

CONSIDERAÇÕES ACERCA DA NATUREZA JURÍDICA DAS DECISÕES EMANADAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Por: *Jair Eduardo Santana*

Mestre em Direito do Estado pela PUC de São Paulo. Professor em cursos de pós-graduação, atua na capacitação de servidores públicos das três esferas do governo, sempre tratando de temas ligados à Administração Pública.

Por: *Verônica Vaz de Melo*

Mestre em Direito Público pela PUC Minas. Analista internacional graduada em Relações Internacionais pela PUC Minas. Especialista lato sensu em Direito Público pela PUC Minas.

SUMÁRIO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS; 2. ASPECTOS HISTÓRICOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NO BRASIL; 3. DA NATUREZA JURÍDICA DOS ATOS DECISÓRIOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS: natureza judicante ou administrativa?; 3.1 *Principais argumentos da corrente jurídica de pensamento que considera os atos decisórios dos Tribunais de Contas como administrativos*; 3.2 *Principais argumentos da corrente jurídica de pensamento que considera os atos decisórios dos Tribunais de Contas como judicantes*; 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Teceremos aqui considerações a respeito da natureza jurídica dos atos decisórios dos Tribunais de Contas.

O tema nos instiga não apenas porque o cenário atual mostra um acirrado debate doutrinário e jurisprudencial acerca disso. É que encampar uma ou outra posição induz a uma série de consequências muito importantes, como veremos.

E, de fato, seriam tais atos judicantes ou meramente administrativos? E, a depender do caso, estão ou não sujeitos à revisão judicial? E não nos esqueçamos, ainda, de indagar quais seriam os limites de eventual revisão judicial sobre os julgados das Cortes de Contas?

2. ASPECTOS HISTÓRICOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NO BRASIL

Importante olhar para o passado a fim de melhor compreender a situação das Cortes de Contas no Brasil.

No ano de 1680, foram criadas as Juntas das Fazendas das Capitâneas e a Junta da Fazenda do Rio de Janeiro, ambas jurisdicionadas à Portugal, para o controle das finanças públicas. Em 1808, instalou-se, por ordem de Dom João VI, o Erário Régio. Neste ano, foi criado também o Conselho da Fazenda que tinha como função principal acompanhar a execução da despesa pública. O Conselho da Fazenda foi transformado em Tesouro da Fazenda na Constituição de 1824.

A iniciativa para a criação de um Tribunal de Contas no Brasil ocorreu em 1826, através de um projeto de lei proposto no Senado pelo Visconde de Barbacena, Felisberto Caldeira Brandt e José Inácio Borges. Todavia, o primeiro Tribunal de Contas do país, que foi o Tribunal de Contas da União, só foi criado em 1890, através do Decreto 966-A de 07 de novembro de 1890, por iniciativa de Rui Barbosa, Ministro da Fazenda na época. A primeira Constituição que previu o Tribunal de Contas foi a de 1891 no artigo 89, conferindo a este órgão a competência para liquidar e verificar a legalidade das contas da receita e da despesa antes de serem prestadas para o Congresso Nacional. A instalação deste Tribunal ocorreu no ano de 1893.

Já a Constituição de 1934, ampliou as competências do Tribunal de Contas da União, conferindo a este órgão a função de proceder ao acompanhamento da execução orçamentária, do registro prévio das despesas e dos contratos, proceder ao julgamento das contas dos responsáveis por bens e dinheiro público e oferecer parecer prévio sobre as contas do Presidente da República. Nas palavras de Pontes de Miranda:

“A Constituição de 1934 considerou-o órgão de cooperação nas atividades governamentais. Ao antigo Tribunal de Contas – que a Constituição manteve (art.99: é mantido) – o texto de 1934 conferiu, assim, a mais, a atribuição de julgar as contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos em toda a sua extensão. O acréscimo, em vez de o tornar órgão cooperador do Poder Executivo, acentuou o elemento judiciário que já ele tinha, inclusive pelo modo de composição e garantias de seus membros”.(PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Comentários à Constituição de 1967: com a EC n.01, de 1969. São Paulo: RT, 1970, t.III, p.248).

Segundo Pontes de Miranda, o Tribunal de Contas era um órgão *sui generis* do Poder Judiciário com função auxiliar do Poder Legislativo, não se encaixando na interpretação rígida da Teoria da “Tripartição dos Poderes”.

Na Constituição de 1937, todas as competências trazidas pela Constituição de 1934 foram mantidas, exceto oferecer parecer prévio sobre as contas presidenciais.

