

CONTROLE PARLAMENTAR SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PARLIAMENTARY CONTROL OF THE PUBLIC ADMINISTRATION

MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES BERTONCINI

Doutor em Direito do Estado pela UFPR. Professor do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Líder do Grupo de Pesquisa “Ética, Direitos Fundamentais e Responsabilidade Social”. Professor da Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná. Procurador de Justiça no Estado do Paraná.

ISABELA PINHEIRO SANCHES

Bacharelada do 9º período do Curso de Direito do Centro Universitário Curitiba.

Sumário: 1. Introdução. 2. A Origem da Atividade do Controle. 3. Administração Pública e Controle. 4. Controle Parlamentar sobre a Administração Pública. 4.1 Controle Financeiro. 4.2 Controle Político. 4.2.1 Convocação para Comparecimento e Pedidos Escritos de Informação. 4.2.2 Fiscalização e Controle Realizado pelo Congresso Nacional. 4.2.3 Competência para Sustar Atos Normativos. 4.2.4 Julgamento Anual das Contas do Presidente da República. 4.2.5 Competência do Senado Federal. 4.2.6 Comissões Permanentes e Temporárias do Congresso Nacional. 4.2.7 Comissões Parlamentares de Inquérito 5. Conclusão.

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar o controle exercido pelo Poder Legislativo sobre a Administração Pública, tendo em vista as inovações advindas com a Constituição Federal de 1988, bem como a importância do referido instrumento de fiscalização, uma vez que visa à regularidade dos atos administrativos e a repressão dos desvios ocorridos, constituindo-se garantia básica do cidadão. Pretendeu-se identificar a origem da atividade de controle, abordando-se a teoria da tripartição dos poderes, o advento do Estado de Direito e o princípio democrático; traçar uma relação entre a atividade de controle e o regime jurídico que rege a Administração Pública; bem assim abordar suas hipóteses constitucionais, classificadas pela doutrina em duas categorias básicas: o controle financeiro e o controle político; além de se destacar os mecanismos e objetivos do referido controle parlamentar. Por fim, deu-se especial atenção às Comissões Parlamentares de Inquérito, em virtude de suas peculiaridades, analisando-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a seu respeito – que deriva muitas vezes do próprio texto constitucional, bem como a discussão em torno da extensão dos poderes de investigação a elas inerentes.

Palavras-chave: Administração Pública. Constituição Federal. Controle parlamentar. Comissão Parlamentar de Inquérito.

ABSTRACT

This work aims to analyze the control exerted by the Legislative over the Public Administration, based on the innovations brought by the Federal Constitution of 1988, as well as on the importance of this instrument, that intend the regularity of administrative acts and the correction of mistakes, representing a fundamental guarantee to the citizens. The objective, therefore, is to identify the origin of the control activity, analyzing the Separation of Powers theory, the “State of Law” advent, and the Democratic Principle; tracing a relation between the control activity and the legal system; dealing with the constitutional hypothesis, classified by the doctrine into two basic categories: financial control and political control; along all, emphasizing the mechanisms and the objectives of the control exerted by the Legislative. Furthermore, Parliamentary

Commissions had received special attention because of its peculiarities, leading the investigation to the studies of the Supreme Federal Court decisions, which results, many times, from the constitutional text, as well as the discussions about the power investigation inherent of the Parliamentarian Commissions.

Keywords: Public Administration. Federal Constitution. Parliamentarian control. Parliamentarian Commissions.

1 INTRODUÇÃO

O controle parlamentar a que se submete a Administração Pública é tema inçado de dificuldades, não sendo de sistematização fácil, uma vez que não existe diploma único que o discipline, tampouco tratamento específico pela Constituição Federal.

Destaca-se ser relevante a sua abordagem, em que pese a descrença quanto à sua eficácia e mesmo operacionalidade, verificadas na escassez de resultados, tendo em vista que, além das inovações trazidas com a Constituição Federal de 1988⁴⁷⁴, a atividade fiscalizatória sobre os atos praticados pelo Estado é pressuposto do princípio democrático, inerente ao próprio poder de administrar. Vale anotar que, se houvesse uma maior efetividade dos mecanismos de controle sobre a Administração Pública, os índices de corrupção seriam menores, tendo em vista a relação havida entre a atividade fiscalizatória e a transparência no exercício do poder estatal⁴⁷⁵.

Apesar do atual estágio de descrédito, não se deve perder de vista a relevância dessa fundamental atividade do parlamento no Brasil, sujeita ao regime jurídico constitucional, tendo por finalidade os controles financeiro e político do Estado, objetivos plenamente alcançáveis por intermédio de um conjunto de meios privativos postos à disposição dos parlamentares brasileiros no plano nacional, e, por simetria, estadual e municipal.

Conhecê-los e descrevê-los sinteticamente, a partir da Constituição de 1988 e da pesquisa de doutrina e de jurisprudência levadas a efeito, é a tarefa que ora se propõe, sem perder de vista a esperança de que o desalento que contemporaneamente cerca a atividade, um dia poderá ser superado pela consciência coletiva de que a efetividade do controle parlamentar sobre os atos da Administração Pública é tarefa da mais alta importância, posto que

⁴⁷⁴ Cite-se, a título de exemplos, os artigos 49, inciso X, o qual ampliou sensivelmente as atribuições do Poder Legislativo para a fiscalização e controle dos atos da Administração em geral (direta e indireta), bem como o artigo 74, o qual prevê a existência de controle interno a cargo de cada um dos Poderes, a ser exercido de forma integrada entre estes; a responsabilidade solidária entre os responsáveis pelo controle interno caso estes deixem de dar ciência ao Tribunal de Contas, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade; bem como a possibilidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas.

⁴⁷⁵ MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 386.

diretamente ligada à efetivação de dois direitos fundamentais de cidadania: o direito à boa Administração Pública⁴⁷⁶ e o direito à probidade administrativa⁴⁷⁷.

2 ORIGEM DA ATIVIDADE DE CONTROLE

O art. 2º da Constituição Federal⁴⁷⁸ de 1988 consagra a teoria da tripartição de poderes, construção política de autoria do filósofo iluminista Charles Montesquieu, consubstanciada na obra intitulada “O espírito das leis” (1748), cuja essência reside justamente na idéia de que nenhum órgão do Estado possa assumir atribuições sem que exista a possibilidade de ser, de algum modo, controlado por outro⁴⁷⁹, objetivando-se evitar o arbítrio dos governantes, a fim de que sejam respeitados os direitos fundamentais do cidadão⁴⁸⁰. É, pois, a possibilidade do controle mútuo entre os órgãos que caracteriza, claramente, o objetivo da referida teoria⁴⁸¹.

A tripartição de poderes importa na distribuição das funções do Estado entre órgãos do Poder, visando-se à consolidação de um sistema de freios e contrapesos, em que o próprio poder se fiscalize. Somente após a elaboração da dita construção política, passou-se a dividir o exercício das funções do Estado entre os diferentes órgãos do Poder, pois este, até então, se concentrava na figura do monarca⁴⁸².

Anote-se que tal divisão não se efetivou de maneira a preservar a exclusividade de cada órgão no desempenho da função típica, tendo o legislador constituinte previsto, além das funções típicas de cada órgão, o exercício de funções atípicas, que seriam, em princípio, estranhas à atividade

⁴⁷⁶ FREITAS, Juarez. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa Administração Pública**. São Paulo: Editora Malheiros, 2007, p. 17-27.

⁴⁷⁷ BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. **Direito fundamental à probidade administrativa. Estudos sobre improbidade administrativa em homenagem ao Prof. J.J. Calmon de Passos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010, p. 03-16.

⁴⁷⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

⁴⁷⁹ FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 1050.

⁴⁸⁰ Nesse sentido, citem-se os autores Bandeira de Mello (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 31.), Alexandre de Moraes (MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 42.), e Ferreira Filho (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 135.).

⁴⁸¹ FURTADO, op. cit., p. 1050.

⁴⁸² MEDAUAR, 2009, p. 31.

principal. Por isso a afirmação de que a especialização⁴⁸³, inerente aos órgãos, é meramente relativa, havendo tão-somente uma predominância de função em cada um deles.

