É importante ressaltar, que nos dias de hoje a representação pode ser encaminhada pessoalmente ou via postal, diretamente ao Setor de Protocolo do Edifício Sede do TCU em Brasília-DF, bem como, podem ser encaminhadas as Secretarias Regionais localizadas nos diversos estados da Federação, além de, recentemente ter sido implantado o processo eletrônico no âmbito do TCU, conforme Instrução Normativa - TCU nº 68 de 25 de outubro de 2011.

Do mesmo modo, se aplica a Representação, a disposição contida na segunda metade do §2º do art. 234:

§2... somente poderá ser arquivada após efetuadas as diligências pertinentes, mediante despacho fundamentado do relator.

Cumpre-nos assinalar que a representação, após análise de admissibilidade, só poderá ser arquivada depois de efetuadas as diligências necessárias e cabíveis e mediante despacho fundamentado do relator.

Destaca-se que os Tribunais de Contas possuem a prerrogativa de agir de ofício, ou seja, para saneamento, pode a Corte de Contas levantarem provas e promover diligências e fiscalizações sem ser provocado por terceiros.

Conforme dispõe a Lei Orgânica do TCU, Lei nº 8.443 de 16 de julho de 1992, em seu art. 11:

art. 11. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho singular, de ofício ou por provocação do órgão de instrução ou do Ministério Público junto ao Tribunal, o sobrestamento do julgamento, a citação ou a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, fixando prazo, na forma estabelecida no Regimento Interno, para o atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva para decisão de mérito.

No entanto, conforme art. 187 do RITCU, o ato que ordenar diligência apresentará prazo para o seu cumprimento, sendo que, findo esse prazo a matéria poderá ser apreciada, inclusive para aplicação de sanção:

art. 187. O ato que ordenar diligência assinará prazo para seu cumprimento, findo o qual a matéria poderá ser apreciada, mesmo para a imposição de sanções legais.

Deste modo, foi a recente decisão proferida no Acórdão nº 359/2017 do TCU:

REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO. NÃO ATENDIMENTO DE DILIGÊNCIAS DO TRIBUNAL. AUDIÊNCIA DO GESTOR ENVOLVIDO. REVELIA. MULTA. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO PARA COMPROVAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES. ACÓRDÃO: ACÓRDÃO 359/2017 ATA 7/2017 – PLENÁRIO – TCU.

Denota-se da decisão acima, a adoção de sanções, haja vista, o não atendimento de diligências determinadas pelo Tribunal de Contas da União.

Já no art. 235 do RITCU, ao qual também se aplica a Representação, nos termos do § único do art. 237, é apresentado os requisitos de procedimento da peça que se propõe:

art. 235. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.

O parágrafo único do art. 235 ratifica que, o não atendimento dos requisitos acima pode ensejar o arquivamento da representação, conforme § único do art. acima mencionado:

Parágrafo único. O relator ou o Tribunal não conhecerá de denúncia que não observe os requisitos e formalidades prescritos no caput, devendo o respectivo processo ser arquivado após comunicação ao denunciante.

Nos art. 250, 251 e 252 do RITCU, apresentam os procedimentos que podem ser adotados pelo TCU, na fiscalização de atos e de contratos, onde se destacam audiências e oitivas, determinação de adoção de providencias corretiva, nos casos de falhas de natureza formal e a recomendações de providencias, nos casos onde se constatam possibilidades de melhorias, situação em que, a unidade técnica competente monitorará o cumprimento das determinações.

Se verificada a ilegalidade do ato ou do contrato *“o Tribunal assinará prazo de até quinze dias para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei”*.

Nos casos de ato administrativo, se as providencias determinadas pelo tribunal não forem atendidas, nos termos dos incisos do §1º do art. 251 do RITCU, o Tribunal:

§ 1º No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:
 I – sustará a execução do ato impugnado;
 II – comunicará a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;
 III – aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso VII do art. 268.

Já nos casos que envolverem contratos, se não atendido o Tribunal:

§ 2º ... adotará a providência prevista no inciso III do parágrafo anterior e comunicará o fato ao Congresso Nacional, a quem compete adotar o ato de sustação e solicitar, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.
 § 3º 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 da sustação do contrato.
 § 4º Verificada a hipótese do parágrafo anterior, e se decidir sustar o contrato, o Tribunal:
 I – determinará ao responsável que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;
 II – comunicará o decidido ao Congresso Nacional e à autoridade de nível ministerial competente.

