

GIUSEPPE GIAMUNDO NETO

**O devido processo legal no exercício das atribuições constitucionais do
Tribunal de Contas: *exame das garantias concretizadoras e contribuições
da nova LINDB e do CPC/2015 para o seu aperfeiçoamento***

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Titular Doutor Enrique Ricardo Lewandowski

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2019

GIUSEPPE GIAMUNDO NETO

O devido processo legal no exercício das atribuições constitucionais do Tribunal de Contas: *exame das garantias concretizadoras e contribuições da nova LINDB e do CPC/2015 para o seu aperfeiçoamento*

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Prof. Titular Doutor Enrique Ricardo Lewandowski.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2019

Nome: GIAMUNDO NETO, Giuseppe.

Título: O devido processo legal no exercício das atribuições constitucionais do Tribunal de Contas: *exame das garantias concretizadoras e contribuições da nova LINDB e do CPC/2015 para o seu aperfeiçoamento*

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Prof. Titular Doutor Enrique Ricardo Lewandowski.

Aprovado em:

Banca examinadora:

Prof. Dr. _____ Instituição _____
Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____
Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____
Julgamento _____ Assinatura _____

AGRADECIMENTOS

No livro *A imortalidade*, de Milan Kundera, há uma marcante passagem em que o autor distingue o *caminho* da *estrada*. O primeiro seria uma homenagem ao espaço, em que cada trecho é em si próprio dotado de um sentido e convida-nos a uma pausa. A estrada, por sua vez, não tem qualquer sentido. Assim, quando os caminhos desaparecem da alma humana, a vida do homem se reduz a uma estrada, como uma linha conduzindo de uma etapa à seguinte, do posto de capitão ao posto de general, do estatuto de esposa ao estatuto de viúva.

Essa ideia talvez seja uma boa síntese do que procurei extrair do curso de mestrado. Neste momento final, de reflexão, em que escrevo as gratulações àqueles que fizeram parte de minha jornada, vêm à tona as principais passagens percorridas nos últimos três anos e a certeza de que desfrutei a caminhada. Além das amizades que o convívio acadêmico proporcionou, o período foi de intenso aprendizado e de adorável amadurecimento. Para coroar, tive, no campo pessoal, a maior emoção de toda uma vida: o nascimento do meu filho, *Francesco*. Tenho muito a agradecer, portanto (e por tanto).

O meu principal registro de agradecimento é dirigido ao Prof. *Ricardo Lewandowski*, jurista de conhecimento único, por quem conservo imensa admiração e gratidão, que se expressa sob a forma de um simples e profundo *obrigado*: obrigado por ter me acolhido e por orientar-me nesta pesquisa. Devo destacar que foi a partir das lições extraídas em suas aulas, na disciplina *As garantias do cidadão em juízo*, que tive o impulso e a inspiração de escrever sobre o devido processo legal no Tribunal de Contas.

Agradeço, ainda, profundamente:

À *Fernanda*, minha esposa, por todo o seu amor, carinho, parceria, apoio e, especialmente, por ter sido tão compreensiva com as minhas ausências.

Ao meu filho, *Francesco*, por ser minha fonte inesgotável de alegria.

Aos meus pais, *Antonio e Fátima*, e à minha irmã, *Gabriella*, pelo amor que nos une e por sempre terem acreditado em mim. Ao meu irmão, *Camillo*, companheiro de todas as horas e melhor amigo.

A todos aqueles que me apoiaram e deram seu contributo para este trabalho, por diversas razões e em vários momentos.

