



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - FACULDADE DE DIREITO

Graduação - Disciplina: Direito Financeiro DEF0215 (2023-1)

Docente: Professor Titular Heleno Taveira Torres

Aulas 13 e 14: Fiscalização Financeira e Orçamentária I e II (19.06 e 26.06.2022)

I. Introdução ao Controle das despesas públicas

Constituição Federal de 1988

Controles das despesas públicas na Constituição Financeira:

- Seção IX do Capítulo I do Título IV da Constituição versa sobre o Poder Legislativo e tem como título “*Da fiscalização contábil, financeira e orçamentária*”: arts. 70 a 75.
- Os 70 e 71, evidenciam as formas de controle financeiro, *verbis*:

Art. 70, CF.

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

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



- A figura retrata a interrelação existente entre o sistema de controle externo, interno e o controle do gestor público.



Figura 3: Inter-relação do Controle Institucional dos Gastos Públicos.
Adaptado de PAIVA (2004, p.3).

Fonte: Escola Nacional de Administração Pública. Controle Institucional e Social de Gastos Públicos. Módulo 1. Brasília, 2017.
Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3161/1/M%C3%B3dulo%201%20PDF.pdf>> Acesso em: 29 jun. 2021.



Princípios do Controle: Legalidade, legitimidade, eficiência, economicidade, publicidade e moralidade

- A Constituição institui um rigoroso modelo de controle financeiro do patrimônio e das despesas públicas em geral (inclusive subvenções e renúncia de receitas), que se concentra em torno dos princípios da Administração Pública de legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade e eficiência (art. 37, CF).



Legalidade e Legitimidade

Art. 70: “quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas,”

Legalidade: verificação de obediência aos requisitos necessários para incorrer em despesa, “compatibilidade vertical do ato ensejador da despesa com a norma autorizadora”. OLIVEIRA, Regis Fernandes. Curso de Direito Financeiro, 5ª ed. São Paulo: RT, 2014. Capítulo: Fiscalização Financeira e Orçamentária

- **Legitimidade:** conformidade com as finalidades e o atingimento dos fins constitucionais do Estado , por meio das despesas públicas.



Princípios

- **Economicidade**: visa a redução dos custos para que a Administração possa, pelos meios menos gravosos, atingir seus objetivos na maior abrangência possível, de modo adequado à realização dos seus objetivos
- **Aplicação de subvenções e renúncia de receitas**: "As subvenções são auxílios que o Poder Público concede a entidades públicas ou privadas sem finalidade lucrativa, para ajudá-las na consecução de finalidades tidas como relevantes ou de interesse público pelo Estado. Deve haver a fiscalização da destinação das verbas públicas atribuídas no orçamento a tais entidades"

Fonte: OLIVEIRA, Regis Fernandes. Curso de Direito Financeiro, 5ª ed. São Paulo: RT, 2014. Capítulo: Fiscalização Financeira e Orçamentária.



IV. O Princípio da Transparência Fiscal.

LRF: art. 48, § 2º:

Art. 48. *"São instrumentos de **transparência da gestão fiscal**, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (...)*

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)"



IV. O Princípio da Transparência Fiscal.

Transparência Fiscal e Publicidade são princípios complementares: Hely Lopes Meirelles entende que: “*publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos*”. (Direito administrativo brasileiro, p. 81.)

Art. 48, LRF. “São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I. – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II. – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

III. – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016) (...)



IV. O Princípio da Transparência Fiscal.

Art. 48-A, LRF. *"Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o **acesso a informações referentes a:** (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).*

*I.– **quanto à despesa:** todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).*

*II.– **quanto à receita:** o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários." (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).*



I. Introdução ao Controle das despesas públicas

- A Constituição Federal instituiu o Poder Legislativo como sistema de controle e inaugurou o controle dos órgãos da administração indireta (autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações).
- Ao analisar o Art. 70, CF, observa-se que a fiscalização deve ser “contábil”, “financeira”, “orçamentária”, “operacional” e “patrimonial”:
 - Fiscalização contábil: Segundo Regis de Oliveira, “A contabilidade, em verdade, é técnica que instrumentaliza o controle. De acordo com o disposto no art. 83 da Lei 4.320/64, que subsiste após a Constituição, por não contrariá-la e porque acolhido o princípio da recepção, ‘a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuam despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados’. ‘Todo ato de gestão financeira deve ser realizado por força do documento que comprove a operação e registrado na contabilidade, mediante classificação em conta adequada’ (art. 77, do Dec.-lei 200/67. Não há incompatibilidade entre os dispositivos. Ao contrário, completam-se.” (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. 7ed. Ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 718.) (g.n.)



I. Contabilidade no Controle das despesas públicas

○ **Art. 83**, da Lei nº 4.320/64:

“TÍTULO IX
Da Contabilidade
CAPÍTULO I
Disposições Gerais

Art. 83. A **contabilidade** evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.”



I. Introdução ao Controle das despesas públicas

○ **Art. 77**, do Decreto-Lei Nº 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967

“Art. 77. Todo ato de gestão financeira deve ser realizado por força do documento que comprove a operação e registrado na contabilidade, mediante classificação em conta adequada.”

○ **Fiscalização financeira**: compreende o controle do fluxo entre receitas e despesas, segundo as destinações orçamentárias. A fiscalização tem o propósito de comprovar, revisar, averiguar. No direito financeiro, consiste na atividade de controle sobre os atos que integram a atividade financeira do Estado, relativos à aplicação da lei e que definem os procedimentos de gestão, sob os aspectos formais, materiais e finalísticos (performance), além da legitimidade e economicidade.



I. Introdução ao Controle das despesas públicas

- **Fiscalização orçamentária**: enquanto a fiscalização financeira se refere ao ingresso e à saída de dinheiro, a fiscalização orçamentária diz respeito à aplicação correta da lei orçamentária, ou seja, os valores pecuniários somente podem ser utilizados de acordo com a finalidade disposta em lei.
- **Fiscalização operacional**: necessário exame da legalidade dos lançamentos e procedimentos efetivados, quanto aos regimes jurídicos e decisões administrativas em torno do montante dos créditos orçamentários, a despesa empenhada e pagamentos realizados, à conta dos mesmos créditos e das dotações disponíveis.



I. Introdução ao Controle das despesas públicas

- Fiscalização patrimonial: tem-se como objeto o patrimônio do ente público, assim entendido o conjunto de bens pertencentes ao Estado, nas suas eventuais mutações, com vistas ao permanente controle dos bens públicos.
- **Art. 94**, Lei 4.320/64. *“Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração”*.