Nas palavras de Marçal Justen Filho (2012, p. 1075):

Em princípio, não compete ao Tribunal sustar, desde logo, a execução de contrato administrativo, a competência do Tribunal de Contas torna-se exercitável se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo omitirem, no prazo de noventa dias, as providências adequadas. [...] O controle externo, desempenhado pelo Congresso e pelo Tribunal de Contas, possui natureza administrativa. A decisão adotada pelo Tribunal de Contas não possui natureza jurisdicional. Não produz coisa julgada e sujeita-se a revisão perante o Poder Judiciário. O fundamento da obrigatoriedade da decisão proferida pelo órgão de controle externo não reside no princípio da hierarquia, porquanto os órgãos dos diversos Poderes não se submetem a uma mesma estrutura hierárquica. [Grifo meu]

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ratifica (2004, p. 05):

O Tribunal de Contas não pode sustar contrato, mas lhe é implícito o poder de determinar a Administração que o faça.

Como se percebe, nos casos que envolverem contratos, está implícito o poder do Tribunal de Contas de determinar que a administração pública o suste, comunicando inclusive o fato ao Congresso, ao qual compete a sustação do contrato, sendo que, na inércia deste após 90 dias, o Tribunal decidirá sobre a sustação.

Importante destacar também, que se houver a configuração de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade que resulte em dano ao erário, o Tribunal converterá o processo em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 252 do RITCU.

Além disso, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União apresenta um rol de sanções, nos art. 57 a 61, que podem ser aplicadas nos casos onde o responsável for julgado em débito, ou por contas irregulares que não resulte em débitos, por atos praticados com grave infração, pelo não atendimento no prazo fixado em diligências, obstrução em inspeções e auditorias e reincidência em determinações do Tribunal.

Como é notório, o Tribunal de Contas da União (TCU) e, no âmbito de cada ente federativo, os respectivos Tribunais e Conselhos de Contas, estão entre os mais importantes órgãos de controle externo das finanças públicas no país. Desse modo, podemos afirmar que seu poder cautelar é implícito a sua competência, e serve para conferir real efetividade às suas deliberações.

Para tanto, o Regimento Interno do TCU ainda dispõe em face do poder cautelar da Corte, conforme preceitua o art. 276:

art. 276. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992.

Conclui-se, portanto, que em caso de urgência e de fundado receio de grave lesão ao erário, ou do interesse público, além é claro do risco da ineficácia da decisão de mérito, pode o Tribunal de Contas da União de ofício ou mediante a provocação, adotar medida cautelar, determinando entre outras providências a suspensão do ato ou do procedimento impugnado até a decisão de mérito, inclusive sem a prévia oitiva da parte, ou seja, pode o Tribunal expedir medida cautelar *inaudita altera pars*.

3.2 OS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS ESTADOS E DOS MUNICIPIOS

Nos mesmos moldes do Tribunal de Contas da União, há os Tribunais de Contas com competências estaduais e municipais, como por exemplo, os Tribunais de Contas dos Municípios da Bahia, de Goiás e do Pará, que cuidam exclusivamente das contas dos municípios desses estados.

O Supremo Tribunal de Federal julgou no dia 26 de outubro de 2017 a ADI 5763, que foi proposta pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil visando à declaração de inconstitucionalidade da Emenda n. 92 à Constituição do Estado do Ceará, de 21 de agosto de 2017.

A emenda n. 92 extinguiu o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará e a extinção foi ratificada pelo STF conforme decisão⁴:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, converteu o julgamento da medida cautelar em julgamento de mérito. **No mérito, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou improcedente o pedido**, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 26.10.2017. [Grifo meu].

⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ADI nº 5763. Relato Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 26 out. 2017. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=%205763&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

A parte requerente defendeu que houve violação do princípio da separação dos poderes e do princípio da autonomia dos Tribunais de Contas, além de ofender os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, além do princípio Republicano. Sustentou que ao buscar extinguir o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, a EC n. 92/2017 alterou, via Constituição Estadual, questão que está disciplinada pela Constituição Federal. Por fim, alegou vício de iniciativa, descumprimento do devido processo legislativo e violação do princípio federativo, dado que os municípios não foram chamados a se manifestar. No entanto, sua pretensão foi julgada improcedente por 8 votos à 2, sendo que, o Min. Dias Toffoli esteve ausente justificadamente.

Em regra, as contas dos estados são controladas pelos Tribunais de Contas Estaduais. No entanto, a ainda o modelo de controle exercidos pelos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, onde a competência se divide em Tribunal de Contas do município do Rio de Janeiro, e do município de São Paulo, e o Tribunal de Contas Estadual, que controla as contas dos estados.

Assim como, no TCU os Tribunais de Contas dos Estados e/ou Municípios, em especial o Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCE/PR trazem esculpidas em suas Leis Orgânicas e Regimentos Internos sua competência, procedimento e forma de executarem seu poder de controle.

O Tribunal de Contas do Estado Paraná, em sua Lei Complementar nº 194/2016, lei que alterou a Lei Orgânica nº 113/2005, trouxe uma novidade para o procedimento de representação, inovando e trazendo celeridade ao processo. É importante dizer, que a dita novidade começou a vigor da posse do Corregedor-Geral eleito para o mandato de 2017-2018.