A Constituição de 1946 manteve todas as competências da Constituição anterior e acresceu a função de o Tribunal de Contas julgar a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões.

Na Constituição de 1967, houve o enfraquecimento do Tribunal de Contas. Nesta Constituição, ocorreu a exclusão da atribuição de o Tribunal de Contas examinar e julgar previamente os atos e contratos geradores de despesas. Todavia, o Tribunal de Contas continuou a ter a função de apontar falhas e irregularidades que, se não sanadas, seriam objeto de representação ao Congresso Nacional. Retirou-se também a competência do Tribunal de Contas de julgar a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, tendo o Tribunal competência apenas para a apreciação da legalidade para fins de registro.

Na Constituição de 1988, houve louvável fortalecimento da instituição Tribunal de Contas. Isso fica perceptível a partir da própria forma de composição desta Corte:

“O art.73, do Texto Constitucional, ao estabelecer que dois terços dos membros do TCU seriam indicados pelo Congresso Nacional, enquanto o Presidente da República indica apenas um terço, sendo que dois, alternadamente, entre membros do Ministério Público junto ao Tribunal e auditores, e apenas um membro em princípio estranho ao TCU, fortaleceu a Corte, em tese, assegurando-lhe maior autonomia em relação ao Executivo”. (CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. Da necessidade de aperfeiçoamento do controle judicial sobre a atuação dos Tribunais de Contas visando a assegurar a efetividade do sistema. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2006, p.9).

Assim, a partir da Constituição de 1988, a instituição Tribunal de Contas consolidou-se através do importante papel de proteção do patrimônio público, sem prejuízo de outras missões constitucionais. As Cortes de Contas tiveram, inclusive, reconhecida pelo STF, através da súmula nº 347¹, a competência para apreciar a constitucionalidade de leis e atos do Poder Público. Desta forma, as atribuições dos Tribunais de Contas ultrapassaram as discussões sobre a legalidade no controle orçamentário, financeiro, contábil operacional e patrimonial, fortalecendo-se a atribuição de fiscalização baseada na legitimidade do órgão e no princípio da economicidade. Tudo isso provocou o crescimento das discussões sobre a existência ou não de eventuais vínculos dos Tribunais de Contas com os demais Poderes, especificamente, acerca da possibilidade e extensão do controle jurisdicional dos atos decisórios das Cortes de Contas.

3. DA NATUREZA JURÍDICA DOS ATOS DECISÓRIOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS: natureza judicante ou administrativa?

3.1 Principais argumentos da corrente jurídica de pensamento que considera os atos decisórios dos Tribunais de Contas como administrativos

Aqueles doutrinadores e aplicadores do Direito que defendem serem os atos decisórios dos Tribunais de Contas meramente administrativos argumentam que, apesar de os Tribunais de Contas possuírem a competência privativa para processar e julgar as contas anuais dos Chefes do Poder Executivo (artigo 71, I, da CF/88), tais decisões não são definitivas e não possuem coercibilidade, com fundamento, basicamente, no disposto no art. 5º, XXXV da CF/88.

O ato decisório do Tribunal de Contas não vincula a atuação do Poder Judiciário, nos termos do art. 5º, inciso XXXV, CF/88, que dispõe que nenhuma lesão ou ameaça de lesão poderá ser subtraída da apreciação do Poder Judiciário. Nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“(…) como o Tribunal de Contas não faz parte do Poder Judiciário, as suas decisões não têm forma de coisa julgada, sendo sempre passíveis de revisão pelo Poder Judiciário, com fundamento no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição”. (DI PIETRO, 2002, pp. 687-688).

Desta forma, para essa linha de pensamento, as decisões das Cortes de Contas não são definitivas, não fazem coisa julgada, não possuem coercibilidade e não são auto-executáveis.

¹ Súmula 347 do STF: “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.”

“(…) As decisões emanadas de tais órgãos não são dotadas de auto-executoriedade. Assegurar a coercibilidade da decisão torna-se, pois, tarefa afeta ao Poder Judiciário, que no ordenamento jurídico brasileiro detém o monopólio do exercício estatal da jurisdição. Decorre desse Poder substituir a vontade das partes pelos órgãos judiciários nos conflitos de interesses, aplicando o direito ao caso concreto em caráter de definitividade e coercibilidade”. (RODRIGUES, 2010, p.7).

Afirmam que os Tribunais de Contas são meramente órgãos técnicos que auxiliam o Poder Legislativo na fiscalização da Administração Pública.

