

NATUREZA JURÍDICA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Renato Azeredo*

Muito se discutiu e se tem discutido a respeito da natureza e da posição constitucional dos Tribunais de Contas, especialmente em razão do disposto no *caput* do art. 71, da Constituição Federal, que refere o seguinte: “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete [...]”.

A partir do enunciado acima, alguns autores, de forma açodada, concluíram que o Tribunal de Contas está atrelado ao Poder Legislativo, é órgão auxiliar desse Poder, passando a ideia de se tratar de órgão subordinado.

Em verdade, o Tribunal de Contas constitui um *tertium genus* na organização política brasileira, dada à natureza das suas decisões que não se caracterizam como mero ato administrativo, mas que também fogem às características das decisões judiciais. Delas, pode-se dizer que possuem natureza judicialiforme.

A propósito, o Conselheiro-Substituto do TCE-RS, Alexandre Mariotti, assinalou: “Por certo, essa singularidade muitas vezes não foi – e continua não sendo – bem compreendida por doutrinadores que, ainda presos a uma concepção rígida e ultrapassada da separação dos poderes, procuram encaixar a martelo a instituição e suas funções em um dos clássicos três poderes preconizados em “Do espírito das leis” – obra publicada em 1748” (Parecer 25/2006 – Auditoria).

Para Odete Medauar “Confunde-se, desse modo, a função com a natureza do órgão. A Constituição Federal, em artigo algum, utiliza a expressão ‘órgão auxiliar’; dispõe que o controle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas”.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou a respeito de sua posição institucional na ADI 849/MT no sentido da inconstitucionalidade de subtração da competência do julgamento das contas da Mesa de Assembleia Legislativa.

Nessa linha, tem-se ainda a recente decisão cautelar na ADIN 4190-8 Rio de Janeiro, da lavra do Ministro Celso de Mello, para quem os Tribunais de Contas são Órgãos investidos de autonomia, inexistindo qualquer vínculo de subordinação institucional ao Poder Legislativo. A distinção feita pelo STF das competências estabelecidas nos incisos I e II do artigo 71, no mais, tornam clara a independência deste Órgão em relação ao Parlamento, como se verifica na decisão cautelar na ADI-MC 3715: “[...] 5. Na segunda hipótese [do inciso II, do artigo 71 da CF/88], o exercício da competência de julgamento pelo Tribunal de Contas não fica subordinado ao crivo posterior do Poder Legislativo.”.

Para corroborar a independência dos Tribunais de Contas em relação aos demais poderes do Estado, bastaria a leitura dos arts. 44, 76 e 92 da Constituição de 1988, que informam os órgãos que compõem os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. O Tribunal de Contas é instituição autônoma, com independência financeira e administrativa, não integrando nenhum dos poderes, *uma vez que a todos fiscaliza na função administrativa*, sendo indispensável que não esteja à mercê de qualquer pressão advinda daqueles sujeitos a sua fiscalização.

*Conselheiro-Substituto do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul