

## O poder geral de cautela no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Ceará

The general injunction power in the Court of Accounts of the State of Ceará

**Paulo Roberto Frota Alves Filho<sup>1</sup>**  
**Simone Coêlho Aguiar<sup>2</sup>**

### RESUMO

Os inúmeros casos de corrupção ocorridos no Brasil, atrelados ao histórico de má gestão e malversação dos recursos públicos, demonstram a necessidade de uma atuação mais célere e efetiva dos órgãos de controle, em especial dos Tribunais de Contas. Nesse contexto, o presente estudo ocupa-se da análise da aplicação do poder geral de cautela no âmbito dessa instituição republicana, com ênfase no Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE). Para tanto, estuda-se, primeiramente, a atuação desse órgão de controle externo, traçando-se um panorama constitucional de suas competências, funções e atribuições. Na sequência, aborda-se a compatibilidade do poder geral de cautela com o sistema de controle externo, na visão do Supremo Tribunal Federal (STF), observando-se a possibilidade de utilização de medida cautelar pelas cortes de contas, mesmo não havendo previsão expressa na Constituição Federal (CF). Por fim, analisa-se como ocorre a utilização do poder geral de cautela no âmbito do TCE-CE, como meio de garantir a utilidade de suas deliberações finais e inibir situações potencialmente lesivas ao erário estadual. Como metodologia, utiliza-se estudo explicativo, analítico e puro, desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e documental.

<sup>1</sup> Especialista em Direito e Processo Administrativo na Universidade de Fortaleza (Unifor). Graduado em direito pela Unichristus (2007). Assessor Técnico do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: pauloalves85@hotmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Especialista em Direito e Processos Administrativos pela Universidade de Fortaleza (unifor). Consultora Técnica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: aguiar\_simone@yahoo.com.br

dencial e legislativa, com o fito de ampliar os conhecimentos acerca da matéria e analisar a adequação do tema ao ordenamento jurídico. Do presente estudo foi possível confirmar a hipótese de que a tutela de urgência está perfeitamente contemplada no conjunto de atribuições implícitas dos Tribunais de Contas, apresentando-se como uma alternativa processual necessária e compatível com o sistema de controle externo. Ademais, a abordagem prática apresentada nesse estudo demonstrou a importância do protagonismo da corte de contas do Estado do Ceará como órgão de controle essencial no combate às atividades ilícitas e à corrupção.

**Palavras-Chave:** Poder Geral de Cautela. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Controle Externo.

## ABSTRACT

The numerous cases of corruption occurred in Brazil, linked to the history of mismanagement and misappropriation of public resources, demonstrate the need for a faster and more effective action from the control bodies, especially the Court of Accounts. In this context, the present study analyzes the application of the general injunction power within this republican institution, with emphasis on the Court of Accounts of the State of Ceará. In order to do so, first, it is studied the performance of this external body control, tracing a constitutional view of its competencies, functions and attributions. In the sequence, it is approached the compatibility of the general injunction power with the external control system, in the perception of the Federal Supreme Court, observing the possibility of using a precautionary measure by the Court of Accounts, even though there is no forecast in the Federal Constitution. Finally, it is analyzed how the general injunction power is used by the Court of Accounts of the State of Ceará, as a mean to guarantee the usefulness of its final deliberations and to inhibit situations potentially harmful to the state treasure. As methodology, it is used an explanatory, analytical and pure study, based on bibliographical, jurisprudential and legislative research, that will be used to broaden the

knowledge about the subject and to analyze the adequacy of the subject legal order. From this paper, it was possible to confirm the hypothesis that immediate injunctions are perfectly contemplated in the set of implicit attributions of the Court of Accounts, presenting itself as a necessary procedural alternative, compatible with the external control system. In addition, the practical approach presented in this study demonstrates the importance of the role played by the Court of Accounts of the State of Ceará as an essential control body in combating illicit activities and corruption.

**Keywords:** General Injunction Power. Court of Accounts of the State of Ceará. External Control.

Recebido: 24-10-2018

Aprovado: 21-01-2018

## 1 INTRODUÇÃO

Com a evolução do direito administrativo, resultante das lutas contra as arbitrariedades e abusos de poder, a supremacia do interesse público passou a convergir com os princípios da moralidade e da dignidade da pessoa humana, condicionando os atos do administrador público à busca pelo interesse coletivo.

Sob esse prisma, o Estado Democrático de Direito pressupõe uma atuação célere e efetiva dos órgãos de controle, os quais devem fiscalizar as atividades dos agentes administrativos, notadamente na utilização de recursos públicos, e analisar não só a legalidade de seus atos, mas também a economicidade e a eficiência.

Nesse contexto, os Tribunais de Contas possuem um importante papel no controle externo da Administração Pública, ao contribuir para a manutenção do Estado Democrático de Direito, além de colaborar com o Poder Judiciário e o Ministério Público no combate à corrupção.

A criação das cortes de contas no Brasil remonta ao final do século XIX com a assinatura do decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890, de iniciativa de Rui Barbosa, ministro da Fazenda na época. Sabe-se que um longo caminho foi percorrido até que essa instituição republicana ganhasse *status* constitucional. Todavia, o presente trabalho limita-se a analisar as cortes de contas a partir da Constituição Federal (CF) de 1988, que, em seus artigos 70 a 75, considerou os Tribunais de Contas como órgãos de controle externo essenciais na estrutura da Administração Pública, definindo suas competências, funções e atribuições.

No entanto, a busca pelo fortalecimento desses órgãos de extração constitucional deve continuar, tendo em vista os crescentes casos de corrupção e malversação dos recursos públicos no país. Desta feita, é fundamental que as instituições de controle atuem com autonomia e imparcialidade, e disponham de instrumentos jurídicos adequados para o exercício pleno de suas competências constitucionais.