Bandeira de Mello⁴⁸⁴ leciona que, através dessa atribuição de funções não estanque, pretendeu-se justamente promover um melhor equilíbrio entre os órgãos do Poder, compondo-se os chamados freios e contrapesos. É dizer: a Constituição Federal, ao prever a possibilidade de algumas interferências de um órgão sobre outro, objetivou que nenhum órgão isolado pudesse agir sem controle pelos demais⁴⁸⁵, de maneira a se ter o poder limitando o poder.

É conveniente salientar que não há violação da separação dos poderes com o exercício das funções atípicas, visto que as competências de cada órgão estão previstas expressamente no texto constitucional⁴⁸⁶.

Por oportuno, vale lembrar a crítica à expressão “tripartição de poderes” feita pela doutrina⁴⁸⁷, a qual frisa que o poder é uno e indivisível, sendo dele decorrentes todos os atos praticados pelo Estado, que se utiliza de órgãos distintos, autônomos e independentes entre si, cada qual atuando conforme competência constitucionalmente estabelecida. Esclarece Lenza: “por ‘Poderes’ entendam-se órgãos”⁴⁸⁸.

Com efeito, além de restar consagrada na Carta Política brasileira, a separação de poderes é cláusula pétrea, nos exatos termos do disposto em seu art. 60, § 4º, III⁴⁸⁹, de maneira que, enquanto viger a atual Carta Magna, os poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário), independentes e harmônicos entre si, não poderão ser objeto de emendas constitucionais que visem a extingui-los, constituindo-se, pois, seu núcleo irreformável⁴⁹⁰.

⁴⁸³ FERREIRA FILHO, 2009, p. 137.

⁴⁸⁴ BANDEIRA DE MELLO, 2008, p. 32.

⁴⁸⁵ Nesse sentido Di Pietro (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 52), Ferreira Filho (FERREIRA FILHO, 2009, p. 135) e Furtado (FURTADO, 2007, p. 1050).

⁴⁸⁶ LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 339.

⁴⁸⁷ Nesse sentido, Pedro Lenza (LENZA, 2009, p. 339.), Bandeira de Mello (BANDEIRA DE MELLO, 2008, p. 32.), Ferreira Filho (FERREIRA FILHO, 2009, p. 133.), Pestana (PESTANA, Márcio. **Direito administrativo brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 18.), e Maria Sylvia Zanella Di Pietro (DI PIETRO, 2010, p. 50.).

⁴⁸⁸ LENZA, 2009, p. 339-340.

⁴⁸⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 4º. Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] III. A separação dos Poderes [...].

⁴⁹⁰ BESTER, Gisela Maria. **Direito constitucional**. Fundamentos teóricos. V. 1. São Paulo: Manole, 2005. p. 241.

A partir da consagração da teoria da tripartição de poderes, restou evidente a importância e a necessidade dos mecanismos de controle em face de toda e qualquer atividade desenvolvida pelo Estado, fazendo-se presente desde a concepção do Estado de Direito⁴⁹¹, cujas características fundamentais⁴⁹² são as seguintes: (a) o império da lei; (b) a divisão das funções do Estado entre órgãos do Poder; (c) a legalidade da administração; e (d) a garantia e efetividade dos direitos fundamentais.

Com efeito, foi com o advento do Estado de Direito que emergiu a atividade de controle dos atos do Poder⁴⁹³.

Apesar de a formulação originária do Estado de Direito almejar a submissão das autoridades públicas às leis⁴⁹⁴, atualmente a concepção de Estado de Direito está relacionada não apenas ao atendimento da estrita legalidade, mas também a um conjunto de valores e princípios, não sendo a Administração Pública pautada apenas pelo princípio da legalidade, mas pelo princípio da juridicidade, que abrange aquele, possuindo “[...] maior amplitude e coerência com os conceitos de Estado de Direito e de Democracia [...]”⁴⁹⁵. Quer-se, pois, que o atuar da Administração esteja em consonância com todo o ordenamento jurídico, com toda a principiologia da Administração Pública, e não apenas com a lei em sentido formal⁴⁹⁶.

3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E CONTROLE

O interesse público não é de livre disposição pela Administração Pública, ou por quem quer que seja, uma vez que se traduz no interesse da própria coletividade, sendo, portanto “inapropriável”⁴⁹⁷. Trata-se, pois, de princípio geral de Direito Público, nele estando compreendido o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular e o princípio da

⁴⁹¹ FURTADO, 2007, p. 1050.

⁴⁹² Conforme destaca Gisela Maria Bester, em menção à obra de Elias Diaz (Estado de Derecho y sociedade democrática, p. 44), em sua obra Direito constitucional V. 1 (BESTER, 2005, p. 12).

⁴⁹³ CAGGIANO, Mônica Herman Salem. Controle parlamentar da administração. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 96, n. 96, p. 148-153, out. – dez. 1990.

⁴⁹⁴ MEDAUAR, 2009, p. 29.

⁴⁹⁵ BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. **Princípios de direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 88

⁴⁹⁶ Ibid., p. 88-98.

⁴⁹⁷ Conforme destaca Bandeira de Mello (BANDEIRA DE MELLO, 2008, p. 74).

indisponibilidade do interesse público⁴⁹⁸. De tal princípio extrai-se que é vedado à autoridade administrativa deixar de tomar providências, ou retardá-las, quando forem relevantes ao atendimento do interesse público⁴⁹⁹.

Além da obrigatoriedade de reger-se em conformidade com o regime jurídico-administrativo, no qual está inserido o princípio do interesse público, a Administração Pública deve pautar a totalidade de suas condutas pela mais ampla transparência, tendo em vista a nítida relação havida entre a transparência dos atos da Administração e a atividade de controle⁵⁰⁰.

A possibilidade de controle de todos os atos estatais constitui pressuposto do princípio democrático⁵⁰¹, bem ainda consiste em garantia à própria perpetuidade do Estado Democrático de Direito⁵⁰².

Almeja-se com a atividade de controle da Administração Pública assegurar a garantia dos administrados e da própria Administração no sentido de restarem alcançados os objetivos a que está vinculada, de maneira a não fragilizar os direitos subjetivos dos indivíduos, tampouco as diretrizes administrativas⁵⁰³, além da possibilidade de se reprimirem os desvios ocorridos⁵⁰⁴. É dizer: quer-se assegurar que a Administração atue em consonância, não apenas com o Direito Positivo, mas com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico⁵⁰⁵, sendo esse controle exercido tanto pelo Poder Executivo (autocontrole), quanto pelo Poder Legislativo e Poder Judiciário⁵⁰⁶.

⁴⁹⁸ Conforme ensina Bertoni (BERTONCINI, 2002, p. 180-186).

⁴⁹⁹ Assim afirma Medauar (MEDAUAR, 2009, p. 133).

⁵⁰⁰ Nesse sentido, Márcio Pestana (PESTANA, 2008, p. 525), Fernando Rodrigues Martins (MARTINS, Fernando Rodrigues. **Controle do patrimônio público**: comentários à Lei de Improbidade administrativa. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 313), e Odete Medauar (MEDAUAR, 2009, p. 386).

⁵⁰¹ PESTANA, 2008, p. 386.

⁵⁰² MORAES, 2008, p. 402.

⁵⁰³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1997. p. 529.

⁵⁰⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 980.

⁵⁰⁵ Nesse sentido, Lúcia Valle Figueiredo (FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 366), Maria Sylvania Di Pietro (DI PIETRO, 2010, p. 728-729), e Celso Ribeiro Bastos (BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 320).

⁵⁰⁶ Convém salientar que a função administrativa não é exercida apenas pelos órgãos do Poder Executivo, mas também por todos os demais órgãos do Estado, tendo em vista que vigora, não a separação absoluta de atribuições, mas a especialização de funções (DI PIETRO, 2010, p. 57).

Assim, destaca Hely Lopes Meirelles⁵⁰⁷: “Tanto é ato ilegal ou ilegítimo o que desatende a lei, como o que viola a moral da instituição, ou se desvia do interesse público”.

Convém ressaltar que o controle é princípio da Administração Pública, previsto no art. 6º, V, do Decreto-lei 200 de 1967⁵⁰⁸, recepcionado pela Constituição Federal⁵⁰⁹, sendo “[...] o responsável, inclusive, pela verificação do respeito, pelos agentes públicos, dos demais princípios e regras informadores da Administração”⁵¹⁰, cujo conteúdo foi “[...] reforçado e ampliado [...]” pela nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998 ao § 3º do art. 37, da Carta Magna⁵¹¹. Esse princípio relaciona-se com o princípio normativo da prestação de contas⁵¹², igualmente essencial para a higidez da Administração Pública, fundamentado nos arts. 34, VII, “d”, 35, II, e 70, parágrafo único, da Carta Magna.