Entre as novas disposições, destaca-se que a representação deverá tramitar em caráter de urgência, trazendo prazos que se amoldam ao princípio fim da representação, o qual é impedir ou minimizar o dano ao erário.

O Regimento Interno do TCE/PR ainda versa em seu art. 282 que as representações previstas na Lei nº 8.666/1993 serão autuadas, distribuídas e encaminhadas ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas. Tal disposição deixa clara a seriedade do tribunal ao analisar os fatos representados, tendo por certo, as contratações públicas, visando sempre a economicidade dos gastos públicos.

Por fim, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG dedicou seu Capítulo II (arts. 95-97) às medidas cautelares. Assim, “*no início ou no curso de qualquer apuração, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, determinar medidas cautelares*”. Além deste capítulo, a lei instituiu, por meio de seu art. 60, autorização específica para a suspensão dos procedimentos licitatórios.

Resta claro que a forma de atuação das Cortes de Contas na preservação do erário, em especial no que tange os contratos e contratações públicas, são uniformizadas de modo que, os atos e exigências são unânimes entre elas e estão estampados em seus regimentos internos.

3.3 MEDIDAS CAUTELARES E AS RECENTES DECISÕES

O Supremo Tribunal Federal, já consagrou em diversos julgados o entendimento de que o Poder Geral de Cautela é inerente às atribuições e competências fiscalizadoras dos Tribunais de Contas.

E nesses termos, foi o voto do relator, Ministro Celso de Mello – STF ao julgar o MS 26547-DF:

[...] que assiste, ao Tribunal de Contas, o poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas. Entendo, por isso mesmo, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República. Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art.71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário”. [Grifo meu].

Neste sentido, é cristalino que o Poder de Cautela dos Tribunais de Contas, é implícito as atribuições constitucionais atribuído as Cortes, portanto, importante instrumento para a plena eficácia do controle externo.

Cumpram ratificar, que as diversas decisões cautelares tomadas pelos Tribunais de Contas visam tornar indisponíveis bens e recursos financeiros de

empresas e de seus gestores, suspeitos de superfaturamento de preços em obras e contratos que envolvem recursos públicos, vislumbrando garantia do ressarcimento ao erário caso comprovadas as irregularidades ao final do processo.

No geral as situações mais frequentes que demandam a concessão de medidas cautelares dizem respeito a irregularidades em procedimentos licitatórios, por diversos fatores, dentre eles, cláusulas restritivas da competitividade, critérios de julgamentos subjetivos, insubsistência dos projetos básicos, erros e distorções nas planilhas de custos... – e em concursos públicos – exigências ilegais, restrições à competitividade e falta de publicidade.

Portanto, em situações de urgência, de iminência de lesividade ao erário ou direito alheios, de risco de ineficácia da decisão de mérito, podem ser adotadas medidas cautelares em caráter liminar, que em suma acarretam, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada. A expedição dessas medidas visa resguardar, tempestivamente, a legalidade e a moralidade da aplicação dos recursos públicos, pois muitas vezes a irregularidade de atos pode acarretar consequências danosas não só em relação à economia pública, mas de modo bastante significativo lesão de forma ampla ao erário.

É importante frisar, que o constituinte e o legislador infraconstitucional definiram a competência para estabelecer medidas cautelares específicas de controle a fim de garantir a eficácia da atuação das Cortes de Contas. Todavia, é notória a evolução dos Tribunais de Contas, a qual torna mais efetiva a sua atuação.

Em especial no processo licitatório, qualquer ato pode ser sustado pelo Tribunal de Contas, conforme versa Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2004, p. 03):

Sendo o processo licitatório uma série ordenada de atos, qualquer um deles pode ser sustado pelo Tribunal de Contas. Essa competência é originária da Corte de Contas, dispensa a participação de qualquer órgão dos demais poderes e não pode ser exercida originariamente por qualquer deles de ofício.

Neste sentido deve-se dizer que, as medidas cautelares são usadas com frequência, sendo que, em situações urgentíssimas, e sem que, haja afronta ao devido processo legal, nada impede, por exemplo, a sua aplicação *inaudita altera pars*, ou seja, sem a oitiva preliminar dos possíveis responsáveis ou interessados

sujeitos à jurisdição do tribunal, todavia, tal medida depende de decisão fundamentada.

Para tanto, a concessão de medida cautelar depende do atendimento de dois requisitos, a saber:

1. *Fumus Boni Iuris*⁵

Que nada mais é, do que a plausibilidade dos argumentos jurídicos que apontem a existência de indícios de irregularidades.

Tenha-se presente que é o sinal ou indício de que o direito pleiteado de fato existe, dessa forma não há necessidade de provar a existência do direito, bastando à mera suposição de verossimilhança.

Esse conceito ganha sentido especial nas medidas cautelares, juntamente com o *periculum in mora*.