O poder geral de cautela no âmbito dos Tribunais de Contas mostra-se como um dos principais instrumentos de controle da gestão pública. No entanto, sua utilização foi objeto de questionamentos no Supremo Tribunal Federal (STF), até ser considerado plenamente possível pela Corte Maior. Dentre as espécies de medidas cautelares, destaca-se a suspensão liminar de licitações como meio de coibir preventivamente atos e procedimentos potencialmente lesivos ao patrimônio público, além de garantir o resultado útil das decisões dos órgãos de controle externo.

Dessa forma, o presente trabalho propõe um estudo da constitucionalidade do exercício do poder geral de cautela pelas cortes de contas, e traça um panorama do entendimento do STF acerca da matéria, até analisar a aplicação desse instituto no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

Este trabalho é sistematizado em três tópicos. O primeiro traça um panorama constitucional dos Tribunais de Contas no Brasil, ao demons-

trar que as cortes de contas se encontram devidamente sedimentadas no ordenamento jurídico pátrio, e apresenta algumas premissas necessárias à compreensão do tema, como suas competências, funções e atribuições constitucionalmente previstas.

A segunda parte aborda o poder geral de cautela no âmbito dos Tribunais de Contas na visão do STF, conforme julgamento do Mandado de Segurança nº 24.510-7/DF, e apresenta os fundamentos que levaram a Suprema Corte a permitir a utilização do referido instituto, mesmo sem previsão expressa na Constituição, em conformidade com a doutrina dos poderes implícitos.

O terceiro e último ponto analisa o poder geral de cautela no âmbito do TCE-CE, ao estudar alguns casos concretos em que o referido órgão de controle externo se utilizou de medidas cautelares como forma de garantir a efetividade de suas decisões terminativas e resguardar o erário, e apresenta algumas considerações acerca do posicionamento adotado pela corte sobre a tutela de urgência.

Para verificar as hipóteses da pesquisa, a metodologia utilizada caracterizou-se por ser um estudo explicativo e analítico, desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e legislativa, mediante explicações embasadas em livros, revistas, artigos e dados oficiais, que analisam direta ou indiretamente o objetivo proposto. Quanto à utilização e à abordagem dos resultados, a pesquisa é pura, com o fito de ampliar os conhecimentos acerca da matéria.

## **2 PANORAMA CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

No Brasil, os Tribunais de Contas tiveram sua primeira previsão constitucional a partir da Carta Magna de 1891, em seu artigo 89 (MELO, 2012). Atualmente, esse importante órgão de controle externo encontra-se

disciplinado no art. 33, § 2º, e nos artigos 70 a 75 e 161, parágrafo único, da CF de 1988, nos quais ganhou maior relevância em razão da ampliação de suas competências fiscalizadoras, ao se firmar como órgão garantidor dos princípios republicanos.

Cuida-se de órgão autônomo, integrante do Poder Legislativo, mas que não exerce função legiferante, pelo menos tipicamente (BRITTO, 2002). Com efeito, os Tribunais de Contas gozam de plena autonomia administrativa e financeira, além de independência técnico-funcional para exercer sua função típica de controle externo da Administração Pública. Assim, não há que se falar em relação de subordinação entre o Tribunal de Contas e o Legislativo, mas de um regime de colaboração entre as funções estatais que agregue ao sistema de freios e contrapesos (SILVA, 2015).

Acerca da autonomia dos Tribunais de Contas em relação ao Legislativo, destaca-se o trecho do voto do ministro Carlos Ayres Britto, no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.510-7/DF, no qual afirma não ser o Tribunal de Contas um mero órgão técnico auxiliar do Poder Legislativo:

Quando a Constituição diz caber ao Tribunal de Contas da União auxiliar ao Congresso Nacional, no exercício da função de controle externo, não está dizendo ser ele mero órgão auxiliar, mas sim que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, não se fará senão com o auxílio do TCU, prestigiando a participação desse Tribunal, verdadeiramente tida pela Constituição como inafastável e imprescindível, sem daí se deduzir um vínculo de subalternidade hierárquica. Também não é correto, *data venia*, afirmar que o tribunal de contas, enquanto órgão meramente técnico apenas emite parecer. Ora, entre tantas competências importantes a ele adjudicadas pela Constituição, a referência a parecer comparece apenas em uma oportunidade: quando da prestação anual de contas do Presidente da República. No mais, o TCU decide, e não mereceria o nome de Tribunal se não fosse para receber competências decisórias. (BRASIL, 2003, p. 500)

Nessa esteira de raciocínio, consideram-se a autonomia e a indepen-

dência como eixos essenciais para o exercício do controle externo, razão pela qual a CF de 1988 garantiu aos agentes de controle independência funcional para realizar as devidas análises, e não se sujeitar, portanto, a qualquer outro órgão no que diz respeito ao seu juízo técnico (SILVA, 2015).

Além da autonomia administrativa, destaca-se a autonomia financeira das cortes de contas como condição essencial para o exercício de seu mister constitucional. Muito embora o art. 168 da CF de 1988 (BRASIL, 1988) não elenque expressamente a obrigatoriedade do repasse duodecimal do Executivo aos Tribunais de Contas, o Poder Judiciário, no Recurso Especial nº 178.904-AC, de relatoria da ministra Nancy Andrighi (BRASIL, 2000), já atestou ser direito público subjetivo das cortes de contas a defesa de seu direito-função ao controle de contas públicas eventualmente profanadas por ato coator de sustação de percentual considerável dos recursos referentes aos duodécimos da dotação orçamentária. No mesmo sentido, o ministro Celso de Mello entende que:

A norma inscrita no art. 168 da Constituição reveste-se de caráter tutelar, concebida que foi para impedir o Executivo de causar, em desfavor do Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público, um estado de subordinação financeira que comprometesse, pela gestão arbitrária do orçamento – ou, até mesmo, pela injusta recusa de liberar os recursos nele consignados –, a própria independência político-jurídica daquelas instituições. (BRASIL, 1995, p. 208)

Ademais, a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), também faz referência aos percentuais que devem ser repassados aos Tribunais de Contas, de acordo com os critérios fixados pela própria lei. A LRF estabelece, ainda, que a Assembleia Legislativa e o Tribunal de Contas podem gastar, juntos, 3% da receita corrente líquida do Estado com despesas com pessoal.

