

# A relevância dos Tribunais de Contas na consolidação do Estado Democrático de Direito

**Daniel Alves Dias Caetano de Lima**

Mestrando em Direito pela UNINOVE e Pós-graduando em Direito Público pela Faculdade Damásio de Jesus. Advogado.

**Samantha Ribeiro Meyer-Pflug**

Doutora e Mestre em Direito pela PUC/SP. Professora do curso de Mestrado em Direito da UNINOVE. Advogada.

**R**esumo: O presente artigo tem por escopo demonstrar a relevância e a essencialidade dos Tribunais de Contas, em todos os âmbitos da Federação, para a manutenção do Estado Democrático de Direito, principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, analisando, desta forma, suas principais atribuições constitucionais, em especial, o controle das contas públicas e o auxílio ao Poder Legislativo no controle externo da Administração Pública. Ademais, mostrar-se-á, que tais Cortes de Contas são Instituições sui generis, uma vez que não pertencem e nem estão subordinadas a nenhum dos três Poderes do Estado, ocupando, portanto, um lugar peculiar em nosso sistema político-organizacional. Além disso, restará demonstrado que os Tribunais de Contas são fundamentais para a transparência dos atos públicos e para a probidade administrativa, temas que são de suma importância no cenário atual, tendo em vista a crise política, econômica, ética e moral em que nos encontramos.

**Palavras-chave:** Tribunal de Contas. Controle Externo. Probidade Administrativa.

**Abstract:** This article aims to demonstrate the relevance and essentiality of the Courts of Accounts, in all spheres of the Federation, for the maintenance of the Democratic State of Law, mainly after the promulgation of the Federal Constitution of 1988, analyzing its main constitutional responsibilities, in particular, the control of public accounts and the aid for the Legislative Branch in its external control over the Public administration. Additionally, this article will show that The Courts of Auditors are a *sui generis* Institution, they are not a legislative body, neither belong nor are subordinate to any of the Powers of the State. Besides that, will be demonstrated that such Courts are essential for the transparency of public actions and administrative probity, issues of utmost importance in the current scenario, in mind the political, economic, ethical and moral crisis situation.

**Keywords:** Court of Accounts. External Control. Administrative Probity.

## 1 Introdução

A Constituição de 1988 trouxe o regime democrático ao País, de um longo período de regime militar. Em seu texto assegurou um amplo rol de direitos e garantias fundamentais, com ênfase nos direitos sociais e na participação da sociedade nas decisões políticas.

Ao tratar dos poderes constituídos, quais sejam, Poder Executivo, Poder Judiciário e Poder Legislativo, garantiu a harmonia e independência entre eles. Conferiu uma série de garantias aos membros do Judiciário, ampliou significativamente o acesso à justiça e o sistema de controle de constitucionalidade, também dotou o Ministério Público de maior autonomia.

No tocante ao Poder Executivo, especialmente a Administração Pública, deixou claro que ela deve ser regida pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Nesse contexto, exige transparência dos atos

públicos e os submete ao controle tanto do Poder Legislativo, como do Poder Judiciário.

O Poder Legislativo ganhou força dentro do texto Constitucional, como poder composto pelos legítimos representantes do povo tanto na sua função de elaborador das leis, como na sua fiscalizadora das contas públicas.

A separação dos poderes prevista constitucionalmente vem acompanhada do sistema de freios e contrapesos que, além de ser benéfico, é imprescindível para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

No contexto atual, no qual o País passa por uma crise econômica, política e ética, a função típica fiscalizadora do Poder Legislativo ganha a cada dia maior relevância, pois é preciso aprofundar e aperfeiçoar os mecanismos de controle do Poder Legislativo sobre eventuais desvios e ilegalidades levadas a efeito pela Administração Pública.

Os Tribunais de Contas, nesse particular, desenvolvem função de extrema relevância na avaliação e no controle das contas públicas, seja pelo perfil técnico e imparcial de seus servidores, seja pela eficiência nos julgamentos levados a efeito.

