

EIXO 3 – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

D 3.3 – Fundamentos do Direito Público (20h)

Professores: Juliana Bonacorsi de Palma e Rodrigo Pagani de Souza

29 e 30 de setembro, 01, 05, 06 e 07 de outubro de 2011



Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Formação Profissional
Coordenação-Geral de Formação

CONTROLE DA AÇÃO ADMINISTRATIVA

CONTROLE DA AÇÃO ESTATAL: PROVOCAÇÕES INICIAIS

- A REFORMA DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DEMANDA NOVAS FORMAS DE SE REALIZAR O CONTROLE DA AÇÃO ESTATAL?
 - O CONTROLE É UM FIM EM SI MESMO?
 - ASSISTMOS HOJE A UMA EXPANSÃO DOS MECANISMOS DE CONTROLE DA AÇÃO ADMINISTRATIVA?
 - PODEMOS AFIRMAR QUEEXISTE UM MOVIMENTO DE CAPTURA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PELO CONTROLADOR?
-

POSSÍVEIS COMPREENSÕES DO CONTROLE DA AÇÃO ESTATAL

1. CONTROLE COMO MÉTODO

CONTROLE EXERCIDO DE FORMA PRÉVIA PARA EVITAR DESVIOS

2. CONTROLE COMO ARTICULAÇÃO

EFETUADO DE MANEIRA PERMANENTE PARA UNIFORMIZAÇÃO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS

3. CONTROLE COMO FISCALIZAÇÃO

EFETUADO DE MANEIRA PERMANENTE COM FINALIDAD DE VERIFICAÇÃO

PARADIGMA DO CONTROLE NO DIREITO PÚBLICO BRASILEIRO

- PROPOSTA DE CONTENÇÃO DO PODER ESTATAL E GARANTIA DE DIREITOS INDIVIDUAIS
 - AMPLA REVISÃO DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA
 - O CONTROLE COMO MECANISMO DE LEGITIMAÇÃO DO EXERCÍCIO DO PODER PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
 - RELEVÂNCIA DA NOÇÃO DO ESTADO DE DIREITO E DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE
 - CONTROLE FORMAL E *EX ANTE*
-

TIPOLOGIA DO CONTROLE

- A) CONTROLE FORMAL *vs.* CONTROLE MATERIAL
 - B) CONTROLE *EX ANTE* *vs.* CONTROLE *EX POST*
(APROVAÇÃO, HOMOLOGAÇÃO, ANULAÇÃO E REVOGAÇÃO)
 - C) CONTROLE INTERNO *vs.* CONTROLE EXTERNO
 - D) CONTROLE DE LEGALIDADE *vs.* CONTROLE DE MÉRITO
-

CONTROLE INTERNO

Art. 74, CF

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema e controle interno com a finalidade de:

- I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;*
 - II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*
 - III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;*
 - IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.*
-

CONTROLE INTERNO

SÚMULA 346 / STF

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PODE DECLARAR A NULIDADE DE SEUS PRÓPRIOS ATOS.

SÚMULA 473 / STF

A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS QUANDO EIVADOS DE VÍCIOS LEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS, OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE, RESPAITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIACÃO JUDICIAL.

Art. 54, Lei 9.784/99

CONTROLE INTERNO

A) **CONTROLE HIERÁRQUICO**

B) **CONTROLE POR TUTELA**

C) **CONTROLE CORREICIONAL**

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

Punições administrativas expulsivas publicadas no DOU - consolidação anual

PUNIÇÕES	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
DEMISSÃO	242	254	240	299	386	1.421
CASSAÇÃO	8	15	17	24	29	93
DESTITUIÇÃO	14	23	15	34	22	108
TOTAL	264	292	272	357	437	1.622

CONTROLE EXTERNO – PODER LEGISLATIVO

SUSTAÇÃO DE ATOS DO EXECUTIVO

ART. 49, CF. É DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CONGRESSO NACIONAL:

(...)

V – SUSTAR OS ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO QUE EXORBITEM DO PODER REGULAMENTAR OU DOS LIMITES DA DELEGAÇÃO LEGISLATIVA.

CONVOCAÇÃO DE AUTORIDADES (ART. 50, *CAPUT*, CF)

COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO – CPI (ART. 58, §3º, CF)

CONTROLE EXTERNO – PODER LEGISLATIVO

FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

ART. 70, CF. A FISCALIZAÇÃO CONTÁBEIL, FINANCEIRA, ORÇAMENÁRIA, OPERACIONAL E PATRIMONIAL DA UNIÃO E DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA, QUANTO À LEGALIDADE, LEGITIMIDADE, ECONOMICIDADE, APLICAÇÃO DAS SUBVENÇÕES E RENÚNCIA DE RECEITAS, SERÁ EXERCIDO PELO CONGRESSO NACIONAL, MEDIANTE CONTROLE EXTERNO, E PELO CONTROLE INTERNO DE CADA PODER.

