

O controle dos contratos administrativos

Questões constitucionais

JOSÉ EDUARDO SABO PAES

Advogado. Diretor jurídico da Associação
dos Servidores do Tribunal de Contas do
Distrito Federal

SUMÁRIO

NOTA INTRODUTÓRIA

1. DIREITO COMPARADO: 1.1. Origem histórica;
1.2. Características gerais; 1.3. Aspectos peculiares

2. CONTRATOS: 2.1. Visão constitucional; 2.2. Inovações da Constituição de 24-1-67 mantidas na Emenda Constitucional nº 1, de 17-10-69; 2.3. A fixação do prazo; 2.4. O controle externo e o exame prévio dos contratos administrativos; 2.5. Envio de cópia dos contratos ao *Tribunal de Contas*

3. PROPOSTAS CONSTITUCIONAIS: 3.1. Órgão independente; 3.2. Extinção do pronunciamento prévio do Congresso Nacional quanto à legalidade dos contratos; 3.3. Obrigatoriedade de se remeter cópia dos contratos ao *Tribunal de Contas*

NOTA INTRODUTÓRIA

Dentro da imperiosa necessidade de exercer o controle dos bens e dinheiros públicos, devem ter os tribunais de contas singular e decisiva participação no quadro institucional brasileiro. Se observarmos na nossa história constitucional e política, verificaremos que se opera um lento e gradual esvaziamento das atividades de controle sobre os atos da administração, mormente quanto à sua eficácia, eficiência e resultados práticos.

Com o objetivo de levantar questões constitucionais à Comissão Constituinte, quanto ao tema "O Controle dos Contratos Administrativos", pesquisamos dentro do nosso contexto institucional vigente e dos de alguns sistemas de direito contemporâneos, escolhidos em razão da importância que atribuem aos tribunais de contas, aspectos que podem vir a ser objeto de inserção no nosso novo texto constitucional.

Enfocamos, inicialmente, considerações a respeito da origem da fiscalização das finanças e orçamento público, como do controle atualmente exercido nos diversos sistemas de direitos analisados, abordando as suas características e peculiaridades.

Almejando uma maior eficiência e eficácia do controle dos contratos, por entendermos serem eles a maior fonte que alimenta as despesas públicas de grande vulto, procedemos a uma análise histórico-constitucional do tópico "contrato administrativo", dando ênfase ao controle, inovação da Carta de 1967 e da Emenda nº 1, de 1969, e a aspectos como a fixação de prazo para o seu exame pelo Congresso Nacional, exame prévio e o envio de cópia dos contratos celebrados aos tribunais de contas.

Por fim, no intuito de contribuirmos com sugestões para a nova Carta Política brasileira, oferecemos três proposições que, desenvolvidas no decorrer deste trabalho, são apresentadas no seu final após breves justificativas. Sempre no entendimento maior de que o estabelecimento, através de norma constitucional, da natureza jurídica, competência e atribuições dos tribunais de contas permitirá a operacionalização e eficácia do exercício indispensável e insubstituível do controle externo, assegurando o cumprimento do seu escopo maior que é a fiscalização financeira e orçamentária dos bens e dinheiros públicos.

1. DIREITO COMPARADO

1.1. *Origem histórica*

A fiscalização das finanças e do orçamento público, como hoje concebida, originou-se a partir dos movimentos políticos que, em relação ao poder absoluto de soberanos europeus, notadamente da Inglaterra e da França, acabaram por contingenciar o lançamento de tributos à prévia concordância dos parlamentos. O cerceamento ao arbítrio real iniciado na Inglaterra no século XIII vai progressivamente amadurecendo e se difundindo, até receber definitivamente consagração, em 1789, na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão e na imediata Constituição francesa de 1793.

1.2. *Características gerais*

Nos sistemas de direito analisados, predomina, quanto ao exercício da fiscalização financeira e orçamentária, a atuação dos tribunais de contas através de um controle diversificado, tanto realizado antes, concomitantemente ou meses depois da realização da despesa ou do ato administrativo.

Situa-se, em alguns deles, em equidistância com os demais poderes; noutros, inserido dentro do Legislativo, guardando perfeita correspondência com os demais órgãos membros deste poder.

Esse controle está vinculado à estruturação do Estado. Nos regimes constitucionais, no estado de direito, existe um desenvolvimento paralelo entre as atribuições do Poder Legislativo em matéria de fiscalização e as funções do órgão encarregado do controle financeiro, sendo este uma consequência iniludível da soberania nacional.

