

PARECER Nº , DE 2009

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda
à Constituição nº 30, de 2005, “*dá nova
redação ao § 3º do art. 71 da Constituição
Federal, para conferir auto-executoriedade
às decisões do Tribunal de Contas da
União*”.

RELATOR: Senador **JAYME CAMPOS**

RELATOR “AD HOC”: Senador **RENATO CASAGRANDE**

I. RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, nos termos dos arts. 101 e 356 do Regimento Interno do Senado Federal, proposta de emenda à Constituição Federal (PEC), encabeçada pelo ilustre Senador Antonio Carlos Valadares, que tem por intuito alterar o § 3º do art. 71 da Carta Maior, com vistas a admitir a execução, de ofício, das decisões administrativas do Tribunal de Contas da União - TCU, das quais resulte imputação de débito ou multa, sem a intervenção do Poder Judiciário.

Argumenta o nobre autor que a atividade de fiscalização das contas públicas, exercida mediante o controle externo da Administração pelo Congresso Nacional, com o auxílio do TCU, embora encerre poderes para proceder à imputação de débitos e multas, carece da movimentação da máquina judiciária para o recebimento dos respectivos créditos,

circunstância que, “a um só tempo, acarreta ineficiência do sistema e assoberba o Poder Judiciário”.

Justifica ainda sua proposta aduzindo que “a vigente Constituição traça limites à executoriedade em seu art. 5º, incisos XXXV e LV, que garante a ampla defesa e o contraditório, além da apreciação pelo Poder Judiciário de toda lesão ou ameaça de lesão ao direito, sem contudo mencionada restrição constitucional suprimir o atributo da auto-executoriedade do ato administrativo, até porque, sem ele, dificilmente poderia a Administração em certos momentos concluir seus projetos administrativos ou exercer com eficiência sua função pública”.

A PEC nº 30, de 2005, sob exame, pretende portanto conceder à corte auxiliar do Parlamento poderes constitutivos típicos das autoridades judiciais, para automaticamente fazer cumprir suas decisões no âmbito supracitado, o que, segundo o proponente, “terá extrema importância no combate à malversação de recursos públicos, pois dará plena efetividade às decisões do TCU”.

Não foram apresentadas emendas à proposição, no transcurso do prazo regimental.

II. ANÁLISE

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o projeto não apresenta vícios, porquanto observadas as regras pertinentes à competência do ente federativo e de iniciativa.

Porém, no que concerne à constitucionalidade material, a proposição, em nosso entendimento, padece de vício insanável, conforme adiante se demonstra.

Por definição, o Tribunal de Contas da União é um tribunal administrativo dotado de jurisdição sobre “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” (art. 71, II, da Constituição Federal – CF).

Cumpre salientar que, quando cabíveis, as disposições aplicáveis ao TCU no que tange à organização, composição e fiscalização, constantes da Seção IX do Capítulo I do Título IV da Constituição Federal (Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária), estendem-se aos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios (*caput* do art. 75 da CF). Assim sendo, aprovada a PEC nº 30, de 2005, a modificação por ela introduzida alcançará as demais Cortes de Contas.

Em virtude de sua natureza jurídica, os tribunais de contas não têm competência para praticar atos típicos do Poder Judiciário. Não estão abertas a esses órgãos possibilidades de decretar prisão de responsáveis, quebrar sigilos fiscal ou telefônico, efetuar busca e apreensão de documentos e arrestar bens, entre outros, embora possa determinar às autoridades competentes que adotem as providências para o arresto de bens de responsáveis julgados em débito ou multados, de forma a garantir a efetividade do processo de execução de suas decisões. Neste caso, o arresto será determinado pelo Poder Judiciário, a quem também compete processar a execução do título executivo extrajudicial (que é a decisão sobre a qual versa a proposta ora sob exame, à qual se pretende conferir o caráter de auto-executoriedade).

Por isso, a natureza de suas decisões também é administrativa. Contra essas decisões podem ser aviados recursos junto aos próprios tribunais que as prolataram. Esses recursos têm natureza de apelação administrativa. Todas as vias recursais se esgotam no âmbito do tribunal de contas que proferiu a decisão. Assim como inexistem recursos de decisões de tribunais de contas estaduais ou municipais para o TCU ou de tribunal de contas de municípios de um estado para o tribunal de contas desse mesmo estado.

Assim, a provocação do Judiciário com o objetivo de resistir a decisão de tribunal de contas se faz por meio de ação ordinária, nova e totalmente independente do processo no TC. Não tem natureza de recurso. Há ainda a possibilidade de impetração de mandado de segurança pelo responsável ou interessado, caso esteja em jogo direito líquido e certo.

O Supremo Tribunal Federal (STF) somente admite pronunciamento de mérito pelo Judiciário quanto a deliberações de cortes de contas nos casos em que, do pedido, o juízo de deliberação restringir-se à anulação de um ato administrativo (decisão ou acórdão), fundado em nulidade formal ou ilegalidade manifesta. Todavia, não se admite que o Poder Judiciário reveja o julgamento de mérito proferido por tribunal de contas, modificando o julgamento das contas. São exemplos de irregularidades formais o julgamento proferido em sessão cujo quórum mínimo não foi obedecido e a inclusão de processo em pauta sem a devida publicidade. Citação inválida e cerceamento da ampla defesa e do contraditório são ilegalidades manifestas, questões de ordem pública.

Diante de todas estas características, estamos convictos de que, apesar de aparentar ser legítima e mais ágil a idéia de que os tribunais de contas possam executar suas decisões, essa definitivamente não foi a vontade expressa pelo Constituinte originário, posto que, neste

aspecto, manteve-se claramente a reserva de jurisdição ao Poder Judiciário.

A nosso ver, violar tal vontade expressa pelo constituinte primário equivale a vulnerar a cláusula pétreia da separação dos Poderes (art. 60, § 4º, III).

III. VOTO

Ante o exposto, não obstante as elevadas intenções que motivam a nobre iniciativa de apresentação desta importante matéria, o voto é pela rejeição da PEC nº 30, de 2005, em função de sua inconstitucionalidade, por violar o princípio da separação de Poderes, petreatamente protegido em nosso ordenamento jurídico.

Sala da Comissão, 02 de julho de 2009.

Senador Demóstenes Torres, Presidente

Senador Renato Casagrande, Relator "AD HOC"