À Fernanda

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I: O CONTROLE EXTERNO E O TRIBUNAL DE CONTAS	21
1.1. O Controle do Estado como Exigência Democrática: Considerações Preliminares.....	21
1.2. O Sistema de Controle Financeiro e o Tribunal de Contas.....	23
1.3. O Enquadramento do Tribunal de Contas na Estrutura Organizacional do Estado Brasileiro	25
1.4. Modelos de controle por Tribunais de Contas no direito comparado.....	30
1.4.1. O modelo belga.....	30
1.4.2. O modelo italiano	32
1.4.3. O modelo francês.....	33
CAPÍTULO II: UMA EXTENSÃO PROGRESSIVA DE COMPETÊNCIAS.....	35
2.1. Gênese e Evolução Histórica do Tribunal de Contas no Brasil	35
2.1.1. Os antecedentes do Tribunal de Contas: Período imperial.....	35
2.1.2. A criação do Tribunal de Contas: Decreto nº 966-A, de 1890 e a Constituição de 1891	37
2.1.3. O Tribunal de Contas na Constituição de 1934.....	42
2.1.4. O Tribunal de Contas na Constituição de 1937.....	44
2.1.5. O Tribunal de Contas na Constituição de 1946.....	46
2.1.6. O Tribunal de Contas na Constituição de 1967.....	48
2.2. O Tribunal de Contas na Constituição de 1988.....	49
CAPÍTULO III: O PROCESSO NO TRIBUNAL DE CONTAS.....	54
3.1. Antecedente necessário: a natureza jurídica administrativa das funções do Tribunal de Contas	54
3.2. O processo administrativo como ferramenta de controle do controlador	59
3.3. O processo do Tribunal de Contas da União na perspectiva normativa	61
3.3.1. Processo de julgamento de contas	62
3.3.1.1. <i>Tomada de Contas</i>	63
3.3.1.2. <i>Tomada de Contas Especial</i>	65
3.3.1.3. <i>O julgamento dos processos de tomada de contas</i>	66

3.3.1.3.1. Julgamento pela regularidade.....	67
3.3.1.3.2. Julgamento pela regularidade com ressalva	67
3.3.1.3.3. Julgamento pela irregularidade.....	67
3.3.1.4. <i>Cumprimento da decisão que imputar débito</i>	69
3.3.2. Processo de apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo	70
3.3.3. Processo de apreciação de atos sujeitos a registro.....	73
3.3.4. Processos de fiscalização.....	77
3.3.4.1. <i>Processo de auditoria</i>	78
3.3.4.2. <i>Inspeção</i>	80
3.3.4.3. <i>Monitoramento</i>	81
3.3.4.4. <i>Acompanhamento</i>	82
3.3.4.5. <i>Processo de denúncia</i>	83
3.3.4.6. <i>Processo de representação</i>	85
CAPÍTULO IV: O PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E AS	
CONTRIBUIÇÕES DA LINDB E DO CPC/2015 PARA O SEU	
APERFEIÇOAMENTO NO TRIBUNAL DE CONTAS	87
4.1. O surgimento e a evolução do devido processo legal na Inglaterra e nos Estados	
Unidos da América do Norte.....	87
4.2. O <i>due process of law</i> no direito internacional	91
4.3. O devido processo legal no Direito brasileiro	93
4.4. O devido processo legal no processo administrativo.....	98
4.5. Elementos do devido processo legal aplicáveis ao processo administrativo do	
Tribunal de Contas	101
4.6. A regra da conectividade expressa do CPC/15 com o processo administrativo e	
sua relevância para o devido processo legal no Tribunal de Contas.....	103
4.6.1. Aplicação subsidiária e supletiva	103
4.6.2. As novas incidências de normas do processo civil no processo administrativo	
do Tribunal de Contas	105
4.7. A LINDB e a sua aplicação nas decisões da esfera controladora	109
CAPÍTULO V: EXAME INDIVIDUALIZADO DAS GARANTIAS	
CONCRETIZADORAS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL NO TRIBUNAL DE	
CONTAS	112
5.1. Garantia de isonomia processual.....	112
5.1.1. A imparcialidade e independência dos auditores e dos julgadores	115