I. Introdução ao Controle das despesas públicas

- **Sujeitos passivos das atividades de fiscalização e controle:**
 - Todos aqueles que mantêm relação direta com recursos públicos
 - Órgãos e respectivas autoridades da Administração, direta e indireta;
 - Pessoas físicas ou jurídicas que recebam recursos públicos para custeio de pessoal ou despesas gerais:
 - Art. 7º da CF: "Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária"



I. Tipos de controle:

CONTROLE INTERNO

CONTROLE EXTERNO

CONTROLE SOCIAL



I.1. Controle Interno

- **Art. 70, CF.** *“A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e **pelo sistema de controle interno de cada Poder.**”*
- O controle interno é um dever permanente da Administração Pública, que deve ser realizado pelo próprio ordenador de despesas e os demais que acompanham as atividades desse ente ou órgão público.



I.1. Controle Interno

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

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

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

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

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

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

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



I.1. Controle Interno (macrocontrole)

- A **Controladoria Geral da União (CGU)**, na seara da União Federal, realiza o controle interno deste ente federado.
- CGU:
- Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br/receitas>)
- O Supremo Tribunal Federal tem entendido que a **CGU** pode realizar o controle interno, incluindo até mesmo o que diz respeito à aplicação de verbas federais em qualquer ente federado.



I.1. Controle Interno

“EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS REPASSADOS AOS MUNICÍPIOS. FISCALIZAÇÃO PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. POSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I - A Controladoria-Geral da União pode fiscalizar a aplicação de verbas federais onde quer que elas estejam sendo aplicadas, mesmo que em outro ente federado às quais foram destinadas. II – A fiscalização exercida pela CGU é interna, pois feita exclusivamente sobre verbas provenientes do orçamento do Executivo. III – Recurso a que se nega provimento.” (Supremo Tribunal Federal – STF. RMS 25943, Ministro Relator RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, j. 24/11/2010, DJe 01/03/2011) (g.N.)



Sistemas de Controle da Administração Pública Federal

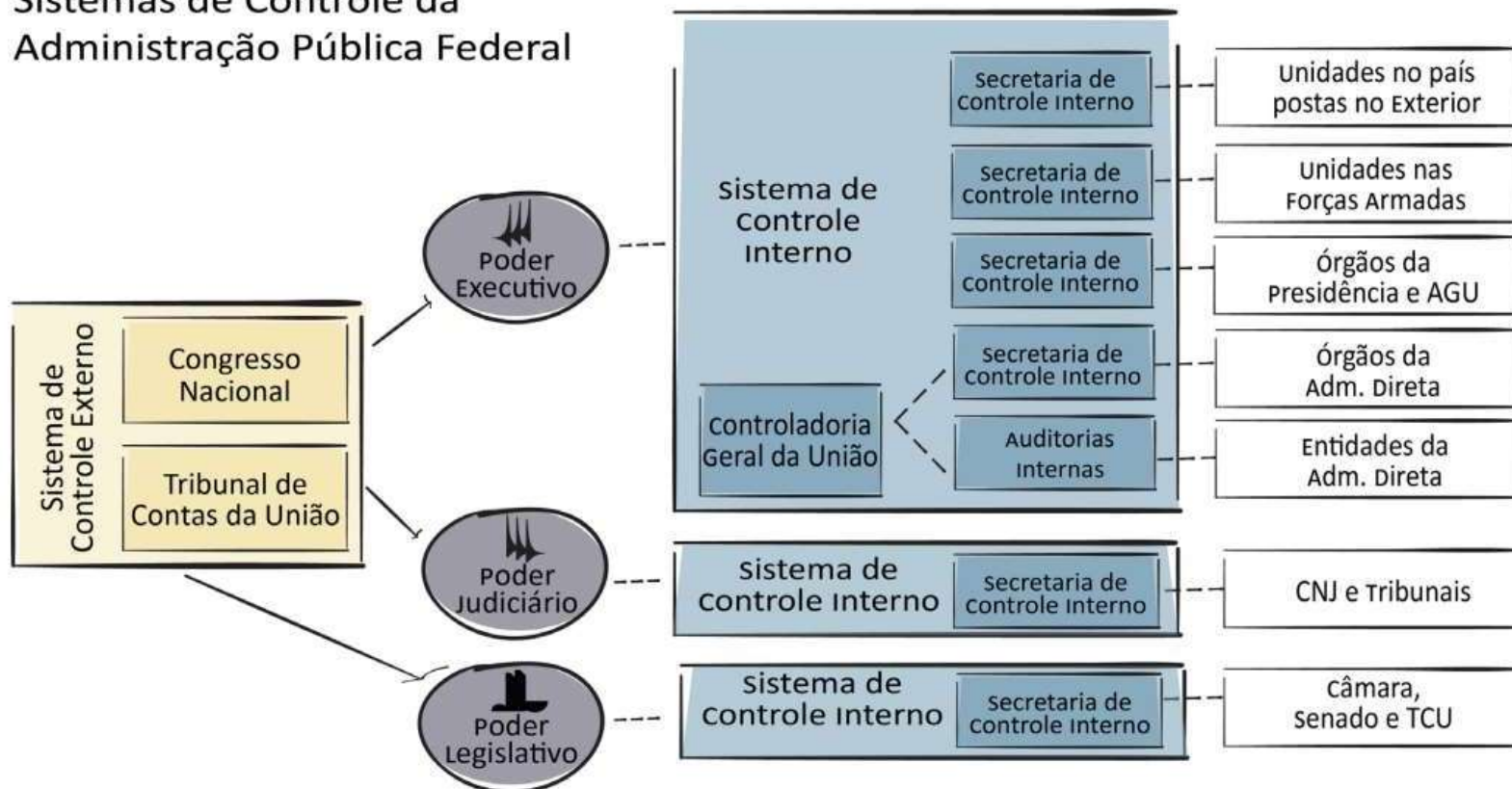


Figura 4: Sistemas de Controle da Administração Pública Federal

Fonte: Escola Nacional de Administração Pública. Controle Institucional e Social de Gastos Públicos. Módulo 1. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3161/1/M%C3%B3dulo%201%20PDF.pdf>> Acesso em: 29 jun. 2021.