No sistema pátrio, no âmbito federal, essa função é exercida pelo Tribunal de Contas da União, no âmbito dos estados pelos Tribunais de Contas do Estado e, no âmbito municipal, com exceção de São Paulo e Rio de Janeiro, pelas câmaras de vereadores com auxílio dos Tribunais de Contas do Estado.

Cumprir registrar que a Constituição de 1988 proibiu a criação de tribunais de contas municipais, mas manteve os tribunais já existentes, quais sejam, São Paulo e Rio de Janeiro.

Analisar-se-á neste artigo a importância do mister exercido pelos Tribunais de Contas Municipais na garantia dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e no controle das contas públicas, com vistas à consolidação do Estado Democrático de Direito.

## 2 Poder Legislativo

Consoante o disposto na Constituição Federal de 1988, o Poder Legislativo tem como função típica legislar e fiscalizar as contas públicas, a despeito de exercer as demais funções (julgar e administrar) de forma atípica. Vale dizer que o princípio da legalidade ganhou importante destaque na nova ordem constitucional. Ele vem expresso no Texto Constitucional, na exata medida em que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer senão em virtude de lei. Em outras palavras, ao particular é assegurado fazer tudo aquilo que a lei não proíbe. Esclarece José Celso de Mello Filho que o princípio da legalidade é uma limitação constitucional à atuação do Estado e pressupõe “duas noções fundamentais e indispensáveis à garantia das liberdades públicas: a) a supremacia da lei; b) a reserva da lei.” (MELLO FILHO, 1986, p. 429)

O princípio da legalidade está em impor uma atuação subordinada à lei formal, já o princípio da reserva legal “decorre de cláusula constitucional que discrimina matérias cuja normação só pode ser disciplinada, válida e eficazmente, mediante lei formal.” (MELLO FILHO, 1986, p.430). Já a administração pública é regida pelo princípio da estrita legalidade, conforme dispõe o caput do art. 37 da Constituição, ou seja, só lhe é permitido realizar o que a lei garante.

A função de fiscalização, que surgira com o constitucionalismo e o Estado de Direito implantado com a Revolução francesa, sempre constituiu tarefa básica dos parlamentares e das assembleias legislativas. No sistema de separação de poderes, cabe ao órgão legislativo criar as leis, por isso é da lógica do sistema que a ele também se impute a atribuição de fiscalizar seu cumprimento pelo Executivo, a quem incumbe a função de administrar e formular políticas públicas, na mais estrita observância da lei.

Por outro lado, reserva-se ao Poder Legislativo o poder financeiro, como uma de suas conquistas mais relevantes, pela qual conquis-

tou de forma mais efetiva sua autonomia, sendo, por isso, conforme José Afonso da Silva, também de palmar evidência que a ele há de pertencer, em última análise, aquele controle, denominado controle externo, sem embargo de que se institua e desenvolva, na Administração moderna, eficiente sistema de autocontrole, também denominado de controle interno, que é titular cada um dos Poderes onde ele atua (SILVA, 2012, p. 751-752).

Como dito, as funções típicas do Poder Legislativo, portanto, são legislar e fiscalizar, tendo ambas a mesma relevância. Por isso, a Constituição Federal prevê regras de processo legislativo, para que o Congresso Nacional crie as normas jurídicas e estabelece que a ele compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo (MORAES, 2012, p. 431).

Nas palavras de Gilmar Mendes, é típico do regime republicano que o povo, titular da soberania, busque saber como seus mandatários gerem a riqueza do País. Essa fiscalização se faz também pelos seus representantes eleitos, integrantes do parlamento (MENDES, 2012, p. 914).

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da Administração Pública, em seu sentido mais amplo, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, além dos sistemas internos de cada Poder, será exercida pelo Poder Legislativo, mediante controle externo.