5.1.2. A possibilidade de dinamização do ônus probatório como garantia da isonomia..	117
5.2. Garantia de publicidade dos atos processuais.....	122
5.2.1. Quem não é parte pode acessar processo em trâmite no Tribunal de Contas? .	123
5.2.2. Expedição de certidão e de informações	128
5.2.3. Vista dos autos por advogado não constituído no processo	130
5.3. Garantia do juiz natural.....	132
5.3.1. A distribuição de processos aos Ministros do Tribunal de Contas.....	136
5.3.2. As competências materiais do Tribunal de Contas.....	137
5.3.2.1. <i>Limites de competência: A sustação de ato administrativo pelo Tribunal de Contas (CF, art. 71, IX e X).....</i>	<i>138</i>
5.3.2.2. <i>Limites de competência: A sustação de contrato administrativo (CF, art. 71, §§ 1º e 2º).....</i>	<i>140</i>
5.3.2.3. <i>Limites de competência: A adoção de medidas cautelares pelo Tribunal de Contas</i>	<i>144</i>
5.3.2.3.1. A inviabilidade de determinação cautelar de retenção de pagamentos em contratos administrativos	145
5.4. Garantia do contraditório	149
5.4.1. Direito de comunicação dos atos processuais	150
5.4.2. Direito de reação ou de manifestação.....	151
5.4.3. Direito de participação no desenvolvimento do processo e de influência no conteúdo das decisões.....	153
5.4.4. Direito de a parte ter seus argumentos considerados pelo julgador	155
5.4.5. A vedação à prolação de decisões surpresa.....	156
5.4.6. A figura do amicus curiae.....	159
5.4.7. Há efetivo contraditório no Tribunal de Contas?	162
5.5. Garantia da ampla defesa.....	164
5.5.1. Os meios de prova no processo administrativo do Tribunal de Contas	166
5.5.1.1. <i>A posição adotada pelo STF no MS 26.358-DF quanto à prova no TCU.</i>	<i>167</i>
5.5.1.2. <i>A prova pericial</i>	<i>170</i>
5.5.1.3. <i>A prova oral: oitiva de testemunhas e interrogatório da parte.....</i>	<i>175</i>
5.6. Garantia de inadmissão da prova ilícita	176
5.6.1. Prova ilícita e prova ilegítima.....	179

5.6.2. Provas ilícitas por derivação: os frutos da árvore envenenada.....	180
5.7. Garantia do duplo grau de jurisdição administrativa	183
5.7.1. A vedação à <i>reformatio in pejus</i>	188
5.8. Garantia de celeridade processual.....	189
5.8.1. A prescritibilidade da pretensão punitiva do Tribunal de Contas	194
5.9. Garantia de motivação das decisões do Tribunal de Contas.....	197
5.9.1. O dever de consequencialismo decisório	202
5.9.1.1. <i>Decisão calcada em valores jurídicos abstratos (LINDB, art. 20)</i>	202
5.9.1.2. <i>Decisão de invalidação de ação administrativa (LINDB, art. 21)</i>	206
5.9.1.2.1. A regularização da ação administrativa	208
5.9.2. Avaliação das circunstâncias práticas que envolvem a ação do agente (LINDB, art. 22, <i>caput</i> e inciso I)	209
5.9.3. A dosimetria do sancionamento (LINDB, art. 22, incisos II e III).....	213
5.9.3.1. <i>A vedação ao bis in idem sancionatório</i>	215
5.9.4. O dever de a decisão administrativa estabelecer regime de transição quando inovar orientação ou interpretação legal (LINDB, art. 23)	218
5.9.5. Compensação por benefícios indevidos ou prejuízos injustos resultantes do processo (art. 27)	221
5.9.5.1. <i>A celebração de compromisso processual para regulação da compensação (artigo 27 § 2º)</i>	226
CONCLUSÃO.....	229
BIBLIOGRAFIA	241

“– Que diabo se faz no Tribunal de Contas – perguntou Carlos. Joga-se?

Cavaqueia-se?

– Faz-se um bocado de tudo, para matar tempo... Até contas!”

Eça de Queiroz, Os Maias

RESUMO

GIAMUNDO NETO, Giuseppe. O devido processo legal no exercício das atribuições constitucionais do Tribunal de Contas: exame das garantias concretizadoras e contribuições da nova LINDB e do CPC/2015 para o seu aperfeiçoamento, 2019. 254 folhas. Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019.

O Tribunal de Contas da União, desde a sua criação no início da República, com maior ênfase a partir da Constituição de 1988, passou por significativas alterações. As suas competências foram ampliadas, novos parâmetros de controle foram conferidos ao órgão e o espectro de sujeitos passíveis de responsabilização foi alargado. As atribuições constitucionais do Tribunal de Contas são exercidas por meio de processos administrativos de fiscalização. Nesse contexto, assume relevância o estudo desses processos sob a lente do princípio do devido processo legal. Dentre as garantias constitucionais que estruturam o devido processo legal no Tribunal de Contas, destacam-se as seguintes: isonomia processual, publicidade dos atos processuais; juiz natural; contraditório; ampla defesa; inadmissão da prova ilícita; duplo grau de jurisdição administrativa; celeridade processual; e motivação das decisões. Cada uma dessas garantias é examinada frente à disciplina da Lei Orgânica (Lei Federal nº 8.443/1992) e normativos internos do órgão, bem assim de decisões paradigmáticas que dão contorno à matéria. O trabalho, ao identificar situações em que o devido processo legal é inobservado pelo órgão, vale-se do ferramental atualmente existente no ordenamento jurídico, em especial do CPC/2015, que expressamente estabeleceu a sua aplicação *subsidiária* e *supletiva* aos processos administrativos (artigo 15), e dos novos dispositivos da LINDB, acrescidos pela Lei Federal nº 13.655/2018, para verificar que institutos e disciplinas podem e devem ser incorporados nos processos do Tribunal de Contas para efeito de seu aperfeiçoamento.