Relacionando esta matéria com as características de cada regime político, é preciso situar-se sobre três hipóteses fundamentais: países de Executivo forte, de separação de poderes e de sistema parlamentar. Considerando-se como mais favorável para o desenvolvimento completo e racional do controle financeiro o da separação de poderes, onde as funções se alternam e se sucedem, obtendo-se, como consequência, um controle mais eficaz e efetivo.

1.3. Aspectos peculiares

Na Argentina, têm os tribunais de contas jurisdição especial: constituem verdadeiras cortes de justiça administrativa, e têm por objeto verificar a gestão dos administradores dos bens públicos e determinar a responsabilidade em que venham a incorrer os agentes da administração, sendo este controle realizado por diversos sistemas, entre os quais o controle *a posteriori* (*post factum*).

Criou a República do Peru um sistema híbrido, a Controladoria-Geral da República, órgão responsável pelo controle externo e entidade superior de controle do serviço público nacional, que tem nas suas atribuições (Decreto-Lei nº 10.039 – Lei Orgânica do Sistema Nacional de Controle) a capacidade de realizar um controle prévio, simultâneo, e posterior. Dentre suas atribuições, está a do art. 12, alínea l:

“Informar previamente sobre as operações, fianças, avais e outras garantias que o Estado preste, inclusive as mínimas de contrato, que, de qualquer forma, comprometam seu crédito ou capacidade financeira, seja internamente no país, seja no exterior. A lei orçamentária do serviço público nacional deverá discriminar os casos sujeitos a este dispositivo.”

E o art. 25 da citada lei orgânica dispõe:

“Nenhuma despesa adicional poderá ser paga sem prévia autorização da Controladoria-Geral da República, salvo as obras realizadas em caso de emergência ou força maior.”

A Corte de Contas da França, uma instituição antiga, tem competência para, com a ajuda do Parlamento, exercer o controle da receita e da despesa do Estado (art. 47 da Constituição), como também, a partir de 1977, o controle da gestão e das contas das empresas públicas. Realiza

auditorias prévias, concomitantes e posteriores, verificando a correção de documentos e a eficiência das práticas administrativas.

Em suma, a Corte de Contas realiza com maior ênfase o controle *a posteriori*, e não detém nenhum poder político. Um dos princípios fundamentais da legislação francesa é que a autoridade legal não pode invadir o campo de competência de uma autoridade política, de maneira que a Corte não tem faculdades de mando sobre as autoridades federais e municipais do Governo. Só pode comunicar suas decisões às autoridades competentes e ao povo francês, o qual, graças ao sistema de sufrágio universal, continua sendo o maior juízo político do Governo. Dessa forma, o objetivo e o *modus operandi* da Constituição francesa é o *dat ordinem docendo* (ordenar ensinando).

O Tribunal de Contas do Reino da Espanha é o organismo de Estado a que corresponde a superior fiscalização econômica dos fatos realizados na execução da lei de *presupuestos* e as demais de caráter fiscal. Tem categoria de supremo, com jurisdição especial e privativa, porquanto de suas resoluções de cassação e revisão não cabe recurso algum e seu tratamento é impessoal. Suas funções são exercidas com independência e sua jurisdição é também independente. Tem esse organismo duas vertentes perfeitamente delimitadas: uma de caráter fiscal e outra jurisdicional.

Constitucionalmente, em conformidade com o art. 136 da Carta Magna, tem o Tribunal de Contas espanhol funções que o creditam como tribunal supremo, e outras delegadas do Poder Legislativo. Entre as primeiras, podemos assinalar: o exame, censura e falhas das contas e seus recursos, os expedientes de alcance dos recursos, o cancelamento das fianças com seu correspondente recurso e a execução de suas sentenças. E entre as segundas destacamos: a comprovação do exame de conta geral e os expedientes de contratos e serviços de obras públicas.

Para o exame dos contratos de serviços e obras públicas, cuja quantia seja superior a cinco milhões de pesetas, se dará conhecimento ao Tribunal de Contas, cuja Secretaria Geral tomará ciência e registrará em livro próprio do expediente original que foi remetido, comprovando se existem cláusulas contratuais prejudiciais para o Tesouro, e se, no expediente, foram observadas ou não as formalidades legais, podendo redigir uma "memória" ou simples nota dirigida ao ministro a que "afete".