Para Odete Medauar⁵¹³, o controle a que se submete a Administração Pública, “é a verificação da conformidade da atuação desta a um cânone, possibilitando ao agente controlador a adoção de medida ou proposta em decorrência do juízo formado”. Constitui-se em poder-dever dos órgãos a que a lei atribui tal função, principalmente por sua finalidade corretiva, não podendo ser renunciado ou retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu⁵¹⁴. Tem-se presente, pois, o caráter da indispensabilidade, não podendo o controle ser recusado por nenhum órgão administrativo⁵¹⁵.

Sendo assim, a atividade de controle deve ser exercida “[...] em todos e por todos [...]”⁵¹⁶ os órgãos do Poder, de forma a se estender a toda a

⁵⁰⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. A administração pública e seus controles. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 23, n. 23, p. 32-39, jan. - mar. 1973.

⁵⁰⁸ BRASIL, Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 fev. 1967. Art. 6º. As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: I – Planejamento; II – Coordenação; III – Descentralização; IV - Delegação de Competência; V - **Controle**. (grifo nosso)

⁵⁰⁹ BERTONCINI, 2002, p. 150-151.

⁵¹⁰ *Ibid.*, p. 147.

⁵¹¹ *Ibid.*, p. 149.

⁵¹² A atividade de prestação de contas foi consagrada à categoria de princípio normativo do direito administrativo brasileiro, conforme assevera Bertoncini (BERTONCINI, 2002, p. 253).

⁵¹³ MEDAUAR, Odete. **Controle sobre a administração pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 22.

⁵¹⁴ DI PIETRO, 2010, p. 729.

⁵¹⁵ CARVALHO FILHO, 1997, p. 530.

⁵¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 672.

Administração, abarcando a totalidade de suas atividades e agentes. Não por outra razão, a atividade de controle apresenta-se bastante diversificada⁵¹⁷, em variados tipos e formas de atuação.

Como visto, a doutrina tradicional trata dos controles administrativo (autotutela), judicial e parlamentar. Marçal Justen Filho⁵¹⁸, a partir da análise da Constituição de 1988, numa visão contemporânea do tema, afirma também existirem os controles exercidos pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas.

4 CONTROLE PARLAMENTAR SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em princípio, cabe anotar a existência de divergência doutrinária quanto à terminologia adequada para se referir ao controle exercido pelo Poder Legislativo sobre a Administração Pública. Medauar⁵¹⁹, após elencar as incorreções das expressões ‘controle político’⁵²⁰ e ‘controle legislativo’⁵²¹, elege como mais adequada a expressão ‘controle parlamentar’, uma vez que indica, desde logo, a referência à fiscalização exercida pelo Poder Legislativo.

A função de controle aparece, hoje, inerente ao Poder Legislativo, em qualquer regime de governo do mundo ocidental⁵²², havendo, tão-somente, variações em sua intensidade⁵²³. Porém, a falta de interesse político na sua realização correta e eficaz, para não desagradar o Poder Executivo, parece ser uma das razões da inoperância do controle parlamentar, rendendo ensejo essa omissão à multiplicação de escândalos na Administração Pública brasileira, em todos os níveis, consoante retratado na imprensa.

⁵¹⁷ Conforme salienta Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2010, p. 672).

⁵¹⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 4.ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009, p. 984.

⁵¹⁹ MEDAUAR, 1993, p. 87-88.

⁵²⁰ A crítica da expressão ‘controle político’ reside no fato de que outras instituições de controle da Administração Pública podem realizar o controle sob o viés político (MEDAUAR, op. cit., p. 88).

⁵²¹ A expressão ‘controle legislativo’ pode dar a entender que a fiscalização é exercida pela lei, se for considerada a natureza jurídica do ato de controle (MEDAUAR, loc. cit.).

⁵²² MEDAUAR, op. cit., p. 89.

⁵²³ A professora Odete Medauar, em sua obra intitulada Controle da Administração Pública, apresenta a divergência doutrinária quanto à intensidade do controle exercido pelo Poder Legislativo sobre a Administração Pública. A doutrinadora aponta que, enquanto para Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Karl Loewenstein e Jean Waline, o controle parlamentar seria mais eficazmente desempenhados no regime parlamentarista, para Debbasch o controle parlamentar teria maior efetividade no regime presidencial.

Nesse sentido cite-se Odete Medauar⁵²⁴, para quem “[...] a deterioração da atividade legislativa, a submissão cega ao Executivo propiciam a inoperância da função de controle, em vez de acentuá-la”, apontando a autora a ausência de sanção como uma das falhas apresentadas pelo controle do Poder Legislativo, bem como afirmando que, se os mecanismos de controle fossem efetivamente concretizados, ensejariam consequências às autoridades administrativas, independentemente da possibilidade de se desfazer atos administrativos.

Destaque-se que o controle parlamentar sobre a Administração Pública deve limitar-se ao que prevê a Constituição Federal⁵²⁵, sob pena de se violar a separação de poderes⁵²⁶. Dessa forma, a legislação infraconstitucional (constituições estaduais, leis orgânicas municipais e do Distrito Federal *etc.*) deve sempre estar em consonância com a Lei Maior, inexistindo a possibilidade de previsão de outros instrumentos de controle que não guardem simetria com a Carta Magna. Do contrário, a legislação deverá ser declarada inconstitucional⁵²⁷.

Não por outra razão, as hipóteses de controle parlamentar aplicam-se por simetria aos âmbitos estadual, distrital e municipal, com as devidas adaptações⁵²⁸.

A doutrina⁵²⁹ classifica o controle exercido pelo Poder Legislativo sobre a Administração Pública em duas categorias básicas, quais sejam, o controle financeiro e o controle político, que serão analisados a seguir.

⁵²⁴ MEDAUAR, op. cit., p. 91.

⁵²⁵ MEIRELLES, 2010, p. 709.

⁵²⁶ DI PIETRO, 2010, p. 743.

⁵²⁷ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 17. ed. São Paulo: Método, 2009. p. 778.

⁵²⁸ *Ibid.*, p. 779.

⁵²⁹ Dentre os doutrinadores que fazem a referida classificação citem-se Maria Sylvia di Pietro (DI PIETRO, 2010, p. 743), Lúcia Valle Figueiredo (FIGUEIREDO, 2008, p. 374), Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 778), Lucas Rocha Furtado (FURTADO, 2007, p. 1080), Fernando Rodrigues Martins (MARTINS, 2009, p. 324), Márcio Pestana (PESTANA, 2008, p. 539), José dos Santos Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, 1997, p. 566), Alexandre de Moraes (MORAES, 2008, p. 416), dentre outros. Anote-se que Moraes utiliza uma nomenclatura um pouco distinta dos demais autores, utilizando-se das expressões ‘controle político-administrativo’ e ‘controle financeiro-orçamentário’ ao se referir aos controles político e financeiro, respectivamente.

4.1 CONTROLE FINANCEIRO

O controle financeiro é relativo ao controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da União, e das entidades da administração direta e indireta, exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas, tendo seus contornos e domínios fixados na Constituição Federal (consoante se verifica nos seus artigos 70 a 75), devendo ser obedecidos pelo Poder Legislativo em sua atividade fiscalizatória⁵³⁰.

Vale lembrar que o legislador constituinte faz menção ao sistema de controle interno de cada órgão do Poder no que toca à dita fiscalização, consoante o texto do artigo 70, *caput*⁵³¹, sendo de fundamental importância a existência de órgãos especialmente destinados à verificação da destinação dos recursos do erário⁵³². Tal controle interno objetiva a criação de condições favoráveis à eficácia do controle externo a ser exercido pelo Legislativo, visando assegurar a regularidade da realização da receita e da despesa, possibilitando o trabalho e a avaliação dos respectivos resultados⁵³³.

A doutrina⁵³⁴ aduz tratar-se de controle orientado pelo princípio da universalidade, em face de sua abrangência, uma vez que a obrigação da prestação de contas decorre, não da natureza do órgão ou da pessoa, mas da origem pública do bem administrado ou do dinheiro gerido, acarretando para o gestor o dever de comprovar seu zelo e bom emprego⁵³⁵, visando “preservar o Estado de atividades ilícitas e dilapidatórias”⁵³⁶. O objetivo maior é, pois, verificar a probidade da Administração⁵³⁷, o cumprimento de leis, e o zelo pelos dinheiros e bens públicos com o exercício do controle financeiro⁵³⁸.