Já Alexandre de Moraes ensina que esse controle abrange não somente as entidades públicas no âmbito dos Poderes de Estado e do Ministério Público, mas também todas as contas de pessoas físicas ou entidades públicas ou privadas que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Ente Federado responda, ou que, em nome deste, assumam obrigações de natureza pecu-

niária; e a caracterize-se pela sua natureza política, apesar de estar sujeito à prévia apreciação técnico-administrativa do Tribunal de Contas (MORAES, 2012, p. 441).

A fiscalização financeira e orçamentária no âmbito do Município é exercida através do controle externo da Câmara dos Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas dos Estados ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver, e controle interno do Poder Executivo Municipal. Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal possibilita ao cidadão que denuncie qualquer irregularidade ou ilegalidade, responsabilizando-se quem efetuar denúncia infundada ou inverídica (MEIRELLES, 2013, p. 304).

A Câmara Municipal, diretamente ou com auxílio do Tribunal de Contas, fiscalizará o cumprimento das normas da Lei Complementar n. 101/00, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, com ênfase ao que se refere aos incisos do artigo 59. O cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal é de extrema importância para a consolidação do Estado Democrático de Direito, para que as despesas realizadas correspondam às receitas existentes, para que o Estado não entre em dívidas e crises que comprometam a eficiência da Administração Pública. Trata-se de uma Lei que impõe lisura e responsabilidade na condução da Administração Pública e cuja fiscalização cabe aos Tribunais de Contas.

Hely Lopes Meirelles enfatiza que:

Na Constituição temos as diretrizes para a tomada de contas do Executivo e do próprio Legislativo, pela Câmara. As contas já chegarão à Edilidade com o parecer do tribunal ou órgão equivalente, facilitando assim, a apreciação e o julgamento do Plenário, que após a votação na forma regimental consubstanciará a deliberação concernente às do prefeito em decreto legislativo, e às do presidente as Mesa em resolução. (MEIRELLES, 2013, p.709)

A Constituição Federal afirma, ainda, que as contas do Município devem ficar durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. É mais uma hipótese de participação popular no controle da Administração (DI PIETRO, 2015, p.897).

O controle político-administrativo do exercício do cargo do Chefe do Poder Executivo Municipal, ou seja, a apreciação de sua conduta funcional e a resolução das questões referentes a cassação do mandato, impedimentos ou incompatibilidades, licença, substituição, remuneração e julgamento de suas contas, é de competência do Plenário da Câmara, no desempenho legítimo e normal de sua atribuição de fiscalização, investigação e punição dos atos de governo, pertinente a todos integrantes da função legislativa. Contudo, a tomada de contas do prefeito é precedida de parecer do Tribunal de Contas do Estado ou do órgão responsável para essa atividade (MEIRELLES, 2013, p. 745).

### 3 Tribunal de Contas

Importante registrar que já no Império tentou-se instituir um Tribunal de Contas no Brasil, sendo apresentados projetos por Senadores do Império ao parlamento em 1826 e em 1845, contudo, em nenhuma das vezes obteve-se êxito (SILVA, 2012, p.755).

O Tribunal de Contas só foi criado pela primeira vez em nosso país com o Decreto 966-A/90, de iniciativa de Ruy Barbosa, sendo que somente foi previsto constitucionalmente na Constituição de 1891, institucionalizando-se através do art. 89. Desde então, esteve presente em todas as outras Constituições do país, sendo que a nossa atual Carta Magna foi a que concedeu maiores prerrogativas ao Tribunal, se comparada às anteriores, em especial à Constituição de 1967 que as diminuiu substancialmente, isso porque previu maiores atribuições ao Poder Legislativo.