2. *Periculum in Mora*⁶

É o receio iminente de grave lesão ao erário ou de risco de ineficácia da decisão final de mérito. Portanto, é o receio que a demora da decisão judicial cause um dano grave ou de difícil reparação ao bem tutelado, visto que, isso frustraria por completo a eficácia da decisão final.

Desta forma, juntamente com o *fumus boni iuris*, o *periculum in mora* é requisito indispensável para a proposição de medida cautelar.

No dizer de Marklea da Cunha Ferst (2009, p. 13):

Os pressupostos fundamentais para concessão da medida cautelar são o *fumus boni iuris*, que significa aparência do bom direito e o *periculum in mora*, que se traduz com o risco da demora do provimento jurisdicional.

No que tange os efeitos jurídicos das medidas cautelares expedidas em face da Lei Federal nº 8.666/1993, percebemos que tratam, em sua maioria, de decisões temporárias, que podem suspender o procedimento licitatório na fase em que se encontram, podendo ser, na fase de análise de propostas, habilitação, homologação

⁵ Fumaça do bom direito;

⁶ Perigo da demora;

ou adjudicação, em alguns contextos, se autoriza a continuidade do certame, determinando, contudo, que o gestor responsável se abstenha de assinar o respectivo contrato, até a decisão de mérito. Esta segunda hipótese acontece especialmente quando a licitação já teve início e se está diante de fatos indicadores de restrição à competitividade. Neste caso, se a situação fática não indica previamente afronta à lei é mais razoável deixar findar o procedimento para, ao final, verificar se os indícios se confirmam. É também plausível, embora incomum, a concessão de cautelar em contratos já em execução, propendendo, por exemplo, para a suspensão temporária de reajustes de preços.

Nesses termos, passamos analisar algumas decisões que evidenciam o desempenho cautelar das Cortes nos processos de representação oriundas da Lei nº 8.666/1993:

Representação da Lei nº 8.666/93 com pedido cautelar. Concorrência. Registro de preços. Projetos básicos e/ou executivos para construção, reforma e ampliação de prédios públicos. Indício de ilegalidade. **Exigências quantitativas relativas à capacidade técnico-profissional. Vedação legal expressa. Restrição à competitividade. Concessão de medida cautelar.** Suspensão da licitação. (Acórdão 4936/2014 do Tribunal Pleno – TCE/PR) [Grifo meu].

No caso acima, tendo em vista as exigências quantitativas em face da capacidade técnica, quantidade essa, vedada legalmente, a Corte concluiu que tal disposição editalícia restringiu a competitividade do certame, o que por certo ocasionaria o superfaturamento da contratação.

Representação da Lei n.º 8.666/93. Irregularidades identificadas no Edital de Concorrência n.º 03/2017, do Município de Almirante Tamandaré. **Suspensão liminar do certame, determinada monocraticamente, com homologação posterior do colegiado,** conforme Acórdão n.º 1540/17-Tribunal Pleno. Cancelamento do certame pelo Município. **Perda de objeto. Extinção do feito sem julgamento do mérito.** (Acórdão n.º 1540/17-Tribunal Pleno – TCE/PR).

Como na decisão supracitada, há diversas decisões cautelares em sede de representação, que acabam extinta sem julgamento de mérito, tendo em vista, a perda do objeto. Isso porque, conforme a Sumula nº 473 do STF:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los,

por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Em virtude dessas considerações, após a suspensão cautelar, muitos órgãos sabendo de sua ilegalidade, acabam revogando o processo de licitação, o que ocasiona a perda do objeto processual.

Na jurisprudência abaixo, o TCU deferiu medida cautelar *inaudita altera pars*, ou seja, sem ouvir os responsáveis, visando reter o saldo contratual não pago a contratada, tendo em vista, as evidências de superfaturamento:

REPRESENTAÇÃO. V JOGOS MUNDIAIS MILITARES - RIO 2011. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE BENS MÓVEIS PARA AS VILAS OLÍMPICAS. **INDÍCIOS DE SOBREPREGO E DE SUPERFATURAMENTO. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR INAUDITA ALTERA PARTE.** OITIVA DOS RESPONSÁVEIS E DA EMPRESA CONTRATADA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA AFASTAR EVIDÊNCIA DE DÉBITO. RETENÇÃO DEFINITIVA DO SALDO CONTRATUAL NÃO PAGO À CONTRATADA. CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL COM VISTAS AO CHAMAMENTO DOS RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA ACERCA DA IRREGULARIDADE OU PARA RESSARCIMENTO DE DANO CORRESPONDENTE AO PAGAMENTO DE VALORES SUPERFATURADOS. - A locação de mobiliário, por valor superior ao de compra, constitui grave superfaturamento e deve ser objeto de análise em processo de tomada de contas especial. (ACÓRDÃO 1693/2012 – PLENÁRIO – TCU) [Grifo meu]

Outro ponto importante, que merece destaque, é a possibilidade da medida cautelar gerar o perigo da demora reverso que corresponde à possibilidade de a adoção da medida cautelar causar dano irreparável (irreversibilidade dos efeitos da medida) ao patrimônio público, à administração pública e ao funcionamento dos serviços públicos, ou, ainda, prejuízo superior àquele que se pretende evitar.

Para tanto, de forma exemplificativa, a Portaria-Segecex nº 12/2016 elencou hipóteses em que se reconheceu o perigo da demora reverso e, conseqüentemente, motivou a denegação ou suspensão da medida cautelar:

Contrato em fase de conclusão da sua execução, sendo indevida a suspensão da obra (Acórdão 1288/15-Plenário). [Grifo meu]

[...]

Suspensão do pregão questionado junto ao Tribunal implicaria a manutenção de contratação emergencial em curso, resultando em custo adicional para a administração pública (Acórdão 4706/14 -1ª Câmara). [Grifo meu]

Suspensão de processo pelo Tribunal prejudicaria outro processo de natureza estratégica para a empresa e para todos os clientes da administração pública (Acórdão 2242/2013-Plenário). [Grifo meu]

[...]

Nova paralisação de obras acarretaria prejuízos maiores à população e ao erário do que a sua continuidade (Acórdão 2073/14-Plenário). [Grifo meu]

Em que pese às razões expeditas, percebe-se que é reconhecido o perigo da demora reversa, nos casos em que o contrato estiver em fase final de execução, nos casos em que a suspensão acarretará na manutenção de contratação emergencial em curso, o que resultaria em custo adicional, quando a suspensão prejudicar outro processo de natureza estratégica e quando a paralisação de obra ocasionar prejuízo a população e ao erário.

Por todas as razões expostas, concluí-se que o poder cautelar dos Tribunais de Contas serve para dar suporte às particularidades do processo de controle e garantir a efetividade de sua competência, sendo esse trabalho fundamental para a formação de uma sociedade mais justa e igualitária.

A esse respeito Carlos Pinto Coelho Motta (2005, p. 165), deixa claro que a doutrina contemporânea administrativista reconhece o papel fundamental exercidos pelos Tribunais de Contas:

Nos dias correntes, a doutrina do Direito Administrativo contemporâneo rende o devido louvor à essencialidade das decisões das egrégias Cortes de Contas. Muitos autores, com pena de ouro, fizeram justiça à ampla dimensão do acervo contributivo dos TCs e à solidez de seus subsídios ao Poder Judiciário e às mais decisivas questões de Estado.⁵ A exemplo, o professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto focalizou, com propriedade, os avanços e as verdadeiras “mutações” que se têm processado nos órgãos de controle externo, afirmando: “Em suma ... os órgãos de contas alcançaram indubitavelmente sua maturidade e máxima prestância deixando de ser apenas órgãos de Estado para serem órgãos da sociedade no Estado, pois a ela servem não apenas indiretamente, no exercício de suas funções de controle externo, em auxílio da totalidade dos entes e dos órgãos conformadores do aparelho do Estado, como diretamente à sociedade, por sua acrescida e nobre função de canal de controle social, o que os situa como órgãos de vanguarda dos Estados policráticos e democráticos que adentram o século XXI”.

Como percebido, os Tribunais de Contas deixam de ser órgãos do governo e passam a ser órgãos da sociedade, com uma enorme relevância ao Estado Democrático de Direito, muito mais do que competências constitucionais, as Cortes de Contas possuem uma enorme função social, totalmente fundamental para a criação e perpetuação de um país igualitário e livre da corrupção.

4 DO DIREITO RECENTE E PROJETADO

4.1 A NOVA LEI DAS EMPRESAS PÚBLICAS E DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

A Lei Federal nº 13.303/2016 é a nova lei das Estatais, e das empresas de economia mista, a dita lei trata de um tema de grande relevância, pois exige que as licitações e contratações das estatais possuam regulamento próprio. Cabe dizer, que após 18 anos da Emenda Constitucional nº 19, que estabeleceu a necessidade de regulamentos, a Lei nº 13.303/2016 definiu as regras, resolvendo grandes impasses quanto a esses procedimentos.

Entre as principais alterações trazidas pela Lei das Estatais está a inclusão das novidades do Regime Diferenciado de Contratação (RDC).

Desse modo, aplicam-se as estatais: os modos de disputa aberto, fechado e misto (art. 52); a inversão de fases como regra (art. 51); os critérios de julgamento “maior retorno econômico”, “melhor conteúdo artístico” e “melhor destinação de bens alienados” (art. 54); a “contratação integrada” (art. 42, VI) e a pré-qualificação permanente de fornecedores e produtos (art. 64).

Essa medida vai contra a tese de que a utilização das regras do RDC seria específica para situações particularidades, tendo em vista que na Lei das Estatais, sua utilização se dá de modo irrestrito.

Importante destacar, as questões que tangenciam as contratações diretas. Haja vista, que na Lei nº 8.666/1993, por exemplo, para a contratação de especialista exige-se notoriedade deste e singularidade do objeto, para as estatais a partir de agora, basta que o serviço se enquadre entre algum daqueles trazidos no art. 30 e seus incisos e parágrafos⁷.

⁷ art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

- I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;
- II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
 - a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
 - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
 - g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico;

No que tange as modalidades de licitação, o novo texto permite a utilização do modo de disputa aberto, fechado ou misto, nos moldes do RDC, mas determina o uso do pregão como modalidade preferencial.

Inclusive, em recente entendimento, o TCU já decidiu que as Empresas Estatais devem observar a preferência da modalidade de licitação de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços, conforme o art. 32, IV, da Lei nº 13.303/2016:

No presente caso verificou-se na Concorrência Emgea 01/2016 a escolha indevida da modalidade concorrência, do tipo técnica e preço, uma vez que não restou demonstrada a impossibilidade da especificação de critérios técnico-operacionais que viessem a estabelecer a capacidade mínima razoável de atendimento condizente com os padrões de qualidade, rendimento e produtividade dos serviços que se desejava contratar, **sendo a jurisprudência do TCU remansosa quanto à obrigatoriedade de utilização da modalidade pregão**, de preferência na forma eletrônica, para a contratação de bens e serviços comuns, bem como diante do disposto no art. 32, inciso IV, da Lei 13.303/2016. (TCU. Acórdão nº 2.853/2016, Plenário, Tomada de Contas. Relator: Ministro Raimundo Carreiro). [Grifo meu].

Portanto, no que tange ao regime de licitações e contratos da nova lei de Empresas Estatais, observou-se que o Tribunal de Contas da União vem se posicionando de maneira favorável ao seu regime, determinando que várias empresas estatais federais já observem as disposições da Lei nº 13.303/2016.

Por fim, a nova lei ratificou a competência dos Tribunais de Contas no controle externos dessas empresas, conforme dispõe o art. 87:

art. 87. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelos órgãos do sistema de controle interno e pelo tribunal de contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando as empresas públicas e as sociedades de economia mista responsáveis pela demonstração da legalidade e da regularidade da despesa e da execução, nos termos da Constituição.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese do caput e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado, pelo órgão de controle externo, sobrepreço ou superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado quem houver decidido pela contratação direta e o fornecedor ou o prestador de serviços.

§ 3º O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou do executante;
- III - justificativa do preço.

Sendo que, o §2º do art. supracitado, repete a regra geral em face das representações em processo de licitações:

§ 2º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao tribunal de contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

Diante disso, é possível afirmar que a redação da nova lei das Estatais e das Empresas de Economia Mista apresenta um estatuto próprio para contratação e aquisição de bens. Além disso, ratificou a prerrogativa dos contratados e licitantes representarem a Corte de Contas às irregularidades e abusos na aplicação de suas disposições.

4.2 O PROJETO DE LEI Nº 6814/2017 - LICITAÇÕES E CONTRATOS

A alteração das regras de licitação está em debate na Câmara dos Deputados há quase tanto tempo quanto a própria Lei de Licitações (8.666/93), promulgada há quase 25 anos. Uma proposta do Senado (PL 1292/95), atualmente com 211 projetos apensados, está a 21 anos em análise na Casa. Neste ano, chegou à Câmara outro projeto (PL nº 6.814/17), também do Senado, que será analisado separadamente por uma comissão especial.

A Lei de Licitações e Contratos foi criada para normatizar os contratos de empresas com a administração pública e impedir desvios e irregularidades no processo licitatório. A norma já sofreu questionamentos de gestores sobre a rigidez do processo licitatório e a dificuldade de impedir a corrupção.

Ao longo do tempo, o texto original sofreu alterações, sendo que, o novo projeto revogara não só a Lei Geral nº 8.666/1993, mas também, a Lei do Pregão nº 10.520/2002 e alguns dispositivos da Lei do RDC nº 12.462/2011.

Além de diversas mudanças no procedimento licitatório, o projeto de lei alterará valores máximos para contratação direta e limita ainda mais a discricionariedade da administração pública.

No que tange ao Controle Externo, o projeto em tramite ressalta que o controle das despesas decorrentes dos contratos e instrumentos dispostos na lei é feito pelo Tribunal de Contas competente (art.118). O novo texto também ratifica a

prerrogativa de licitantes e contratados representarem aos Tribunais de Contas em face de irregularidades na aplicação da lei (§1º art. 118).

Uma das grandes novidades vem esculpida no §2º do art. 118, que versa:

§ 2º O tribunal de contas competente reputará denunciante de má-fé aquele que alterar a verdade dos fatos ou provocar a jurisdição com intuito exclusivamente protelatório, a ele imputando multa de não mais que 1% (um por cento) do orçamento estimado para a contratação.