⁵³⁰ Nesse sentido, Alexandre de Moraes (MORAES, 2008, p. 417), e Márcio Pestana (PESTANA, 2008, p. 544).

⁵³¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado, 1988. Art. 70, *caput*, CF: A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, 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 exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e **pelo sistema de controle interno de cada Poder**. (grifo nosso)

⁵³² CARVALHO FILHO, 1997, p. 569.

⁵³³ MEIRELLES, 2010, p. 713.

⁵³⁴ ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 789.

⁵³⁵ MEIRELLES, op. cit., p. 712.

⁵³⁶ CARVALHO FILHO, 1997, p. 569.

⁵³⁷ Vale anotar que a probidade administrativa é princípio constitucional implícito, consoante o disposto no art. 37, § 4º, da Lei Maior. Ensina Bertoni (BERTONCINI, 2002, p. 155): “O administrador público que não incide em qualquer das modalidades de atos de improbidade

Destarte, além da União e entidades da administração direta e indireta, 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, assuma obrigações de natureza pecuniária, deverá prestar contas, conforme parágrafo único, do art. 70, da Carta Magna. Portanto, Estados, Município, e Distrito Federal também estarão sujeitos ao controle financeiro quando incorrerem nas hipóteses mencionadas.

Da leitura do art. 70, verifica-se, ainda, que o controle financeiro abrange a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial⁵³⁹, o que possibilita a verificação da contabilidade, das receitas e despesas, da execução do orçamento, dos resultados e dos acréscimos e diminuições patrimoniais⁵⁴⁰. Na sequência, tem-se que os aspectos controlados pelo controle financeiro são os controles de: (1) legalidade⁵⁴¹, (2) legitimidade⁵⁴², (3) economicidade⁵⁴³, (4) aplicação das subvenções⁵⁴⁴, e (5) de renúncia de receitas⁵⁴⁵.

administrativa, a contrario sensu, age de acordo com o princípio da probidade e, portanto, em consonância com a moralidade administrativa [...]”.

⁵³⁸ Conforme salienta Meirelles (MEIRELLES, 2010, p. 713), bem como consoante o art. 81 da Lei nº 4.320/1967, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios, e Distrito Federal, o qual elenca o objetivo do controle externo da execução orçamentária, qual seja, a verificação da probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei do Orçamento.

⁵³⁹ Carvalho Filho explica: a área contábil “é aquela em que se formalizam os registros das receitas e despesas”; na área financeira, o controle executa-se “sobre os depósitos bancários, os empenhos, o pagamento e o recebimento de valores etc.”; já o controle orçamentário “visa o acompanhamento do orçamento e à fiscalização dos registros nas rubricas adequadas”; no controle operacional a fiscalização incide sobre a execução das atividades administrativas em geral; e, por fim, o controle patrimonial “recai sobre os bens do patrimônio público” (CARVALHO FILHO, 1997, p. 570).

⁵⁴⁰ DI PIETRO, 2010, p. 745.

⁵⁴¹ Pelo controle da legalidade quer-se realizar um confronto entre a atuação da Administração Pública e a legislação, tendo em vista o princípio da legalidade, pelo qual a Administração apenas pode agir em conformidade com o previsto na lei.

⁵⁴² Pelo controle da legitimidade quer-se realizar um confronto da atuação da Administração Pública com o ordenamento jurídico, como um todo.

⁵⁴³ Pelo controle da economicidade quer-se verificar a eficiência e racionalidade da realização da despesa pública, a fim de se obter a melhor relação custo-benefício possível, compatibilizando os gastos com as disponibilidades orçamentárias (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 787).

⁵⁴⁴ Pelo controle da aplicação das subvenções quer-se realizar a fiscalização do emprego adequado das mesmas, em observância ao contido na lei, verificando-se a ocorrência de eventuais desperdícios.

⁵⁴⁵ O controle da renúncia de receitas assume um papel fundamental uma vez que objetiva a verificação da dispensa de determinada receita em face do disposto no ordenamento jurídico, principalmente tendo-se em vista o princípio da indisponibilidade do interesse público, pelo

Por oportuno, convém ressaltar ser ilícita a renúncia sem causa⁵⁴⁶, o que caracteriza desvio de finalidade. Nesse caso, o administrador se sujeita à responsabilidade por “desídia na concessão de benefícios e na arrecadação tributária⁵⁴⁷”, praticando ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, VII, da Lei nº 8.429/1992⁵⁴⁸, sem prejuízo da responsabilidade funcional, civil e criminal, e a sujeição do ato à invalidação.

Vale lembrar que o Congresso Nacional, titular de tal competência fiscalizatória, terá o auxílio do Tribunal de Contas, não havendo qualquer vínculo de subordinação entre ambos⁵⁴⁹, sendo as competências expressamente e taxativamente previstas no texto constitucional, as quais são inconfundíveis entre si e de grande relevância para a efetividade do controle financeiro.

Por fim, anote-se que, consoante o disposto pelo art. 75 da Carta Constitucional, as normas referentes à fiscalização contábil, financeira e orçamentária (Seção IX da Constituição Federal) aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios. No que tange aos Municípios, o art. 31 da Constituição Federal prevê o controle externo a ser exercido pelo Poder Legislativo Municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver (nos termos do art. 31, § 1º).

qual, em princípio, é vedado ao administrador público dispor de recursos que seriam empregados em favor da coletividade.

⁵⁴⁶ CARVALHO FILHO, 1997, p. 571.

⁵⁴⁷ BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. **Ato de improbidade administrativa: 15 anos da Lei 8.429/1992**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 217-219.

⁵⁴⁸ BRASIL, Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 03 jun. 1992.

⁵⁴⁹ Conforme salientam Martins (MARTINS, 2009, p. 326), Alexandrino e Paulo (ALEXANDRINO E PAULO, 2009, p. 789), Medauar (MEDAUAR, 2009, p. 401), e Lenza (LENZA, 2009, p. 447). Ademais, a questão da ausência de subordinação já foi abordada na Medida Cautelar formulada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.715-3 (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade nº 3.715-3 MC/TO – Tocantins. Requerente: Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. Requerido: Assembléia Legislativa do estado do Tocantins. Relator Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgado em 24/05/2005, DJ 25/08/2006. **LEXSTF** v. 28, n. 333, 2006, p. 79-92).

4.2 CONTROLE POLÍTICO

O controle político refere-se às disposições constitucionais que estabelecem hipóteses do controle parlamentar direto, sendo exercido pelos parlamentares, pelas mesas das casas legislativas, ou por comissões parlamentares, tendo como fundamento⁵⁵⁰, portanto, a Constituição Federal.

É por meio deste controle político que se possibilita ao Legislativo questionar atos do Poder Executivo, possuindo acesso ao funcionamento de sua máquina burocrática, objetivando a análise da gestão da coisa pública e, conseqüentemente, a tomada de medidas que entenda necessárias⁵⁵¹. Destarte, a característica deste controle tem por base a possibilidade de fiscalização e decisão sobre atos ligados à função administrativa⁵⁵².

Isso porque, conforme o sistema de representatividade política, consubstanciado no parágrafo único, do art. 1º, da Carta Maior⁵⁵³, é o Poder Legislativo que materializa a vontade do povo, que espelha a representação popular. Assim sendo, “nada mais natural que, para o equilíbrio do sistema da divisão de funções, seja outorgada essa função de fiscalização ao Poder Legislativo⁵⁵⁴”.

Nos termos do que dispõe a Constituição Federal, seguem as hipóteses do controle político, essenciais para a materialização dos direitos à boa Administração Pública e à probidade administrativa.

⁵⁵⁰ CARVALHO FILHO, 1997, p. 567.

⁵⁵¹ MORAES, 2008, p. 416.

⁵⁵² CARVALHO FILHO, loc. cit.

⁵⁵³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado, 1988. Art. 1º, parágrafo único, CF/88: Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

⁵⁵⁴ CARVALHO FILHO, loc. cit.

4.2.1 CONVOCAÇÃO PARA COMPARECIMENTO E PEDIDOS ESCRITOS DE INFORMAÇÃO

O art. 50⁵⁵⁵ da Carta Magna refere-se à possibilidade de convocação para comparecimento, pela Câmara dos Deputados, Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, de Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada⁵⁵⁶.

