

O TCU tem jurisdição sobre particulares contratados pela administração?

Competência reivindicada pelo TCU não encontra paralelo no direito comparado

EDUARDO JORDÃO



Sede do Tribunal de Contas da União / Crédito: Evelynne Gubert / TCU

Até o início da última década, o Tribunal de Contas da União (TCU) entendia não ter competência para julgar as contas de particulares contratados pela Administração Pública, mas apenas as dos *responsáveis pela gestão de valores públicos*. Além disso, o Tribunal apenas admitia condenar diretamente particulares contratados a ressarcir dano ao erário caso eles houvessem participado, *em conluio com o agente público*, no ato que causou o dano.

Em julgados mais recentes, contudo, o TCU revisou esse entendimento, adotando visão mais ampla sobre suas próprias competências. A nova orientação foi consolidada em incidente de uniformização de jurisprudência (Acórdão TCU nº 321/2019). A revolução jurisprudencial representou importante mudança de paradigmas e se operou por simples mudança interpretativa, sem qualquer alteração na redação dos dispositivos constitucionais ou legais pertinentes.

Como o leitor desta coluna sabe, esse modo de autoexpansão da jurisdição do TCU não é fato isolado. O Tribunal vem, pela via jurisprudencial e por meio de suas próprias normas internas promovendo releituras ampliativas de suas próprias competências.



Conheça
o novo

JOTAPRO
— Tributos —

Tudo que você precisa saber sobre o
sistema tributário brasileiro em uma
única plataforma.

Solicite uma demonstração!

Neste contexto, alguns autores, **dentre os quais me incluo**, têm alertado para o fato de que estes alargamentos de competência afastam o TCU da própria natureza que universalmente se reconhece aos tribunais de contas, aproximando-o mais de uma espécie de **autoproclamada "jurisdição administrativa"**.

Para ilustrar esse diagnóstico no caso específico da virada jurisprudencial de que cuida este texto, Luiz Filipe Cunha e eu nos pusemos a examinar se esta nova atuação do TCU encontra paralelo nas competências de cinco Tribunais de Contas reconhecidos internacionalmente, e que serviram de inspiração para o modelo brasileiro: Espanha, Portugal, França, Itália e Reino Unido.

A pesquisa acaba de ser publicada na Revista A&C (Qualis A1) e está disponível para download: **"O TCU, os particulares contratados pela administração e a jabuticaba: a excepcionalidade da orientação atual do Tribunal no direito comparado"**.

Como o título do artigo já antecipa, as cortes de contas e os tribunais de superposição dos países estudados esclarecem que a competência dos tribunais de contas não se estende para além do setor público e de eventuais pessoas que possam ser equiparadas a integrantes da Administração Pública, por manejarem recursos públicos. Nesse mesmo sentido são os artigos de Conrado Tristão para esta coluna, nos casos da **Espanha** e **Itália**.

Em geral, a questão nem se coloca. Mas nos poucos casos em que as leis desses países poderiam dar margem para interpretações distintas – em especial no caso da Espanha e, em menor medida, de Portugal e da Itália –, as cortes de contas e os tribunais de superposição cuidam de afastar essa interpretação extensiva.

Nos países analisados, simplesmente não há julgamento de contas, assim como não há responsabilização, por parte das cortes de contas, de particulares contratados pela administração para prover bens e serviços. Essa responsabilização direta, aliás, é rejeitada mesmo em casos de conluio entre agentes públicos e privados.

Os achados da pesquisa reforçam a percepção de que o TCU vem abandonando o papel que lhe atribui a Constituição e as leis, passando a uma atuação muito mais extensa, sem base jurídica adequada e, como se vê, sem paralelo no direito comparado.

EDUARDO JORDÃO – Professor da FGV Direito Rio e sócio do Portugal Ribeiro Advogados. Doutor pelas Universidades de Paris e de Roma. Mestre pela USP e pela LSE. Foi pesquisador visitante em Harvard, Yale, MIT e Institutos Max Planck