A disposição acima se faz importante nos dias atuais, uma vez que, licitantes se utilizam da prerrogativa de representar visando apenas dificultar a contratação, uma vez que, não se sagraram vencedores do certame.

Percebe-se que o PL em pauta, amplia os ambientes de legítima interlocução entre a Administração e os potenciais interessados, ainda durante a fase de planejamento da licitação, conferindo ao gestor a prerrogativa de realizar, além da audiência pública, a consulta pública, com disponibilização de todos os elementos e projetos aos interessados, para exame e sugestões. Nessa fase as dúvidas e inconsistências poderão ser explanadas pelo interessado de boa-fé.

Todavia, é introduzida a figura do denunciante de má-fé, assim reputado aquele que alterar a verdade dos fatos ou provocar a jurisdição dos Tribunais de Contas com intuito exclusivamente protelatório, o dispositivo permite a aplicação de multa de até 1% (um por cento) do valor do orçamento estimado da contratação. Nesse sentido, já há jurisprudência do TCU, visando afastar o denunciante de má-fé:

Não se inserem nas competências do TCU solucionar controvérsias instaladas no âmbito de contratos administrativos firmados entre seus jurisdicionados e terceiros, **ou ainda prolar provimentos em substituição às tutelas jurisdicionais reclamadas por particulares para a salvaguarda de seus direitos e interesses subjetivos, salvo se, de forma reflexa, afetarem o patrimônio público ou causarem prejuízo ao erário** (Acórdão 332/2016-TCU-Plenário). [Grifo Meu]

Outro ponto importante da redação do projeto é em face das medidas cautelares, sendo que, o próprio texto já positiva:

art. 121. § 1º O tribunal de contas competente somente poderá suspender cautelarmente processo licitatório 1 (uma) vez e pelo prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, definindo objetivamente:
I – as causas da ordem de suspensão;

II – como será garantido o atendimento do interesse público obstado pela suspensão do processo, em se tratando de objetos essenciais ou de contratação por emergência.

O §1º do art. 121 é de suma importância para perfectibilização do Princípio da Supremacia do Interesse Público, pois ao deixar claro que o processo só pode ser suspenso pela Corte de Contas uma vez, e pelo prazo máximo e improrrogável de 30 (trinta) dias, afasta-se outro vilão, que são as contratações de emergência. Isso porque, quando um processo está suspenso cauterlamente, e o objeto licitado possuía eminência de grave lesão, o responsável pode contratá-lo de modo urgente, dispensando até mesmo, o processo licitatório, o que por vezes, pode significar sobre preço e prejuízo ao erário.

Na nova redação ainda é disciplinado que o órgão ao tomar ciência da ordem de suspensão deve informar o Tribunal de Contas no prazo máximo de 15 (quinze) dias, sobre o acatamento da determinação e as providências adotadas, bem como, informar o modo que utilizará para apuração de responsabilidade:

§ 2º O órgão que receber a ordem de suspensão do processo licitatório deverá informar ao tribunal de contas competente, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, o acatamento da determinação, as providências adotadas nesse sentido e, se for o caso, como procederá à apuração de responsabilidade.

Mister se faz ressaltar, que a imposição acima tornará mais efetiva as decisões das Cortes de Contas, além de trazer celeridade ao processo.

Do mesmo modo, a disposição abaixo inova:

§ 3º Na decisão que analisar o mérito da cautelar referida no § 1º, deverão ser definidas as alterações necessárias para o prosseguimento da licitação ou, alternativamente, a ordem para sua anulação, por vício de ilegalidade.

A disposição acima corrobora com a celeridade do procedimento licitatório, isso porque, ao analisar o mérito da cautelar o Tribunal de Contas já definirá as alterações necessárias para a continuidade do certame, ou a ordem para anulação. É importante frisar, que as Cortes de Contas já executam essas medidas em suas atuais análises, todavia, a ratificação na legislação vincula automaticamente o órgão licitante a acatar a determinação da Corte.

5 CONCLUSÃO

No presente estudo foi possível analisar todo o procedimento que envolve a prerrogativa disposta no art. 113 da Lei Federal nº 8.666/1993, e que dá aos licitantes e contratados a legitimidade para representar perante aos Tribunais de Contas, sobre as ilegalidades e abusos cometidos pelos agentes públicos na aplicação da lei que disciplina os processos licitatórios em âmbito nacional.

É importante destacar, que a prerrogativa estampada na Lei de Licitações e Contratos, é crucial para o amplo desempenho do controle externo, competência essa designada aos Tribunais de Contas constitucionalmente, portanto, medida indispensável para salvaguardar os interesses públicos, prevenir e minimizar o dano ao erário.

De acordo com a Súmula nº 222 do TCU, as Decisões do Tribunal de Contas da União relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Logo, conclui-se que tem o Tribunal de Contas da União tem competência para examinar editais publicados, fiscalizar procedimentos de licitação e expedir medidas cautelares com vistas a prevenir danos ao erário e a garantir eficácia das decisões expedidas.