“Desta maneira, os órgãos de controle externo da Administração Pública surgem no ordenamento jurídico como órgãos técnicos de apoio ao Parlamento quanto à fiscalização das atividades da Administração afetas à realização de gastos públicos; v.g, o controle sobre licitações e contratos administrativos”. (RODRIGUES, 2010, p.7).

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti também se posiciona em consonância com esta linha de pensamento.

“No Brasil, o caráter não jurisdicional da atuação das Cortes de Contas leva as decisões tomadas a uma ampla revisão judicial, não apenas de feição constitucional pela Suprema Corte.

(…) Pode-se ter como ponto de partida para o exame da questão da plenitude da tutela jurisdicional o entendimento exposto pelo Supremo Tribunal Federal, na Súmula no 437: “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.” O teor desta súmula bem expressa o sentido e a amplitude do direito subjetivo, consagrado pela jurisprudência brasileira, na esteira, sem dúvida, do que vem sendo defendido pela doutrina, preocupada com a garantia do administrado frente à administração”. (CAVALCANTI, 2006, p.12).

Em novembro de 2009, o STF, no Recurso Especial Nº 1.032.732 – CE, cujo relator foi o Ministro Luiz Fux, discutiu amplamente a natureza jurídica do ato decisório do Tribunal de Contas.

Segundo o entendimento atual do STF²⁻³⁻⁴, o controle exercido pelo Tribunal de Contas não é jurisdicional, não havendo vinculação da decisão proferida pelo Tribunal de Contas, órgão de controle, e a possibilidade de ser o ato impugnado sujeito ao controle do Poder Judiciário.

Conforme a Suprema Corte, a atividade do Tribunal de Contas é meramente fiscalizadora e seus atos decisórios tem caráter técnico-administrativo, não possuindo natureza judicante. Por via de consequência, as decisões dos Tribunais de Contas não fazem coisa julgada nem vinculam a atuação do Poder Judiciário, sendo passíveis de revisão por este. (Precedentes: REsp 285305/DF, Primeira Turma, julgado em 20/11/2007, DJ 13/12/2007 p. 323; REsp 880662/MG, Segunda Turma, julgado em 15/02/2007, DJ 01/03/2007 p. 255; REsp 1038762/RJ, Segunda Turma, julgado em 18/08/2009, DJe 31/08/2009).

O controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, que auxilia o Poder Legislativo na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes federados e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, é meramente de caráter opinativo.

Para o STF, os atos decisórios dos Tribunais de Contas, ainda que nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, não possuem natureza jurisdicional, inexistindo vinculação do Poder Judiciário à decisão proferida pelo Tribunal de Contas. Todas as decisões dos Tribunais de Contas estão sujeitas ao controle pelo Poder Judiciário (art. 5º, XXXV CF/88). Nesta linha de raciocínio:

“(…) não impede o ajuizamento de ação civil de improbidade administrativa, como também a prestação jurisdicional positiva ou negativa, o veredicto administrativo que aprove ou rejeite as contas do agente público acionado ou sentenciado, seja por órgão de controle interno da entidade a que pertença, seja pelo Tribunal de Contas.

(…)Aliás, quanto ao último, cumpre reiterar que exerce função constitucional opinativa, atuando como órgão auxiliar do Poder Legislativo. Logo, não obstante o Tribunal de Contas tenha a competência para examinar e emitir parecer sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, somente ao

² Ressalta-se que no passado, o STF entendia ser limitada a possibilidade de revisão pelo Poder Judiciário dos atos decisórios das Cortes de Contas.

³ “Tribunal de Contas. Julgamento das contas de responsáveis por haveres públicos. Competência exclusiva, salvo nulidade por irregularidade formal grave (MS 6.960, 1959), ou manifesta ilegalidade aparente (MS 7.289, 1960)” RTJ 43/151.

⁴ “Ao apurar o alcance dos responsáveis pelo dinheiro público, o Tribunal de Contas pratica ato insuscetível de revisão na via judicial, a não ser quanto ao seu aspecto formal ou terna de ilegalidade manifesta” (Ac. MS 7.280, Relator Ministro Henrique D’Avila), RSTJ 30/395.

Poder Legislativo cabe o julgamento delas, que pode inclusive ser no sentido contrário do parecer do Tribunal de Contas.

(...) Assim, as decisões dos Tribunais de Contas não vinculam a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa, posto que são meramente opinativas e limitadas aos aspectos de fiscalização contábil, orçamentária e fiscal. Devem, por isso, ser objeto de análise crítica do Ministério Público e dos demais co-legitimados ativos visando identificar, entre as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, se alguma delas realmente configura ato de improbidade administrativa". (FILHO, 2005, p. 78-79 e 220-221).