Já o § 2º do referido artigo prevê a possibilidade de as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal encaminharem pedidos escritos de informação às mesmas pessoas a que se refere o art. 50, *caput*, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de 30 dias, bem como a prestação de informações falsas.

Aqui reside uma inovação do texto constitucional, dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07 de junho de 1994, uma vez que anteriormente a ela, não havia qualquer tipo de sanção pelo desatendimento ao pedido de informação, ficando na dependência da diretriz seguida pelo Chefe do Executivo nas relações tidas com o Poder Legislativo⁵⁵⁷.

Cabe frisar que, em ambos os casos, encontram-se dispositivos semelhantes nas constituições estaduais e leis orgânicas de municípios⁵⁵⁸ para autoridades dos respectivos níveis.

⁵⁵⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República do Brasil**. Brasília. DF: Senado, 1988. Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada

⁵⁵⁶ Medauar aduz que a convocação para comparecimento é pouco utilizada tendo em vista a dificuldade de se obter o quórum necessário à convocação, em face das pressões do Poder Executivo (MEDAUAR, 1993, p. 102-103).

⁵⁵⁷ MEDAUAR, 1993, p. 102.

⁵⁵⁸ MEDAUAR, loc. cit.

4.2.2 Fiscalização e Controle Realizado pelo Congresso Nacional

O art. 49, inciso X⁵⁵⁹, dispõe sobre a fiscalização e o controle realizado pelo Congresso Nacional⁵⁶⁰, diretamente ou por qualquer de suas Casas, dos atos do Poder Executivo, inclusive abrangendo a administração indireta. Não obstante a literalidade de o dispositivo possibilitar o entendimento de que tal fiscalização dar-se-ia de forma ampla, é necessário recordar que não há hierarquia entre os Poderes da República, sendo eles independentes e harmônicos entre si (nos termos do art. 2º da CF/88). Destarte, mais uma vez cabe ressaltar que o controle parlamentar deve ser exercido em completa observância aos limites estabelecidos na Constituição Federal⁵⁶¹.

Já os incisos I, II, III, IV, V, XII, XIV, XVII, do art. 49 revelam que certas decisões do Poder Executivo dependem de manifestação favorável do Congresso Nacional para produzirem efeitos e/ou tornarem-se válidas⁵⁶², o que revela o poder fiscalizatório a cargo do Poder Legislativo. Destarte, é da competência exclusiva do Congresso Nacional⁵⁶³: (I) resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; (II) autorizar o Presidente da República a declarar a guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar; (III) autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias; (IV) aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas; (V) sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação

⁵⁵⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado, 1988. Art. 49: É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

⁵⁶⁰ Anote-se que a Lei nº 7.295, de 19/11/1984, a qual dispõe sobre o processo de fiscalização pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal dos atos do Poder Executivo, e os atos da administração indireta, regulamentou o dispositivo semelhante que havia na Constituição de 1967⁵⁶⁰, alterada pela Emenda Constitucional de 17/10/1969, sendo que não consta revogação expressa da referida lei regulamentadora.

⁵⁶¹ ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 779-780.

⁵⁶² MEDAUAR, 1993, p. 107.

⁵⁶³ Conforme redação constitucional (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado, 1988).

legislativa; (XII) apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão; (XIV) aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares; (XVI) autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e a lavra de riquezas minerais; (XVII) aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

4.2.3 COMPETÊNCIA PARA SUSTAR ATOS NORMATIVOS

A hipótese do controle previsto no inciso V, do art. 49, referente à possibilidade de se sustar atos normativos emitidos pelo Poder Executivo, deve ser interpretada em conjunto com os arts. 68, § 2º, e 84, incisos IV e VI, ambos da Constituição Federal⁵⁶⁴. De maneira que, em não sendo observadas as regras constantes nos referidos artigos, poderá ocorrer a sustação do ato, em razão de sua ilegalidade.

Por essa razão é possível afirmar que o controle, ao qual se refere o inciso V, é um controle de legalidade e não de mérito, uma vez que não são objetos de análise a conveniência e oportunidade dos atos administrativos. Autoriza-se a sustação do ato que contrarie ou extrapole o exercício das competências conferidas ao Poder Executivo pela Lei Maior⁵⁶⁵. Em outras palavras, autoriza-se a paralisação do ato que extrapole os limites legais impostos pela Lei Maior ao poder regulamentar⁵⁶⁶.

É necessário acrescentar que cabe diretamente ao Congresso Nacional sustar os contratos⁵⁶⁷, o qual solicitará de imediato ao Poder Executivo as

⁵⁶⁴ De forma a ser necessário recordar que: (1) o exercício do poder regulamentar deve respeitar o conteúdo e o alcance da lei, de forma a não haver inovação no ordenamento jurídico; (2) os decretos autônomos apenas são permitidos nas hipóteses de que trata o art. 84, inciso VI, alienas 'a' e 'b'; bem como que (3) as leis delegadas devem estar de acordo com o previsto pelo Congresso Nacional, no que tange ao conteúdo e aos termos do exercício da delegação, conforme o § 2º do art. 68.

⁵⁶⁵ ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 780.

⁵⁶⁶ O poder regulamentar tem como limite a lei, apenas sendo válido quando estiver em conformidade com ela, nunca contra ou ultra legem (CARVALHO FILHO, 1997, p. 568).

⁵⁶⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado, 1988. Art. 71: O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: X – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. [...] § 1º. No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis. § 2º

medidas cabíveis (art. 71, § 1º). Caso o Congresso Nacional ou o Poder Executivo não adote as providências tendentes à sustação do contrato no prazo de noventa dias, o Tribunal de Contas poderá decidir a respeito (art. 71, § 2º).

4.2.4 JULGAMENTO ANUAL DAS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

O inciso IX, do art. 49, por sua vez, refere-se ao julgamento anual das contas do Presidente da República bem como à apreciação dos relatórios sobre a execução dos planos de governo a serem realizados pelo Congresso Nacional⁵⁶⁸. É oportuno frisar que, ressalvado o julgamento das contas dos chefes do Poder Executivo - Prefeitos, Governadores e Presidente da República, a ser realizado pelas Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e Congresso Nacional, respectivamente -, o julgamento de contas de quaisquer administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, inclusive as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, será realizado pelo Tribunal de Contas, por expressa disposição constitucional (art. 71, inciso II), conforme visto anteriormente por ocasião da análise do controle financeiro⁵⁶⁹.

Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

⁵⁶⁸ Caso as contas do Presidente da República não sejam apresentadas dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, competirá à Câmara dos Deputados proceder à tomada de contas, conforme disposição do art. 51, inciso II, da CF/88.

⁵⁶⁹ Celso Antônio Bandeira de Mello lembra que desde a Lei Complementar nº 64 de 18/05/1990 (conhecida como Lei das Inelegibilidades), os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, estarão inelegíveis para as eleições que se realizarem nos próximos oito anos seguintes, contados a partir da data da decisão, nos exatos termos do que dispõe o art. 1º, inciso I, letra 'g' da referida Lei. Destarte, tal dispositivo aplica-se no caso de o Congresso Nacional rejeitar as contas do Presidente da República (BANDEIRA DE MELLO, 2008, p. 929).

4.2.5 COMPETÊNCIA DO SENADO FEDERAL

Além das competências do Congresso Nacional, existem controles a serem exercidos somente pelo Senado Federal sobre atos e atividades do Poder Executivo, em conformidade com o que dispõe o art. 52 da Lei Maior. Os incisos III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e XI, desse dispositivo, revelam o exercício do citado controle pelo Senado.

Medauar⁵⁷⁰ frisa que, em nível municipal, é grande o número de medidas do Poder Executivo que exigem autorização das Câmaras Municipais, o que, em tese, propiciaria um melhor desempenho da função de controle. Porém, acrescenta que, na prática, o Poder Legislativo municipal dificilmente recusa aprovação ou autorização, bem como que, no que toca a nomeação para cargos de relevo, não há a devida preocupação com as aptidões da pessoa indicada. No mesmo sentido doutrina Celso Ribeiro Bastos, ao asseverar que, muito embora haja a previsão de controle a ser exercido pelo Poder Legislativo sobre o Executivo, muitas vezes o que se verifica é a prática de atos ilegais por ambos (Executivo e Legislativo), não havendo a devida barreira aos desvios administrativos⁵⁷¹.