Ainda acerca da autonomia dos Tribunais de Contas, Simone Coelho Aguiar (2012, p. 61) demonstra com clareza a ausência de subordina-

## ção entre os Tribunais de Contas e os Poderes da República:

Acredita-se que, pelo próprio princípio da separação de poderes, os Tribunais de Contas são órgãos constitucionais autônomos e independentes, que exercem funções de estado de importância equivalente aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, sem olvidar as ministeriais do *Parquet*, não estando a estes subordinados, mas se encontrando em verdadeira relação de coordenação perante os mesmos.

Pode-se dizer que a competência nuclear das cortes de contas é operar o controle externo das áreas contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública, conforme preceitua o art. 70 da CF de 1988. Considera-se, portanto, o controle externo da Administração Pública como atividade precípua dos Tribunais de Contas.

Conforme Jorge Ulysses Jacoby (apud FERNANDES, 2005, p. 99), o sistema de controle externo pode ser conceituado como o “conjunto de ações de controle desenvolvidas por uma estrutura organizacional, com procedimentos, atividades, e recursos próprios, não integrados na estrutura controlada, visando à fiscalização, verificação e correção de atos”.

Cabe, neste momento, destacar as competências, atribuições e poderes explícitos do Tribunal de Contas da União contidos no art. 71, incisos I ao XI, da CF de 1988. Tais funções são apresentadas brevemente, com o fito de demonstrar a ampla atuação desse órgão de inegável relevância para o regime republicano. Ressalte-se, ainda, que tais competências se aplicam, no que couber, à organização dos Tribunais de Contas dos estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos municípios, nos termos do art. 75 da CF de 1988 (BRASIL, 1988)<sup>3</sup>, em conformidade com o princípio da simetria.

A primeira competência desse órgão de controle é apreciar as contas

<sup>3</sup> “Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios”.

apresentadas pelo chefe do Executivo, mediante parecer prévio, não vinculante e eminentemente técnico, que irá subsidiar o julgamento das contas pelo Legislativo (art. 71, inciso I, CF de 1988). Ressalte-se que, na esfera municipal, o parecer prévio emitido pelo órgão competente só deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal, o que não ocorre nas contas do Estado e da União, em que a maioria absoluta é suficiente para desconstituir o referido parecer. De qualquer forma, embora opinativa, tal atribuição não deixa de ter relevância no sistema de controle da Administração Pública.

Já o inciso II trata da competência de julgar as contas de todo ordenador de despesas que gerenciar dinheiro, bens e valores públicos, bem como daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Aqui, diferentemente do inciso I, não cabe à corte de contas apenas emitir parecer prévio para auxiliar o julgamento posterior do Legislativo, mas exercer verdadeira jurisdição administrativa quando do julgamento das contas dos gestores ou qualquer destinatário público ou privado que administre, receba, gaste ou guarde dinheiro público (MASCARENHAS, 2011).

Além disso, cabe a essa instituição republicana apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, aposentadorias, reformas e pensões na Administração Pública, excetuadas as nomeações para cargos de provimento em comissão (art. 71, inciso III).

Muito embora os três primeiros incisos do art. 71 demonstrem atuações predominantemente posteriores aos gastos públicos, e possam ter natureza corretiva e, eventualmente, sancionadora, o inciso IV prevê a possibilidade das cortes de contas exercerem, também, o controle prévio, por iniciativa própria, através da realização de inspeções e auditorias *in loco* de natureza contábil, financeira, operacional e patrimonial do órgão ou entidade fiscalizada. Observa-se, portanto, que o referido controle tem natureza preventiva, de modo que o Tribunal de Contas pode, ao constatar

alguma irregularidade nas inspeções, orientar os agentes públicos fiscalizados no sentido de evitar o cometimento de falhas e até assinalar prazo para que o responsável tome as providências cabíveis para cessar o ato irregular, com o objetivo de sanar vícios antes mesmo da concretização dos atos administrativos.

Por sua vez, a competência prevista no inciso V poderia perfeitamente ser abarcada pelas situações descritas no inciso II; no entanto, preferiu-se destacar que as cortes de contas possuem competência para fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais.

O inciso VI enfatiza que estão sujeitos à fiscalização perante o Tribunal de Contas os repasses financeiros realizados entre os entes da federação mediante convênio, acordo ou instrumento congêneres. Essa fiscalização tem como objetivo verificar se os recursos recebidos por meio de acordos administrativos estão sendo devidamente aplicados e destinados ao objeto definido, de forma a sujeitar o gestor do convênio à prestação de contas.

Já o inciso VII acrescenta como função das cortes de contas a prestação de informações solicitadas pelo Poder Legislativo sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como acerca dos resultados de auditorias e inspeções realizadas. Não obstante seja um órgão que goza de plena autonomia, aqui o Tribunal de Contas exerce papel de auxiliar do Legislativo. Verifica-se, portanto, um regime de colaboração entre as instituições com o fito de fomentar o sistema de controle.

Ao adentrar nas competências que asseguram a eficácia das decisões das cortes de contas, destaca-se o inciso VIII que concede aos Tribunais de Contas o poder de aplicar aos responsáveis por despesas ilegais ou irregularidades nas contas as sanções previstas em lei orgânica que regulamenta a corte, que estabelece, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.

Observa-se que tal atribuição ocorre notadamente nas situações

previstas no inciso II, quando a corte de contas exerce função jurisdicional administrativa. Ressalte-se, ainda, que o art. 71, § 3º, assegura que as decisões do Tribunal que imputarem débito ou multa terão eficácia de título executivo, o que fortalece ainda mais esse órgão de controle.

Destacam-se agora duas importantes competências explícitas extraídas da Constituição que, juntamente com as demais, autorizam pela exegese da ordem constitucional que o Tribunal de Contas apresente pronunciamento cautelar. Trata-se da possibilidade da Corte de Contas assinar prazo para que o órgão ou entidade fiscalizada adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se constatada ilegalidade (art. 71, inciso IX), e caso não seja atendido o prazo, poderá o referido órgão sustar a execução do ato impugnado, comunicando a decisão ao Legislativo (art. 71, inciso X).

Observa-se que os comandos constitucionais mencionados imputam às cortes de contas função de determinar a correção de ilegalidades, bem como de sustar a execução de atos atentatórios aos ditames legais. Assim, com maior razão, ainda que de forma implícita, pode a corte de contas conceder provimento cautelar. Em caso contrário, estar-se-ia cerceando a eficácia e a utilidade dessas duas competências constitucionalmente atribuídas (SILVA JÚNIOR, 2008). O assunto é abordado detidamente nos próximos tópicos.

Já o inciso XI preceitua que cabe às cortes de contas representar ao poder competente as ilegalidades ou abusos apurados. Tal função demonstra a importância desse órgão de controle externo no combate à corrupção, ao colaborar com o Poder Judiciário e com o Ministério Público.

Por fim, o § 2º do art. 74 da CF de 1988 estabelece que: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União” (BRASIL, 1988), a quem compete decidir sobre tais denúncias.

Não obstante as várias funções constitucionalmente previstas, a Emenda Constitucional nº 19/1998, de 4 de junho de 1998, que tratou da reforma administrativa do Estado, ampliou mais ainda o campo de fiscalização das cortes de contas com a alteração do parágrafo único do art. 70 da CF de 1988 (BRASIL, 1988)<sup>4</sup>, ao colocar os órgãos de controle como verdadeiros guardiões dos direitos fundamentais no exercício do controle social.

Assim, diante das diversas atribuições supracitadas, bem como da amplitude e relevância das áreas e objetos fiscalizados, considera-se o Tribunal de Contas como órgão essencial de combate às atividades ilícitas, à corrupção e à má aplicação dos recursos públicos, ao exercer papel relevante na manutenção do Estado Democrático de Direito.

### **3 A COMPATIBILIDADE DO PODER GERAL DE CAUTELA COM O SISTEMA DE CONTROLE EXTERNO, NA VISÃO DO STF**

A lentidão das deliberações finais nos processos administrativos representa um dos principais problemas enfrentados pelas cortes de contas no exercício do controle externo. Os efeitos negativos que o tempo exerce sobre a fiscalização dos recursos públicos comprometem, inclusive, a eficácia e a efetividade das ações dos tribunais. Nesse contexto, a sociedade clama por celeridade e eficiência no combate à corrupção, ao exigir uma postura proativa das instituições de controle na busca por medidas que possibilitem uma duração razoável dos processos.

Assim, as medidas cautelares apresentam-se como uma possível alternativa para minimizar a demora natural dos processos de contas, tendo em vista que tal instrumento processual possibilita a interrupção de situações potencialmente lesivas ao erário e ao interesse público, desde que de-

<sup>4</sup> “Art. 70 [...] Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumo obrigações de natureza pecuniária”.

vidamente justificada por dois requisitos essenciais e cumulativos, quais sejam: a verossimilhança ou plausibilidade jurídica das alegações (*fumus boni iuris*), e a possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação à sociedade e ao interesse público (*periculum in mora*) (CARVALHO, 2012). Ainda sobre a utilização do provimento de urgência, ressalte-se que os órgãos do Estado devem cumprir com a obrigação constitucional de fundamentar suas decisões, de modo a evitar, assim, arbitrariedades incompatíveis com o Estado Democrático de Direito.

Ocorre que o exercício do poder geral de cautela pelas cortes de contas foi questionado no Supremo Tribunal Federal, conforme julgamento do Mandado de Segurança nº 24.510-7/DF (BRASIL, 2003), de relatoria da ministra Ellen Gracie, que, em seu voto, acompanhou integralmente o parecer da Subprocuradora-Geral da República, Dra. Sandra Cureau, por entender que o inciso IX do art. 71 da Constituição Federal, ao outorgar aos Tribunais de Contas a possibilidade de assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, atribuiu, também, legitimidade para expedir medidas cautelares a fim de garantir a efetividade de suas decisões. Para melhor compreensão da matéria, segue o trecho do parecer do Ministério Público Federal:

Fica claro, pois, que cabe à Corte de Contas o exame de editais de licitação publicados, o que se concilia com sua competência de ‘assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade’ (CF, art. 71, IX).

Por outro lado, se as Cortes de Contas têm legitimidade para determinar que os órgãos ou entidades da Administração interessada adotem as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, com maior propriedade, possuem legitimidade para a expedição de medidas cautelares, como a ora impugnada, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como a garantir a efetividade de suas decisões. (BRASIL, 2003, p. 495)

Contraopondo-se ao voto da relatora, o ministro Carlos Ayres Britto apresentou voto divergente ao entender que o rol de competências relacionadas no art. 71 da Lei Maior apresenta-se em números fechados (*numerus clausus*), de maneira a não caber, portanto, interpretação extensiva das hipóteses previstas no referido dispositivo. Ainda na divergência, ao fazer uma interpretação literal do inciso X do art. 71 da CF de 1988, Ayres Britto defendeu que a competência de sustar a execução de atos administrativos está condicionada ao não atendimento de determinação do Tribunal (BRASIL, 2003).

No entanto, muito embora não exista previsão expressa na CF de 1988 acerca da possibilidade das cortes de contas utilizarem provimentos cautelares no exercício de suas funções institucionais, a Suprema Corte, por maioria de votos, entendeu que o poder cautelar geral compõe o rol de competências implícitas dos Tribunais de Contas (BRASIL, 2003).

Nesse sentido, destaca-se o voto do ministro Celso de Mello que, dentre os fundamentos utilizados para a construção da tese que culminou no reconhecimento da possibilidade de os Tribunais de Contas concederem provimentos cautelares, recorreu à Doutrina dos Poderes Implícitos consolidada pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no caso *McCulloch versus Maryland* (BONAVIDES, 2010). À luz dessa teoria, Celso de Mello entendeu que:

[...] o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.

Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade à deliberações finais, permitindo, assim, que

se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público.

[...]

É por isso que entendo revestir-se de integral legitimidade constitucional a atribuição de índole cautelar, que, reconhecida com apoio na teoria dos poderes implícitos, permite, ao Tribunal de Contas da União, adotar as medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das competências que lhe foram outorgadas, diretamente, pela própria Constituição da República.

[...]

Assentada tal premissa, que confere especial ênfase ao binômio utilidade/necessidade, torna-se essencial reconhecer – especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos – que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e instituições estatais. (BRASIL, 2003, p. 511-517)

Ademais, parece temerário condicionar o exercício da competência contida no inciso X do art. 71 da CF de 1988, de sustar a execução dos atos impugnados, ao não atendimento de determinação do Tribunal de Contas, tendo em vista que tal medida poderá consumir tempo e resultar em danos irreparáveis ao erário, além de representar um risco à eficácia de eventual decisão futura. Nessa linha de raciocínio, destaca-se o voto do ministro Sepúlveda Pertence:

[...] nenhum poder decisório constitucional é dado para tornar-se ineficaz: e, por isso, tenho como implícito, na norma que outorga o poder de decidir, o poder cautelar necessário a garantir a eficácia da eventual decisão futura.

O inciso IX do art. 71 da Constituição, das competências mais abrangentes que se outorgaram ao Tribunal de Contas em 1988 – ‘assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se

verificada a ilegalidade' –, pressupõe um julgamento, que nem sempre se poderá fazer de imediato. Pode consumir tempo. E as circunstâncias exigirão uma sustação cautelar para não cair no vazio a determinação posterior. (BRASIL, 2003, p. 522)

No mesmo sentido, o STF, no julgamento do Mandado de Segurança nº 26.547-7/DF (BRASIL, 2007), sob a relatoria do ministro Celso de Mello, ratificou a possibilidade de utilização do poder geral de cautela pelos Tribunais de Contas como instrumento adequado à garantia de suas deliberações finais:

[...] assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.

Entendo, por isso mesmo, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.

Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações lesivas, atual ou iminente, ao erário. (BRASIL, 2007)

Ainda no julgamento do MS nº 26.547-7/DF, questionou-se se a concessão de medidas cautelares pelas cortes de contas estaria condicionada à oitiva prévia das partes envolvidas. No entanto, a Suprema Corte entendeu que:

[...] se revela processualmente lícito, ao Tribunal de Contas, conceder provimentos cautelares 'in alidita altera pars', sem que incida, com essa conduta, em desrespeito à garantia constitu-

cional do contraditório.

É que esse procedimento mostra-se consentâneo com a própria natureza da tutela cautelar, cujo deferimento, pelo Tribunal de Contas, sem a audiência da parte contrária, muitas vezes se justifica em situação de urgência ou de possível frustração da deliberação final dessa mesma Corte de Contas, com risco de grave comprometimento para o interesse público.

Não se pode negar que os provimentos de natureza cautelar – em especial aqueles qualificados pela nota de urgência – acham-se instrumentalmente vocacionados a conferir efetividade ao julgamento final resultante do processo principal, assegurando-se, desse modo, não obstante em caráter provisório, plena eficácia e utilidade à tutela estatal a ser prestada pelo próprio Tribunal de Contas da União.

[...]

Daí a possibilidade, ainda que excepcional, de concessão, sem audiência da parte contrária, de medidas cautelares, por deliberação dos Tribunais de Contas, sempre que necessárias à neutralização imediata de situações de lesividade, atual ou iminente, ao interesse público. (BRASIL, 2007, p. 844-845)

Na realidade, em determinadas situações, a concessão de medida cautelar sem ouvir a parte impugnada (*inaldita altera pars*) revela-se como necessária para que o objetivo do provimento de urgência não se perca com a demora natural que os procedimentos e diligências exigem.

Diante, pois, de consolidada jurisprudência da Suprema Corte (MS 24.510/DF, MS 26.547/DF, SS 3.789/MA, SS 4.878/RN, SS 5.182/MA e SS 5.149/CE), acredita-se que o Constituinte Originário, ao atribuir diversas competências para as cortes de contas, também legitimou, ainda que implicitamente, os meios necessários ao pleno exercício de suas funções institucionais. Para tanto, considera-se o poder de cautela como uma alternativa processual necessária e compatível com o sistema de controle externo, ao possibilitar, inclusive, que as cortes de contas exerçam o seu dever constitucional de forma plena e autônoma.

Pode-se afirmar, ainda, que a adoção de medidas cautelares pelos Tribunais de Contas prescinde de previsão infraconstitucional, tendo em

vista que o exercício do poder geral de cautela é corolário das competências relacionadas no art. 71 da CF de 1988. Tal assertiva aplica-se aos Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, em razão do princípio da simetria constitucional (art. 75 da CF de 1988). Nesse sentido, o extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM-CE) já fazia uso das tutelas cautelares mesmo sem qualquer previsão em sua legislação, conforme processo nº 2011.FOR.TCE.04905/11 (CEARÁ, 2011).

Com efeito, mostra-se necessário verificar se a tutela de urgência vem sendo utilizada pelas cortes de contas como instrumento para garantir a efetividade das ações de controle e/ou para prevenir a ocorrência de lesão ao erário, problemática objeto do tópico seguinte.

#### 4 O PODER GERAL DE CAUTELA NO ÂMBITO DO TCE-CE

Assegurada a competência dos Tribunais de Contas para conceder tutela de medida cautelar, passa-se à análise dos requisitos que autorizam tal medida. Em razão do seu caráter sumário, é inegável que as medidas cautelares só devem ser concedidas em circunstâncias urgentes, o que não exime o órgão do Estado de fundamentar as suas deliberações, de modo a evitar, assim, condutas arbitrárias e atentatórias ao Estado Democrático de Direito.

Além disso, o novo Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente aos processos administrativos, em seu art. 300 (BRASIL, 2015), condiciona a concessão de tutela de urgência à existência de elementos que evidenciem a probabilidade ou verossimilhança do direito (*fumus boni juris*) e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*). Assim, sem que concorram cumulativamente esses dois requisitos necessários e essenciais, não há como as cortes de contas editarem medidas cautelares.