Palavras-chave: Tribunal de Contas, competências constitucionais, processo administrativo, devido processo legal, CPC/2015, LINDB

ABSTRACT

GIAMUNDO NETO, Giuseppe. Due process of law in the exercise of the constitutional attributions of the Brazilian Federal Court of Accounts: examination of the concrete guarantees and contributions of new LINDB and CPC/2015 for its improvement, 2019. 254 pages. Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019.

The Brazilian Federal Court of Accounts, since its creation at the beginning of the Republic, with greater emphasis since the 1988 Constitution, has undergone significant changes. Its competencies have been expanded, new control parameters have been conferred to the agency, and the spectrum of responsible subjects has been extended. The constitutional attributions of the Court of Accounts are exercised through administrative procedures. In this context, it is relevant to study these procedures from the perspective of the principle of due process of law. Among the constitutional guarantees that structure due process of law in the Court of Accounts, the following ones stand out: isonomy; publicity of procedural acts; natural judge; adversarial system; full defense; inadmissibility of illegal evidence; double degree of administrative jurisdiction; speed of the procedure; and motivation of decisions. Each of these guarantees is examined in conjunction with the discipline of the Law 8.443/1992 (Organic Law of Federal Court of Accounts) and internal rules of the body, as well as paradigmatic decisions that give rise to matter. The work, by identifying situations in which due process of law is not observed, uses the tools existing in the legal system, especially CPC/2015, which expressly established its subsidiary and supplementary application to administrative procedures (article 15) and the new provisions of LINDB, supplemented by Law 13.655/2018, to verify which institutes and disciplines can and must be incorporated in the Court of Accounts' procedures for the purpose of their improvement.

Keywords: Court of Accounts, constitutional competences, administrative procedures, due process of law, CPC/2015, LINDB

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AgRg – Agravo Regimental
AGU – Advocacia Geral da União
CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CADIN – Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal
CF – Constituição Federal
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público
CPC/1973 – Código de Processo Civil de 1973
CPC/2015 – Código de Processo Civil de 2015
CPP – Código de Processo Penal
DF – Distrito Federal
DJ – Diário de Justiça
DJe – Diário de Justiça eletrônico
DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura Rodoviária
DOU – Diário Oficial da União
EC – Emenda Constitucional
HC – Habeas Corpus
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
IN – Instrução Normativa
INTOSAI – Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISSAI – Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
J. em – Julgado em
LAI – Lei de Acesso à Informação
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LINDB – Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro
LOTUCU – Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União
MS – Mandado de Segurança
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas
PL – Projeto de Lei
REsp – Recurso Especial
RE – Recurso Extraordinário
RITCU – Regimento Interno do Tribunal de Contas da União
SEGECEX – Secretaria-Geral de Controle Externo
SEMEC – Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
STM – Superior Tribunal Militar
TC – Tomada de Contas
TCU – Tribunal de Contas da União
TJ – Tribunal de Justiça
TSE – Tribunal Superior Eleitoral

INTRODUÇÃO

O debate envolvendo o controle da Administração Pública no Brasil nunca esteve tão em evidência como nas últimas décadas. Motivos não faltam. Seja em decorrência da expansão da estrutura e atividades do Estado – há, hoje, uma verdadeira constelação de entes estatais, políticos e administrativos, e de entidades da sociedade civil, como sindicatos, ordens profissionais, *etc.*, que compõem uma rede de poderes, figurando o Estado como uma espécie de centralizador político¹ –, seja em função de rumorosos e midiáticos casos envolvendo malversação de recursos públicos, fato é que os órgãos responsáveis pela fiscalização financeira e patrimonial estatal ganharam notoriedade e visibilidade nunca antes vista.