I.2. Controle Externo

- O controle externo é exercido pelo Poder Legislativo (Congresso Nacional), com auxílio do Tribunal de Contas da União.
- “Art. 70. **A fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, **será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo**, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”



I.2. Controle Externo

Art. 71, CF. *"O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:*

- I.- apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;*
- II.- julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;*
- III.- apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;*
- IV.- realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;*
- V.- fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo; (...)*



I.2. Controle Externo

◦ Art. 71, CF. (...)

VI. - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII.- prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII.- aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX.- assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

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

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

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

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades."



I.2.1. Tribunal de Contas da União

- Em 1890, o Tribunal de Contas foi criado a partir da iniciativa de Ruy Barbosa.
- Tribunal de Contas e as Constituições brasileiras
- CF 1891 (art. 89);
- CF 1934 (arts. 99 a 102);
- CF 1937 (art. 114);
- CF 1946 (arts. 76 e 77);
- CF 1967 (arts. 71 a 73);
- Emenda 1/1969 (arts. 70 a 72).
- Lei 8.443/92 - Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências.



I.2.1. O caráter jurisdicional dos Tribunais de Contas

- Súmula Vinculante nº 3: “Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o **contraditório** e a **ampla defesa** quando da decisão puder resultar **anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado**, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.”
- Súmula 347: “O Tribunal de Contas, **no exercício de suas atribuições**, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.”, o que endossa o caráter jurisdicional do Tribunal de Contas.



I.2.1. Os Tribunais de Contas.

- Não é prática, porém que as decisões do Tribunal de Contas sejam levadas ao Judiciário.
- Pinto Ferreira, notável constitucionalista pernambucano, entende que: "*O Tribunal de Contas aplica o direito a casos concretos. Não é um órgão judiciário, porém exerce funções jurisdicionais*". (FERREIRA, Pinto. Comentários à constituição brasileira. São Paulo: Saraiva, 1992, vol. 3, arts. 54 a 91, p. 391).
- Papel do Tribunal de Contas: será sempre aquele definido pelo **art. 70** da Constituição, para efetuar controles de legalidade, legitimidade e economicidade da atividade financeira do Estado.
- Funções: fiscalizar e controlar as contas de todas as pessoas jurídicas e físicas que gerem recursos públicos, bem como de apreciar a legalidade dos serviços funcionais, podendo impor sanções, caso haja infração
- É vedado ao Tribunal de Contas, porém, invadir o "mérito administrativo", para substituir-se ao gestor público ou ao próprio Congresso Nacional, quanto às escolhas públicas realizadas.
- Exerce o papel de controle de contas públicas segundo equivalentes garantias jurisdicionais e, portanto, deve ser considerado não apenas um órgão constitucional essencial ao Estado, mas especialmente um típico órgão com funções jurisdicionais, nos limites das suas competências.



I.2.1. Os Tribunais de Contas.

- Composição do Tribunal de Contas da União: já foi alterada diversas vezes. Hoje, o TCU é composto por:
 - 1 Presidente
 - 8 Ministros
 - 4 Ministros Substitutos
 - Composição do MP:
 - – 1 Procurador-Geral
 - – 3 Subprocuradores
 - – 4 Procuradores
- Não é correto supor que seja, o Tribunal de Contas, um órgão meramente "ancilar", "preposto" ou "secundário" do Congresso Nacional, no exercício do controle externo, o que se faz a partir de interpretação literal do texto constitucional do **art. 71**, ao dizer que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.
- TC não é órgão integrante de outros poderes, possui dignidade político-administrativa própria.



I.2.1. Os Tribunais de Contas.

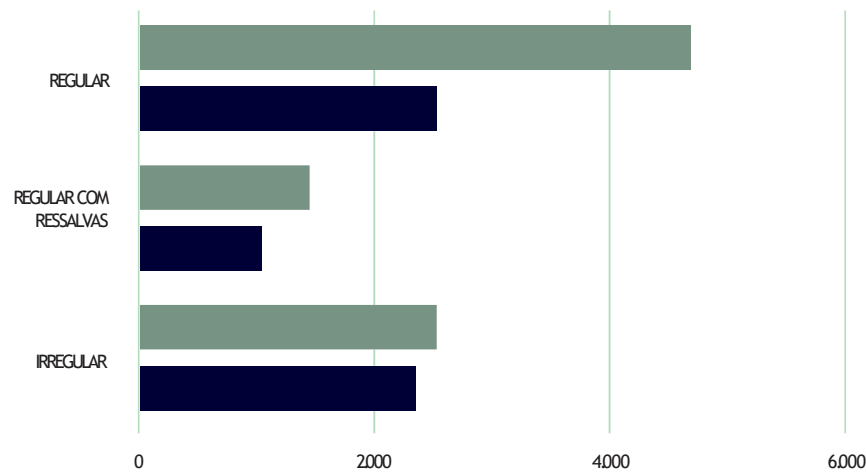
◦ *“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO (INC. I DO ART. 47, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A EMENDA CONSTITUCIONAL 1/91) - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - CONTROLE EXTERNO - MERA APRECIÇÃO DAS CONTAS DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA LOCAL - INOBSERVANCIA DO MODELO FEDERAL - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. - Os Estados-membros estão sujeitos, em matéria de organização, composição e atribuições fiscalizadoras dos seus Tribunais de Contas, ao modelo jurídico estabelecido pela Constituição da República (art. 75, caput). - A norma constitucional estadual que dispensa as contas anuais prestadas pela Mesa da Assembléia Legislativa o mesmo regime jurídico peculiar as contas do Chefe do Poder Executivo, também atribuindo ao pronunciamento do Tribunal de Contas, no que concerne ao órgão parlamentar, função meramente opinativa, parece infringir a regra de competência inscrita no art. 71, II, da Carta Política, **que investe essa Corte no poder de julgar as contas, mesmo quando apresentadas pelo próprio Poder Legislativo.**” (Supremo Tribunal Federal - STF-. ADI 849 MC, Ministro Relator Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 01/07/1993, DJ 08/04/1994).*



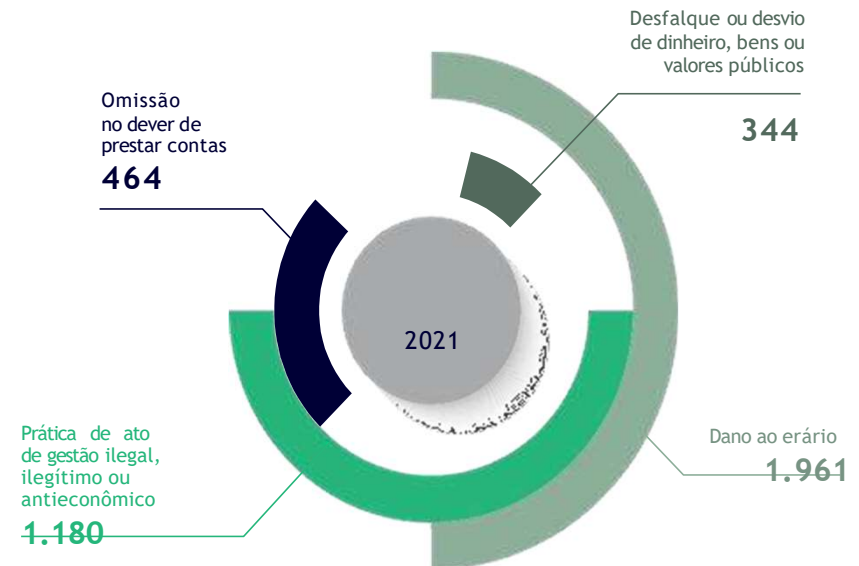
I.2.1. Tribunal de Contas da União

No ano de 2021, o TCU julgou de forma definitiva as contas de **5.333 responsáveis**, sendo **2.360** com contas julgadas regulares, **855** com contas regulares com ressalva e **2.252** tiveram contas julgadas irregulares.

Responsáveis julgados em contas



Motivos do julgamento pela irregularidade das contas



Fonte: Brasil. Tribunal de Contas da União. Relatório anual de atividades do TCU : 2021 / Tribunal de Contas da União. – Brasília : Secretaria-Geral da Presidência (Segepres), Secretaria-Geral Adjunta da Presidência (Adgepres), 2022, pp. 65-66. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/37/F5/2E/A1/EC0008102DFE0FF7F18818A8/Relatorio_anual_atividades_TCU_2021.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2022.



I.2.1. Tribunal de Contas da União

Quadro 3.5

Vários tipos de processos julgados pelo Tribunal de Contas da União																		
	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998	
Levantamentos, inspeções e auditorias	386	1.8	398	1.6	421	1.5	356	1.8	393	2.4	553	5	548	3.6	460	3.1	425	4
Tomadas de contas	5448	26	4141	16	4297	16	3411	17	2287	14	2147	19	2449	16.2	3164	21.6	2607	24.5
Tomadas de contas especiais	366	1.8	463	1.8	673	2.4	1267	6.4	2430	15	1433	13	2832	18.8	2979	20.3	2518	23.7
Admissões	0	0	0	0	150	0.8	1105	6.7	737	6.6	2447	16.2	2521	17.2	478	4.5		
Aposentadorias	14430	69	19946	79	21628	78	14067	71	9002	54	5129	46	5335	35.4	3720	25.4	3104	29.2
Denúncias	0	0	0	0	162	0.8	179	1.1	170	1.5	161	1.5	161	1.1	179	1.2	141	1.3
Consultas	0	0	0	0	67	0.3	67	0.3	67	0.4	48	0.4	41	0.3	25	0.2	31	0.3
Recursos	0	0	0	0	154	0.8	352	2.1	332	3	363	3	363	2.4	416	2.8	443	4.2
Representações	0	0	0	0	0	0	0	0	188	1.7	230	1.7	230	1.5	329	2.2	348	3.3
Atos administrativos	0	0	0	0	0	0	0	0	93	0.8	145	1	145	1	491	3.4	233	2.2
Outros	243	1.2	427	1.7	611	2.2	306	1.5	725	4.4	276	2.5	526	3.5	365	2.5	312	2.9
TOTAL	20873	100	25375	100	27630	100	19940	100	16540	100	11106	100	15077	100	14649	100	10640	100

Fonte: Compilação a partir de: BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Relatório anual de atividades, 1991 a 1999.*

Fonte: NAGATA, Bruno Mitsuo. Fiscalização financeira quanto à legitimidade. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, University of São Paulo, São Paulo, 2013, p. 90. doi:10.11606/D.2.2013.tde-29082013-142048. Acesso em: 2021-06-28.



Os principais resultados e benefícios decorrentes das atividades desenvolvidas pelo TCU :

ITENS	ANO/RESULTADO NO PERÍODO				
	2017	2018	2019	2020	2021
Benefício financeiro das ações de controle externo	R\$ 10,907 bilhões	R\$ 25,104 bilhões	R\$ 47,180 bilhões	R\$ 43,088 bilhões	R\$ 87,092 bilhões
Montante envolvido nas medidas cautelares adotadas	R\$ 20,947 bilhões	R\$ 66,076 bilhões	R\$ 12,842 bilhões	R\$ 12,991 bilhões	R\$ 93,311 bilhões
Montante resultante de condenações em débito e de multas	R\$ 2,943 bilhões	R\$ 5,650 bilhões	R\$ 3,832 bilhões	R\$ 8,649 bilhões	R\$ 9,130 bilhões
Processos de controle externo apreciados conclusivamente	4.989	4.687	4.691	5.455	4.990
Processos de Solicitações do Congresso Nacional (SCN) apreciados	92	80	63	45	53
Fiscalizações concluídas	545	555	323	281	252
Responsáveis inabilitados para o exercício de cargo em comissão	95	267	189	131	111
Responsáveis afastados do cargo em comissão	7	1	---	---	----
Pessoas jurídicas declaradas inidôneas	80	149	118	73	47
Indisponibilidades de bens decretadas	117	42	10	3	14
Arrestos de bens solicitados	44	137	91	77	61
Atos de pessoal apreciados	76.442	143.006	111.458	108.399	123.878
Processos de Cobranças executivas (CBEX) formalizados	2.966	2.900	2.424	3.038	3.796
Montante envolvido nos processos de cobrança executiva	R\$ 1,592 bilhão	R\$ 1,969 bilhão	R\$ 1,061 bilhão	R\$ 1,620 bilhão	R\$ 4,309 bilhões

Fonte: Brasil. Tribunal de Contas da União. Relatório anual de atividades do TCU : 2021 / Tribunal de Contas da União. – Brasília : Secretaria-Geral da Presidência (Segepres), Secretaria-Geral Adjunta da Presidência (Adgepres), 2022, p. 15. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/37/F5/2E/A1/EC0008102DFE0FF7F18818A8/Relatorio_anual_atividades_TCU_2021.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2022.



I.2.1. Os Tribunais de Contas nos Municípios.

- Atualmente, só há TCM em dois municípios: Rio de Janeiro e São Paulo.
- Não há hierarquia entre os Tribunais de Contas, uma vez que são vinculados aos legislativos de cada ente federativo, que são independentes.
- **Art. 75, CF** - No caso dos Estados e Municípios, as normas estabelecidas ao Tribunal de Contas da União aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios, que serão integrados por sete conselheiros



I. Relação entre controle interno e externo

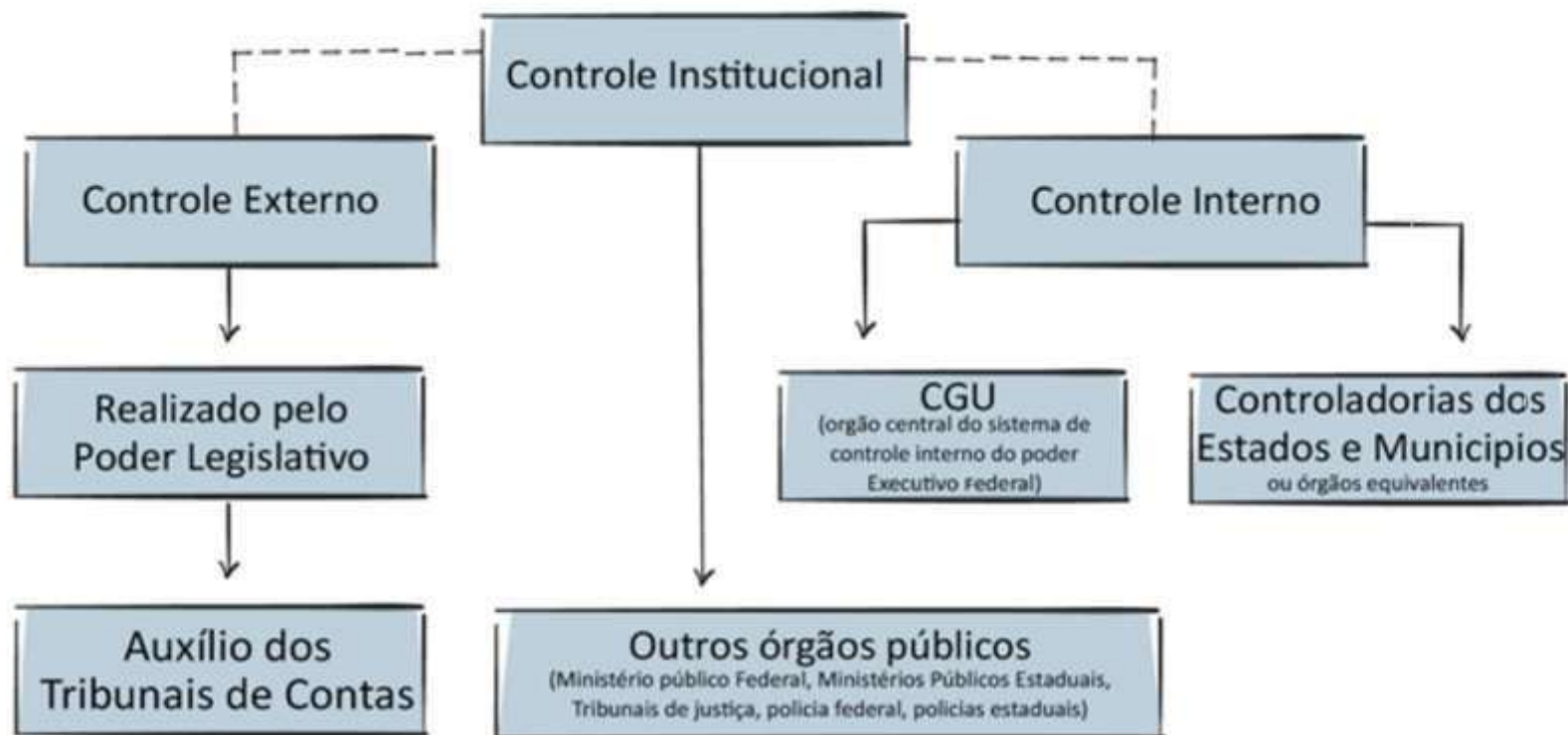


Figura 5: O controle institucional

Fonte: Escola Nacional de Administração Pública. Controle Institucional e Social de Gastos Públicos. Módulo 1. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3161/1/M%C3%B3dulo%201%20PDF.pdf>> Acesso em: 29 jun. 2021.



I. Efetivação dos controles

- Para atender aos procedimentos de fiscalização e controles, tanto internos quanto externos, a Constituição prescreve o dever de prestação de contas, que veio insculpido no **art. 78** da Lei 4.320/64.
- **Art. 78.** *“Além da **prestação ou tomada de contas anual**, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, **a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas** de todos os responsáveis por bens ou valores públicos.”*



I. Efetivação dos controles

Art. 59, LRF. “O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

I.- atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II.- limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III.- medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV.- providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V.- destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI.- cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I.- a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II.- que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III.- que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV.- que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V.- fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39.”



I. Efetivação dos controles

Art. 75, da Lei 4.320/64. “*O controle da execução orçamentária compreenderá:*

I.- a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II.- a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;

III.-o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.”

Art. 77, da Lei 4.320/64 - A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.



I. Relação entre controle interno e externo

“EMENTA: Conflito de atribuição inexistente: Ministro de Estado dos Transportes e Tribunal de Contas da União: áreas de atuação diversas e inconfundíveis. 1. A atuação do Tribunal de Contas da União no exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades administrativas não se confunde com aquela atividade fiscalizatória realizada pelo próprio órgão administrativo, uma vez que esta atribuição decorre da de controle interno ínsito a cada Poder e aquela, do controle externo a cargo do Congresso Nacional (CF, art. 70). 2. O poder outorgado pelo legislador ao TCU, de declarar, verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da L. 8.443/92), não se confunde com o dispositivo da Lei das Licitações (art. 87), que - dirigido apenas aos altos cargos do Poder Executivo dos entes federativos (§ 3º) - é restrito ao controle interno da Administração Pública e de aplicação mais abrangente. 3. Não se exime, sob essa perspectiva, a autoridade administrativa sujeita ao controle externo de cumprir as determinações do Tribunal de Contas, sob pena de submeter-se às sanções cabíveis. 4. Indiferente para a solução do caso a discussão sobre a possibilidade de aplicação de sanção - genericamente considerada - pelo Tribunal de Contas, no exercício do seu poder de fiscalização, é passível de questionamento por outros meios processuais.” (Supremo Tribunal Federal – STF. Pet 3606 AgR, Relator Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 21/09/2006, DJ 27/10/2006, p. 184-192) (g.N.)