Citem-se, ainda, os incisos I e II do art. 52 da Lei Maior, os quais revelam a existência do instituto do *impeachment*, nos níveis federal⁵⁷² e estadual, e o da responsabilidade político-administrativa de prefeitos, no plano municipal⁵⁷³. Tais dispositivos cuidam do processo pelo qual o Poder Legislativo sanciona a conduta da autoridade pública, destituindo-a do cargo e impondo-lhe sanção de caráter político⁵⁷⁴.

O objetivo do *impeachment* é político⁵⁷⁵, uma vez que visa à destituição da autoridade pública, além de ser aplicada a inabilitação por oito anos para o exercício de função pública (caráter de sanção punitiva), conforme artigo 52, parágrafo único, da Lei Maior. Além da inabilitação, nada impede que o indivíduo seja processado pela justiça comum, caso sua conduta esteja

⁵⁷⁰ MEDAUAR, 1993, p. 108-109.

⁵⁷¹ BASTOS, 1996, p. 336.

⁵⁷² Ferreira Filho destaca a dificuldade de efetivação do *impeachment* tendo em vista a posição hierárquica do Presidente da República (FERREIRA FILHO, 2009, p. 197).

⁵⁷³ Medauar assevera que tais institutos possuem caráter eminentemente político, sendo raramente utilizados, havendo, inclusive, divergência na doutrina quanto à inclusão deles dentre os meios de controle parlamentar sobre a Administração (MEDAUAR, 1993, 101-102).

⁵⁷⁴ FERREIRA FILHO, 2009, p. 163.

⁵⁷⁵ Ibid., p. 165-166.

tipificada no Código Penal ou em Leis Penais ordinárias⁵⁷⁶. Responderá, também, no plano da responsabilidade por ato de improbidade administrativa⁵⁷⁷, sem se olvidar da responsabilidade civil.

Por oportuno, saliente-se que o art. 85 da Lei Maior elenca os atos do Presidente da República que importam em crimes de responsabilidade, ao passo que a Lei nº 1.079⁵⁷⁸ de 10/04/1950 define esses delitos e estabelece as normas de procedimento do *impeachment*⁵⁷⁹.

4.2.6 COMISSÕES PERMANENTES E TEMPORÁRIAS DO CONGRESSO NACIONAL

Por fim, é de fundamental importância analisar o controle a ser realizado pelas Comissões permanentes e temporárias do Congresso Nacional e de suas Casas, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento interno ou no ato de que resultar sua criação, nos exatos termos do que dispõe o *caput* do artigo 58 da Carta Magna⁵⁸⁰, estando consubstanciadas as suas atribuições genéricas no § 2º, do art. 58, da Lei Maior. Ressalte-se que, por expressa disposição constitucional, deve ser assegurada a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares na constituição das Mesas e de cada Comissão (conforme art. 58, § 1º, CF/88), devendo ser observado o § 4º, do art. 58, no que diz respeito a existência de uma Comissão representativa no período de recesso do Congresso Nacional.

Tais comissões são formadas de forma a representar o quadro de forças políticas existentes na Casa a que se vinculam, estando legitimadas a receber

⁵⁷⁶ Razão pela qual se sustenta que a inabilitação, como pena, possui um caráter *sui generis*, uma vez que se não o fosse, haveria bis in idem (FERREIRA FILHO, 2009, p. 166).

⁵⁷⁷ BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. **Ato de improbidade administrativa: 15 anos da Lei 8.429/1992**, p. 258-259.

⁵⁷⁸ BRASIL, Lei nº 1.079 de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 12 abr. 1950.

⁵⁷⁹ Ferreira Filho aduz que a maior parte de tais dispositivos, constitucionais e infraconstitucionais, retratam comportamentos politicamente indesejáveis, não sendo, porém, considerados crimes, no sentido que o Direito Penal confere ao termo. Esclarece aduzindo que o *impeachment* em sua substância é político, mas em sua forma, é um crime em sentido formal (FERREIRA FILHO, 2009, p. 165).

⁵⁸⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF:Senado, 1988. Art. 58 da CF/88: O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. Parágrafo único: Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

petições, reclamações de qualquer pessoa, em face de atos e omissões de autoridades e entidades públicas⁵⁸¹, possuindo propósito evidentemente fiscalizatório, visando a concretizar os valores aspirados pelo povo que representa⁵⁸².

4.2.7 COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

As Comissões Parlamentares de Inquérito, a que se refere o § 3º do art. 58 da Constituição Federal, merecem especial atenção em virtude de suas peculiaridades, sendo necessário frisar a jurisprudência⁵⁸³ do Supremo Tribunal Federal a seu respeito, que deriva muitas vezes do próprio texto constitucional⁵⁸⁴, bem como a discussão em torno da extensão dos poderes de investigação a serem exercidos pelo Poder Legislativo⁵⁸⁵.

São criadas, pois, para viabilizar o inquérito necessário ao exercício do poder de fiscalização que cabe ao Poder Legislativo⁵⁸⁶, podendo ter como objeto de investigação todos os assuntos que sejam de competência do Congresso Nacional, e por finalidade o conhecimento de situações que possam ou devam ser disciplinadas em lei, e inclusive para analisar os efeitos de certa legislação, sua excelência, inocuidade ou nocividade⁵⁸⁷.

As CPIs exercem papel de relevo no controle da Administração Pública, uma vez que sua atuação permite que a população tome ciência de dados e informações que, normalmente, desconheceria, além do fato de estarem sempre cercadas de ampla cobertura pela imprensa⁵⁸⁸.

Tais comissões serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante o requerimento de

⁵⁸¹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Filmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 897.

⁵⁸² PESTANA, 2008, p. 540.

⁵⁸³ A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é de suma importância para se conhecer as Comissões parlamentares de Inquérito (BRANCO; COELHO; MENDES, 2009, p. 900).

⁵⁸⁴ ALEXANDRINO; PAULO, 2009, 784.

⁵⁸⁵ BRANCO; COELHO; MENDES, 2009, p. 900.

⁵⁸⁶ *Ibid.*, p. 899.

⁵⁸⁷ Nesse sentido, cite-se: BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 71.034-5 RJ. Paciente: Cesar de La Cruz Mendoza Arrieta. Impetrante: José Geraldo Grossi e outro. Coator: Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito do INSS. Relator Min. Paulo Brossard. Tribunal Pleno, julgado em 07/04/1994, DJ 06/12/1996. **LEXSTF**, v. 1853-02, p. 278.

⁵⁸⁸ PESTANA, 2008, p. 541.

um terço de seus membros para a apuração de fato⁵⁸⁹ determinado e por prazo certo de duração.

No que tange ao prazo, conforme art. 5º, § 2º, da Lei 1.579/1952, a incumbência da Comissão Parlamentar de Inquérito termina com a sessão legislativa em que tiver sido outorgada, salvo deliberação da respectiva Câmara, a qual pode prorrogá-la dentro da legislatura em curso⁵⁹⁰. Nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sendo oportuno citar o Habeas Corpus⁵⁹¹ nº 71.193-6 SP, no qual o Ministro Relator Sepúlveda Pertence asseverou: “[...] entendendo recebido pela ordem constitucional vigente o art. 5º, § 2º da L. 1.579/52, que, portanto, continua a situar, no termo final da legislatura em que constituída, o limite intransponível de duração [...]” das atividades de qualquer comissão parlamentar de inquérito.

As comissões terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, e suas conclusões serão encaminhadas ao Ministério Público, a fim de que se promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores, quando for o caso. Ademais, as Comissões Parlamentares também deverão respeitar o critério de representação proporcional dos parlamentares ou blocos parlamentares que participam na respectiva Casa, em consonância com o disposto no § 1º do art. 58, da Lei Maior.

Os requisitos para a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito estão consubstanciados no art. 58, § 3º da Carta Magna, devendo ser interpretados restritivamente. São eles: (1) subscrição do requerimento para constituição de comissão parlamentar de inquérito por, no mínimo, um terço dos membros da casa legislativa; (2) indicação do fato determinado a ser objeto de investigação; e (3) prazo certo de duração. A esse respeito, cite-se

⁵⁸⁹ O Supremo Tribunal Federal, no Habeas Corpus nº 71.231, entendeu que a comissão parlamentar de inquérito não está impedida de investigar fatos que se ligam, intimamente com o principal. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 71.231 RJ. Paciente: Carlos Roberto Cortazio Correa da Silva. Impetrante: Wellington Moreira Pimentel e outro. Coator: Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito do INSS. Relator Min. Carlos Velloso. Tribunal Pleno, julgado em 05/05/1994, DJ 31/10/1996. **LEXSTF**, v. 01848.