3.2 Principais argumentos da corrente jurídica de pensamento que considera os atos decisórios dos Tribunais de Contas como judicantes

Os Tribunais de Contas brasileiros possuem natureza jurídica de órgãos constitucionais autônomos e exercem o controle externo juntamente com o Poder Legislativo, não integrando, todavia, a estrutura deste Poder, nem a estrutura do Poder Judiciário. Apesar disso, a Constituição, segundo esta corrente de pensamento, conferiu aos atos decisórios das Cortes de Contas natureza judicante.

Creemos não se possa, ao tratar profundamente do assunto da nossa pauta, desencadear raciocínio baseado em premissas estreitas para se chegar a um resultado interpretativo *opaco*.

É de todo equivocado pensar que *jurisdição* — enquanto atividade formal e materialmente atribuída a um determinado órgão — é tema reservado às competências do Poder Judiciário.

A “antiga forma” de se enxergar a divisão de competências constitucionais (“tripartição do poder”) revela total inadequação para os tempos atuais.

Há *jurisdição* propriamente dita tanto no Judiciário quanto na Corte de Contas. E a *irrevisibilidade essencial* dos julgados desta, por aquele, é aspecto que vai se entranhando no pensamento jurídico pátrio, o que confirma a nossa tese.

Queremos dizer que há um “núcleo impenetrável” por quem quer que seja nas decisões dos Tribunais de Contas. Porque? Simplesmente porque é o sistema constitucional que prestigiou tal solução.

Na dinâmica do poder político, segundo a estruturação funcional adotada pela Carta Política vigente, não há exclusividade no “julgar”. Tanto assim que ninguém haverá de negar que o legislativo também “julga” como uma das suas missões constitucionais primárias.

Por certo, no entanto, que não são idênticos nem os respectivos *supostos de validade* nos quais se funda a atividade correlata ou tampouco a *essência* dos produtos — enquanto resultado material da atividade exercida — oriundos de um ou outro organismo institucional.

A grande confusão se estabelece, em nosso entender, quando pretendem estabelecer sinonímia funcional, no tocante ao Judiciário e Corte de Contas, em razão da sinonímia da palavra *jurisdição* utilizada para os dois componentes da estrutura orgânica pátria, já que ambos *julgam*, como acabamos de dizer.

Antecipamos, assim, que somos aliados desse modo de pensar em relação às competências jurisdicionais das Cortes de Contas.

Um dos principais argumentos para essa corrente de pensamento na defesa de que as decisões das Cortes de Contas são atos, efetivamente, judicantes se baseia no disposto no artigo 71, inciso II da Constituição Federal de 1988 que dispõe:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - **julgar** as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público” (grifo nosso).

Como se depreende do artigo 71, inciso II da CF/88, a própria Constituição supriu a competência jurisdicional do Poder Judiciário para modificar o mérito da decisão. Todavia, resta ao judiciário conhecer da matéria e analisar os aspectos tão somente formais da mesma. Neste sentido, Evandro Martins Guerra se posiciona:

“Quando em colegiado, as Cortes efetuam o julgamento das contas dos demais administradores públicos, esta executando tarefa que lhe é peculiar, a função jurisdicional prevista na Magna Carta

(art.71,II), sendo sua decisão impossível de revisão pelo Poder Judiciário, salvo se houver vício de forma, posto que, antes da decisão de mérito, deve ser observado o devido processo legal. Assim sendo sua atividade também é contenciosa.

(...) Em linhas gerais, os Tribunais de Contas julgam, sim, as matérias dispostas no inc. II do art. 71 da Carta Magna, e sua decisão possui caráter de definitividade, não podendo ser alcançada, no mérito, pela revisão judicial, pois seu julgamento é especializado, qualificado, referindo-se à regularidade ou irregularidade das contas julgadas".(GUERRA, 2005, p.168).

Assim, para essa corrente de pensamento, a atuação do Poder Judiciário em relação aos atos decisórios das Cortes de Contas limita-se ao controle de legalidade de tais decisões, sem a possibilidade de haver análise meritória. Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

O exame feito pelos Tribunais de Contas representa uma poderosa e ampla ação de controle interno da própria administração. Permitir uma ampla revisibilidade pelo Poder Judiciário, no mínimo, concederia, em termos lógicos, um espaço tão intenso ao controle judicial que inviabilizaria a própria ação administrativa. (FERNANDES, 2008, p.146).

