

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

DIOGO UEHBE LIMA

Competências cautelares do Tribunal de Contas da União

Mestrado em Direito

São Paulo

2021

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

DIOGO UEHBE LIMA

Competências cautelares do Tribunal de Contas da União

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, na linha de pesquisa “Efetividade do Direito Público e Limitação da Intervenção Estatal” como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito, na subárea Direito Administrativo, sob a orientação do Prof. Dr. Clovis Beznos.

São Paulo

2021

Sistemas de Bibliotecas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo -  
Ficha Catalográfica com dados fornecidos pelo autor

Lima, Diogo Uehbe  
Competências cautelares do Tribunal de Contas da  
União / Diogo Uehbe Lima. -- São Paulo: [s.n.],  
2021.  
149p. ; 21,5 x 30 cm.

Orientador: Clovis Beznos.  
Dissertação (Mestrado)-- Pontifícia Universidade  
Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós  
Graduados em Direito.

1. Direito Administrativo. 2. Direito  
Constitucional. 3. Tribunal de Contas da União. 4.  
Medidas Cautelares. I. Beznos, Clovis. II.  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo,  
Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito. III.  
Título.

CDD

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

DIOGO UEHBE LIMA

Competências cautelares do Tribunal de Contas da União

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, na linha de pesquisa “Efetividade do Direito Público e Limitação da Intervenção Estatal” como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito, na subárea Direito Administrativo, sob a orientação do Prof. Dr. Clovis Beznos.

Aprovado em: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_.

**Banca Examinadora**

Professor Doutor Clovis Beznos (Orientador).

Instituição: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor (a) Doutor (a) \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor (a) Doutor (a) \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

*But who will supervise the sentinels themselves?*

JUVENAL.

George Richard (trad.).

The Satires of Juvenal. Amolibros, 2012 (Kindle). Posição 1.466

## RESUMO

A presente dissertação pretende explorar o regime constitucional e legal das chamadas medidas cautelares aplicáveis pelo Tribunal de Contas da União. Para tanto, são explorados (i) as origens históricas e ideológicas do controle do poder político e do controle financeiro externo; (ii) a posição institucional e a natureza da função pública exercida pelo TCU; (iii) os principais aspectos relacionados às competências do TCU; (iv) as espécies de medidas cautelares que integram as competências do TCU; e (v) o debate sobre a existência ou não, no direito positivo brasileiro, de um poder geral de cautela do TCU.

**Palavras-chave:** Direito Administrativo; Direito Constitucional; Tribunal de Contas da União; Medidas cautelares.

## **ABSTRACT**

This dissertation intends to explore the legal regime of the so-called precautionary measures applicable by the Brazilian Federal Audit Court (TCU). For that, it explores (i) the historical and ideological origins of the political power control and financial control; (ii) the institutional position and nature of the public function exercised by TCU; (iii) the main aspects related to TCU's competences; (iv) the types of precautionary measures that are part of the TCU's powers; and (v) the debate on the existence or not, in Brazilian positive law, of a general power of caution by the TCU.

**Keywords:** Administrative Law; Constitutional Law; Brazilian Federal Audit Court; Precautionary measures.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	HISTÓRIA E CONCEITO DE CONTROLE	14
2.1	Evolução e modernidade: os fundamentos ideológicos do controle como instrumento de proteção às liberdades individuais	15
2.2	Controle como instrumento de participação democrática	18
2.3	A complexidade do mundo pós-moderno e a criação das instituições autônomas de controle	23
2.4	Um conceito de controle e o controle financeiro externo	27
3	POSIÇÃO INSTITUCIONAL DO TCU E A NATUREZA DE SUA FUNÇÃO	32
3.1	Posição institucional	34
3.2	A distinção entre as tradicionais funções públicas e a função exercida pelo TCU	42
3.3	A função pública autônoma de controle financeiro externo	62
4	AS COMPETÊNCIAS DO TCU: ASPECTOS GERAIS	66
4.1	Os parâmetros para o exercício das competências do TCU e seus produtos	72
4.2	As competências do TCU e o momento do seu exercício	77
5	COMPETÊNCIAS CAUTELARES DO TCU	87
5.1	Afastamento temporário do responsável	90
5.2	Indisponibilidade de bens	91
5.3	Indicação de prazo para correção de irregularidades e sustação de atos	95
5.4	A vedação à sustação de contratos administrativos	98
5.5	Medidas cautelares em procedimentos licitatórios	109
5.6	Outras competências de natureza preventiva	114
6	PODER GERAL DE CAUTELA: ANÁLISE CRÍTICA	116
6.1	Os fundamentos suscitados para sustentar o poder geral de cautela do TCU	116
6.2	Não cabimento, nessa matéria, da aplicação subsidiária ou supletiva da Lei n. 9.784 e do CPC/2015	119
6.3	Ilegítima presunção de eficiência na prevalência das decisões do TCU	121
6.4	Inadequada invocação da teoria dos poderes implícitos	123
6.5	Inexistência do poder geral de cautela do TCU	129
7	CONCLUSÃO	132
	REFERÊNCIAS	134

## 1 INTRODUÇÃO

O poder sem controle é necessariamente ruim, é um mal por natureza, guardando em si mesmo a semente de sua própria degeneração<sup>1</sup>. Embora possa parecer um tanto radical em um primeiro momento, esse raciocínio se mostra bastante razoável, sobretudo em uma perspectiva histórica – em especial a história política do Ocidente.

Mas será que todo e qualquer controle do poder é benéfico? Quanto mais intenso for o controle, mais eficiente será a Administração? Existe um fundamento moral absoluto que sempre justificará o incremento e o avanço da atuação das instituições de controle sobre os agentes controlados?

Responder a essas provocações não é o objetivo desta dissertação, mas colocá-las à mesa é fundamental para demonstrar a importância de se refletir com sobriedade sobre o papel reservado na Constituição Federal às instituições de controle, mais especificamente ao Tribunal de Contas da União (TCU). Em outras palavras, a análise jurídico-positiva das competências de uma instituição de controle não pode ser contaminada por petições de princípio ou presunções pautadas exclusivamente pelo moralismo, não necessariamente confirmadas na experiência prática.