Ao se considerar, portanto, a relevância do controle preventivo, o

Regimento Interno do Tribunal de Contas da União reservou o Título VIII do Capítulo III para regulamentar a concessão de provimento cautelar, notadamente em seu art. 276, *in verbis*:

O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992. (BRASIL, 2011, p. 67)

Da mesma forma, o Regimento Interno e a Lei Orgânica do TCE-CE preveem a utilização da referida tutela de urgência, conforme os arts. 16 (CEARÁ, 2007)<sup>5</sup> e 21-A, § 1º (CEARÁ, 1995)<sup>6</sup>, respectivamente.

Ressalte-se, ainda, que, embora o *caput* do art. 21-A da Lei Orgânica do TCE condicione a concessão de medidas cautelares à “prévia oitiva da autoridade”, a Corte de Contas do Estado do Ceará afasta tal previsão, com arrimo na Súmula nº 347 do STF: “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público” (BRASIL, 1964), aplicando-se apenas o disposto no art. 4º, inciso I, alínea “f”, e no art. 16 do Regimento Interno do TCE-CE.

<sup>5</sup> “Art. 16 – Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Relator poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar as medidas cautelares previstas neste Regimento, com ou sem a prévia oitiva da autoridade, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado”.

<sup>6</sup> “Art. 21-A – Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, e existindo prova inequívoca, o Relator poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com a prévia oitiva da autoridade, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado. § 1º – A medida cautelar, devidamente fundamentada, será submetida ao Plenário na primeira sessão que se seguir ao decurso do prazo para oitiva, com ou sem manifestação da autoridade, salvo nas hipóteses de concessão de prorrogação ou novo prazo, sendo necessário, para sua ratificação, aprovação pela maioria absoluta dos membros do Tribunal, vedada as medidas que esgotem, no todo ou em parte, o objeto do processo ou que sejam irreversíveis”.

Feitas as observações acerca dos requisitos e previsões legais das medidas cautelares, adentra-se na casuística do TCE-CE, com o fim de analisar como se dá a utilização do poder geral de cautela no âmbito do TCE, como meio de garantir a utilidade de suas deliberações finais e inibir situações potencialmente lesivas ao erário estadual.

Observa-se, primeiramente, a crescente atuação da Corte de Contas do Estado do Ceará no exercício do controle preventivo por meio da edição de medidas cautelares, conforme os últimos relatórios de atividades disponibilizados no site do TCE, sintetizado no quadro abaixo:

Quadro 1: Medidas cautelares acatadas pelo Pleno

EXERCÍCIO	2015	2016	2017	2018 (até o 3º trimestre)
QUANTIDADE	3	10	16	79

Fonte: Elaborado pelos autores com dados colhidos nos relatórios anuais de atividades do TCE-CE dos anos de 2015, 2016, 2017 e 1º, 2º e 3º trimestres de 2018.

Na maioria dos casos, as medidas de urgência resultam de denúncias e/ou representações protocoladas nas cortes de contas, não obstante possam ser proferidas de ofício pelo Tribunal, conforme previsão nos arts. 21-A e 16, ambos do RITCE. Assim, uma vez ciente das ilegalidades nos procedimentos administrativos, poderá o Tribunal paralisar os atos impugnados antes mesmo da decisão final, como forma de evitar prejuízo ao patrimônio público, bem como a consumação de conduta atentatória aos interesses da sociedade.

Desta feita, com o fito de demonstrar o perfil de atuação preventiva do TCE, a presente pesquisa cingiu-se de 3 (três) casos concretos escolhidos com base nos benefícios alcançados através da tutela de urgência, bem como nos resultados obtidos a partir da atuação desta Corte de Contas.

O caso 1 (um) versa sobre supostas irregularidades no Edital de

Tomada de Preços nº 20130033 (CEARÁ, 2013), lançado em 2013 pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE), visando à contratação de empresa de engenharia para execução de serviços de conservação e manutenção das estações elevatórias e de tratamento de esgoto, com valor total estimado de R\$ 1.419.036,89.

Dentre as irregularidades trazidas na Representação que originou o Processo nº 02007/2014-3 (TRIBUNAL..., 2014) destacam-se as diversas exigências contidas no edital que feririam a competitividade do certame, haja vista que somente três empresas acudiram à licitação, sendo que uma delas restou inabilitada. Evidenciou-se, ainda, que tais exigências poderiam resultar em possível direcionamento na escolha do licitante vencedor.

Sob este panorama, a tutela de urgência foi concedida pelo relator do feito, conselheiro Rholden Botelho de Queiroz, sem a prévia oitiva da parte contrária, por meio de despacho singular, no sentido de obstar a celebração do contrato decorrente da licitação em exame ou, caso já tivesse sido firmado, suspender os repasses a ele relativos, até decisão final do Tribunal. Após a homologação pelo Pleno do TCE, o próprio jurisdicionado, ao reconhecer as inúmeras irregularidades contidas no edital, revogou a licitação, o que resultou no arquivamento do presente processo por perda do objeto.

Observa-se, portanto, que a atuação preventiva do TCE-CE evitou a consumação de um certame irregular e, conseqüentemente, a celebração de contrato atentatório aos princípios da impessoalidade, competitividade e economicidade, tendo em vista que as exigências restritivas contidas no edital impossibilitaram a obtenção da proposta mais vantajosa, de maneira a configurar, inclusive, possível direcionamento na escolha do licitante vencedor. Desta feita, é fácil perceber os benefícios alcançados pela atuação preventiva do TCE-CE, haja vista que o erário estadual foi resguardado, bem como que a supremacia do interesse público e a isonomia foram preservadas.