Conforme o entendimento de Miguel Seabra Fagundes, o caráter judicante dos atos decisórios das Cortes de Contas é uma das duas exceções ao monopólio jurisdicional do Poder Judiciário no âmbito do contencioso administrativo.

“Duas exceções restritas admite a Constituição ao monopólio jurisdicional do Poder Judiciário, no que concerne à matéria contenciosa administrativa. (...) A segunda se refere ao julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis pela guarda ou aplicação de bens ou fundos públicos atribuído ao Tribunal de Contas (...). O Tribunal de contas não aparece na Constituição como órgão componente do Poder Judiciário. Dele se trata no capítulo referente ao Poder Legislativo, do qual constitui, pelo menos por algumas das suas atribuições, órgão auxiliar. Não obstante isso, o Art.71 § 4o, comete-lhe o julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis por bens ou dinheiros públicos, o que implica investi-lo no parcial exercício da função judicante. Não bem pelo emprego da palavra julgamento, mas sim pelo sentido definitivo da manifestação da Corte, pois se a regularidade das contas pudesse dar lugar à nova apreciação [pelo Poder Judiciário], o seu pronunciamento resultaria em mero e inútil formalismo. Sob esse aspecto restrito, a Corte de Contas decide conclusivamente. Os órgãos do Poder Judiciário carecem de jurisdição para examiná-lo”. (FAGUNDES, 1967 , p.139-142).

Para ilustrar o cenário que desenhamos até então, pensemos que uma determinada Corte de Contas tenha competência para “aplicar multa a determinados responsáveis”. E pensemos que essa multa comporte “gradação”, segundo a gravidade da infração.

Eis uma situação onde o Poder Judiciário não poderá ingressar, a não ser para discutir “forma”. Jamais “mérito” porque se o sistema normativo validamente contempla a competência da Corte de Contas para “julgar”, e se esse julgamento importa numa dada “dosimetria” (no exemplo dado), permitir que o outro organismo estatal ali transite é subverter a ordem posta.

De qualquer modo, sabemos que essas discussões são incipientes. E por isso mesmo devem ser fomentadas para melhor compreensão e sedimentação em nosso setor.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASTRO, José Nilo de. *Julgamento das Contas Municipais*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

CASTRO, Robínson Gonçalves. *Controle Externo*. Brasília: Vestcon, 1999.

CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. *Da necessidade de aperfeiçoamento do controle judicial sobre a atuação dos Tribunais de Contas visando a assegurar a efetividade do sistema*. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2006.

CITADINI, Antônio Roque. *O Controle Externo da Administração Pública*. São Paulo: Max Limonad, 1995.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Coisa Julgada – Aplicabilidade à Decisões do Tribunal de Contas da União*. Revista do TCU, v.27, nº 70, p.23, out/dez 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 14ª edição, São Paulo: Atlas, 2002.

FAGUNDES, Miguel Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo poder judiciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

FERNANDES, Bruno Lacerda Bezerra. *Tribunal de Contas: julgamento e execução*. Campinas: Edicamp, 2002.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tomada de Contas Especial*. Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.
- FILHO, Marino Pazzagliani. *Lei de Improbidade Administrativa Comentada*. São Paulo: Atlas, 2005.
- GALLOTTI, Luis Octávio. *Tribunal de Contas da União: alguns aspectos de sua competência nas três últimas Constituições*. Revista do Tribunal de Contas da União, v.21, nº46, out/dez, 1990.
- GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. *Regime Jurídico dos Tribunais de Contas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.
- GUERRA, Evandro Martins. *Os Controles Externo e Interno da Administração Pública*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005.
- LIMA, Flávia Danielle Santiago. *O controle das finanças públicas: sentido, conteúdo e alcance do art. 70 da Constituição Federal*. <http://www.jus.com.br/doutrina/contas.html>.
- PASCOAL, Valdecir Fernandes. *Direito Financeiro e Controle Externo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967: com a EC n.01, de 1969*. São Paulo: RT, 1970.
- RODRIGUES, Luis Henrique Vieira. *Controle Externo da Administração Pública pelos Tribunais de Contas: abrangência, limites e reversibilidade das decisões pelo Poder Judiciário*. BDM – Boletim de Direito Municipal – Janeiro/2010.
- TORRES, Ricardo Lobo. *Os Direitos Fundamentais e o Tribunal de Contas*. Revista do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, nº23, 1992, p.54-63.