De outro lado, é inegável a contribuição do Tribunal de Contas ao amadurecimento político-institucional do Brasil, mesmo com as vicissitudes da nossa acidentada trajetória republicana. É simbólico o fato de que o Tribunal de Contas tenha nascido, ao menos no plano normativo, antes mesmo da primeira constituição republicana. Foi criado sob o ideal do republicanismo, pelas mãos de Rui Barbosa, artífice do multicitado Decreto n. 966-A, editado em 7 de novembro de 1890, no governo provisório de Deodoro da Fonseca.

Portanto, qualquer reflexão crítica sobre a atuação do TCU, a delimitação de suas competências e seus eventuais excessos não pode olvidar o papel relevantíssimo que essa instituição centenária tem desempenhado no processo político-administrativo do Brasil.

Essas duas faces são ilustradas pela permanente tensão entre controlador e controlado, expressada em diversos episódios, envolvendo os mais distintos chefes do Poder Executivo. Lembremos alguns deles.

O primeiro trata-se do embate havido entre o então presidente da República Floriano Peixoto e seu Ministro da Fazenda, Serzedello Corrêa, resultando no pedido de demissão deste último. O presidente havia nomeado um parente do ex-presidente Deodoro da Fonseca, ato que

---

<sup>1</sup> LOEWENSTEIN, Karl; ANABITARTE, Alfredo Gallego (trad.). **Teoría de la Constitución**. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1979, p. 28.

fora impugnado pelo Tribunal de Contas. Em retaliação, Floriano Peixoto buscou editar decretos que esvaziariam as competências da Corte de Contas. Serzedello Corrêa negou-se a referendar os referidos decretos e pediu demissão<sup>2</sup>.

O segundo, já sob a égide da Constituição de 1934, se desenrolou a partir do parecer contrário à aprovação das contas prestadas pelo então presidente Getúlio Vargas. O Ministro-Relator do parecer, Francisco Thompson Flores, foi posto em disponibilidade pelo governo e jamais regressou ao Tribunal de Contas<sup>3</sup>.

Mais recentemente, na vigência da Constituição Federal de 1988, foi publicamente manifestado o incômodo do então presidente Luís Inácio Lula da Silva com a atuação do TCU, a quem o chefe do Poder Executivo atribuía a responsabilidade pela paralisação da atividade administrativa, especialmente das obras públicas integrantes do chamado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)<sup>4</sup>.

Por fim, talvez em um dos seus momentos de maior protagonismo no processo político brasileiro, a Corte de Contas opinou unanimemente pela reprovação das contas prestadas pela então presidente Dilma Rousseff, referentes aos exercícios de 2014<sup>5</sup> e 2015<sup>6</sup>, o que teve papel significativo no prosseguimento do processo de *impeachment* da presidente, a despeito da natureza meramente opinativa ou consultiva do parecer do Tribunal<sup>7</sup>.

Mais do que eventuais erros ou acertos do Tribunal de Contas ou dos políticos que com ele rivalizaram em algum momento, esses episódios servem para demonstrar quão sensível é a função desempenhada pela Corte, quão sutil é o delineamento de suas competências e quão

---

<sup>2</sup> JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Coleção Jorge Ulisses Jacoby Fernandes de Direito Público**, v. 3 – Tribunais de Contas no Brasil. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 29; DAL POZZO, Gabriela Tomaselli Bresser Pereira. **As funções do Tribunal de Contas e o Estado de Direito**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 84.

<sup>3</sup> ROSILHO, André. **Tribunal de Contas da União – competências, jurisdição e instrumentos de controle**. São Paulo: Quartier Latin, 2019, p. 295.

<sup>4</sup> VEJA. Blog do jornalista Reinaldo Azevedo. **Lula critica TCU e diz que no Brasil não existe obra parada por falta de dinheiro**. Publicado em: 15 out. 2009. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/lula-critica-tcu-e-diz-que-no-brasil-nao-existe-obra-parada-por-falta-de-dinheiro/>. Acesso em: 08 set. 2021.

<sup>5</sup> FOLHA DE S. PAULO. **Dilma Rousseff tem contas de 2014 reprovadas pelo TCU**. Por: Dimmi Amora e Márcio Falcão. Publicado em: 07 out. 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/10/1691438-dilma-e-a-primeira-presidente-a-ter-sua-contas-reprovadas-no-tcu.shtml>. Acesso em: 08 set. 2021.

<sup>6</sup> FOLHA DE S. PAULO. **TCU rejeita, pelo segundo ano seguido, contas do governo de Dilma Rousseff**. Por Dimmi Amora. Publicado em: 05 out. 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/10/1820091-tcu-rejeita-pelo-segundo-ano-seguido-contas-do-governo-de-dilma-rousseff.shtml?origin=folha>. Acesso em: 08 set. 2021.

<sup>7</sup> Nesse sentido, **Parecer n. 726/2016**, elaborado pelo Relator Senador Antônio Anastasia. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/05/04/veja-aqui-a-integra-do-parecer-do-senador-antonio-anastasia>. Acesso em: 08 set. 2021. E, em complemento, a sentença prolatada, por ocasião do julgamento da Presidente da República pelo Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/08/31/veja-a-sentenca-de-impeachment-contra-dilma-rousseff>. Acesso em: 08 set. 2021.

importante é a tarefa de discuti-las, de modo que a tensão antes referida parece ser um estado um tanto permanente, inerente à presença de uma instituição de controle efetiva, consolidada, mas que nem por isso poderia deixar de ser aprimorada.

Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld e Jacintho Arruda Câmara lecionam:

Nosso modelo constitucional e legal buscou criar um controle que fosse verdadeiramente externo mas que também tivesse eficácia, tivesse alguma influência na ação administrativa. Para isso, calibrou os poderes do Tribunal de Contas e do próprio Legislativo: para influir sobre a Administração, sem substituir-se a ela. É um arranjo delicado. As normas que o conceberam precisam ser interpretadas, geram dúvidas, e os atores institucionais envolvidos se chocam, com suas visões e seus interesses. Tomar partido nessas polêmicas não é situar-se no polo do bem ou do mal: é participar de um sensível e complexo debate sobre organização institucional<sup>8</sup>.

O mote que guia o presente trabalho é exatamente esse: investigar, com desassombro e alheamento a qualquer preferência político-institucional, o regramento jurídico-positivo das competências cautelares do TCU, suas características e seus limites.

