

NOTA TÉCNICA Nº 07/2026

Assunto: Projeto de Lei nº 3.995/2024, que estabelece a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

A **Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON**, entidade de âmbito nacional representativa dos membros dos Tribunais de Contas, que atua na coordenação, no aprimoramento e na defesa institucional do Sistema Tribunais de Contas, apresenta a presente Nota Técnica com o objetivo de subsidiar o debate legislativo acerca Projeto de Lei nº 3.995/2024, em tramitação no Senado Federal, que estabelece a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com sugestão de aperfeiçoamento redacional para resguardar as competências constitucionais dos Tribunais de Contas.

I – SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO

A proposição tem por finalidade estabelecer a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fixando conceitos, princípios, diretrizes e mecanismos relacionados à governança pública, à gestão de riscos, aos controles internos, ao planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, aos planos nacionais, setoriais e regionais e à auditoria interna governamental. O texto aprovado na Câmara prevê, ainda, em seu art. 1º, parágrafo único, a aplicação da lei ao Poder Legislativo federal, ao Poder Judiciário federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público da União e à Defensoria Pública da União.

A manifestação tem por finalidade analisar a proposição sob a ótica do controle externo e propor aperfeiçoamento do texto, mediante inclusão de dispositivo expresso que assegure a competência do Tribunal de Contas da União (TCU), nos termos dos arts. 71, II, e 75 da Constituição Federal.

II – DA RELEVÂNCIA DO PROJETO PARA O CONTROLE EXTERNO

A proposta define governança como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle destinados a avaliar, direcionar e monitorar a atuação estatal, com vistas à prestação de serviços e à execução de políticas públicas.

Entre seus principais eixos, destacam-se a adoção de práticas de gestão de riscos, controle interno e planejamento estratégico, o fortalecimento da transparência, prestação de contas e tomada de decisões baseada em evidências; a implementação de mecanismos permanentes de monitoramento e avaliação de resultados; a previsão de instrumentos de governança aplicáveis aos Poderes da União e a instituições como o TCU, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

Adicionalmente, o projeto contempla a possibilidade de contratação de auditorias independentes privadas para avaliação de demonstrações contábeis e patrimoniais, tema que suscita preocupações quanto à preservação do modelo constitucional de controle, sobretudo se analisada em conjunto com a recente Emenda Constitucional nº

139/26, que reforçou o controle externo como **função típica, permanente e indelegável do Estado**, concentrada nos Tribunais de Contas.

O fato é que a instituição de uma política de governança pública em nível legal representa avanço institucional relevante, ao consolidar diretrizes antes dispersas em normas infralegais e ao conferir maior estabilidade ao tema.

Sob a perspectiva dos Tribunais de Contas, o projeto amplia a mensurabilidade e auditabilidade das ações governamentais, fortalece a cultura de gestão orientada a resultados, cria condições para maior integração entre controle interno e externo, reforça princípios constitucionais como transparência, *accountability* e eficiência.

III – DOS RISCOS RELATIVOS AO MODELO DE CONTROLE

Embora o projeto represente avanço, alguns dispositivos — especialmente aqueles que autorizam a contratação de auditorias independentes privadas — demandam cautela.

Como já se disse, a previsão de delegação de atividades típicas de avaliação contábil e patrimonial pode: gerar sobreposição ou conflito de atribuições com o controle externo; fragilizar a centralidade do controle público constitucionalmente estruturado; comprometer a independência e a unidade do sistema de fiscalização da gestão pública.

Por essa razão, propõe-se inserir dispositivo que expressamente preveja e ressalve a competência e o papel do Tribunal de Contas da União como instância superior de fiscalização, cujo assento constitucional lhe resguarda a sua centralidade para o controle externo da gestão pública, reforçada pela recente alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 139/26.

IV – DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO TCU

Nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, compete ao Tribunal de Contas da União julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por recursos públicos.

Além disso, o art. 75 da Constituição Federal estabelece que o modelo de controle externo do TCU aplica-se aos demais Tribunais de Contas, configurando um sistema nacional de fiscalização.

Portanto, qualquer política pública que envolva gestão de recursos públicos, avaliação de desempenho institucional, monitoramento de resultados e prestação de contas governamental insere-se, necessariamente, na esfera de atuação do controle externo.

V – DA NECESSIDADE DE PREVISÃO EXPRESSA NA LEI

Embora a competência do TCU seja constitucional, a complexidade da política de governança proposta — que envolve múltiplos instrumentos, atores e mecanismos — **recomenda a inclusão de dispositivo expresso que evite interpretações que reduzam ou relativizem o controle externo**, assegure a harmonização entre auditorias privadas, controle interno e controle externo, reforce a supremacia do modelo constitucional de fiscalização e garanta segurança jurídica na implementação da política pública.

Essa necessidade é particularmente relevante diante da previsão de instrumentos inovadores de avaliação e monitoramento.

VI – DA PROPOSTA DE EMENDA

Em face de todo o exposto, a ATRICON propõe a inclusão do seguinte dispositivo no Projeto de Lei nº 3.995/2024:

“Art. X. Compete ao Tribunal de Contas da União fiscalizar a execução desta Lei, no exercício das atribuições previstas no art. 71 da Constituição Federal, especialmente quanto à avaliação da governança, dos mecanismos de controle, da gestão de riscos e da aplicação de recursos públicos, sem prejuízo da atuação dos sistemas de controle interno e da eventual contratação de auditorias independentes, bem como da competência dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 75 da Constituição Federal.”

VII – DOS BENEFÍCIOS DA EMENDA

A inclusão do dispositivo proposto preserva a coerência com o modelo constitucional de controle, demonstra que eventuais auditorias privadas atuarão de forma complementar e não substitutiva, fortalecendo a coordenação entre os diversos mecanismos de governança e ampliando a efetividade da política pública. Além disso, reforça a segurança jurídica e institucional da norma.

VIII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, a ATRICON reconhece a relevância do Projeto de Lei nº 3.995, de 2024 como marco normativo da governança pública no Brasil, destacando seus potenciais ganhos em transparência, eficiência e *accountability*.

Entretanto, manifesta-se pela necessidade de aperfeiçoamento do texto, mediante a apresentação de emenda que explicita a competência do Tribunal de Contas da União para fiscalizar a execução da lei, em conformidade com os arts. 71, II, e 75 da Constituição Federal.

A medida é essencial para assegurar a integridade do sistema de controle externo e garantir que os avanços propostos se concretizem em benefícios reais para a administração pública e para a sociedade.

Conselheiro Durval Ângelo Andrade

Vice-Presidente de Assuntos Legislativos da ATRICON

Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Presidente da ATRICON

Brasília, 18 de junho de 2026