Os tribunais de contas da República Federal da Alemanha são órgãos superiores da União ou dos estados, unicamente subordinados à lei, que gozam de ampla autonomia e, pois, alheios à hierarquia burocrática costumeira do Poder Executivo; sua existência, seu campo de atividades e sua independência são garantidos constitucionalmente.

Dessa forma, consoante o disposto no art. 114 da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, a perfeita legalidade dos atos da administração pública é assegurada aos tribunais de contas por serem as instituições especificamente encarregadas do controle financeiro exter-

no, com a competência de examinar as contas, bem como a rentabilidade e a regularidade da gestão orçamental e económica.

Como se pode depreender, na Alemanha os tribunais de contas não são, absolutamente, órgãos auxiliares do Poder Executivo, nem o são, *tampouco*, das entidades legislativas, quer da União, quer dos estados. Em relação aos parlamentos, no entanto, há algo de especial, isso porque atuam no campo de frente, que, em última instância, no que diz respeito ao controle financeiro, é de responsabilidade do Legislativo.

O Tribunal de Contas de Portugal tem garantidas na Constituição, art. 219, três importantes funções: opinar acerca das contas do Estado, verificar a legalidade dos gastos públicos e examinar qualquer conta que a lei mandar submeter-lhe. Tem o Tribunal função de autêntico órgão consultivo, com capacidade de exigir as medidas que considere oportunas e cuja missão leva a cabo através de seus corpos especiais, totalmente unidos e compenetrados com ela.

O tribunal aprova todos os atos que resultem em um compromisso financeiro, aplica o conceito de auditoria prévia ou preventiva. Esta aprovação não é necessária para certos contratos, anualidades, obrigações gerais da dívida consolidada e outros aspectos relacionados com o funcionamento da Tesouraria.

Quanto às decisões do tribunal, estas só podem ser executadas após serem publicadas no *Diário da República*, e o Conselho de Ministros de Portugal pode não aceitar uma decisão negativa do tribunal, mas somente pode fazê-lo se todos os ministros estiverem de acordo.

A *Instituição Suprema de Auditoria (ISA) da Itália tem uma larga tradição*, que data da antiga legislação romana.

A corte de contas italiana foi estabelecida em 1862, depois da unificação dos Estados pré-unitários de 1860, como a primeira magistratura civil com jurisdição em toda a nação. De fato, a instituição auditora da Itália é basicamente uma corte de justiça. Ocupa-se parcialmente do controle financeiro, exercido com imparcialidade, independência e autonomia, e das funções judiciais confiadas à corte nas áreas de contabilidade pública civil, militar e das pensões de guerra. Atualmente as referências legislativas básicas são: a Constituição Republicana (1948) — arts. 100 a 103 — e o texto unificado das leis ordinárias referentes à corte (o texto original, *Lei nº 1.214/34*, já tem sido profundamente modificado no transcurso dos anos).

No que se refere às receitas do Estado, a corte é responsável por uma supervisão geral da regularidade de sua arrecadação, especialmente a referente à responsabilidade do Tesouro. No futuro, se espera que a missão da corte se estenda, constitucionalmente, ao estudo da correção da administração governamental no campo das receitas e despesas do Estado.

O Governo italiano apresentou recentemente ao Parlamento uma proposição para revisar a função auditora da corte, no âmbito constitucional. Na proposição, o controle prévio ficaria restrito aos atos mais importantes do Governo.

2. CONTRATOS

2.1. *Visão constitucional*

A Constituição de 1934 ratificou a competência do Tribunal de Contas, existente através do Decreto nº 1.166, de 17 de dezembro de 1892, elevando-se a norma constitucional. O art. 101 disciplinou, pela primeira vez, o *registro prévio* dos contratos pelo tribunal, ao estabelecer que os *contratos que, de qualquer modo, interessassem imediatamente à receita* ou à despesa só se consideravam perfeitos e acabados após o registro pelo tribunal, sendo que a recusa de registro suspendia a execução dos mesmos até o pronunciamento do Poder Legislativo.