Nas palavras de José Afonso da Silva:

As Cortes de Contas sempre seguem as posições do Poder Legislativo. Quando este está sufocado pelo autoritarismo ou pela perda de atribuições básicas, aquelas sofrem as consequências em grau mais profundo. Ora, o princípio da prestação de contas da administração pública, direta ou indireta, constante no artigo 34, VII, d, só tem eficácia de princípio do Estado Democrático enquanto as demais instituições de apuração dessas contas gozarem de autonomia e prestígio para o cumprimento dessa elevada missão, do contrário tudo não passará de mero exercício de formalidades vazias de resultados práticos. (SILVA, 2012, p. 755)

Não há previsão expressa na Constituição de 1988 da criação de Tribunais de Contas nos Estados, havendo apenas menção indireta nos artigos 31 e 75, que não deixa dúvidas acerca da obrigatoriedade da instituição de tais Tribunais para o auxílio do controle externo da administração direta e indireta, bem como a aplicação das normas aplicáveis.

A função primordial do Tribunal de Contas, seja em qualquer esfera da federação, é fiscalizar e auxiliar os Poderes do Estado, em especial o Poder Legislativo. Importante registrar aqui que os Tribunais de Contas não estão subordinados ao Congresso Nacional, à Assembleia Legislativa dos Estados ou à Câmara de Vereadores, eles são órgãos auxiliares do Poder Legislativo, cabendo a eles inclusive fiscalizar as contas do próprio Poder Legislativo.

A Administração Pública, tanto a direta quanto a indireta, têm o dever de prestar contas, sendo esse um princípio fundamental da ordem constitucional do Brasil, em conformidade com o artigo 34, VII, “d”, da nossa Carta Maior. Por isso, todos os administradores e demais responsáveis pelos dinheiros, bens e valores públicos estão sujeitos à prestação e tomada de contas, primeiramente, pelo sistema de controle interno e, em seguida, pelo sistema do controle externo, realizado pelo Tribunal de Contas.

Outrossim, o Chefe do Poder Executivo

(Presidente da República, Governador e Prefeito) tem a obrigação constitucional de prestar, anualmente, ao Poder Legislativo, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior, cabendo à Câmara dos Deputados (Assembleia Legislativa, nos Estados, e Câmara Municipal, nos Municípios) proceder à tomada das contas, caso não seja cumprida tal exigência (SILVA, 2012, p. 761).

Nota-se que o Tribunal de Contas possui competência para realizar inspeções e verificações de despesa na Câmara ou na Prefeitura, a qualquer tempo, tendo o dever de advertir quando apurar que a realização da receita está ocorrendo abaixo do esperado ou o montante da dívida consolidada ultrapassou os limites e não foram tomadas as medidas limitativas de contingenciamento de verbas e de quotas financeiras; que os montantes da dívida consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de noventa por cento dos respectivos limites; que a despesa pessoal ultrapassou o limite prudencial, etc. (MEIRELLES, p. 710).

A Constituição Federal de 1988 reconhece a importância desses Tribunais ao prever, em seu artigo 74, §2º, que 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. Nesse contexto, ensina José Afonso da Silva:

No município, a fiscalização, mediante controle externo, será exercida pela Câmara Municipal, na forma da lei. Aqui o controle interno é só do Executivo, não também da Câmara, mas nada impede que a lei o estenda a esta. O controle externo das Câmaras Municipais será auxiliado pelos “Tribunais de Contas dos estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver”. É quase incompreensível o texto e fica ainda mais difícil quando o §4º do artigo 31 veda a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas

Municipais. Vale dizer, o sentido do texto se extrai da situação existente. Em alguns Estados, o controle das contas municipais é feito com o auxílio do próprio Tribunal de Contas estadual. Isso permanece. Em outros, criou-se um órgão especial para o controle dessas contas, e é o Conselho de Contas Municipais, que é, portanto, órgão estadual. Também perdurará como tal. Apenas dois Municípios possuem seus próprios Tribunais de Contas: o Município de São Paulo e o Município do Rio de Janeiro. Ficaram agora definitivamente institucionalizados por força do texto do art. 31, §1º. (SILVA, 2012, p.759-760)