Para tanto, será feito um resgate histórico das origens do controle do poder político, especialmente suas bases político-ideológicas, analisando-se brevemente a evolução do controle na História até chegarmos ao desenho institucional atual, o que possibilitará uma compreensão moderna do conceito de controle, mais especificamente do controle financeiro externo.

A partir disso, investigaremos a posição institucional ocupada pelo TCU no ordenamento jurídico brasileiro, além da natureza da função pública exercida pela Corte no atual regime constitucional.

Em seguida, exploraremos os aspectos gerais sobre as competências do TCU, e avançaremos sobre o modelo preferencialmente adotado pela CF/1988 quanto ao momento do exercício do controle, tratando de sua correlação ou repercussão nas chamadas medidas cautelares.

Na sequência, trataremos das medidas cautelares aplicáveis pelo TCU, detalhando as espécies expressamente previstas no direito positivo brasileiro, seus limites e hipóteses de cabimento. Por fim, enfrentaremos a polêmica a respeito da existência ou não, em nosso direito positivo, de um poder geral de cautela, que possibilite à Corte de Contas adotar medidas cautelares atípicas, não expressamente previstas por lei.

---

<sup>8</sup> SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Competências de controle dos Tribunais de Contas – possibilidades e limites. In: SUNDFELD, Carlos Ari. **Contratações públicas e o seu controle**. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 195-196.

## 7 CONCLUSÃO

A partir da pesquisa realizada e exposta ao longo do presente trabalho, elencamos abaixo as conclusões alcançadas:

- O controle do poder político é inerente à existência do próprio poder político, mas ganhou força e notoriedade na Inglaterra e na França, sob o impulso da ideologia liberal, personificada nas obras de Locke e Montesquieu, voltada à garantia das chamadas liberdades negativas, estabelecendo-se, então, o tradicional modelo tripartite dos chamados poderes públicos;
- O maior legado desse modelo é a constatação de que a divisão do poder político é um mecanismo crucial para o controle;
- Mais recentemente, o controle passou também a ter sua justificação em direitos fundamentais ligados ao exercício das liberdades positivas, especialmente a participação dos cidadãos no processo político e os direitos destes a uma atuação estatal eficiente e efetiva quanto à chamada atividade prestacional;
- Com isso, pode-se afirmar que o controle é um modelo de aferição de conformidade da atuação dos agentes públicos frente a parâmetros preestabelecidos, indissociável do ideal republicano e da própria concepção de Estado Democrático de Direito;
- O crescimento dos Estados modernos e da complexidade de suas atividades administrativas demandou a criação de instituições autônomas dedicadas ao controle financeiro da Administração Pública – papel antes exercido integralmente pelos Parlamentos;
- Nesse contexto foi instituído, no Brasil, o Tribunal de Contas da União, que teve distintos tratamentos ao longo dos regimes constitucionais estabelecidos durante o período republicano;
- A Constituição de 1988 conferiu posição autônoma ao TCU, não estando a Corte vinculada a nenhum dos tradicionais poderes. Do mesmo modo, a função pública exercida pelo TCU é autônoma, caracterizando a chamada função pública de controle financeiro externo;
- O TCU não exerce função jurisdicional porque suas decisões não formam coisa julgada nem gozam de definitividade, podendo ser amplamente revistas pelo Poder Judiciário sempre que verificada lesão ou ameaça a direito;

- A Constituição de 1988 adotou, como modelo geral, o controle *a posteriori*, tendo as medidas cautelares caráter excepcional nas expressas hipóteses estabelecidas na Constituição e na legislação infraconstitucional;
- A indisponibilidade de bens é medida cautelar não aplicável aos particulares;
- A sustação de atos pressupõe que o TCU assinale prazo para que a Administração eventualmente saneie as irregularidades apontadas;
- Tanto a Constituição de 1988 quanto a legislação infraconstitucional preveem hipóteses específicas de cabimento de medidas cautelares aplicáveis pelo TCU, sendo expressamente vedada à Corte a sustação de contratos administrativos sem a prévia submissão da matéria à apreciação do Parlamento;
- Somente havendo omissão do Congresso e do Poder Executivo, poderá o TCU decidir a respeito da sustação de contratos;
- Nem a Constituição de 1988 nem a legislação infraconstitucional conferiram ao TCU um poder geral de cautela para além das hipóteses explicitamente previstas nos textos normativos;
- Não se aplicam ao TCU o poder geral de cautela jurisdicional nem o poder geral de cautela administrativo, uma vez que a Corte exerce função própria, distinta das funções jurisdicional e administrativa;
- É ilegítima e contrária ao nosso ordenamento jurídico a presunção generalizada de que a prevalência de toda e qualquer decisão do TCU será sempre mais eficiente que a prevalência dos atos administrativos sujeitos ao controle da Corte, sendo certo que o atual regime constitucional rejeitou, regra geral, o modelo de controle prévio;
- A teoria dos poderes implícitos é fruto de construção jurisprudencial da Suprema Corte dos EUA, decorrente da interpretação de dispositivo específico da Constituição daquele país, que delineou, em termos amplos, as competências legislativas do poder federal frente aos estados, sendo totalmente inadequada a importação de tal teoria para o ordenamento jurídico brasileiro pela via jurisprudencial, na tentativa de se justificar um suposto poder geral de cautela que jamais fora conferido pelo constituinte ao TCU.

## REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, Marcos. Os Tribunais de Contas e o poder cautelar de indisponibilidade de bens. **JOTA**, 06/10/2016. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/coluna-fiscal-os-tribunais-de-contas-e-o-poder-cautelar-de-indisponibilidade-de-bens-06102016>. Acesso em: 03 fev. 2021.
- ACCIOLY, João Pedro. A competência subsidiária dos Tribunais de Contas para a sustação de contratos públicos antijurídicos. **Revista dos Tribunais**, v. 975 p. 101-132, Jan / 2017.
- ACKERMAN, Bruce. Adeus, Montesquieu. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 265, p. 13-23, jan.-abr. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v265.2014.18909>. Acesso em: 23 ago. 2021.
- AGUIAR, Ubiratan; ALBUQUERQUE, Marcio André Santos de; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. **A Administração Pública sob a perspectiva do controle externo**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- ANASTASIA, Antônio. **Parecer n. 726/2016**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/05/04/veja-aqui-a-integra-do-parecer-do-senador-antonio-anastasia>. Acesso em: 08 set. 2021.
- ARAÚJO, Marcos Valério de. **Como controlar o Estado: reflexões e propostas sobre o Controle Externo nas Américas, Portugal e Espanha**. Brasília: UNITEC, 1992.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Pareceres de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Competência dos Tribunais de Contas – impossibilidade de suspenderem a execução financeira de contratos administrativos e de fixarem valores máximos para pagamento de execução de obras públicas. *In*: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Pareceres de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. Tribunais de contas – natureza, alcance e efeitos de suas funções. Conferência pronunciada no Tribunal de Contas do Município de S. Paulo, abr. 1982. Originalmente publicado na **Revista de Direito Público**, São Paulo, ano 18, n. 73, p. 181-192, jan.-mar. 1985. Transcrição de João Paulo Ribeiro Cucatto e Leandro Moraes Leardini. Disponível em: <https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/278>. Acesso em: 27 out. 2021.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O enquadramento constitucional do Tribunal de Contas. *In*: FREITAS, Ney José (org.). **Tribunais de Contas: aspectos polêmicos**. Estudos em homenagem ao conselheiro João Feder. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BARBOSA, Rui. Exposição de motivos de Rui Barbosa sobre a criação do TCU. **Revista do Tribunal de Contas da União**, n. 82, 1999. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1113>. Acesso em: 13 set. 2021.

BARRETTO, Pedro Humberto Teixeira. **O sistema Tribunais de Contas e instituições equivalentes**: um estudo comparativo entre o modelo brasileiro e o da União Europeia. Salvador: Renovar, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020 (Kindle).

BARROSO, Luís Roberto. Tribunal de Contas: algumas incompetências. **Revista de Direito Administrativo**, n. 203. Rio de Janeiro: FGV, 1996, p. 131-140. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46695>. Acesso em: 27 out. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Temas de direito constitucional**. 2. ed. t. I. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BELO, Alcindo Antonio Amorim B. É irrazoável limitar a atuação dos Tribunais de Contas na nova Lei de Licitações. **Consultor Jurídico**, 10/04/2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-10/alcindo-belo-tribunais-contas-lei-licitacoes>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BERLIN, Isaiah. **The proper study of mankind**. Random House. Farrar Straus Giroux; First edição (2 agosto 2000) (Kindle).

BIM, Eduardo Fortunato. O poder geral de cautela dos Tribunais de Contas nas licitações e nos contratos administrativos. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 98, n. 36, p. 363-386, mar.-abr. 2006.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e Constituição. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BINENBOJM, Gustavo. **Poder de polícia, ordenação, regulação**: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017 (Kindle).

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

BORGES, José Souto Maior. O princípio da segurança jurídica na criação e aplicação do tributo. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, Centro de Atualização Jurídica (CAJ), n. 11, fev. 2002. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRAGA, André de Castro Oliveira Pereira. **O Tribunal de Contas da União inibe inovações em concessões públicas?** Dissertação (Mestrado em Administração). FGV Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa (EBAPE). 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/13470>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da constituição? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, Centro de Atualização Jurídica (CAJ), v. I, n. 9, dez. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 13 set. 2021.

BUGARIN, Paulo Soares. **O princípio constitucional da economicidade na jurisprudência do Tribunal de Contas da União**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

CABRAL, Flávio Garcia. Os pilares do poder cautelar administrativo. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 18, n. 73, p. 115-139, jul.-set. 2018.

CABRAL, Flávio Garcia **Medidas cautelares administrativas**: regime jurídico da cautelaridade administrativa. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

CABRAL, Flávio Garcia. O ativismo de contas do Tribunal de Contas da União (TCU). **Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance**. n. 16, ano 5, p. 215-257. São Paulo: RT, jan.-mar. 2021. Disponível em: <http://revistadotribunais.com.br/maf/app/document?stid=st-rql&marg=DTR-2021-3142>. Acesso em: 06 dez. 2021.

CABRAL, Flávio Garcia Qual a natureza da função exercida pelo Tribunal de Contas da União (TCU)? **Revista de Direito da Administração Pública (REDAP)**, Rio de Janeiro, ano 4, v. 1, n. 1, p. 253-272, jan.-jun.2019.

CABRAL, Flávio Garcia. Como o Tribunal de Contas da União tem se comportado ao longo da Constituição de 1988? **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 21, n. 85, p. 161-183, jul.-set. 2021.

CÂMARA, Jacyntho; NOHARA, Irene. Tratado de direito administrativo: licitação, contratos administrativos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Tratado de direito administrativo**, v. 6. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019 (Kindle).

CANOTILHO, J. J. Gomes (*et al.*). **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018 (Kindle).

CANOTILHO, J. J. Gomes (*et al.*). Tribunal de Contas como instância dinamizadora do princípio republicano. **Revista do TCE de Santa Catarina**, Florianópolis, n. 6, set. 2008. Disponível em: <https://www.tcsc.tc.br/content/revista-do-tce-de-santa-catarina-n%C2%B0-6-ano-5>. Acesso em: 18 abr. 2021.

CARVALHO, Gustavo Marinho de. **Precedentes administrativos no direito brasileiro**. São Paulo: Contracorrente, 2016 (Kindle).

CARVALHO, Rachel Campos Pereira de; KLEINSORGE, Henrique de Paula. A cautelaridade nos Tribunais de Contas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, abr.-maio-jun., v. 83, n. 2, ano XXX, p. 53-68. Belo Horizonte, Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2012. Disponível em: <https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1531.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020 (Kindle).

CASAGRANDE, Cássio Luís; BARREIRA, Jônatas Henriques. O caso McCulloch v. Maryland e sua utilização na jurisprudência do STF. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 247-270, jan.-mar. 2019. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril\\_v56\\_n221\\_p247](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril_v56_n221_p247). Acesso em: 04 jun. 2021.

CAVALCANTI, Augusto Sherman. Aspectos da competência julgadora dos Tribunais de Contas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 237, set. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v237.2004.44378>. Acesso em: 18 abr. 2021.