A Constituição de 1937 não abandonou esse entendimento, nem dele discrepou. Apenas cabe-nos observar que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, então vigente — Decreto-Lei nº 426, de 12-5-38 —, sumariando a competência do tribunal sobre o assunto, declarava caber-lhe, quanto à despesa (art. 20, § 2º, item I, alínea *b*), efetuar o *registro prévio*

“dos contratos, ajustes, acordos ou quaisquer obrigações ou atos, que derem origem a despesas de qualquer natureza, bem como a prorrogação, suspensão ou revisão desses atos.”

Como ressaltaram os Ministros EWALD SIZENANDO PINHEIRO e MÁRIO PACINI, tratadistas do maior relevo e competência, o texto constitucional demonstra, de forma indubitável, a amplitude do controle confiado ao tribunal, que não se restringia ao momento da formação do contrato, e sim estendia-se a todo o curso de sua vigência, através do exame dos aditamentos feitos.

O prazo para registro era de 15 dias úteis, contados da data da entrada no tribunal, salvo se fosse determinada qualquer diligência.

A Carta de 1946 perfilhou os mesmos princípios que as Constituições de 34 e 37 haviam sufragado. Reafirmou a competência do Tribunal de Contas (art. 77, III e § 1º) para julgar da legalidade dos contratos, nos mesmos moldes em que a Carta Magna de 1934 o fizera, e a Lei Orgânica do Tribunal, vigente à época — Lei nº 830, de 23-9-49 —, discriminando aquela competência, a definiu em função quer da receita, quer da despesa públicas.

Dessa forma, a Lei nº 830/49, no art. 41, II, declarava competir ao tribunal, quanto à receita, examinar e registrar os contratos que a ela dissessem respeito e, quanto à despesa (art. 42, item XIV), deu-lhe a atribuição de

“efetuar o exame da legalidade dos contratos, ajustes, acordos ou quaisquer obrigações que derem origem a despesas de alguma

natureza, bem como a prorrogação, alteração, suspensão ou rescisão desses atos.”

Foram excluídas dessa competência as declarações. Da mesma forma como já estabelecia a legislação pretérita, cabia ao Presidente da República (art. 37) mandar executar o contrato cujo registro fosse recusado, fazendo o tribunal o registro *sob reserva*, com recurso *ex officio* para o Congresso Nacional.

2.2. Inovações da Constituição de 1967 mantidas na Emenda Constitucional nº 1, de 1969

A primeira grande novidade da Carta de 67 foi a instituição dos sistemas de controle interno e externo para a fiscalização financeira e orçamentária da União.

O externo foi deferido ao Congresso Nacional, que o exercita com o auxílio do Tribunal de Contas, e consiste na apreciação das contas do Presidente da República, no desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária e no julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos (art. 70, § 1º), como também na aplicação das normas de fiscalização financeira e orçamentária às autarquias (art. 70, § 5º) e agora, às empresas públicas, sociedades de economia mista e suas empresas subsidiárias, coligadas ou controladas (Leis nº 6.223/75 e nº 6.525/78).

Ao Tribunal de Contas, especificamente, deu a Constituição de 67 a competência de representação ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional sobre as irregularidades e abusos que verificar (art. 72, § 4º, da EC nº 1/69).

Declarou caber-lhe, por outro lado (art. 72, § 5º, letras *a*, *b* e *c*), de ofício, ou mediante provocação do Ministério Público ou das auditorias financeiras e orçamentárias e demais órgãos auxiliares, na hipótese de constatar a ilegalidade de qualquer despesa, inclusive as decorrentes de contratos, aposentadorias, reformas e pensões, tomar as seguintes providências:

1ª) assinar prazo razoável para que o órgão da administração pública adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei;

2ª) no caso de não-atendimento, sustar a execução do ato, exceto em relação a contratos;

3ª) na hipótese de contrato, solicitar ao Congresso Nacional que determine a medida prevista no item anterior ou outras que julgar necessárias ao resguardo dos objetivos legais.

Tem o Congresso o prazo de 30 dias para deliberar sobre essa solicitação (art. 72, § 6º), findo o qual, na ausência de pronunciamento, a impugnação se torna insubsistente. Ademais disso, o Presidente da República (art. 72, § 8º) tem a faculdade de ordenar, *ad referendum* do

Congresso Nacional, a execução do ato cuja sustação o Tribunal haja determinado.

2.3. *A fixação do prazo*

Assim, quando se trata de contrato, cabe ao Congresso Nacional a sustação, mediante pedido do Tribunal de Contas, nos termos do art. 72, § 5º, alínea *c*, da Constituição.

Várias objeções são postas quanto a este procedimento:

1ª) a inoperância da decisão do Tribunal ao se exigir o pronunciamento prévio do Congresso Nacional, através das duas Casas Legislativas;

2ª) o desvirtuamento da decisão, já que o dispositivo constitucional reza que a impugnação do tribunal será considerada insubsistente se, vencido o prazo, o Congresso Nacional não se manifestar sobre ela.

Como conclusão destas duas objeções, temos que a regra contida na Constituição (art. 72, § 5º) e reproduzida na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Decreto-Lei nº 199, de 25 de fevereiro de 1967, art. 37, § 1º), segundo a qual a impugnação é inócua não sendo apreciada no prazo, merece sérias restrições, pois a ilegalidade pode ser de tal porte que afete o contrato em sua essência, acarretando-lhe a nulidade, caso em que se impõe de início a sua sustação, vez que constitui princípio jurídico incontroverso o de que de um ato nulo não resultam efeitos na esfera do direito.

Como conciliar esse princípio com a norma, segundo a qual o simples transcurso do tempo, sem a deliberação do Poder Legislativo, convalence e revitaliza o ato, dele retira o vício que o inquina, tornando ineficaz a impugnação? Pode o tempo transformar um ato nulo em ato válido? Tem ele esse poder mágico, miraculoso, de converter o ilegal em legal?

3ª) contém ou obriga patente e injustificável discriminação.

Assim, quando a despesa não se vincular a contrato, a sustação pode ser imediata, impedindo a realização da mesma, ao passo que, sendo a sua origem contratual, o tempo pode convaler o contrato e torná-lo válido, como se a lei, até muitas vezes de modo violento, não tivesse sido igualmente vulnerada. São situações idênticas (despesas ilegais) tratadas com manifesta desigualdade.

2.4. *O controle externo e o exame prévio dos contratos administrativos*

O tribunal não tem ciência dos contratos no ato de sua celebração, vez que não são os mesmos sempre publicados no órgão oficial. Só tem deles conhecimento através do mecanismo das inspeções, realizadas de acordo com o art. 36, IV, do Decreto-Lei nº 199, de 25-2-67.

Nas inspeções é constatado que os contratos sofrem aditamentos que implicam, muitas vezes, na sua completa reformulação: são prazos que se

dilatam ou alongam-se em demasia, preços que se ampliam e se reajustam inúmeras vezes sem razoável justificativa, elevando, de forma incomprensível, o valor inicial, em flagrante desrespeito ao salutar princípio da licitação. Chega-se ao cúmulo de editar contrato com vigência finda ou prazo extinto. Se houvesse a obrigatoriedade legal de submeter tais contratos ao crivo dos tribunais de contas, claro está que nada disso ocorreria.

É uma forma de garantir a almejada eficiência do sistema de controle externo. Não se pretende, é óbvio, que todo e qualquer contrato celebrado pela União fique sujeito ao exame do tribunal. Mas com relação àqueles que envolvem despesas vultosas, referentes a obras, fornecimentos, empréstimos e garantias, celebrados pelos órgãos da administração indireta, é inegável que seria altamente benéfico que sobre eles a ação do tribunal se fizesse sentir.

2.5. *Envio de cópia dos contratos ao Tribunal de Contas*

A obrigatoriedade de que cópia de todos os contratos administrativos, firmados pela administração direta ou indireta, sejam, 30 dias após a assinatura, enviados ao tribunal é uma forma de que os atos administrativos sejam apreciados praticamente ao mesmo tempo que passam a produzir seus efeitos. Desse modo, imprecisões técnicas podem ser corrigidas a tempo e hora, sem as deploráveis decisões condenatórias a que a apuração posterior acaba conduzindo.

Foi essa a solução encontrada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, através da inserção do exposto no parágrafo acima em seu Ato Regimental nº 9, de 5-11-80, art. 11, I.

Na sistemática do controle instituído a partir de 1967, e que o subdividiu em controle interno e externo, o Tribunal de Contas só toma conhecimento dos contratos pela sua publicação no *Diário Oficial* (quando são publicados), o que restringe sobremaneira a eficácia do controle. Como também por ocasião das inspeções, mas como estas não têm a frequência desejável, muitas vezes depara-se com "fatos consumados".

Dentro desta obrigatoriedade, o Tribunal de Contas, dentro de 15 dias do recebimento, procederá ao exame dos contratos, comunicando à autoridade competente ou signatária apenas os erros, omissões ou vícios dos mesmos e, sem essa comunicação, o contrato reputar-se-ia correto.

3. PROPOSTAS CONSTITUCIONAIS

3.1. *Órgão independente*

Considerando que as atribuições constitucionais conferidas aos tribunais de contas, na maioria das legislações, têm sido estabelecidas com vistas ao melhor funcionamento de um governo representativo, com o objetivo de assegurar a exata e completa fiscalização dos atos dos gestores de bens e valores públicos, e

Considerando que a eficácia da intervenção do tribunal está na dependência, em primeiro plano, do seu posicionamento institucional e da sua natureza jurídica:

Propõe-se que na nova Carta Magna tenha o Tribunal de Contas posição paritária com os demais poderes e corpos legiferantes, colocando-se, desta forma, como órgão independente e autônomo em relação aos órgãos e entidades que lhe compete fiscalizar, situando-se em capítulo próprio, com organização, competência e atribuições definidas.

3.2. *Extinção do pronunciamento prévio do Congresso Nacional quanto à legalidade dos contratos*

Considerando a importância dos contratos dentro do contexto administrativo, visto que envolvem quase sempre despesas vultosas, referentes a obras, serviços, empréstimos, garantias etc.;

Considerando que o controle confiado ao tribunal não deve restringir-se ao momento da formação do contrato, mas também a todo o curso de sua vigência, através do exame dos aditamentos feitos;

Considerando que, decorridos quase 20 anos da reforma administrativa, o sistema de controle adotado naquela oportunidade merece reparos, visto não ter alcançado seus objetivos, principalmente quanto aos contratos, onde cabe ao Congresso Nacional a sustação, mediante pedido do Tribunal de Contas, nos termos do art. 72, § 5º, alínea c, da atual Constituição, e

Considerando a comprovada inoperância desta decisão, como seu desvirtuamento jurídico e injustificável discriminação em relação a outras despesas que podem de imediato ser sustadas:

Propõe-se que se extinga na nova Carta qualquer pronunciamento prévio do Congresso Nacional quanto à legalidade dos contratos, por ser matéria técnica e da competência exclusiva dos tribunais de contas, cabendo somente a estes o julgamento e sustação da execução, por infração às normas de administração financeira e orçamentária, dos contratos e convênios celebrados por qualquer entidade do poder público.

3.3. *Obrigatoriedade de se remeter cópia dos contratos ao Tribunal de Contas*

Considerando que atualmente só é legalmente permitido ao Tribunal de Contas o conhecimento dos contratos através das inspeções e que estas, pelo próprio caráter de excepcionalidade, impossibilitam um controle oportuno e eficaz, visto sofrerem os mesmos aditamentos de prazo e valor e alterações que, quando constatadas através do exame *a posteriori*, torna-se inexistente a possibilidade de resguardar o interesse do governo e de garantir a própria eficiência do sistema de controle;

Considerando que o exame prévio de todos os contratos celebrados pelas entidades da administração direta e indireta seria algo quase impossível, e com o risco de entrar-se a máquina administrativa;

Considerando que existem contratos que envolvem despesas vultosas e que a eficácia do controle só existe na medida em que apreciam os atos administrativos, no mesmo momento em que passam a produzir seus efeitos, permitindo-se a correção de imprecisões técnicas antes de deparmos com o fato consumado;

Considerando os comprovados resultados favoráveis por parte da fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao exigir, desde 1980, das entidades do Governo do Distrito Federal a remessa, após 30 dias de sua celebração, de todos os contratos e convênios para exame, e

Considerando que o controle tardio é sempre incompleto e imperfeito, sendo mais uma simulação de controle, e limitando-se, por assim dizer, a uma simples e muitas vezes inútil ou inconsequente constatação de fatos perfeitamente evitáveis ou reprimíveis, se apurados no momento certo ou na hora certa:

Propõe-se que se estatua a obrigatoriedade da remessa de cópia, aos tribunais de contas, de todos os contratos ou convênios celebrados pelas entidades de que participe o poder público com qualquer soma de capital ou ações.

BIBLIOGRAFIA

- ALEMANHA FEDERAL.** Constituição. *Lei fundamental da República Federal da Alemanha.*
- ARGENTINA.** Constituição. *Constituição.*
- ARGENTINA.** Tribunal de Contas. Los auditores estatales funcionarios para un buen gobierno. *Del Boletín Informativo.* Salta, 1977, supl. 1.
- ARNAUD, Desré.** A corte de contas da França. *Revista do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.* São Paulo, 5(19):13-17, 1977.
- BALAGUER, Eugenio Gimero.** Control de gestión: contenido, experiencias nacionales y extranjeras. *Del Boletín Informativo.* Salta, 1978, supl. 3:3-14.
- BECK, Bernardo.** El sistema francés de auditoría de la contabilidad del gobierno y el rol de la corte de cuentas. *Revista Internacional de Auditoría Gubernamental.* 4(9):7-12, out. 1982.
- BUARQUE, Paulo Planet.** A "Controladoria General" do Peru. *Revista do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.* São Paulo, 4(16):32-41, 1976.
- CAVALCANTI, Temístocles Brandão.** O Tribunal de Contas; órgão constitucional, funções próprias e funções delegadas. *Revista do Tribunal de Contas da União.* Brasília, 4(4):37-46, 1973.
- COTANZA, Carlo.** La corte de cuentas de Italia. *Revista Internacional de Auditoría Gubernamental.* 3(10):23-6, jul. 1983.
- ESPANHA.** Constituição. *Constituição espanhola.*

- ESPAÑA. Tribunal de Contas. *Organización, funciones y procedimiento del Tribunal de Cuentas del Reino*: Lei de 3-12-53, modificada pela Lei 87, de 23-12-61.
- FAGUNDES, Seabra. Posição institucional e competência dos tribunais de contas. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*. Brasília, (4):21-8, 1976.
- FARINHA, Pinheiro. O Tribunal de Contas de Portugal. *Revista Internacional de Auditoria Gubernamental*. 3(8):4, jul. 1981.
- FERNANDEZ-VICTORIO Y CAMPS, Servando. *El Tribunal de Cuentas del Reino*. 1964. 42 p.
- FERREIRA, Joel. Do controle, sua evolução e aperfeiçoamento. In: *Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo do Distrito Federal*; exercício de 1984. Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, 1985, parte 1:3-28.
- FRANÇA. Constituição. *Constituição francesa*.
- FRANÇA. Tribunal de Contas. *Cours des comptes*. Paris, Journaux Officiels, 1970. 50 p.
- GRANONI, Raul A. *El control de los gastos públicos por los tribunales de cuentas*. Buenos Aires, Editorial Argentina de Finanzas y Administración, 1946, p. 159.
- GRÉCIA. Constituição. *Constituição grega*.
- ITALIA. Constituição. *Constituição italiana*.
- LUZ, Lincoln Teixeira Mendes Pinto da. O controle da atividade pública pelo Poder Legislativo. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*. Brasília, (11): 47-74, 1981.
- OLIVEIRA, Modesto Marques de. A Constituição e o poder de fiscalização e controle; a democracia e as funções de fiscalização e controle. In: *Anais do 13º Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil*. Salvador, Tribunal de Contas da Bahia, 1985.
- PACINI, Mário. O controle externo e os contratos administrativos. *Revista do Tribunal de Contas da União*. Brasília, 6(12):3-9, 1975.
- PERU. Constituição. *Constituição peruana*.
- PINHEIRO, Ewald Sizenando. O julgamento da legalidade dos contratos pelo Tribunal de Contas. *Revista do Tribunal de Contas da União*. Brasília, 6(10):3-11, 1973.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969*. 2ª ed. São Paulo, Rev. dos Tribunais, 1973. 6 v.
- PORTUGAL. Constituição. *Constituição portuguesa*.
- RODRIGUES, Jorge Guzman. O sistema de controle peruano. *Revista do Tribunal de Contas do Município de São Paulo*. São Paulo, 5(19): 32-6, 1977.
- SALLES, Heráclio. Natureza, autonomia e duplicidade da função dos tribunais de contas. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*. Brasília, (4):121-43, 1976.
- SELBACH, Joseph. O controle financeiro estatal na República Federal da Alemanha. *Revista do Tribunal de Contas do Município de São Paulo*, 9(31):47-56, 1981.
- VILLELA, José Guilherme. Novas reflexões em torno da eficácia do controle dos contratos, visando ao fortalecimento dos tribunais. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*. Brasília, (11):33-46, 1981.