II. Controle social dos gastos

- Relação do controle social com as demais formas de controle

Controle Interno Integrado

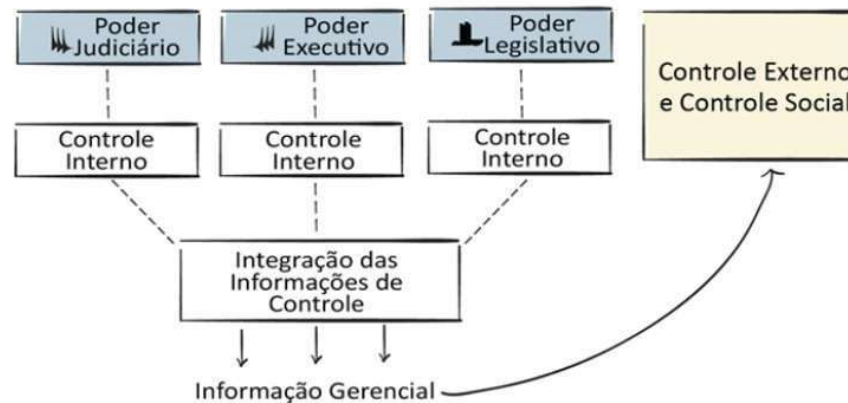


Figura 7: Integração entre controle interno, externo e social

Fonte: Escola Nacional de Administração Pública. Controle Institucional e Social de Gastos Públicos. Módulo 1. Brasília, 2017, p. 12. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3161/1/M%C3%B3dulo%201%20PDF.pdf>> Acesso em: 29 jun. 2021.



II. Controle social dos gastos

Controle democrático e popular e o papel da garantia da imprensa livre

- Uma novidade da Constituição de 1988 foi intensificar a participação popular, o que significa verdadeiro fortalecimento da democracia, com especial evidência na matéria financeira e orçamentária.
- **Art. 74, § 2º** - Fiscalização da atuação dos órgãos do Estado como dever de toda a sociedade
- Não é de hoje que o controle da opinião pública é relevante em questões de natureza financeira. Veiga Filho já observava, ao seu tempo, que, dentre todos, o mais importante fundamento é o da imprensa livre. (VEIGA FILHO, João Pedro da. Manual da Ciência das finanças, 4. ed. São Paulo: Monteiro Lobato, 1932, p. 28).



II. Controle social dos gastos

- O Controle Social dos Gastos Públicos realizado pelos cidadãos tem como fundamento nas seguintes fontes normativas:
 - Constituição de 1988 (Art. 5º, inciso XXXIII);
 - Lei de Transparência da Gestão Pública (Lei Complementar Federal nº 131, de 27/05/2009);
 - Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011);
 - Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000 - art. 48).



II. Controle social dos gastos.

- **Outras formas de controle social**
 - Audiência pública
 - Lei n.º 9.784/99 (Processo Administrativo);
 - Lei n.º 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente);
 - Lei n.º 8.666/93 (Licitações e Contratos Administrativos).
 - Orçamento Participativo:
 - Artigo 29, inciso XII, da Constituição de 1988 determina a adoção pelos municípios como princípio na elaboração das leis orgânicas a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”.
- Conselhos de Políticas Públicas:
- Artigos 198, 204 e 206 da Constituição Federal:



II. Controle social dos gastos

- Exemplo da relação do controle social com o controle externo:
 - Observa-se que **o Tribunal de Contas também atua junto ao Congresso Nacional** participando de **audiências públicas**.
 - No decorrer de 2021 o Tribunal participou de **49 audiências públicas**, realizadas no âmbito das diversas **Comissões temáticas do Parlamento**.
 - No intuito de promover uma maior aproximação com as Comissões Temáticas do Parlamento, autoridades do Tribunal e representantes de suas unidades técnicas realizam **visitas periódicas aos parlamentares do Congresso Nacional**. Tais encontros têm por objetivo divulgar, às presidências das Comissões, os principais trabalhos do TCU relacionados às respectivas áreas de atuação. Nesse sentido, **foram realizadas, em 2021, 28 reuniões técnicas, de forma remota**.

Fonte: Brasil. Tribunal de Contas da União. Relatório anual de atividades do TCU: 2021 / Tribunal de Contas da União. – Brasília : Secretaria-Geral da Presidência (Segepres), Secretaria-Geral Adjunta da Presidência (Adgepres), 2022, p. 93. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/37/F5/2E/A1/EC0008102DFE0FF7F18818A8/Relatorio_anual_atividades_TCU_2021.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2022.



V. Responsabilidade de agentes públicos.

Lei de Responsabilidade Fiscal

De acordo com o Professor Regis de Oliveira, “A LC 101/2000 veio sanar espaço punitivo contra o mau administrador público, pois estabelece ela requisitos imprescindíveis no âmbito financeiro público, para cumprimento pelos administradores. O político que gerencia o ente estatal como se fosse coisa sua passará a ter problemas sérios. O desequilíbrio orçamentário, o gasto excessivo com pessoal, as operações irresponsáveis de crédito, o descuido com o patrimônio público, tudo passa a ser fiscalizado e sancionado pela lei nova.”

LC 101/2000 disciplinou os arts. 163 e 169 da Constituição.



V. Responsabilidade de agentes públicos.

Art. 163. “Lei complementar disporá sobre:

I.- finanças públicas;

II.- dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III.- concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV.- emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V.- fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003)

VI.- operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII.- compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

VIII.- sustentabilidade da dívida, especificando: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021) (...)



VI. Prestações de contas.

Art. 56, LC 101/2000. “As **contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo** incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas. (Vide ADIN 2324)

§ 1º As **contas do Poder Judiciário** serão apresentadas no âmbito:

I.- da União, pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consolidando as dos respectivos tribunais;

II.- dos Estados, pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça, consolidando as dos demais tribunais.

§ 2º O parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas será proferido no prazo previsto no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais. (Vide ADIN 2324)

§ 3º Será dada ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas.”