CHEVALLIER, Jacques; PÉREZ, Oswaldo (trad.). **El Estado pos moderno**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011 (Kindle).

CITADINI, Antonio Roque *apud* DAL POZZO, Gabriela Tomaselli Bresser Pereira. **As funções do Tribunal de Contas e o Estado de Direito**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CNI; FGV Direito SP. Relatório de Pesquisa 2021. **Aplicação dos Novos Dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) pelo Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2021/09/Relatorio-LINDB-pelo-TCU.pdf>. Acesso em: 27 out. 2021.

COLAPINTO, Filippo. La tutela cautelare nel processo amministrativo. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 9, n. 37, p. 2, jul.-set. 2009. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/298/133>. Acesso em: 04 fev. 2021.

COSTA, Antonio França da. **Controle de legitimidade do gasto público pelos Tribunais de Contas do Brasil**. Belo Horizonte: Dialética, 2020 (Kindle).

COSTA, Luiz Bernardo Dias. **Tribunal de Contas: evolução e principais atribuições no Estado Democrático de Direito**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

COSTA, Luiz Bernardo Dias. Tribunal de Contas: evolução e principais características no ordenamento jurídico brasileiro. *In*: FREITAS, Ney José (org.). **Tribunais de Contas: aspectos polêmicos**. Estudos em homenagem ao conselheiro João Feder. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CRETELLA JÚNIOR, José. Natureza das decisões do Tribunal de Contas. **Revista de Informação Legislativa**, v. 24, n. 94, p. 183-198, abr.-jun. 1987; **Revista de Direito Administrativo**, n. 166, p. 1-16, out.-dez. 1986. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181721>. Acesso em: 15 abr. 2021.

DAL POZZO, Gabriela Tomaselli Bresser Pereira. **As funções do Tribunal de Contas e o Estado de Direito**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

DALLARI, Adilson Abreu; NASCIMENTO, Carlos Valder do; MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). **Tratado de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2013.

DANTAS, Ivo. **Novo direito constitucional comparado**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Tribunais de Contas no Brasil**. São Paulo: Dialética, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O papel dos Tribunais de Contas no controle dos contratos administrativos. **Revista Interesse Público**. Belo Horizonte, ano 15, n. 82, nov.-dez. 2013. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/noticias/o-papel-dos-tribunais-de-contas-no-controle-dos-contratos-administrativos/>. Acesso em: 27 out. 2021.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. v. 1. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

DODD, W. F. Implied powers and implied limitations in constitutional law. **The Yale Law Journal**, v. 29, n. 2, p. 137, dec. 1919.

DUTRA, Pedro; REIS, Thiago. **O soberano da regulação: o TCU e a infraestrutura**. São Paulo: Singular, 2020 (Kindle).

FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Hermenêutica**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

FERRAZ, Sergio; DALLARI, Adilson Abreu. **Processo administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2020.

FERRAZ, Sergio. Tribunais de Contas: meditando e reeditando. *In*: FREITAS, Ney José (org.). **Tribunais de Contas: aspectos polêmicos**. Estudos em homenagem ao conselheiro João Feder. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FERRAZ, Luciano. Controle externo das licitações e contratos administrativos. *In*: FREITAS, Ney José (org.). **Tribunais de Contas: aspectos polêmicos**. Estudos em homenagem ao conselheiro João Feder. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FOLHA DE S. PAULO. **Dilma Rousseff tem contas de 2014 reprovadas pelo TCU**. Por: Dimmi Amora e Márcio Falcão. Publicado em: 07 out. 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/10/1691438-dilma-e-a-primeira-presidente-a-ter-sua-contas-reprovadas-no-tcu.shtml>. Acesso em: 08 set. 2021.

FOLHA DE S. PAULO. **TCU rejeita, pelo segundo ano seguido, contas do governo de Dilma Rousseff**. Por Dimmi Amora. Publicado em 05 out. 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/10/1820091-tcu-rejeita-pelo-segundo-ano-seguido-contas-do-governo-de-dilma-rousseff.shtml?origin=folha>. Acesso em: 08 set. 2021.

FONSECA, Isabel Celeste M. **Introdução ao estudo sistemático da tutela cautelar no processo administrativo**. Coimbra: Almedina, 2002.

FREIRE, Lucas Alves. Os contornos jurídicos das medidas cautelares previstas no artigo 9º da Lei n. 9.447, de 14 de março de 1997. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, v. 1, n. 1, p. 98, dez. 2007.

FREITAS, Ney José (org.). **Tribunais de Contas: aspectos polêmicos**. Estudos em homenagem ao conselheiro João Feder. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. Controle de legalidade e medidas cautelares dos Tribunais de Contas. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 39, n. 110, p. 67-70, set.-dez. 2007.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013 (Kindle).

GIAMUNDO NETO, Giuseppe. **As garantias no processo no Tribunal de Contas da União**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

GIAMUNDO NETO, Giuseppe. O Tribunal de Contas e a ausência de competência para determinar retenção de pagamentos em contratos administrativos. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, v. 14, p. 341-358, jul.-set. 2020.

GUEDES, Demian. **Autoritarismo e Estado no Brasil: tradição, transição e processo administrativo**. Belo Horizonte: Letramento, 2016.

HELLER, Gabriel; SOUSA, Guilherme Carvalho e. Função de controle externo e função administrativa: separação e colaboração na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 278, n. 2, p. 71-96, maio-ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v278.2019.80049>. Acesso em: 23 ago. 2021.

HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor Rafael. La ejecución de los actos administrativos. **Revista de La Facultad de Derecho PUCP**, n. 67, 2011.

HODUN, Milozs. **Doctrine of implied powers as a judicial tool to build federal polities: Comparative study on the doctrine of implied powers in the European Union and the United States of America**. Tese (Doutorado em Direito). School of Law, Reykjavík University. Reykjavík: Islândia, 2015. Disponível em: <https://skemman.is/bitstream/1946/20824/1/Doctrine%20of%20implied%20powers%20as%20a%20judicial....pdf>. Acesso em: 20 de abr. 2019.

INTOSAI-P1. **The Lima Declaration – Guidelines on Auditing Precepts**. Disponível em: [https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open\\_access/INT\\_P\\_1\\_u\\_P\\_10/INT\\_OSAI\\_P\\_1\\_en\\_2019.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/INT_OSAI_P_1_en_2019.pdf). Acesso em: 08 set. 2021.