É nesse cenário que se destaca o *Tribunal de Contas*² no Brasil. Desde a sua criação no primeiro ano da República, por iniciativa do então Ministro da Fazenda Ruy Barbosa, até os dias atuais, com especial ênfase a partir da Constituição Federal de 1988, o órgão responsável pela fiscalização financeira do Estado passou por um processo progressivo e constante de alargamento de competências, com notável ampliação do alcance de seu controle e do rol de sujeitos controlados. Com efeito, as múltiplas atribuições conferidas ao órgão pelo texto constitucional colocaram-no em posição de imensurável importância para o Estado e para a democracia brasileira.

E para fins deste trabalho, importa a seguinte constatação: a miríade de competências de que dispõe a Corte de Contas é exercida pelo órgão através de *processos administrativos de fiscalização*. É o processo administrativo, portanto, o *instrumento* por meio do qual o poder do Tribunal de Contas se manifesta.

Tais processos, por sua vez, são regulados pela Lei Orgânica do órgão (Lei 8.443/1992), e normativos internos. Estes últimos são editados por força do poder regulamentar detido pela Corte. Indaga-se, então, o seguinte: estaria essa disciplina processual em conformidade com o princípio do devido processo legal? Quais são e como

¹ Cf. MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 21ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 23.

² Para fins de recorte epistemológico, o trabalho limita o seu campo de análise ao processo no *Tribunal de Contas da União*. Sendo assim, no decorrer da dissertação serão utilizados, indistintamente, os termos *Tribunal de Contas*, *Corte de Contas* e *TCU* para se referir ao *Tribunal de Contas da União*. De outro lado, quando a expressão estiver no plural (*Tribunais de Contas* ou *Cortes de Contas*) quer-se referir aos Tribunais de Contas dos três níveis da federação (*Tribunal de Contas da União*, *Tribunais de Contas dos Estados* e *Tribunais de Contas Municipais*, para os municípios que o possuem).

se operam as garantias constitucionais concretizadoras do devido processo no Tribunal de Contas? São estas algumas das questões que norteiam o trabalho desenvolvido.

Note-se a importância das perguntas acima no contexto de um Tribunal de Contas fortalecido e com um leque amplíssimo de funções constitucionais. Adianta-se que a pesquisa, ao examinar individualmente cada uma das garantias estruturantes do devido processo em cotejo com a Lei Orgânica, normativos internos e jurisprudência do órgão, constata inúmeras situações em que o devido processo legal é inobservado.

Mas o trabalho, conforme se verá, não se limita a averiguar eventuais desrespeitos às garantias estruturantes do devido processo legal. Valendo-nos do ferramental atualmente existente em nosso ordenamento jurídico, em especial do CPC/2015, que expressamente estabeleceu a sua aplicação *subsidiária e supletiva* aos processos administrativos (artigo 15)³, e dos novos dispositivos da LINDB acrescidos pela Lei 13.655/2018, procurou-se verificar que institutos e disciplinas podem e devem ser incorporados nos processos do Tribunal de Contas para efeito de seu aperfeiçoamento. No tocante ao primeiro diploma, há um evidente abrandamento de fronteiras, favorecendo uma aproximação pela qual o processo administrativo do órgão pode se beneficiar da evolução do processo civil.

Assim, a presente dissertação se divide em *cinco* capítulos. No *primeiro*, busca-se situar o Tribunal de Contas no contexto do sistema de controle estatuído pela Constituição Federal de 1988, com destaque para a relevância e a exigência democrática de suas funções. Também é evidenciada a atuação independente e autônoma do referido órgão constitucional, que não pertence e nem se subordina a nenhum dos três Poderes, muito embora auxilie o Poder Legislativo no exercício do controle externo. São ainda identificados os modelos clássicos de Tribunal de Contas no direito comparado⁴, considerando a sua influência na criação e desenvolvimento do modelo adotado no Brasil.

No *Capítulo II* é realizada uma fundamental incursão histórica para verificar a evolução do tratamento dado ao órgão controlador pelo sistema jurídico-constitucional,

³ Em que pese a lei processual civil já pudesse servir de referência ou mesmo de analogia, em alguns casos, para os processos eleitorais, trabalhistas e administrativos, a previsão expressa e mandatória no Código de Processo Civil de sua aplicação complementar a estas outras searas parece representar um avanço em termos de garantias aos cidadãos nos respectivos processos.

⁴ São estudados comparativamente os modelos de processo administrativo de contas dos países que serviram de referência para a instituição do Tribunal de Contas no Brasil. Conforme consta da exposição de motivos assinada por Ruy Barbosa do Decreto nº 966-A, de 1890, o Tribunal de Contas brasileiro se valeu da referência do modelo de três países: França, Bélgica e Itália.

especialmente quanto à expansão de suas *atribuições*⁵, considerando as diversas transformações por que passou o país desde a sua criação.