TRIBUNAL DE CONTAS (ART. 71, CF)

CONTROLE EXTERNO – TRIBUNAL DE CONTAS

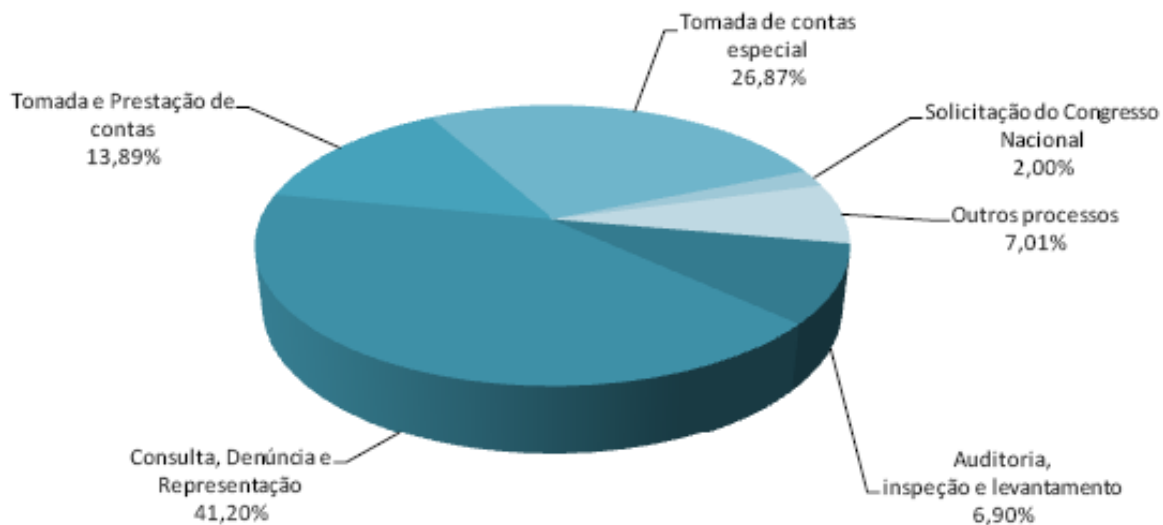
Competências Constitucionais	Artigos
Apreciar as contas anuais do presidente da República.	71, inc. I
Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.	71, inc. II
Apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares.	71, inc. III
Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional.	71, inc. IV
Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais.	71, inc. V
Fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios.	71, inc. VI
Prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas.	71, inc. VII
Aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos.	71, inc. VIII a XI
Sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.	71, inc. X
Emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização.	72, § 1º
Apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais.	74, § 2º
Efetuar o cálculo das contas referentes aos fundos de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais.	161, § único

CONTROLE EXTERNO – TRIBUNAL DE CONTAS

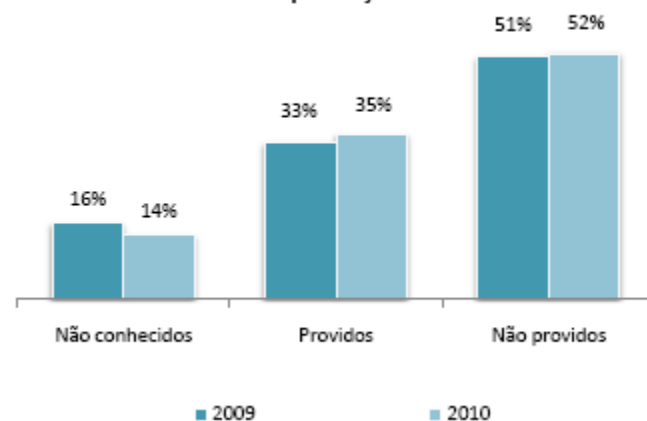
BENEFÍCIO POTENCIAL TOTAL DAS AÇÕES DE CONTROLE	R\$ 26,69 bilhões
Medidas cautelares adotadas	100
Licitações e contratos suspensos cautelarmente	71
Prejuízos e danos evitados com a adoção de medidas cautelares	R\$ 2,46 bilhões
Responsáveis condenados em débito e/ou multados	2.885
Valor das condenações	R\$ 1,47 bilhão
Processos de cobrança executiva formalizados	2.559
Responsáveis inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal	103
Empresas declaradas inidôneas para participar de licitações na Administração Pública Federal	109
Denúncias sobre indícios de irregularidades na aplicação de recursos públicos recebidas pela Ouvidoria do TCU	2.196
Processos julgados conclusivamente	8.019
Acórdãos proferidos	18.916
Recursos julgados	1.664
Atos de pessoal analisados	107.761
Fiscalizações concluídas – Total	1.099
Fiscalizações concluídas – Solicitadas pelo Congresso Nacional	211