Prestação de contas do Presidente

Cabe ao Presidente da República prestar as contas referentes ao exercício anterior, mediante a elaboração do “balanço da União”, diretamente ao Congresso Nacional, no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa. In verbis:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

*XXIV – prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as **contas referentes ao exercício anterior.**”*

O TCU recebe as contas enviadas pelo Parlamento para manifestar sua opinião na forma de “parecer prévio”:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

*I – **apreciar as contas prestadas anualmente** pelo Presidente da República, **mediante parecer prévio**, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento.”*

Recebidas as contas, o Tribunal de Contas as “aprecia” e, ao final, delibera o *parecer prévio*. O TCU não tem competência para “julgar” as contas, a Constituição afastou os efeitos de “coisa julgada” do “parecer prévio”.

Quem detém os poderes para “julgar” as *contas prestadas pelo Presidente da República* é o Congresso Nacional, nos termos do art. 49, IX da CF/88:

*“Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: (...) IX – **julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República** e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo.”*



Comissão Mista

“Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

*§ 1º Caberá a uma **comissão mista permanente** de Senadores e Deputados:*

*I – examinar e emitir **parecer** sobre os projetos referidos neste artigo e **sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República.**”*

Para “julgar” as contas, o Congresso Nacional vê-se assessorado pela Comissão Mista Permanente de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMPOF, composta por 84 membros titulares, sendo 63 deputados e 21 senadores, que tem a missão de examinar e emitir parecer sobre os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, de lei orçamentária anual e seus créditos adicionais e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República.

O *Parecer Prévio* pode ser definido como ato de análise técnica de apreciação especializada do Tribunal de Contas da União, mediante decisão seguida de devido processo legal, na qual o Tribunal recomenda ou sugere ao Congresso Nacional a aprovação, a aprovação com “ressalvas” ou a rejeição das contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo.



Prestação de contas do Presidente

Cabe ao CN julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República. A apreciação será feita mediante **exame do parecer prévio do Tribunal de Contas da União** (CF, art. 71, I) e **parecer da Comissão Mista** de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CF, art. 166, §1º, I), enviados à Mesa do Congresso Nacional, art. 116, V, da Resolução nº 1 de 2006-CN

Contas da Presidência - Congresso Nacional

O Congresso Nacional é o único órgão do Estado dotado de competência para aprovar as leis orçamentárias e, após o término do ano fiscal, examinar e “julgar”, em caráter terminativo, as contas relativas à execução das leis orçamentárias e respectivos planos e planejamentos realizados, para determinar se aquilo que foi autorizado, ao fim e ao cabo, quedou-se adequadamente cumprido, na condição de “balanço público” por parte de todos os poderes (executivo, legislativo e judiciário).



Prestação de Contas do Presidente

O art. 16 da Lei nº 8.443/92 prescreve que as contas serão julgadas:

“I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

II.- regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

III.- irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.”



VII. Princípio republicano e o dever constitucional de prevenção e combate à corrupção.

◦ Regis de Oliveira observa que: *“A transparência da gestão da coisa pública decorre do princípio republicano. Este pressupõe temporariedade de mandato e responsabilidade. Nem por outro motivo é que o art. 37 da CF estabeleceu que a Administração Pública deve obedecer a alguns princípios, dentre eles o da publicidade, com ele dá-se transparência ao comportamento do Poder Público; a publicidade pressupõe o controle e este propicia o exercício democrático dos mecanismos de funcionamento dos poderes.”* (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. 6 ed. rev. Atual. ampl. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2014, p. 771.)



VII. Princípio republicano e o dever constitucional de prevenção e combate à corrupção.

Em relação ao combate à corrupção, o Professor Regis de Oliveira elenca comportamentos que podem reduzir efetivamente este problema:

- *A) participação dos cidadãos nos instrumentos de controle da Administração Pública;*
- *B) recuperação ética no funcionamento das instituições;*
- *C) transparência na gestão pública;*
- *D) instituição de mecanismos efetivos de controle de gasto público, seja através de organismos fortes e eficazes, seja pela redução da discricionariedade orçamentária;*
- *E) tomada de contas, não pelos instrumentos atuais, mas através da efetiva demonstração de gasto público;*
- *F) vontade política efetiva;*
- *G) instituição de mecanismos de controle, tais como a Defensoria do Povo, do Ombudsman, da Corregedoria do Serviço, da Corregedoria ou outros assemelhados;*



IX. Sanções e Controle. Tipos penais.

- A conduta que antes era apenas uma infração administrativa, política ou civil, passou a ser crime, agravando a condição do agente que gerencia os bens públicos de forma irresponsável.

Art. 73, LC 101/2000. *“As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.”*

Código Penal: texto mais antigo que prevê sanções aos comportamentos desviantes de agentes públicos.

Lei 10.028/2000: tipificou os comportamentos que passaram a se crimes.

- Nova redação ao art. 10: tipificou o descumprimento de normas financeiras como crimes passíveis de sanção.
- Nova redação ao Dec.-lei, de 27 de fevereiro de 1967: dispõe sobre a responsabilidade de Prefeitos e Vereadores.
- Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:...



IX. Tipos penais.

Lei nº 14.110/2020: Deu nova redação ao art. 339, CP.

- Art. 339. Dar causa à instauração de inquérito policial, de procedimento investigatório criminal, de processo judicial, de processo administrativo disciplinar, de inquérito civil ou de ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime, infração ético-disciplinar ou ato ímprobo de que o sabe inocente: (Redação dada pela **Lei nº 14.110, de 2020**).

Lei 1.079/1950: estabelece crimes e processo de julgamento do impeachment do Presidente da República.

Lei 7.347/85: introduziu a ação civil pública

Lei 8.137/90: estabelece crimes contra a ordem tributária, econômica e relações de consumo.



IX. Tipos penais.

- Lei 8.429/92 (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021): sanções aplicáveis aos agentes públicos, nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função administrativa pública direta, indireta ou fundacional. A lei especifica quais comportamentos configuram ato de improbidade.
 - **Art. 9º.** *“Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)”*
- Lei 10.763/2003 - Acrescenta artigo ao Código Penal e modifica a pena cominada aos crimes de corrupção ativa e passiva.
 - Art. 317, CP: pune a corrupção.



Improbidade Administrativa

Art. 1º, § 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as **condutas dolosas** tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

[§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.](#) [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

§ 5º Os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

§ 6º Estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais, previstos no § 5º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

§ 7º Independentemente de integrar a administração indireta, estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual, limitado o ressarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

§ 8º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, [mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário.](#) [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)



Improbidade Administrativa

Art. 7º Se houver indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos representará ao Ministério Público competente, para as providências necessárias. ([Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021](#))

Art. 9º Constitui ato de **improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito** auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (...)