⁵⁹⁰ Nesse sentido, Moraes aduz que nada impede prorrogações sucessivas dentro da legislatura em que foi constituída a Comissão, ressaltando que o termo final é sempre o término da legislatura, conforme o disposto na referida Lei de nº 1.579/52 (MORAES, 2008, p. 417).

⁵⁹¹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 71.193-6 SP. Paciente: Paulo Henrique Sawaya Filho. Impetrante: José Leite Saraiva Filho. Coator: Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito. Relator Min. Sepúlveda Pertence. Tribunal Pleno, julgado em 06/04/1994, DJ 23/03/2001. **LEXSTF**, v. 2024-02.

um trecho do voto do Ministro Relator Eros Grau, proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade⁵⁹² nº 3.619 SP: “Os requisitos indispensáveis à criação das comissões parlamentares de inquérito estão dispostos, estritamente, no artigo 58 da CB/88”.

Sem prejuízo do previsto na Lei Maior, a Lei nº 1.579/1952⁵⁹³ dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito, contendo, em seus sete artigos, normas relativas aos poderes e procedimentos que cabem a elas.

Destaca-se que seu art. 3º, que dispõe sobre a intimação pelo juiz da testemunha que não compareça a prestar depoimento, não foi recepcionado pela Carta Magna, sendo desnecessária a intermediação do Poder Judiciário para se proceder à intimação de testemunha faltante⁵⁹⁴. Ademais, dificilmente as CPIs poderiam cumprir suas finalidade se houvesse a necessidade de, a todo momento, solicitar a intervenção do Poder Judiciário para intimar a testemunha a comparecer e depor.

Frise-se que a Comissão Parlamentar de Inquérito deverá respeitar o direito ao silêncio do investigado⁵⁹⁵, o qual poderá deixar de responder às perguntas que puderem incriminá-lo. Nesse sentido cite-se o Acórdão proferido no Habeas Corpus de nº 80.584 PA⁵⁹⁶.

Ao final dos trabalhos, a Comissão Parlamentar de Inquérito apresentará relatório à respectiva Câmara, concluindo por projeto de resolução (observado o disposto no artigo 5º, e parágrafo 1º da referida Lei, em se tratando de vários fatos). Saliente-se que as conclusões das Comissões Parlamentares de Inquérito poderão ser encaminhadas ao Ministério Público⁵⁹⁷, se for o caso, a

⁵⁹² BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.619-0 SP. Requerente: Partido dos Trabalhadores. Requerido: Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator: Min. Eros Grau. Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 20-04-2007. **LEXSTF**, v. 02272-01.

⁵⁹³ BRASIL, Lei nº 1.579 de 18 de março de 1952. Dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 21 mar. 1952.

⁵⁹⁴ MEDAUAR, 1993, p. 106-107.

⁵⁹⁵ Em relação ao sigilo profissional, remarque-se o seu alcance geral, aplicando-se em qualquer juízo, cível, criminal, administrativo ou parlamentar, devendo haver, ao menos, um mínimo de credibilidade na alegação, para, posteriormente, ser apreciado

⁵⁹⁶ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 80.584-1 PA. Paciente: Flávio Antônio Ferreira Viégas, Flávio Augusto Titan Viégas, Rosa Cristina Gíóia Santos. Impetrante: Flávio Antônio Ferreira Viégas. Coator: Comissão Parlamentar de Inquérito. Relator Min. Néri da Silveira. Tribunal Pleno, julgado em 08/03/2001, DJ 06/04/2011. **LEXSTF**, v. 2026.

⁵⁹⁷ BRASIL, Lei nº 10.001 de 04 de setembro de 2000. Dispõe sobre a prioridade nos procedimentos a serem adotados pelo Ministério Público e por outros órgãos a respeito das conclusões das comissões parlamentares de inquérito. **Diário Oficial de União**, Brasília, 05 set. 2000.

fim de que se promova a responsabilização civil ou criminal dos infratores (art. 58, § 3º, da Lei Maior)⁵⁹⁸.

Quanto à natureza das atividades das Comissões Parlamentares de Inquérito, anote-se que estas não possuem caráter sancionatório⁵⁹⁹, sendo seus poderes de investigação restritos ao campo da indagação probatória, possibilitando-se a decretação da quebra de sigilo bancário, fiscal, telefônico (sigilo que incide sobre dados e registros telefônicos, não se identificando com a inviolabilidade das comunicações telefônicas), restritivamente às pessoas por elas investigadas, havendo a necessidade de demonstrar (a partir de indícios) a existência de causa provável que legitime tal medida, fundamentando-a, uma vez que se trata de medida restritiva de direitos.

Ademais, podem requisitar documentos e buscar todos os meios de prova legalmente admitidos, podendo fazer uso de meios coercitivos adequados para o bom desempenho de suas finalidades. Frise-se que tais intervenções no âmbito particular exigem decisões fundamentadas bem como a observância de todas as formalidades legais. Não possuem, pois, competências e prerrogativas próprias do Poder Judiciário (cite-se o poder geral de cautela, a título de exemplo).

Outrossim, o STF entendeu que não cabe às CPIs formular acusações e punir delitos (RDA 199/205, Rel. Min. Paulo Brossard), desrespeitar o privilégio contra a auto-incriminação que assiste a qualquer indiciado ou testemunha (RDA 196/197, Rel. Min. Celso De Mello - HC 79.244-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence), e decretar a prisão de qualquer pessoa, exceto nas hipóteses de flagrância (RDA 196/195, Rel. Min. Celso De Mello - RDA 199/205, Rel. Min. Paulo Brossard), conforme Acórdão proferido no MS nº 23.452 RJ (Relator: Min. Celso De Mello, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/1999, DJ 12-05-2000, v. 1990-01).

Acrescentam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo⁶⁰⁰, bem como Alexandre de Moraes⁶⁰¹, que as Comissões Parlamentares de Inquérito não podem, por autoridade própria, decretar a busca e apreensão domiciliar de

⁵⁹⁸ Medauar assevera ser esse um grande reforço às Comissões advindas com a Constituição Federal de 1988, uma vez que anteriormente à citada Carta Constitucional não havia tal possibilidade de se remeter as conclusões ao Ministério Público, no caso de necessidade de se apurar responsabilidade civil ou criminal (MEDAUAR, 1993, p. 107).

⁵⁹⁹ Assim salientam Di Pietro (DI PIETRO, 2010, p. 744), Justen Filho (JUSTEN FILHO, 2009, p. 996), Meirelles (MEIRELLES, 2010, p. 709-710).

⁶⁰⁰ ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 784-786.

⁶⁰¹ MORAES, 2008, p. 424.

documentos; determinar a indisponibilidade de bens do investigado; convocar magistrados para depor a respeito de sua atuação típica, na função jurisdicional; restringir a assistência por advogado; bem como determinar a escuta telefônica, somente sendo autorizada a quebra de sigilo dos registros telefônicos (conforme analisado anteriormente).

Por oportuno, destaque-se que as Constituições estaduais e Leis Orgânicas municipais também prevêm a possibilidade de criação das referidas Comissões Parlamentares de Inquérito⁶⁰². Nesse sentido, cite-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.001-8⁶⁰³, bem como a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.619-0⁶⁰⁴, na qual o Ministro Relator Eros Grau asseverou: “É certo que, em decorrência do pacto federativo, o modelo federal de criação e instauração das comissões parlamentares de inquérito constitui matéria a ser compulsoriamente observada pelas casas legislativas estaduais”.

Por fim, é necessário aduzir que os poderes conferidos às Comissões Parlamentares de Inquérito, embora amplos, não são absolutos, sendo restringidos pela própria Constituição Federal, encontrando limites nos direitos fundamentais do cidadão. Por essa razão, caso sejam praticados atos em desconformidade com o ordenamento jurídico, a CPI submeter-se-á ao controle jurisdicional, nos termos do que dispõe o art. 5º, inciso XXXV, da Lei Maior⁶⁰⁵.

Porém, remarque-se que caso não houvesse a possibilidade de utilização de meios compulsórios para o desempenho de suas atribuições, as CPIs não teriam como proceder e finalizar seus trabalhos, tendo em vista a relação de dependência e complacência que haveria entre a comissão e os agentes competentes para realizar determinado ato.

