



NOTA TÉCNICA Nº 04/2024

Assunto: Considerações acerca das possíveis implicações do **PL nº 2481/2022** para os Tribunais de Contas.

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), entidade de âmbito nacional, com sede em Brasília-DF, que atua na coordenação, no aprimoramento e na defesa do Sistema Tribunais de Contas, apresenta, por meio desta nota técnica, considerações e preocupações sobre o **Projeto de Lei nº 2481/2022**, especialmente no que se refere à forma de **inclusão dos Tribunais de Contas no seu âmbito de aplicação**.

De um lado, entende-se que embora o PL apresente significativos avanços para a modernização e a uniformização do processo administrativo, sua indicada abrangência pode se mostrar colidente com o princípio federativo¹.

Sem embargo, **o que se tem por mais relevante na perspectiva dos Tribunais de Contas diz com o comprometimento à sua autonomia constitucional**, na medida em que o citado PL (segundo se pode extrair do texto) impõe diretrizes que não abrigam as peculiaridades dos **processos de contas**, já regulamentados por normas próprias.

Deveras, o Projeto de Lei nº 2481/2022 estabelece a inclusão dos Tribunais de Contas no rol dos entes sujeitos às normas da Lei de Processo Administrativo (LPA), abrangendo todos os níveis federativos, **o que se revela viável unicamente no âmbito da esfera interna desses Órgãos, e não na sua atividade-fim**. Assim, não se mostra possível impor o “padrão” dos processos administrativos a esses Tribunais, que detêm competência exclusiva para atuar no controle externo. A Constituição de 1988 lhes assegura uma estrutura autônoma, e o PL nº 2481/2022, não contemplando tal prerrogativa, acaba por comprometer a capacidade dessas instituições de gerirem suas atividades finalísticas.

A normatização dos processos de controle externo está consolidada na prática dos Tribunais de Contas brasileiros e foi desenhada justamente para atender às demandas complexas e peculiares da fiscalização de recursos públicos (e da gestão governamental, como um todo), **cuja natureza, assim como ocorre no caso do processo judicial, difere substancialmente dos processos administrativos “típicos”**.

¹ De acordo com a Ministra Cármen Lúcia, “O processo administrativo, como instrumento de ação adotado pela Administração Pública garantido em seus princípios fundamentais na Constituição Federal, tem o seu esboço infraconstitucional firmado pela legislação elaborada pelas diferentes pessoas políticas, cada qual seguindo as diretrizes que melhor se adaptem às suas condições” (Rocha, C. L. A. Princípios constitucionais do processo administrativo brasileiro. Revista de Direito Administrativo, n. 209, 1997).



Situado esse contexto, entre os aspectos mais preocupantes do PL nº 2481/2022 está o tema dos prazos de prescrição previstos no artigo 68-J, que estabelecem critérios lineares para processos administrativos punitivos e ressarcitórios, incluindo normas de interrupção e prescrição intercorrente. **Os Tribunais de Contas, entretanto, operam sob regulamentação própria que, atualmente, prevê prazos e critérios de interrupção de prescrição condizentes com a natureza do controle externo**, os quais, em regra, demandam períodos mais longos de instrução para se assegurar a apuração minuciosa das ocorrências e a análise de grande volume de dados financeiros, contábeis e administrativos.

Ao fazê-lo, o PL acaba não considerando as especificidades do controle e dos **processos de contas**, e vai de encontro à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Não é demais lembrar que o desvelamento de irregularidades é complexo e demanda auditorias e inspeções (inclusive *in loco*), e outros mecanismos de apuração para se alcançar a **verdade real**. Por vezes, tal rito é escalonado, como no caso das Tomadas de Contas Especiais, em que o processamento se dá em duas etapas, sendo a primeira de responsabilidade dos próprios Poderes, órgãos e entidades jurisdicionados. Esse cenário, como já referido, torna inviável a adoção dos prazos e marcos interruptivos padronizados no projeto em referência.

Outro ponto de atenção diz respeito ao artigo 29, § 3º, e o artigo 49 do PL nº 2481/2022, que dispõem sobre prazos para a instrução e conclusão dos processos administrativos. **Embora o estabelecimento de limites temporais em processos administrativos *stricto sensu* seja uma prática salutar e esteja em consonância com os princípios constitucionais, especialmente o devido processo legal, a segurança jurídica e a duração razoável dos feitos, a rigidez imposta pelo projeto se coloca como prejudicial às atividades controladoras desenvolvidas pelas Cortes de Contas**. A complexidade dos processos de fiscalização e a minuciosa análise efetuada por esses Órgãos exigem prazos adequados, compatíveis com o rigor técnico necessário à instrução processual, **à mais ampla defesa** e à deliberação colegiada, tudo na preservação do interesse público.

Com isso, para se assegurar a autonomia e as competências constitucionais dos Órgãos de Controle, propõe-se a seguinte alteração na redação do art. 1º, § 1º, do PL nº 2481/2022:

§ 1º Esta Lei aplica-se também no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Tribunais de Contas, em todos os níveis federativos, ressalvadas as disposições especiais previstas em norma própria.



ATRICON

ASSOCIAÇÃO DOS
MEMBROS DOS TRIBUNAIS
DE CONTAS DO BRASIL

Sobredita alteração **garantirá que as disposições da LPA sejam aplicáveis aos Tribunais de Contas apenas de forma subsidiária.**

Em conclusão, **a Atricon entende como fundamental a alteração proposta no § 1º do artigo 1º, a fim de que o PL nº 2481/2022 preserve a autonomia dos Tribunais de Contas e contribua para a melhoria do processo administrativo.** A modificação permitirá que os Órgãos de Controle continuem a desempenhar suas funções de forma eficiente, eficaz e independente, garantindo a proteção do erário e a responsabilidade na gestão pública.

Brasília, novembro de 2024.

CONSELHEIRO EDILSON SILVA
Presidente