Na mesma linha adverte que: “É a esses Tribunais de contas estaduais e municipais e aos Conselhos de Contas Municipais (também estaduais) que se dirige o art. 75, no que couber, à sua organização, composição e fiscalização, assim como ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.” (SILVA, 2012, p. 760)

José Afonso da Silva esclarece ainda que o controle externo é feito por um órgão de natureza política que é o Congresso Nacional (ou Assembleias Legislativas, nos Estados, e as Câmaras Municipais, nos Municípios). Daí deflui que se contamine de inegável teor político, que é amenizado pela participação do Tribunal de Contas, órgão eminentemente técnico (SILVA, 2012, p. 760).

Por seu turno, José Cretella Junior (1988) adverte que: as funções do Tribunal de Contas são de natureza administrativa (emissão de parecer prévio sobre as contas anuais; elaboração de relatório sobre o exercício financeiro encerrado; registro e fiscalização da legalidade dos contratos, das aposentadorias, das reformas e pensões; verificação das contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos e ainda a apreciação das contas dos administradores das entidades autárquicas).

Diante do acima exposto, tem-se que o controle externo há de ser primordialmente de natureza técnica ou numérico-legal. José Afonso da Silva cita em sua obra os ensinamentos de Ramirez Cardona:

[...] já que se trate de um controle técnico

ou de uma vigilância meramente política, seu fundamento repousa no fato principal de que corresponde à coletividade, como cidadania ou contribuinte, não só aprovar mas também vigiar a execução do plano prospectivo de ingressos e gastos na satisfação das necessidades públicas e regulação econômica e social através da atividade financeira. Do Congresso, a quem compete o controle político emana também o controle técnico ou numérico-legal, que, em realidade, é o mais decisivo. Dada a índole política que define a composição e funções do ramo legislativo do poder público, o controle técnico não pode exercitar-se de modo direto por ele ou pelo Parlamento. Para isso institui-se um organismo especializado, chama-se-lhe Corte de Contas ou Controladoria-Geral, com independência do Poder Executivo de modo que se garanta a necessária imparcialidade nesta classe de vigilância da execução orçamentária por parte daquele. (SILVA, p. 760-761)

Muito se tem discutido sobre a natureza jurídica do Tribunal de Contas, sendo que a Constituição Federal define suas atribuições, porém não enfrenta tal assunto, apenas afirmando que os Tribunais de Contas auxiliarão o Poder Legislativo no exercício do controle externo, estando inserido no capítulo dedicado ao Poder Legislativo. Contudo, importante salientar que o Tribunal de Contas auxilia também os Poderes Judiciário e Executivo.

O Tribunal de Contas auxilia o Poder Legislativo no controle externo, ao preparar relatórios e pareceres referentes às contas da Administração Pública, direta e indireta, ao fornecer informações; auxilia a Administração e o Judiciário na tutela da legalidade e no controle interno, orientando a atuação destes poderes e controlando os administradores do erário. (MELO, 2011).

Contudo, não parece razoável que o Tribunal de Contas faça parte do Poder Legislativo, nem do Poder Judiciário, muito menos que seria um quarto Poder, alterando, dessa forma a clássica tripartição de poderes desenvolvida por Montesquieu. Vale registrar que a Constituição de 1988 é expressa ao declarar que são Poderes

da República: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Não há qualquer previsão constitucional de um quarto poder.

Todavia, parte da doutrina inclui o Tribunal de Contas como órgão pertencente ao Poder Legislativo e, portanto, hierarquicamente subordinado a este, ou seja, que tal órgão seria mero auxiliar deste Poder. José dos Santos Carvalho Filho (2012), por exemplo, afirma que o Tribunal de Contas da União seria órgão integrante do Congresso Nacional tendo a função constitucional de auxiliá-lo no controle financeiro externo da Administração Pública. Gilmar Mendes (2012), de igual modo, defende que Tribunal de Contas integra o Poder Legislativo.