Já o caso 2 (dois) trata do Processo nº 14198/2014-8 (PLENO..., 2015), originado de Representação formulada pelo Ministério Público Es-

pecial perante o TCE-CE, na qual aponta possíveis irregularidades ocorridas no Edital de Concurso Público nº 01/2014 – DER, para o provimento de cargos efetivos e formação de cadastro de reserva do Departamento Estadual de Rodovias (DER). Dentre as irregularidades apontadas pelo Ministério Público, destacam-se: a) o direcionamento de vagas; b) a desproporcionalidade na pontuação dos itens que compõem os títulos; c) a atribuição de pontuação elevada à experiência profissional; e d) ausência de avaliação por meio de prova subjetiva.

Com o fito de evitar a consumação de concurso público irregular, o relator do feito, conselheiro Alexandre Figueiredo, concedeu monocraticamente medida cautelar, *inaudita altera pars*, suspendendo o certame, até que fossem corrigidas as irregularidades apontadas no referido edital, de modo a atender o que estabelecem a Constituição Federal e os Tribunais Superiores.

Devidamente notificadas para se manifestar sobre a matéria, as autoridades responsáveis retificaram todos os pontos questionados da Representação. Assim, o Pleno Tribunal determinou a revogação da medida cautelar anteriormente concedida, visto que a finalidade já tinha sido alcançada, e, por consequência, autorizou ao DER e a SEPLAG a darem continuidade ao aludido concurso público, com posterior arquivamento dos autos.

Observa-se que o edital do concurso público apresentava irregularidades graves e atentatórias ao princípio da impessoalidade, bem como ao interesse público. Assim, percebe-se com clareza que a expedição da medida cautelar pelo TCE-CE foi de fundamental importância para evitar a consumação de situação irregular de difícil reparação. Ademais, após a concessão da tutela de urgência, as autoridades competentes regularizaram imediatamente os vícios contidos no edital, o que demonstra a eficácia da atuação célere do Tribunal, que tornou possível evitar maiores transtornos e gerar economia processual.

Por fim, o caso 3 (três) trata do Processo nº 03598/2016-5 (CAUTELAR..., 2016), oriundo de Representação formulada pelo órgão técni-

co do TCE-CE, que aponta suposta ilegalidade na escolha da modalidade de licitação para legitimar a contratação de obras de engenharia (instalação de 1.250 poços profundos), no valor total de R\$ 62.086.250,00, pela Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA). A unidade técnica certificou que o Pregão Eletrônico nº 20160004/SOHIDRA, com Ata de Registro de Preços, não se revertia de forma regular, por falta de amparo legal para contratação de obras de engenharia.

Respaldo pelo órgão instrutivo do Tribunal e pelo Ministério Público Especial, o relator do feito, conselheiro Valdomiro Távora, concedeu medida cautelar, sem a oitiva da parte interessada, por meio de despacho singular devidamente homologado pelo Pleno do TCE-CE, que, por unanimidade, determinou ao Superintendente da SOHIDRA que promovesse a anulação do referido certame. Em seguida, após ser notificada do teor da decisão supracitada, a autoridade do órgão executor providenciou a anulação da licitação realizada na modalidade indevida, conforme publicação do termo de anulação no Diário Oficial do Estado do Ceará (DOECE).

Assim, observa-se que a atuação preventiva do TCE-CE impediu a execução de obras de engenharia de vultoso valor não amparadas pela modalidade licitatória selecionada, podendo acarretar precedente temerário para o uso dos recursos públicos, pois resultaria em contratação não autorizada pela jurisprudência e pela legislação pertinente.

Analisando os 3 (três) casos acima, tem-se um vislumbre de como se dá a utilização do poder geral de cautela no âmbito do TCE-CE, como meio de garantir a utilidade de suas deliberações finais e inibir situações potencialmente lesivas ao erário estadual. A casuística demonstra portanto que a atuação do TCE-CE, por meio de medidas cautelares, resultou no alcance de maior eficiência e eficácia das deliberações desta Corte de Contas, haja vista que evitou a realização de atos e procedimentos administrativos ilegais antes mesmo que se concretizassem, de modo a assegurar, inclusive, o resultado útil do processo administrativo de controle.

## 5 CONCLUSÃO

O tema proposto investigou os seguintes pontos: o panorama constitucional das competências, funções e atribuições dos Tribunais de Contas; a compatibilidade do poder geral de cautela com o sistema de controle externo, na visão do STF; e o exercício do poder geral de cautela no âmbito do TCE-CE, por meio da análise de casos concretos.

O estudo iniciou-se com base no exame das diversas atribuições conferidas constitucionalmente aos Tribunais de Contas, além da análise da amplitude e relevância dos objetos fiscalizados por este órgão republicano. Ainda no primeiro tópico, verificou-se o controle externo das áreas contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública como competência nuclear das cortes de contas, bem como a importância desse órgão de controle na manutenção do Estado Democrático de Direito.

O segundo tópico abordou a compatibilidade do poder geral de cautela com o sistema de controle externo na visão do STF, de forma a confirmar a hipótese de que a tutela de urgência é um instrumento perfeitamente contemplado no conjunto de atribuições implícitas dos Tribunais de Contas, ao se apresentar como uma alternativa processual necessária e compatível com o sistema de controle externo, conforme amplo reconhecimento pelo STF.

Já no último tópico analisou-se a casuística do TCE-CE no exercício do poder geral de cautela, para comprovar que sua crescente atuação preventiva promove diversos benefícios, dentre eles: a garantia da utilidade de suas deliberações finais; a interrupção de situações potencialmente lesivas ao erário estadual; economia processual; atendimento ao interesse público; diminuição dos gastos públicos; garantia da efetividade das ações de controle; prevenção de lesão ao erário ou violação de direito alheio etc.

Do presente estudo foi possível constatar a importância das medi-

das cautelares como meio de coibir atos e procedimentos potencialmente lesivos ao erário e ao interesse público, ao se apresentar como instrumento indispensável na processualística das cortes de contas. Ademais, os resultados obtidos da análise dos casos concretos demonstram o protagonismo autônomo do TCE-CE, além de sua crescente atuação no exercício do controle preventivo, de modo a se consolidar, portanto, como um órgão essencial de combate às atividades ilícitas e à corrupção.