O *Capítulo III*, por sua vez, dedica-se a identificar os diferentes tipos de processos existentes no Tribunal de Contas, segundo a sua orientação normativa, a fim de que seja possível, nos capítulos seguintes, assimilar e examinar adequadamente a aplicação do devido processo legal no âmbito do órgão.

Nessa toada, o *Capítulo IV* objetiva a compreensão do princípio do devido processo legal, valendo-se, para tanto, do resgate à sua origem e desenvolvimento no plano internacional e no direito brasileiro. Uma vez firmado o seu significado, parte-se para a identificação das garantias constitucionais que estruturam e orientam o devido processo no Tribunal de Contas, com breve exame da aplicabilidade e utilidade do uso do CPC/15 e da nova LINDB para tal finalidade.

O derradeiro capítulo (*V*) se ocupa da investigação propriamente dita das garantias que concretizam o devido processo legal na ambiência do Tribunal de Contas. Averiguam-se, assim, as garantias de *isonomia processual*, de *publicidade dos atos processuais*, do *juiz natural*, do *contraditório* e da *ampla defesa*, da *inadmissão da prova ilícita*, do *duplo grau de jurisdição administrativa*, da *celeridade processual* e de *motivação das decisões* frente à atual disciplina regulatória do processo a cargo do órgão, bem assim decisões paradigmáticas que dão contorno à matéria.

Por fim, é válido o registro de que este trabalho acadêmico procura examinar as garantias concretizadoras do devido processo legal no Tribunal de Contas sob um olhar *externo*, considerando que o autor não pertence à estrutura do referido órgão. Como bem observa Bruno Wilhelm Speck, um fenômeno interessante é que muitos dos estudos sobre os Tribunais de Contas são elaborados por seus integrantes. No caso brasileiro, são os ministros e conselheiros, ou seja, os representantes da cúpula dessas instituições, e, em grau reduzido, também auditores, promotores e técnicos os autores dos estudos sobre a instituição⁶. Esta pretensão, por óbvio, não quer desmerecer a incontroversa relevância da

⁵ O estudo das atribuições do Tribunal de Contas é relevante para a dissertação em razão de a tipologia dos processos administrativos que tramitam no órgão possuir relação direta com as competências que lhe são estabelecidas na Constituição Federal. Por exemplo, o processo que examina as contas da Presidência da República tem tramitação e características distintas do processo de tomada de contas de determinado gestor, assim como também difere de uma auditoria operacional. Desse modo, a partir do exame da evolução das atribuições do Tribunal de Contas é possível também compreender, ao menos em parte, a evolução dos processos administrativos que lá tramitam.

⁶ 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, p. 18.

produção bibliográfica endógena existente, mas ressaltar que novas visões podem ser importantes para o aperfeiçoamento do tema.

CONCLUSÃO

Consigamos, a seguir, as principais conclusões fundamentadas ao longo do trabalho:

1. O controle da Administração Pública é um imperativo democrático. Mediante a verificação crítica da conformidade de uma ação à lei e à Constituição, funciona como limitador do poder do Estado. Objetiva, ademais, a racionalização da atuação estatal, a fim de que esta alcance seus objetivos mediante a maximização dos recursos disponíveis. É, por tudo isso, um instrumento tipicamente republicano, garantidor da prestação de contas por todos aqueles que gerem recursos públicos.

2. A Constituição Federal confere uma concepção sistêmica ao controle do Estado, inserindo o Tribunal de Contas no contexto do controle externo, não judicial. Apesar de o órgão constar no artigo 71 como auxiliar do Poder Legislativo, não o integra. Possui, com este, relação de harmônica independência para atingimento das finalidades do controle externo. Trata-se de órgão constitucional de multifárias competências, independente e autônomo, que não pertence e nem se subordina a qualquer dos três Poderes da União.

3. O surgimento do Tribunal de Contas no Brasil se deu no contexto da instauração da República. Em que pese as primeiras discussões acerca da necessidade de sua criação remontem ao período imperial, foi em 1890, um ano após a proclamação, que se editou o Decreto nº 966-A. A iniciativa coube a Rui Barbosa, então Ministro da Fazenda. Da respectiva exposição de motivos merece destaque a sua concepção como órgão *independente*, cercado de garantias para exercer em posição *autônoma* as suas funções.

