

O CONTROLE DE LEGALIDADE DE ATOS NORMATIVOS EXERCIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO: ACÓRDÃO 2.454/2025

THE LEGALITY CONTROL OF NORMATIVE ACTS EXERCISED BY THE FEDERAL COURT OF ACCOUNTS: DECISION 2,454/2025

ANDRÉ MELO FERREIRA

Bacharel em Direito e Mestrando pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Advogado.

ORCID: [<https://orcid.org/0009-0007-1571-8540>].

DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai.36.Ferreira>].

andremf77@hotmail.com

Recebido: 07.10.2025. Received: Oct. 7th, 2025.

Aprovado: 13.11.2025. Approved: Nov. 13th, 2025.

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: O presente excerto tem como objeto uma reflexão sobre os limites de atuação do Tribunal de Contas da União, com base em suas competências constitucionais e legais referentes ao exercício do controle de legalidade de atos normativos infralegais a partir da análise do Acórdão 2.454/2025 – Plenário, no qual o TCU reconheceu a ilegalidade da Resolução CODEFAT/MTE 1.008/2024 que instituiu projeto piloto para permitir que entidades da sociedade civil gerissem unidades do Sistema Nacional de Emprego (SINE), com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Entende-se pelo exercício legítimo do Controle Externo pelo TCU, vez que atua de forma incidental para garantir a legalidade e a primazia do Legislativo em detrimento do excesso regulamentar pelo Executivo.

PALAVRAS-CHAVE: Tribunal de Contas da União – Controle de Legalidade – Sistema Nacional de Emprego – Ato normativo – Poder regulamentar.

ABSTRACT: This excerpt aims to reflect on the limits of the Federal Court of Accounts' (TCU) authority, based on its constitutional and statutory powers regarding the exercise of legality control over infralegal normative acts. It does so through the analysis of Ruling 2,454/2025 – Plenary Session, in which the TCU declared the unconstitutionality of CODEFAT/MTE Resolution 1,001/2024, which established a pilot program allowing civil society organizations to manage units of the National Employment System (SINE) using resources from the Workers' Assistance Fund (FAT). The Court's action is understood as a legitimate exercise of External Control, as it intervenes incidentally to ensure legality and uphold the primacy of the Legislative Branch over regulatory overreach by the Executive.

KEYWORDS: Federal Court of Accounts – Legality control – National Employment System – Normative act – Regulatory power.

SUMÁRIO: 1. Introdução: um breve resumo do Acórdão 2.454/2025. 2. Percepções jurídicas da temática. 2.1. Controvérsia: regulação e controle de políticas públicas x princípio da legalidade. 2.2. Arcabouço jurídico da atuação do Tribunal de Contas da União: a competência institucional para o exercício do Controle dos Atos de Gestão. 2.3. O controle incidental de (in)constitucionalidade e (i)legalidade: jurisprudência do STF e Súmula 347. 2.4. A invalidade jurídica da Resolução CODEFAT 1.008/2024: o extrapolar do dever-poder regulamentar. 3. Conclusão. 4. Referências bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO: UM BREVE RESUMO DO ACÓRDÃO 2.454/2025

O¹ Tribunal de Contas da União (“TCU”) em Sessão Plenária de 22 de outubro de 2025 proferiu decisão na qual se manifestou em sede de Solicitação do Congresso Nacional, acerca da legalidade da Resolução CODEFAT/MTE 1.008/2024², que instituía o “Projeto Piloto Sine – Sociedade Civil”, o qual prevê a possibilidade de entidades privadas como confederações e centrais sindicais, e sindicatos, bem como Organizações da Sociedade Civil (OSCs)³, terem ingerência sobre unidades do Sistema Nacional de Emprego (SINE). Ocorre que o financiamento do supracitado projeto seria oriundo de recursos atinentes ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, bem como de emendas parlamentares.

No exercício da atribuição de sua competência atinente ao Controle Externo⁴ das contas públicas, o TCU concluiu que a resolução extrapola os limites legais do poder regulamentar, vez que não há na Lei 13.667/2018 (“Lei do SINE”), previsão para que entes privados como os descritos pela Resolução, constituíssem unidades do SINE. Ou seja, não haveria segundo a egrégia corte de contas, previsão legal para a participação destes entes na execução direta do próprio SINE.

1. Como citar este artigo | *How to cite this article*: FERREIRA, André Melo. O controle de legalidade de atos normativos exercido pelo Tribunal de Contas da União: Acórdão nº 2.454/2025. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, São Paulo, v. 10, n. 36, p. 399-409, jan.-mar. 2026. DOI: [https://doi.org/10.48143/rdai.36.Ferreira].

2. Disponível em: [https://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2024/08/Resolucao-1008-de-21.08.2024-Sine-Sociedade-Civil.pdf].

3. Art. 3º Poderão participar do projeto piloto e estabelecer unidades do SINE – Sociedade Civil:

I – Confederações Sindicais;

II – Centrais Sindicais;

III – Sindicatos; e

IV – Organizações da Sociedade Civil, cujo estatuto social seja compatível com as ações desenvolvidas no Sine.

4. MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 971.