Relevante frisar aqui que o fato dos Tribunais de Contas integrarem o Poder Legislativo não está a significar a sua subordinação a ele, uma vez que a própria Constituição de 1988 é expressa e enfática ao descrever as funções dos Tribunais de Contas que a eles cabe fiscalizar todo o dinheiro público, inclusive as contas do Poder Legislativo.

Contudo, deve-se ater ao fato que a Constituição não afirma expressamente que o Tribunal de Contas é órgão auxiliar, e sim diz que o controle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, que possui a atribuição do controle financeiro e orçamentário para colaboração com poder responsável por essa fiscalização. Por isso, não se pode confundir a função com a natureza do órgão.

Dessa forma, pode-se notar que o Poder Legislativo não exerce função de instância superior sobre as Cortes de Contas, não havendo, portanto, qualquer hierarquia entre eles. A única exceção que se pode mencionar, mas que se trata de questão específica seria a hipótese na qual os Tribunais de Contas emitem parecer prévio sobre as contas do Chefe do Executivo, prevista no artigo 71, I, da Constituição, sendo a única situação em que as decisões dos Tribunais de Contas estão sujeitas à revisão, ou melhor, ao referendo político.

Há, ainda, parte da doutrina que afirma que o Tribunal de Contas exerceria função jurisdicional, não pelo fato de a Constituição empregar a palavra “julgamento”, mas devido ao sentido definitivo de manifestação da Corte. Ricardo Lobo Torres entende que o Tribunal de Contas exerce alguns atos típicos da função jurisdicional em sentido material, uma vez que julga as contas dos administradores e responsáveis com todos os requisitos materiais da jurisdição: independência, imparcialidade, igualdade processual, ampla defesa, produção plena das provas e direito a recurso. (TORRES, p. 37)

Todavia, em consonância com o pensamento de José Cretella Junior (1988), a despeito do emprego reiterado de terminologia inadequada (“jurisdição”, “julgar”, “julgamento” etc.), em vários textos constitucionais e legais, e de serem assegurados aos membros do Tribunal garantias, direitos e impedimentos semelhantes aos gozados pela Magistratura, no Brasil não existe o “contencioso administrativo”, típico do sistema francês, ao lado do “contencioso judiciário”, estando a jurisdição plenamente unificada e monopolizada pelo Poder Judiciário.

Ademais, o Tribunal de Contas é um órgão técnico, não jurisdicional. Importante registrar que o Tribunal de Contas não é um órgão do Poder Judiciário, daí a razão de a suas decisões não caber recursos judiciais, mas sim ações, na maioria das vezes, mandados de segurança.

Primeiramente, pois a jurisdição no Brasil é una, sendo função apenas do Poder Judiciário, que é o único que pode decidir com força de coisa julgada. Além disso, quando o Tribunal de Contas julga contas ou a ilegalidade de atos está a exercer atribuição de caráter puramente técnico, de forma independente e eficiente.

O controle exercido pelo Tribunal de Contas, em todos os níveis (federal, estadual e municipal), é de natureza eminentemente administrativa, atuando como órgão de auxílio e cooperação ao Poder Legislativo quando acom-

panha e fiscaliza, diretamente ou por delegações criadas em lei, a execução do orçamento, e quando aprecia a legalidade dos contratos administrativos, mas funciona como corporação autônoma e independente no momento em que julga as contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos e as dos administradores dos entes autárquicos. (BUZAID, 1966, p. 37)

Compete ao Tribunal de Contas igualmente processar e julgar as infrações administrativas contra as leis de finanças públicas, definidas no art. 5º da Lei 10.028/2000, que prevê nos incisos I a IV, infrações administrativas, as quais deverão ser processadas e julgadas pelo Tribunal de Contas a quem compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida. Essas infrações são punidas com multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhes der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal. (MEIRELLES, 2013, p. 309) Percebe-se de igual maneira, que se trata de processo administrativo, não podendo ser compreendido como manifestação de jurisdição propriamente dita.