CONTROLE EXTERNO – TRIBUNAL DE CONTAS

Processos apreciados em 2010

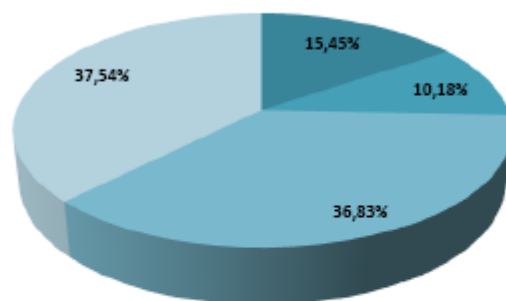


Resultado da apreciação de recursos



CONTROLE EXTERNO – TRIBUNAL DE CONTAS

Motivo da irregularidade das contas



- Desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos
- Omissão no dever de prestar contas
- Prática de ato de gestão ilegal ou infração a norma legal
- Dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico

Valor das Sanções Aplicadas (R\$)

Natureza	2010 (R\$)			2009 (R\$)
	Débito	Multa	Total	(Débito + Multa)
Prestação de contas	6.706.242,45	1.926.171,71	8.632.414,16	11.823.927,70
Tomada de contas	7.901.840,44	593.177,45	8.495.017,89	11.842.588,47
Tomada de contas especial	1.401.447.055,52	46.885.822,55	1.448.332.878,07	1.208.781.733,85
Subtotal - Contas com débitos e/ou multas	1.416.055.138,41	49.405.171,71	1.465.460.310,12	1.232.448.250,02
Outros processos	1.138.326,35	3.420.744,79	4.559.071,14	1.824.606,34
Total	1.417.193.464,76	52.825.916,50	1.470.019.381,26	1.234.272.856,36

CONTROLE EXTERNO – TRIBUNAL DE CONTAS

SÚMULA VINCULANTE 03/STF

Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

CONTROLE EXTERNO – MINISTÉRIO PÚBLICO

ART. 5º XXXV, CF. *A LEI NÃO EXCLUIRÁ DA APRECIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO LESÃO OU AMEAÇA A DIREITO.*

FASES DO CONTROLE JUDICIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Insindicabilidade do mérito administrativo
 - Teorias do controle
 - Desvio de poder (finalidade)
 - Teoria dos motivos determinantes (motivo)
 - Controle por princípios – *Princípio é preguiça?*
 - Súmulas de efeito vinculante
-

CONTROLE EXTERNO – JUDICIÁRIO

SÚMULA VINCULANTE 12/STF

A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.

SÚMULA VINCULANTE 13/STF

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

CONTROLE EXTERNO – JUDICIÁRIO

SÚMULA VINCULANTE 19/STF

A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.

SÚMULA VINCULANTE 20/STF

A Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa – GDATA, instituída pela Lei nº 10.404/2002, deve ser deferida aos inativos nos valores correspondentes a 37,5 (trinta e sete vírgula cinco) pontos no período de fevereiro a maio de 2002 e, nos termos do artigo 5º, parágrafo único, da Lei nº 10.404/2002, no período de junho de 2002 até a conclusão dos efeitos do último ciclo de avaliação a que se refere o artigo 1º da Medida Provisória no 198/2004, a partir da qual passa a ser de 60 (sessenta) pontos.

SÚMULA VINCULANTE 21/STF

É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

CONTROLE SOCIAL

- A) AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS**
- B) EXERCÍCIO DO DIREITO DE PETIÇÃO**
- C) DENÚNCIA JUNTO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE (ART. 74, §2º, CF)**
- D) ATUAÇÃO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO**
- E) PARTICIPAÇÃO EM ÓRGÃOS COLEGIADOS, NA FORMA DA LEI**
- F) OUVIDORIAS**

=> Qual é o grau de efetividade do controle social?

NOVA PROPOSTA DE CONTROLE DO ANTEPROJETO

PRINCIPAIS DIRETRIZES:

- **Supressão de controles meramente formais;**
 - **Prevalência do controle *ex post*;**
 - **Predomínio da verificação de resultados;**
 - **Simplificação dos procedimentos;**
 - **Dever de verificação de alternativas quando do controle;**
 - **Compatibilidade do controle com a natureza do órgão e da atividade administrativa (empresas estatais – GC)**
 - **Possibilidade de assinatura de termos de ajustamento de gestão**
 - **Divulgação de relatórios de atividades**
-

NOVA PROPOSTA DE CONTROLE DO ANTEPROJETO

Art. 62. Ressalvado o controle jurisdicional, o controle externo dos órgãos e entidades estatais é exercido pelo Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas respectivo.

Parágrafo único. O controle externo não pode implicar interferência na gestão dos órgãos ou entidades a ele submetidos nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas.



Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Formação Profissional
Coordenação-Geral de Formação

Obrigada

Juliana Bonacorsi de Palma
Rodrigo Pagani de Souza