INTOSAI na ISSAI 300. **Performance Audit Principles**. Disponível em: [https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open\\_access/ISSAI\\_100\\_to\\_400/issai\\_300/ISSAI\\_300\\_en\\_2019.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_300/ISSAI_300_en_2019.pdf). Acesso em: 17 set. 2021.

INTOSAI. **Members**. Disponível em: <https://www.intosai.org/about-us/members>. Acesso em: 08 set. 2021.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Coleção Jorge Ulisses Jacoby Fernandes de Direito Público**, v. 3 – Tribunais de Contas no Brasil. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

JORDÃO, Eduardo. A intervenção do TCU sobre editais de licitação não publicados: controlador ou administrador? **Revista Brasileira de Direito Público**, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 209-230, out.-dez. 2014.

JORDÃO, Eduardo. A intervenção do Tribunal de Contas da União sobre editais de licitação não publicados: controlador ou administrador? *In*: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (org.). **Tribunal de Contas da União no direito e na realidade**. São Paulo: Almedina, 2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: RT, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012 (Kindle).

KANIA, Cláudio Augusto. **Relevo constitucional dos Tribunais de Contas no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LIMA, Diogo Uehbe. Delegação do poder de polícia aos particulares: limites e possibilidades no direito positivo brasileiro. **Fórum Administrativo**, Belo Horizonte, ano 21, n. 240, p. 53-78, fev. 2021.

LIMA, Diogo Uehbe. Consensualidade e processo sancionador no mercado de valores mobiliários: uma análise comparada entre Brasil e EUA. *In*: NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira; VIANA, Ana Cristina Aguilar; XAVIER, Marília Barros (coord.). **Coleção de Direito Administrativo Sancionador: direito administrativo sancionador comparado**. v. 1. Rio de Janeiro: CEEJ, 2021.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle externo: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019 (Kindle).

LIMA, Luiz Henrique; SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo (coord.). **Processos de controle externo**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

LOEWENSTEIN, Karl; ANABITARTE, Alfredo Gallego (trad.). **Teoría de la Constitución**. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1979.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. La tutela cautelar en el proceso administrativo en México. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 7, n. 30, p. 29-62, out.-dez. 2007. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=49822>. Acesso em: 26 ago. 2017.

LUVIZOTTO, Juliana Cristina; GARCIA, Gilson Piqueras. O diálogo entre o Poder Judiciário e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo no Controle das Concessões Municipais. *In*: TAFUR, Diego Jacome Valois; JURKSAITIS, Guilherme Jardim; ISSA, Rafael Hamze (coord.). **Experiências práticas em concessões e PPP: estudos em homenagem aos 25 anos da Lei de Concessões**. v. II – Execução, controle e exercício de funções públicas por concessionário. São Paulo: Quartier Latin, 2021.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Os grandes desafios do controle da Administração Pública. *In*: MODESTO, Paulo (coord.). **Nova organização administrativa brasileira**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MARTINS, Carlos Estevam. Governabilidade e controles. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, v. 23, n. 1, 1989, p. 5-20. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9174>. Acesso em: 15 jul. 2021.

MASHAW, Jerry L. Creating the administrative constitution: the lost one hundred years of american administrative law. **Yale Law Library Series in Legal History and Reference**. Yale University Press, 2012 (Kindle).

MAURER, Harmut; MARTÍNEZ, Rafael Sãnger y Fabián (trad.). **Introducción al derecho administrativo alemán**. Bogotá: Universidad Santo Tomás, 2008 (Kindle).

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública**. 3. ed. São Paulo: RT, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020 (Kindle).

MERKL, Adolf; GONZÁLES, Carlos Antonio Agurto; MAMANI, Sonia Lidia Quequejana; CUENCA, Benigno Choque (trad.). **Teoría general del derecho administrativo**. Santiago: Ediciones Olejnik, 2018.

MILESKI, Helio Saul. Tribunal de Contas: evolução, natureza, funções e perspectivas futuras. *In*: FREITAS, Ney José (org.). **Tribunais de Contas: aspectos polêmicos**. Estudos em homenagem ao conselheiro João Feder. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MODESTO, Paulo. A função administrativa. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**. Salvador, n. 5, 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=81>. Acesso em: 18 abr. 2021.

MODESTO, Paulo (coord.). **Nova organização administrativa brasileira**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020 (Kindle).

MORAES, Antonio Carlos Flores de Moraes. **Legalidade, eficiência e controle da Administração pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014 (Kindle).

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo Algumas notas sobre órgãos constitucionalmente autônomos (um estudo sobre os Tribunais de Contas no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 223, n. 24, jan-mar. 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v223.2001.48309>. Acesso em: 18 abr. 2021

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Precedentes no direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018 (Kindle).

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito administrativo sancionador**. 6. ed. São Paulo: RT, 2019.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. O poder cautelar dos Tribunais de Contas. **Revista do TCU**, n. 115, maio-ago. 2009, p. 103-118. Brasília: TCU, 2009. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/320/365>. Acesso em: 03 fev. 2021.

PASCOAL, Valdecir Fernandes **Direito financeiro e controle externo**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019 (Kindle).

PELEGRINI, Márcia. **A competência sancionatória do Tribunal de Contas no exercício da função controladora: contornos constitucionais**. 331 f. Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2008. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8365>. Acesso em: 28 out. 2021.

PEREIRA, Gustavo Leonardo Maia. O uso de cautelares e a rota de autocontenção do TCU. **JOTA**, 24/03/2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/control-publico/o-uso-de-cautelares-e-a-rota-de-autocontencao-do-tcu-24032021?amp=1>. Acesso em: 28 out. 2021.

PONDÉ, Lafayette. Controle dos atos da administração pública. **Revista de Informação Legislativa**, v. 35, n. 139, p. 131-136, jul.-set. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/393>. Acesso em: 17 abr. 2021.

ROCHA, Diones Gomes da. **Os Tribunais de Contas brasileiros na era democrática: transparentes, participativos ou insulados?** Curitiba: Appris, 2019 (Kindle).

ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

ROSILHO, André. **Tribunal de Contas da União – competências, jurisdição e instrumentos de controle**. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

ROSILHO, André. Limites dos poderes cautelares do Tribunal de Contas da União e indisponibilidade de bens de particulares. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (org.). **Tribunal de Contas da União no direito e na realidade**. São Paulo: Almedina, 2020.

SAADI, Mário; LIMA, Higor Borges. Controle prévio ou controle externo? Análises sobre o controle exercido pelo Tribunal de Contas da União relativamente à elaboração de editais de concessão. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, ano 15, n. 58, p. 145-171, abr.-jun. 2017.

SALLES, Alexandre Aroeira. **O processo nos Tribunais de Contas**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SALLES, Alexandre Aroeira; FUNGHI, Luís Henrique Baeta. Substituição do regulador pelo controlador? A fiscalização do Tribunal de Contas da União nos contratos de concessão rodoviária.

SANTOS, Arides Leite. **Tomada de contas especial**: exercício do contraditório perante o Tribunal de Contas da União. São Paulo: Scortecci, 2014 (Kindle).

SARMENTO, Daniel (coord.). **Jurisdição constitucional e política**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

SCAFF, Fernando Facury. SCAFF, Luma Cavaleiro de Macedo *In*: CANOTILHO, J. J. Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018 (Kindle).

SCAPIN, Romano. **A expedição de provimentos provisórios pelos Tribunais de Contas**: das “medidas cautelares” à técnica antecipatória no controle externo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

SILVA, Almiro do Couto e. **Conceitos fundamentais do direito no estado constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVA, Artur Adolfo Cotias e. O Tribunal de Contas da União na história do Brasil: evolução histórica, política e administrativa (1890-1998). *In*: **Tribunal de Contas da União**. Prêmio Serzedello Corrêa 1998, monografias vencedoras. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 1999. Disponível em: [http://ead2.fgv.br/ls5/centro\\_rec/pag/textos/o\\_tribunal\\_contas\\_uniao\\_historia\\_brasil.htm](http://ead2.fgv.br/ls5/centro_rec/pag/textos/o_tribunal_contas_uniao_historia_brasil.htm). Acesso em: 28 out. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

SILVA, José Afonso da. **Um pouco de direito constitucional comparado**. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA JÚNIOR, Bernardo Alves da. O exercício do poder cautelar pelos Tribunais de Contas. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 40, n. 113, p. 33-40, set.-dez. 2008.

SPECK, Bruno Wilhelm. **Inovação e rotina no Tribunal de Contas da União**: o papel da instituição superior de controle financeiro no sistema político-administrativo do Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017 (Kindle).

STORY, Joseph. **Commentaries on the Constitution of the United States**. Lonang Institute, 2010 (Kindle).

STROPPA, Christianne de Carvalho; MELISSOPOULOS, Artur Giolito. Concessão da Zona Azul: um exemplo prático da importância do controle pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo. *In*: TAFUR, Diego Jacome Valois. Motivos de Rui Barbosa sobre a criação do TCU. *In*: JARDIM, Guilherme Jardim; ISSA, Rafael Hamze (coord.). **Experiências práticas em concessões e PPP: estudos em homenagem aos 25 anos da Lei de Concessões**. v. II – Execução, controle e exercício de funções públicas por concessionário. São Paulo: Quartier Latin, 2021.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo ordenador**. São Paulo: Malheiros, 2003.

SUNDFELD, Carlos Ari; MUÑOZ, Guillermo Andrés (coord.). **As Leis de Processo Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Competências de controle dos Tribunais de Contas – possibilidades e limites. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari. **Contratações públicas e o seu controle**. São Paulo: Malheiros, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Limites da jurisdição dos Tribunais de Contas sobre particulares. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (org.). **Tribunal de Contas da União no Direito e na Realidade**. São Paulo: Almedina, 2020.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros: 2017.

SUNDFELD, Carlos Ari (*et al.*). O valor das decisões do Tribunal de Contas da União sobre irregularidades em contratos. **Revista Direito GV**, v. 13, n. 3, 2017.

SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (org.). **Tribunal de Contas da União no direito e na realidade**. São Paulo: Almedina, 2020.

TAFUR, Diego Jacome Valois. Motivos de Rui Barbosa sobre a criação do TCU. *In*: JARDIM, Guilherme Jardim; ISSA, Rafael Hamze (coord.). **Experiências práticas em concessões e PPP: estudos em homenagem aos 25 anos da Lei de Concessões**. v. II – Execução, controle e exercício de funções públicas por concessionário. São Paulo: Quartier Latin, 2021.

TARDÍO PATO, José Antônio. Las medidas provisionales en el procedimiento administrativo. **Revista Jurídica de Navarra**, n. 38, jul.-dic. 2004.

TEIXEIRA, Mateus Oliveira. A insuficiência da teoria dos poderes implícitos como fundamento para o poder geral de cautela dos Tribunais de Contas: considerações à luz da Constituição Federal. **Conteúdo Jurídico**, 02/12/2020. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/55770/a-insuficiencia-da-teoria-dos-poderes-implcitos-como-fundamento-para-o-poder-geral-de-cautela-dos-tribunais-de-contas-consideraes-luz-da-constituio-federal>. Acesso em: 21 jul. 2021.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

TORRES, Ricardo Lobo. A legitimidade democrática e o Tribunal de Contas. **Revista de Direito Administrativo**, v. 194, p. 31-45, Rio de Janeiro, 1993. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45894/46788>. Acesso em: 13 abr. 2021.

TRISTÃO, Conrado Valentini. Controle do Tribunal de Contas da União pelo Supremo Tribunal Federal: uma análise a partir dos julgamentos de mandados de segurança. Dissertação (Mestrado em Direito). **Fundação Getúlio Vargas**, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29280/Conrado%20Trist%C3%A3o.%20Controle%20do%20Tribunal%20de%20Contas%20da%20Uni%C3%A3o%20pelo%20Supremo%20Tribunal%20Federal.pdf>. Acesso em: 28 out. 2021.

UNITED STATES. U. S. Supreme Court. **McCulloch v. Maryland**. 17 U.S. 4 Wheat. 316 316, 1819.

UNITED STATES SENATE. Disponível em: [https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm#a1\\_sec8](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#a1_sec8). Acesso em: 09 out. 2021.

VALIM, Rafael. **O princípio da segurança jurídica no direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2010.