Por isso, deve-se entender que os Tribunais de Contas são órgãos autônomos e independentes, que, como já dito acima, não pertencem a nenhum dos Poderes, não estando subordinados a nenhum deles, nem podendo sofrer ações inibitórias por parte destes.

Dessa forma entente Carlos Ayres Britto, que afirma:

[...]por este modo de ver as coisas, avulta a indispensabilidade ou a rigorosa essencialidade do papel institucional das Cortes de Contas. De uma parte, não é o Tribunal de Contas da União um aparelho que se acantone na intimidade estrutural do Congresso Nacional. De outra banda, não opera essa mesma Corte de Contas como órgão meramente auxiliar do Congresso Nacional. Sua atuação jurídica se dá a latere do Congresso, junto dele, mas não do lado de dentro. (BRITTO, 2002, p. 13)

## 4 Conclusões

A Constituição Federal de 1988 ao instituir o Estado Democrático de Direito, teve especial preocupação em descrever as funções a serem exercidas pelos poderes constituídos, quais sejam, o Poder Legislativo, Poder Judiciário e Poder Executivo. Estabeleceu um sistema de freios e contrapesos entre os poderes de maneira que um possa fiscalizar o outro de maneira a evitar abusos e ilegalidades.

Nesse contexto, no que tange à fiscalização das contas públicas, incumbiu o Texto Constitucional, ao Poder Legislativo, além da atividade típica de legislar, a de fiscalizar as contas públicas. Essa atividade é exercida por um órgão autônomo, qual seja os Tribunais de Contas.

A despeito de integrarem o Poder Legislativo, não se encontram subordinados, em sua respectiva esfera, ao Congresso Nacional, às Assembleias Legislativas e às Câmaras Municipais, uma vez que suas decisões não são revistas por essas Casas Legislativas e na medida em que cabe a eles a fiscalização das contas do próprio Poder Legislativo.

A fiscalização das contas públicas, à luz da legislação vigente, especialmente, da Lei de Responsabilidade Fiscal é de extrema relevância para a garantia e aplicabilidade dos princípios constitucionais previstos no caput do art. 37 da Constituição. Sem a atuação eficiente e imparcial dos Tribunais de Contas, não pode a Administração Pública observar detidamente os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Os Tribunais de Contas contam com servidores de alto grau de capacidade técnica e com a independência necessária para exercer o seu mister com eficiência e independência. É necessário exaltar a relevância do papel desempenhado pelos Tribunais de Contas no jul-

gamento das contas públicas e dotá-los cada vez mais da independência que necessitam para exercer o seu papel.

Somente com Tribunais de Contas independentes e com capacidade financeira e técnica é que será possível julgar as contas públicas e evitar desvios e danos ao erário, que tantos prejuízos causam à sociedade brasileira.

### Referências

BRITTO, Carlos Ayres. **Interesse Público**. O Regime Constitucional de Contas. Porto Alegre: n.13, 2002.

BUZAID, Alfredo. O Tribunal de Contas do Brasil. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 62, n. 2, p. 37-62, dec. 1966. Disponível em: <[revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66514](http://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66514)>. Acesso em: 19 maio 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 25. ed., 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 28. ed., 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 17. ed., 2013.

MELLO FILHO, José Celso de. **Constituição Federal Anotada**. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 1986.

MELO, Paulo Sergio Ferreira. A natureza jurídica das decisões dos Tribunais de Contas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 89, jun 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9704&revista\\_caderno=4](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9704&revista_caderno=4)>. Acesso em: 16 maio 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 7. ed., 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 28. ed., 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 35. ed., 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 22, jul. 1991.