Art. 10. Constitui **ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário** qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (...)

Art. 11. Constitui ato de **improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública** a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (...)

Do Procedimento Administrativo e do Processo Judicial

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterá a qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.

§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta lei.



X. Improbidade administrativa.

- **Lei nº 8.429, de 2 de Junho de 1992** - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.
- Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei **prescreve em 8 (oito) anos**, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- **Tema 897** - Imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa.
 - Relator: MIN. ALEXANDRE DE MORAES . Leading Case: RE 852475
 - Recurso extraordinário em que se discutiu, à luz do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, se é prescritível, ou não, a ação de ressarcimento ao erário fundada em ato tipificado como ilícito de improbidade administrativa.
 - **Tese firmada: São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.**



XI. Acordos de leniência e outros.

“Acordo de Leniência é um mecanismo de combate à corrupção que tem surtido diversos resultados positivos para o país. E o Ministério Público Federal (MPF) é um dos protagonistas em sua implementação. Já foram negociados pelo Órgão 29 acordos de leniência, que contribuíram para o desmonte de diversas redes de corrupção. Os casos mais emblemáticos são no âmbito da Força-Tarefa Lava Jato (FT-LJ). Foram, até então, firmados 13 acordos de leniência, sem os quais seria impossível a FT-LJ obter êxito nas investigações.”

Fonte: Ministério Público Federal. Atuação temática. Guia Prático de Acordo de leniência. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes/guia-pratico-acordo-leniencia/> Acesso em: 30/06/2021.



XI. Acordos de leniência e outros.

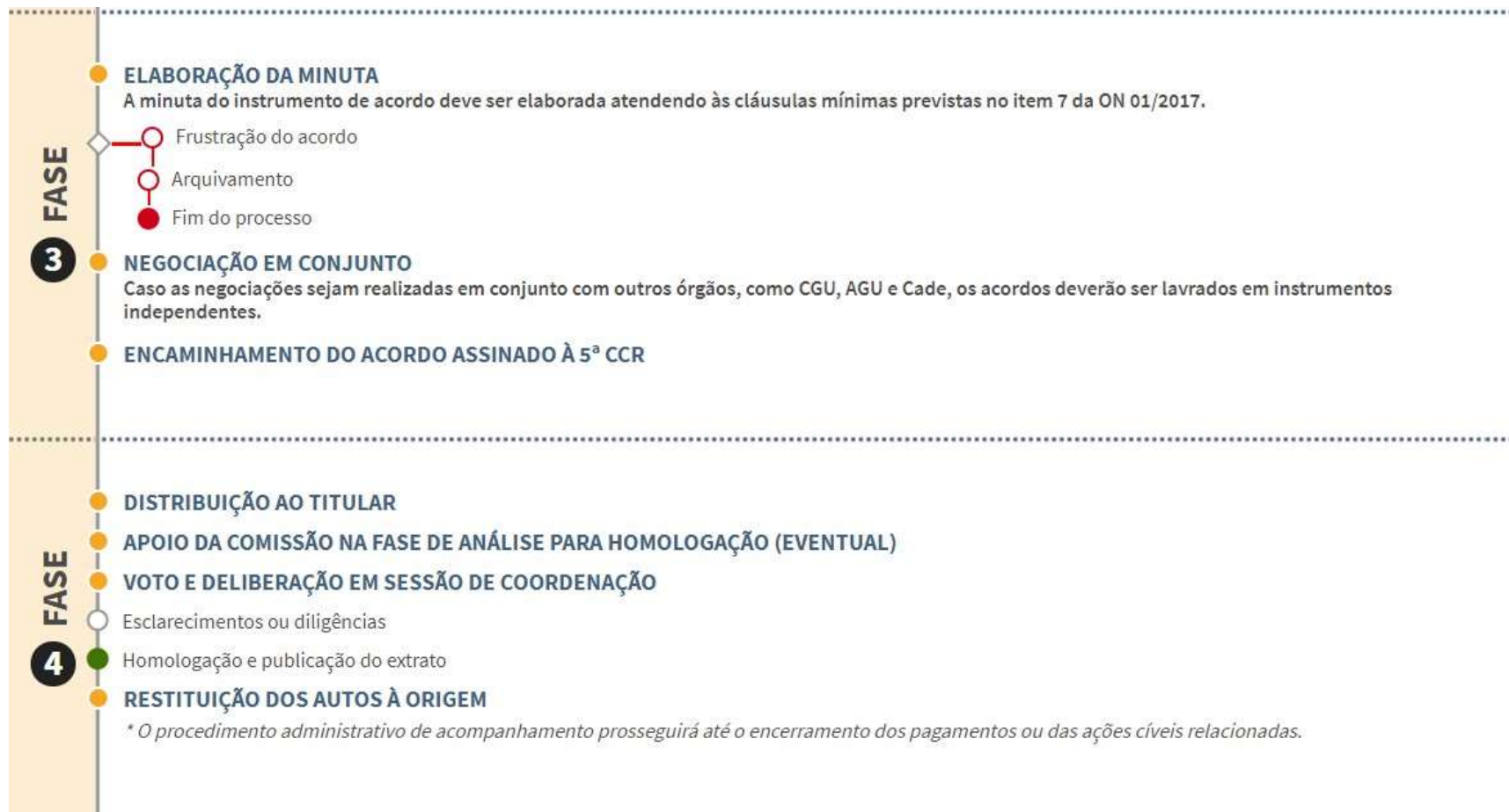
Base jurídica: art. 129, inciso I, da Constituição Federal; art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/1985; art. 26 da Convenção de Palermo; art. 37 da Convenção de Mérida; art. 3º, §2º e §3º, do Código de Processo Civil; arts. 840 e 932, incisos III, do Código Civil; arts. 16 a 21 da Lei nº 12.846/2013; Lei nº 13.140/2015.

Itens necessários: Descrição das partes, Demonstração do interesse público, Objeto, Obrigações da colaboradora, Compromissos do MPF, Adesão e compartilhamento de provas, Cooperação com autoridades estrangeiras, Disposições sobre alienação de ativos, Sigilo, Renúncia ao exercício da garantia contra autoincriminação e do direito ao silêncio, Rescisão: hipóteses e consequências, Previsão da homologação pela 5ª CCR.



FASES





Fonte: Ministério Público Federal. Atuação temática. Guia Prático de Acordo de Leniência. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes/guia-pratico-acordo-leniencia/> Acesso em: 30/06/2021.