Para tanto, analisamos todo o processo administrativo no âmbito dos Tribunais de Contas, além de nos aprofundarmos no procedimento consagrado na Lei Orgânica do TCU, bem como, de seu Regimento Interno.

Nesse contexto, foi possível vislumbrar o Poder Cautelar das Cortes de Contas, visto que, tal poder é implícito a sua competência Constitucional, e tem como ponto principal a eficácia das decisões dos Tribunais de Contas.

Na análise das decisões, nos ficou claro o cuidado com que as medidas cautelares são impostas, levando em conta o Perigo da Demora Reverso, que em muitos casos pode lesionar ainda mais o bem maior protegido.

Além disso, o Poder Cautelar dos Tribunais de Contas permite que a Corte suspenda cautelarmente processos de licitações sem a oitiva da parte contrária, ou seja, pode o Tribunal de Contas suspender cautelarmente *inaudita altera pars*.

Foi possível examinar também, as sanções que as Cortes podem aplicar que vão desde recomendações, multas e afastamento dos responsáveis, até a transformação do processo em Tomada de Contas Especial.

Nesse contexto, também buscamos nos aprofundar em legislações recentes, como a nova lei das Empresas Estatais e de Economia Mista, que trouxe em seu texto praticamente um Estatuto exclusivo de licitações e Contratos, mas que mesmo assim, fez questão de externar a competência dos Tribunais de Contas no controle externo, além de, ratificar a legitimidade dos licitantes e contratados representarem ao Tribunal de Contas sobre as ilegalidades na aplicação da lei.

Do mesmo modo, estudamos o PL nº 6814/2017 vem Tramite na Câmara dos Deputados, que revogará a Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão nº 10.520/2002 e alguns dispositivos da Lei do RDC nº 12.462/2011, o projeto de lei, que amplia as disposições em face do Controle Externo outorgado ao Tribunal de Contas, onde se percebe que o legislador tomou cuidado em deixar clara a importância da fiscalização das Cortes de Contas nos processos de licitações, bem como, de seu poder de cautela frente à preservação do interesse público e do erário de modo geral.

Cabe lembrar que o Estado Democrático de Direito deve assegurar a todos a igualdade de oportunidades e o direito subjetivo de um governo honesto e eficaz, permitindo, pelos inúmeros mecanismos de participação, o controle democrático do exercício do poder. A esse controle se submetem todos os gestores de bens e valores públicos.

Por fim, nos restou cristalino que o instrumento das medidas cautelares vem sendo utilizado de maneira significativa pelas Cortes de Contas. E como foi verificado, o uso de tal mecanismo tem proporcionado um ganho considerável, principalmente na economia processual, na diminuição dos gastos públicos, e na celeridade dos procedimentos, transparecendo credibilidade para toda sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal;

_____, *Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 01 ago. 2017;

_____, *Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 04 de ago. 2017;

BRASILIA. Assembleia Legislativa Federal. *Projeto de Lei PL nº 6.814/2017*. Altera a Lei Federal nº 8.666/1993, de 21 de Junho de 1993 que regulamenta o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9DE30DFBCABBB816D8C4042B238AE3F1.proposicoesWebExterno2?codteor=1524890&filenome=Avulso+-PL+6814/2017>. Acesso em: 02 out. 2017;

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Competência dos Tribunais de Contas em Razão da Pessoa*. Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, n. 8, p. 615-625, 2003.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Controle das Licitações pelo Tribunal de Contas*. Informativo Tribunal de Contas do Município de São Paulo, São Paulo, n. 23, p. 2-11, 2004.

FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15 ed. São Paulo: Ed. Dialética, 2012.

FEST, Marklea da Cunha. *Processo Cautelar*. 01. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2009.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *As Leis de Licitação e de Responsabilidade Fiscal em seus Aspectos de Transparência, Controle e Fiscalização*. Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, n. 2, p. 164-178, 2005.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

TCE/MG, *Lei Orgânica nº 102 de 17 de Janeiro de 2008*. Disponível em: <http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/Lei%20Orgnica%20do%20TCEMG_3.pdf>. Acesso em: 30 de set. 2017.

TCE/PR, *Lei Orgânica nº 113 de 15 de Dezembro de 2015 e Regimento Interno Resolução Nº 1 de 24 de Janeiro de 2006*. Disponível em: <<https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2017/6/pdf/00318020.pdf>>. Acesso em: 29 de set. 2017.

TCU, *Resolução nº 246 de 30 de Novembro de 2011*. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/normativos/regimentos-internos/>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

_____, *Lei Orgânica nº 8.443 de 16 de Julho de 1992*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8443.htm>. Acesso em: 08 de set. 2017.

_____, *Revista TCU*. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/320/365>>. Acesso em: 30 de set. 2017.