VEJA. Blog do jornalista Reinaldo Azevedo. **Lula critica TCU e diz que no Brasil não existe obra parada por falta de dinheiro**. Publicado em 15 out. 2009. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/lula-critica-tcu-e-diz-que-no-brasil-nao-existe-obra-parada-por-falta-de-dinheiro/>. Acesso em: 08 set. 2021.

VITTA, Heraldo Garcia. Apontamentos da “coação administrativa”. As medidas acautelatórias do poder público. **Revista TRF 3ª Região**, n. 108, p. 4-18, jul.-ago. 2011.

VIVES, Francesc Vallès. **El control externo del gasto público**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2003.

VORONOFF, Alice. **Direito administrativo sancionador no Brasil**: justificação, interpretação e aplicação. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

WILLEMANN, Marianna Montebello. **Accountability democrática e o desenho institucional dos Tribunais de Contas no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2020 (Kindle).

ZOCKUN, Maurício; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Natureza e limites da atuação dos tribunais administrativos. *In*: **Revista Interesse Público**, ano 9, n. 44, jul.-ago. 2007, Belo Horizonte: Fórum, 2007.

ZYMLER, Benjamin. **O controle externo das concessões e das parcerias público-privadas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

ZYMLER, Benjamin **Direito administrativo e controle**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012 (Kindle).

ZYMLER, Benjamin; ALVES, Francisco Sérgio Maia. A nova Lei de Licitações como sedimentação da jurisprudência do TCU. **Consultor Jurídico**. 05/04/2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-05/opinioao-lei-licitacoes-jurisprudencia-tcu>. Acesso em: 06 abr. 2021.

### **Julgados**

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 7280, Rel. Min. Henrique D’Avilla, Tribunal Pleno, j. 20-06-1960, DJ 17-08-1960.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, RE 55821, Rel. Min. Victor Nunes Leal, Primeira Turma, j. 13-09-1967.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 22.752, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, j. 22-04-2002, DJ 21-06-2002.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 23.739, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, j. 27-03-2003, DJ 112 13-06-2003.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. ARE 662.458 Agr, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 29-05-2012, DJe 120 20-06-2012.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 29.137, Rel. Min. Cármen Lucia, Segunda Turma, j. 18-12-2012, DJe 39 28-02-2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 24.328, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 24-10-2002, DJ 06-12-2002.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 24.379, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, j. 07-04-2015, DJe 08-06-2015.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. MS 30.788, Rel. Min. Marco Aurélio Mello, Tribunal Pleno, j. 21-05-2015, DJ 04-08-2015.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, RE 629.711, Rel. Min. Marco Aurélio Mello, Decisão monocrática, j. 13-02-2017. DJe 02-03-2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, ADI 3715, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 21-08-2014, DJe 30-10-2014.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, RE 729.744 – Repercussão Geral – Tema 157, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 10-08-2016, DJE 23-08-2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 26.000, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 16-10-2012, DJ 14-11-2012.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 24.785, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 08-09-2004, DJ 03-02-2006.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, RE 547.063, Rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, j. 07-10-2008, DJ 12-12-2008.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, ADI 916, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 02-02-2009, DJ 06-03-2009.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 24.510, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, j. 19-11-2003, DJ 19-03-2004.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 26.547 MC-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 06-06-2007, DJ 25-09-2009.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 27.992, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, decisão monocrática, j. 17-12-2009, DJ 01-02-2010.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 33.092, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 24-03-2015, DJ 17-08-2015.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 5.182, Rel. Min. Cármen Lúcia, decisão monocrática, j. 27-06-2017, DJ 02-08-2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 25.641, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, j. 22-11-2007, DJ 22-02-2008;

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 33.414 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 02-08-2016, DJ 16-09-2016.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 26.297 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 17-03-2017, DJ 03-05-2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 35.038 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 12-11-2019, DJ 05-03-2020.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 23.550, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 04-04-2001, DJ 31-10-2001.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 22.801, Rel. Min. Menezes Direito, Tribunal Pleno, j. 17-12-2007, DJe 4-03-2008.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 22.934, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, j. 17-04-2012, DJ 09-05-2012.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 33.340, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 26-05-2015, DJe 03-08-2015.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 35.192-MC, Rel. Min. Dias Toffoli, decisão monocrática, j. 20-09-2017, DJ 25-09-2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, AgR MS 34.233, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 25-05-2018, DJ 21-06-2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, MS 35.715, Rel. Min. Marco Aurélio Mello, Primeira Turma, j. 03-08-2021, DJ 25-11-2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**, REsp 1032732/CE, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 19-11-2009, DJe 03-12-2009.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**, REsp 1.571.078/PB, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, rel. para acórdão Min. Benedito Gonçalves, j. 03-05-2016, DJe 03-06-2016.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**, REsp 472.399/AL, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, j. 26-11-2002, DJ 19-12-2002.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, AC 00139772420104036100, Juiz Convocado Rubens Calixto, Terceira Turma, e-DJF3 12-04-2013.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, AC 00110345320004013800, Des. Fed. Cândido Ribeiro, Terceira Turma, DJ 26-11-2004.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 2ª Região**, AC 200051010163205, Des. Fed. Poul Erik Dylund, Oitava Turma Especializada, DJU 15-06-2007.

### **Referências normativas**

#### **(Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT)**

ABNT NBR 6023: 2018 – Informação e documentação – Referências – elaboração

ABNT NBR 6022:2018 – Informação e documentação – Artigo em publicação periódica técnica e/ou científica – Apresentação

ABNT NBR 6027: 2012 – Informação e documentação – Informação e documentação – Sumário – Apresentação

ABNT NBR 14724: 2011 – Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação

ABNT NBR 15287: 2011 – Informação e documentação – Projetos de pesquisa – Apresentação

ABNT NBR 6034: 2005 – Informação e documentação – Índice – Apresentação

ABNT NBR 12225: 2004 – Informação e documentação – Lombada – Apresentação

ABNT NBR 6024: 2003 – Informação e documentação – Numeração progressiva das seções de um documento escrito – Apresentação

ABNT NBR 6028: 2003 – Informação e documentação – Resumo – Apresentação

ABNT NBR 10520: 2002 – Informação e documentação – Citações em documentos –  
Apresentação