4. Desde a primeira Carta Constitucional que previu expressamente a existência do Tribunal de Contas (1891) até se chegar à atual Constituição Federal de 1988, observa-se um constante e gradativo adensamento de suas atribuições e espectro fiscalizatório. Atualmente, além de inúmeras competências, o órgão tem a prerrogativa de realizar a fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta. Além disso, a sua fiscalização tem como parâmetros a legalidade, a economicidade e a legitimidade dos atos que impliquem despesas.

5. Como reflexo dessa miríade de atividades, ganha realce o instrumento por meio do qual o poder do órgão se exerce, isto é, os seus processos. Foi possível verificar que a natureza desses processos é *administrativa*, não obstante vozes em contrário fundadas na existência do verbo *julgar* no texto constitucional ao descrever as competências do órgão. A

função jurisdicional do Estado brasileiro é exclusiva do Poder Judiciário (sistema de jurisdição uno), de modo que as decisões da Corte de Contas não possuem o caráter de definitividade das decisões judiciais.

6. O processo administrativo no Tribunal de Contas serve como importante mecanismo de controle do controlador. Sob o prisma do cidadão responsável ou do interessado, viabiliza, a qualquer tempo, a observância de seus direitos e garantias constitucionais, coibindo abusos e arbitrariedades. Sob o prisma do Estado, obriga a autoridade que o conduz a cumprir procedimentos pré-determinados e a se atentar à legalidade de seus atos e decisões. Com isso, o processo a cargo do Tribunal de Contas acaba por funcionar como instrumento viabilizador de verificação e sindicabilidade de suas atividades pelo Poder Judiciário, pelo Poder Legislativo e por parte dos cidadãos e interessados em geral.

7. O processo no Tribunal de Contas é disciplinado por sua Lei Orgânica (Lei Federal nº 8.443/1992), complementada pelo respectivo Regimento Interno. Podem ser divididos em quatro espécies, conforme as competências constitucionais dirigidas ao órgão: (i) processo de julgamento de contas; (ii) processo opinativo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo; (iii) processo de apreciação de atos de pessoal; e (iv) processo de fiscalização em sentido estrito (auditoria, inspeção e denúncia).

8. Aos processos do Tribunal de Contas aplica-se o princípio do *devido processo legal*, objeto de estudo no Capítulo IV. Da exposição feita em tal ponto, extrai-se que o direito fundamental ao *devido processo legal*, desde o seu surgimento na Inglaterra, com a Magna Carta em 1215, passando por sua recepção pelo direito norte-americano a partir das Constituições das antigas colônias e emendas V e XIV à Constituição Federal, acompanhou as circunstâncias políticas, sociais e econômicas de cada época em que foi aplicado.

Pôde-se observar o alargamento de seu significado, que de uma garantia exclusivamente processual (*procedural due process of law*), passou a guardar também um sentido material, substantivo (*substantive due process of law*), reflexo de sua adaptação às novas necessidades dos indivíduos frente aos arbítrios e abusos do poder estatal. O processo, mais do que obediente aos ritos e garantias procedimentais, deveria ser justo, efetivo.

Bem por isso, não é exagero caracterizá-lo como um superprincípio ou um princípio estruturante, tendo em vista ser capaz de aglutinar incontáveis garantias – conquistadas no decorrer de sua longa história – e de se sobrepor a qualquer uma delas, coordenando-as e regendo-as como um verdadeiro maestro, sempre tendo como norte a proteção irrestrita aos direitos fundamentais do indivíduo.

Possui o *devido processo legal* uma riqueza exegética sem igual, como ficou claro a partir do desenho de sua evolução e das novas perspectivas de sua aplicação que surgiram no século XX, especialmente após a segunda guerra. De uma garantia originalmente voltada para processos penais, a cláusula passou a abarcar a jurisdição civil para finalmente se estender aos processos administrativos.

Também foi possível verificar que no direito brasileiro, apesar de a positivação da expressão *devido processo legal* somente ter ocorrido na Constituição Federal de 1988, o seu sentido e espírito já eram presentes nos textos constitucionais anteriores. A jurisprudência pátria, por sua vez, tem acolhido a abrangência de espectro que a cláusula merece ter em nosso ordenamento, reconhecendo o seu amplo conteúdo e indo além, para admitir a sua aplicação também em relações entre particulares. Avança-se, com isso, para limitar não apenas os arbítrios do poder estatal, mas também a abusividade de posições dominantes no plano econômico-social.