Diante de todo o exposto, verifica-se que o Poder Legislativo tem como função, não apenas a representação política e a competência para legislar,

⁶⁰² MEDAUAR, 1993, p. 106.

⁶⁰³ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.001-8 RS. Requerente: Governador do Estado do Rio Grande do Sul. Requerido: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Relator Min. Carlos Velloso. Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2002, DJ 21/02/2003. **LEXSTF**, v. 2099-01.

⁶⁰⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.619-0 SP. Requerente: Partido dos Trabalhadores. Requerido: Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator Min. Eros Grau. Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 20/04/007. **LEXSTF**, v. 02272-01.

⁶⁰⁵ Compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, mandados de segurança e habeas corpus impetrados contras as Comissões Parlamentares de Inquérito, constituídas no âmbito do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, consoante o art. 102, inciso I, letras ‘d’ e ‘i’, da Lei Maior, tendo em vista serem consideradas a *longa manus* do próprio Congresso Nacional, ou de suas Casas.

mas também a de controle, sendo “[...] uma exigência de ordem político-jurídica essencial ao regime democrático⁶⁰⁶”. Mas é na possibilidade de se criar Comissão Parlamentar de Inquérito que esta competência fiscalizatória evidencia-se mais nitidamente, sendo considerado pela Corte Suprema⁶⁰⁷ o mais expressivo instrumento de concretização do controle.

5 CONCLUSÃO

Objetivou-se traçar um perfil a respeito do Controle Parlamentar sobre a Administração Pública. No que tange ao controle financeiro, verificou-se que seus contornos estão previstos na Constituição Federal, havendo a previsão do respectivo controle interno a ser exercido pelo próprio órgão do Poder. Destacou-se que o dever de prestar contas decorre da origem pública do bem administrado ou do dinheiro gerido, tratando-se, pois, de controle orientado pelo princípio da universalidade; bem como que os objetivos de tal atividade fiscalizatória são: verificar a probidade da Administração Pública, a atuação desta conforme o ordenamento jurídico, e o zelo pelo dinheiro e bens públicos.

Destacou-se, ainda, o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de o controle financeiro ser exercido tanto pelo Congresso Nacional quanto pelo Tribunal de Contas da União (ainda que a título de órgão auxiliar), os quais possuem competências distintas, taxativas e expressas no texto constitucional. Frisou-se que houve ampliação das funções no exercício do controle financeiro, sobretudo do Tribunal de Contas, com o advento da Constituição Federal de 1988.

Em relação ao controle político, salientou-se que é por meio dele que se possibilita ao Poder Legislativo questionar atos da Administração, possuindo acesso ao funcionamento da máquina burocrática administrativa, objetivando a análise da gestão da coisa pública e a tomada de medidas que entenda necessárias.

⁶⁰⁶ Conforme o voto do Ministro Relator Celso de Mello consubstanciado no MS nº 24.831 DF (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 24.831 DF. Impetrante: Pedro Jorge Simon e outro. Impetrado: Presidente do Senado Federal e outros. Relator Min. Celso Mello. Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2005, DJ 04/08/2006. **LEXSTF**, v. 200-03).

⁶⁰⁷ Nesse sentido cite-se o Mandado de Segurança nº 24.831 DF, supracitado.

Em virtude das peculiaridades e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, foi dada especial atenção às Comissões Parlamentares de Inquérito, as quais exercem um papel de fundamental importância, uma vez que possibilitam à população, por meio de seus representantes, tomar ciência de dados e informações que, normalmente, desconheceria, havendo uma ampla cobertura pela imprensa em suas atividades.

Conclui-se que, embora a Constituição Federal de 1988 preveja instrumentos adequados para a realização do controle parlamentar sobre a Administração Pública, na prática, verifica-se o seu mau funcionamento e a descrença quanto à sua efetividade. É necessária, primordialmente, a conscientização da sociedade civil e dos parlamentares (titulares dessa competência fiscalizatória), de que a sua efetivação é essencial ao regime democrático, constituindo-se em garantia básica de cidadania, na senda da efetivação dos direitos fundamentais à boa Administração Pública e à probidade administrativa, projetos constitucionais ainda em construção.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 17. ed. São Paulo: Método, 2009.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito administrativo. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. Ato de improbidade administrativa: 15 anos da Lei 8.429/1992. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

_____. Princípios de direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. Direito fundamental à probidade administrativa. Estudos sobre improbidade administrativa em homenagem ao Prof. J.J. Calmon de Passos. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010, p. 03-16.

BESTER, Gisela Maria. Direito constitucional. Fundamentos teóricos. V. 1. São Paulo: Manole, 2005.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Filmar Ferreira. Curso de direito constitucional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, Lei nº 1.079 de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 12 abr. 1950.

BRASIL, Lei nº 1.579 de 18 de março de 1952. Dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 21 mar. 1952.

BRASIL, Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 03 jun. 1992.

BRASIL, Lei nº 10.001 de 04 de setembro de 2000. Dispõe sobre a prioridade nos procedimentos a serem adotados pelo Ministério Público e por outros órgãos a respeito das conclusões das comissões parlamentares de inquérito. Diário Oficial da União, Brasília, 05 set. 2000.

BRASIL, Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 25 fev. 1967.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.001-8 RS. Requerente: Governador do Estado do Rio Grande do Sul. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Relator Min. Carlos Velloso. Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2002, DJ 21/02/2003. LEXSTF, v. 2099-01.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.619-0 SP. Requerente: Partido dos Trabalhadores. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator: Min. Eros Grau. Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 20-04-2007. LEXSTF, v. 02272-01.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 71.034-5 RJ. Paciente: Cesar de La Cruz Mendoza Arrieta. Impetrante: José Geraldo Grossi e outro. Coator: Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito do INSS. Relator Min. Paulo Brossard. Tribunal Pleno, julgado em 07/04/1994, DJ 06/12/1996. LEXSTF, v. 1853-02, p. 278.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 71.193-6 SP. Paciente: Paulo Henrique Sawaya Filho. Impetrante: José Leite Saraiva Filho. Coator: Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito. Relator Min. Sepúlveda Pertence. Tribunal Pleno, julgado em 06/04/1994, DJ 23/03/2001. LEXSTF, v. 2024-02.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 71.231 RJ. Paciente: Carlos Roberto Cortazio Correa da Silva. Impetrante: Wellington Moreira Pimentel e outro. Coator: Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito do INSS. Relator Min. Carlos Velloso. Tribunal Pleno, julgado em 05/05/1994, DJ 31/10/1996. LEXSTF, v. 01848.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 80.584-1 PA. Paciente: Flávio Antônio Ferreira Viégas, Flávio Augusto Titan Viégas, Rosa Cristina Gióia Santos. Impetrante: Flávio Antônio Ferreira Viégas. Coator: Comissão Parlamentar de Inquérito. Relator Min. Néri da Silveira. Tribunal Pleno, julgado em 08/03/2001, DJ 06/04/2011. LEXSTF, v. 2026.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 24.831 DF. Impetrante: Pedro Jorge Simon e outro. Impetrado: Presidente do Senado Federal e outros. Relator Min. Celso Mello. Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2005, DJ 04/08/2006. LEXSTF, v. 200-03.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade nº 3.715-3 MC/TO – Tocantins. Requerente: Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. Requerido: Assembléia Legislativa do estado do Tocantins. Relator Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgado em 24/05/2005, DJ 25/08/2006. LEXSTF v. 28, n. 333, 2006, p. 79-92.

CAGGIANO, Mônica Herman Salem. Controle parlamentar da administração. Revista de Direito Público, São Paulo, v. 96, n. 96, p. 148-153, out. – dez. 1990.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de direito constitucional. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Curso de direito administrativo. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

FREITAS, Juarez. Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa Administração Pública. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.

FURTADO, Lucas Rocha. Curso de direito administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARTINS, Fernando Rodrigues. Controle do patrimônio público: comentários à Lei de Improbidade administrativa. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEDAUAR, Odete. Controle sobre a administração pública. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

_____. Direito administrativo moderno. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. A administração pública e seus controles. Revista de Direito Público, São Paulo, v. 23, n. 23, p. 32-39, jan. - mar. 1973.

_____. Direito administrativo brasileiro. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

PESTANA, Márcio. Direito administrativo brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.