Desta feita, a busca pelo fortalecimento dos Tribunais de Contas deve continuar, tendo em vista os crescentes casos de malversação dos recursos públicos no país. Para tanto, é fundamental que as instituições de controle atuem com autonomia e imparcialidade, e disponham de instrumentos processuais e jurídicos adequados para o exercício pleno de suas competências constitucionais.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, S. C. **O controle de constitucionalidade pelos tribunais de contas**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2012.

BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 347**. Relator: Min. Pedro Chaves, 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <https://bit.ly/2CAo8m6>. Acesso em: 13 maio 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 21.291-AgR-QO**. Recorrente: Associação dos Magistrados do Rio de Ja-

neiro – AMARJ. Recorrido: Governador do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Celso de Mello, 27 de outubro de 1995. Disponível em: <https://bit.ly/2FOLA2o>. Acesso em: 20 janeiro 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 24.510-7**. Recorrente: Nascimento Curi Advogados Associados. Recorrido: Tribunal de Contas da União. Relatora: Min. Ellen Gracie, 19 de novembro de 2003. Disponível em: <https://bit.ly/2HqboEe>. Acesso em: 7 maio 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.547-7**. Recorrente: Companhia das Docas do Estado da Bahia – CODEBA. Recorrido: Tribunal de Contas da União. Relator: Min. Celso de Mello, 6 de junho de 2007. Disponível em: <https://bit.ly/2W9QNHu>. Acesso em: 22 maio 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 178.904-AC**. Recorrente: Estado do Acre. Recorrido: Tribunal de Contas do Estado do Acre. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 3 de abril de 2000. Disponível em: <https://bit.ly/2MICDyz>. Acesso em: 7 jun. 2018.

BRASIL. **Resolução nº 246, de 30 de novembro de 2011**. Altera o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://bit.ly/2sMUxT>. Acesso em: 9 mar. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <https://bit.ly/1bIJ9XW>. Acesso em: 11 maio 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998**. Modifi-

ca o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública. Brasília, DF: Presidência da República [1998]. Disponível em: <https://bit.ly/2e8p1GE>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2000]. Disponível em: <https://bit.ly/1qcrOii>. Acesso em: 6 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: <https://bit.ly/1VojI3i>. Acesso em: 3 jun. 2018.

BRITTO, C. A. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**, João Pessoa, ano 1, n. 1, jan./jun. 2002. Disponível em: <https://bit.ly/2P4RXUn>. Acesso em: 7 maio 2018.

CARVALHO, R. C. P. A cautelaridade nos tribunais de contas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2CASlBr>. Acesso em: 7 maio 2018.

CAUTELAR suspende procedimento licitatório referente à construção de poços tubulares pela Sohida. **Tribunal de Contas do Estado do Ceará**, Fortaleza, ano 79, 17 de maio de 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2RHwbry>. Acesso em: 17 jun. 2018.

CEARÁ. **Lei nº 12.509, de 6 de dezembro de 1995**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e dá outras providências. Fortaleza: Assembleia Legislativa, [1995]. Disponível em: <https://>

[bit.ly/2eEzNbF](https://bit.ly/2eEzNbF). Acesso em: 20 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. **Tomada de Preços nº 20130033, de 5 de dezembro de 2013**. Licitação do tipo menor preço para contratação de empresa de engenharia para execução dos serviços de conservação e manutenção das estações elevatórias e de tratamento de esgoto... Fortaleza: Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Ceará, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2FOLmIA>. Acesso em: 21 jan. 2019.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado Ceará. **Resolução nº 835, de 3 de abril de 2007**. Regimento Interno. Fortaleza: Tribunal de Contas do Ceará, 2007. Disponível em: <https://bit.ly/2CyX72E> Acesso em: 9 mar. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório anual de atividades de 2015**. Fortaleza: Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2vsuwM7>. Acesso em: 30 jun. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório anual de atividades de 2016**. Fortaleza: Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2H4PS3o>. Acesso em: 30 jun. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório anual de atividades de 2017**. Fortaleza: Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2H7o1U4>. Acesso em: 30 jun. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Ceará. **Relatório anual de atividades de 2018 (1º trimestre)**. Fortaleza: Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2FFqwMo>. Acesso em: 30 jun. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório anual de atividades de 2018 (2º trimestre)**. Fortaleza: Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2CzaqQs>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório anual de atividades de 2018 (3º trimestre)**. Fortaleza: Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2RX8QSm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CEARÁ. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará. Tomada de Contas Especial. **Processo nº 2011. FOR.TCE.04905/11**. Tomada de Contas Especial. Fortaleza, Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2Mp8zSG>. Acesso em: 20 jun. 2018.

FERNANDES, J. U. J. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MASCARENHAS, M. **Tribunal de Contas e o Poder Judiciário: o sistema jurisdicional adotado no Brasil e o controle judicial sobre os atos dos tribunais de contas**. São Paulo: Conceito, 2011.

MELO, V. V. Tribunal de contas: história, principais características e importância na proteção do patrimônio público brasileiro. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, ano 15, n. 98, mar. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2s-B7Ogo>. Acesso em: 7 maio 2018.

PLENO da Corte homologa medida cautelar que suspende concurso do DER. **Tribunal de Contas do Estado do Ceará**, Fortaleza, ano 79, 20 de janeiro

de 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2CyOR2D>. Acesso em: 21 jan. 2019.

SILVA, A. G. X. **Tribunal de contas e inelegibilidade** – limites da jurisdição eleitoral. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SILVA JÚNIOR, Bernardo Alves da. O exercício do poder cautelar pelos tribunais de contas. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, set./dez. 2008. Disponível em: <http://bit.ly/2UopeZt>. Acesso em: 07 jun. 2018.

TRIBUNAL determina suspensão de processo licitatório da Cagece. **Tribunal de Contas do Estado do Ceará**, Fortaleza, ano 79, 11 de março de 2014. Disponível em <https://bit.ly/2HqzZsN>. Acesso em: 15 jun. 2018.