

O ATIVISMO DE CONTAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

ACCOUNTING ACTIVISM OF THE FEDERAL AUDIT COURT (TCU)

FLÁVIO GARCIA CABRAL

Pós-Doutor em Direito pela PUC-PR; Doutor em Direito Administrativo pela PUC-SP; Professor da UNAES-MS, EDAMP e da UNIGRAN (MS); Procurador da Fazenda Nacional.

flaviocabral_@hotmail.com

ORCID: [<https://orcid.org/0000-0002-8128-314X>].

Recebido em: 11.09.2020

Aprovado em: 11.11.2020

Received in: 09.11.2020

Approved in: 11.11.2020

Assista aos comentários do autor sobre este artigo



ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: O artigo constrói uma significação para o termo "ativismo de contas" e analisa se o Tribunal de Contas da União (TCU) pratica condutas que se enquadram nessa terminologia. O estudo acerca do comportamento do TCU mostra-se fundamental, tendo em vista que se trata de órgão que, ao controlar a atividade administrativa que gera gastos públicos diretos, influencia os rumos da condução da coisa pública. A pesquisa realizada é de cunho bibliográfico e documental (Acórdãos do TCU), possuindo uma abordagem indutiva, sendo de natureza descritiva e exploratória quanto aos fins. Conclui-se que ativismo de contas é o comportamento dos Tribunais de Contas que, a pretexto de se mostrarem proativos ou de serem encarados como concretizados de direitos fundamentais ou controladores de políticas públicas, acabam por exercer suas atribuições em desconformidade com o permitido em níveis constitucional e infraconstitucional, demonstrando a subjetividade na tomada de decisões por seus membros. Nesses termos, várias

ABSTRACT: The article builds a meaning for the term "accounting activism" and analyzes if the Federal Audit Court (TCU) practices conducts that fit this terminology. The study about the behavior of TCU proves to be fundamental, considering that it is an organ that, by controlling the administrative activity that generates direct public expenses, influences the direction of conducting public affairs. The research is bibliographic and documentary (TCU Judgments), with an inductive approach, being descriptive and exploratory concerning the ends. It concludes that activism or accounts is the behavior of TCU that, under the guise of being proactive or viewed as realizing fundamental rights or controlling public policy, they exercise their duties in disagreement with what the constitutional and infraconstitutional text permits, demonstrating subjectivity in the decision-making of its members. Accordingly, several TCU deliberations fit this concept, and it can be said that the organ of external control has been practicing accounting activism.

deliberações do TCU se enquadram nesse conceito, podendo-se afirmar que o órgão de controle externo tem praticado ativismo de contas.

PALAVRAS-CHAVE: Ativismo de contas – Tribunal de Contas da União – Gastos públicos – Controle externo.

KEYWORDS: Accounting activism – Federal Audit Court – Public spending – External control.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Ativismo judicial e a divergência conceitual. 3. O ativismo de contas: conceituação e caracteres próprios. 4. Verificação de comportamentos ativistas pelo TCU. 4.1. Ativismo pela interpretação que desrespeita o texto normativo. 4.2. Ativismo pela aplicação de normas amplas e abstratas para a construção de regras específicas. 4.3. Ativismo no uso do poder regulamentar. 4.4. Ativismo pela extrapolação de suas competências constitucionais. 4.5. Ativismo pelo não acatamento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 4.6. Ativismo pela não vinculação a seus precedentes. 5. Conclusão. 6. Referências bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem, nos últimos anos, ampliado cada vez mais sua atuação. Em termos comparativos, mencionando apenas algumas medidas de cunho punitivo e acautelatório, em 2014, o TCU não utilizou nenhuma medida cautelar de indisponibilidade de bens, tendo se valido de 117 em 2017 e 42 em 2018; em 2014 declarou 52 pessoas jurídicas inidôneas, contra 149 em 2018; inabilitou 97 pessoas para exercer cargo em comissão em 2014, ao passo que, em 2018, foram 267.¹

Esses dados, por si só, não indicam se esse aumento da atividade de controle é positivo ou negativo; porém, demonstra que o TCU tem se tornado gradativamente um protagonista ímpar na condução da coisa pública, sendo impossível e imprudente desconsiderar sua forma de atuar.

As questões que se buscam esclarecer neste artigo vão justamente na linha de avaliação dos comportamentos do Tribunal de Contas da União. É fundamental que se conheça melhor a Corte de Contas, lançando um olhar crítico sobre a maneira pela qual esse órgão tem exercido suas atribuições, de maneira a que se possa corrigir eventuais falhas e melhorar o controle da Administração Pública. Assim, busca-se apurar dois pontos na pesquisa: a) quais as características e conceito de um chamado “ativismo de contas”? e b) o Tribunal de Contas da União exerce condutas hábeis a serem enquadradas como ativistas?

A estrutura a ser seguida no decorrer do trabalho conterà na primeira parte uma breve análise conceitual acerca do ativismo judicial, cuja nomenclatura e feições servem de

1. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Relatório anual de atividades do TCU*. Brasília: TCU – Secretaria de Planejamento e Gestão, 2018.