9. Os normativos que disciplinam o processo administrativo a cargo do Tribunal de Contas devem ser aplicados de modo aderente aos elementos caracterizadores do devido processo administrativo, constantes do texto constitucional, dos quais se destacam os seguintes: (i) *isonomia processual* (art. 5º, *caput*); (ii) *publicidade dos atos processuais* (art. 5º, XXXIII e LX) (iii) *juízo natural* (art. 5º, XXXVII e LIII); (iv) *contraditório e ampla defesa* (art. 5º, LV); (v) *duplo grau de jurisdição* (art. 5º, LV); (vi) *inadmissão da prova ilícita* (art. 5º, LVI); (vii) *celeridade processual* (art. 5º, LXXVIII) e (viii) *motivação das decisões* (art. 93, IX e X).

10. Nesse sentido, dois diplomas infraconstitucionais recentemente editados podem contribuir para o aprimoramento do devido processo no ambiente do Tribunal de Contas. São eles o CPC/2015 e a Lei 13.655/2018, que acresceu novos dispositivos à LINDB.

11. A nova lei processual civil transpôs os limites da regência dos processos jurisdicionais, passando expressamente a ter o papel de fonte *subsidiária e supletiva* dos processos administrativos ao estabelecer em seu artigo 15 que “na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletivas e subsidiariamente”. Incide, portanto, em todos os processos administrativos, no que se inclui aqueles em trâmite no Tribunal de Contas.

12. As novas disposições da LINDB, por sua vez, foram concebidas a partir da busca por maior qualidade da atividade decisória pública, com expressa menção de sua

aplicabilidade na esfera controladora, caso do Tribunal de Contas. Na mesma esteira teleológica do CPC/2015, a alteração da LINDB revela um propósito de maior afinamento sistemático com a Constituição Federal. Há, portanto, total pertinência de ambos os diplomas com a temática do devido processo legal examinada neste trabalho.

13. Assim, passou-se a examinar individualmente as garantias concretizadoras do devido processo legal no Tribunal de Contas sob as lentes do texto constitucional, de sua Lei Orgânica e normativos internos, bem como da nova LINDB e do CPC/2015, este último sempre que compatível com o processo do órgão.

14. No que se refere à *garantia de isonomia processual* (CF, art. 5º, *caput*), compreendida como o equilíbrio entre os sujeitos processuais em todas as etapas, atos e marchas procedimentais do processo, a LOTCU nada dispôs a respeito, de modo que verificou-se harmonizável e pertinente a aplicação supletiva do artigo 7º do CPC/15. O dispositivo assegura às partes “paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais”. No processo do Tribunal de Contas, o tratamento paritário exigirá que o responsável ou interessado possua instrumentos para contrapor-se ao que vier a ser apurado pela fiscalização. O processo deve assegurar a ausência de arbítrio ou subjetividade nas apurações fiscalizatória e respectivo julgamento, cabendo aos órgãos do Tribunal de Contas manter postura equidistante, garantindo-se ao responsável ou interessado as mesmas oportunidades processuais que tiveram aqueles que lhes imputaram irregularidades.

Verificou-se também serem extraíveis da garantia de isonomia processual os deveres de imparcialidade e independência dos auditores e julgadores do Tribunal de Contas. Nesse sentido, o CPC/2015, ao tratar das situações de impedimento e suspeição do juiz, elenca hipóteses não previstas na LOTCU e RITCU. Das situações listadas no CPC/2015, merecem destaque o impedimento em processos em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de parente até terceiro grau (art. 144, VIII), assim como no caso de mandato conferido a membro de escritório de advocacia que tenha em seus quadros advogado que seja parente até o terceiro grau (art. 144, §3º). Além disso, as causas de suspeição e impedimento devem se aplicar não apenas aos julgadores, mas também aos auditores e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (art. 148).

Ainda no contexto da isonomia processual, outra regra do CPC/2015 passível de aplicação no Tribunal de Contas é a possibilidade de o julgador redistribuir o ônus probatório em casos nos quais, por suas particularidades, seja impossível ou muito dificultosa a comprovação de que houve a boa e regular utilização do recurso público. Trata-se da *teoria*

dinâmica do ônus da prova, consubstanciada no §1º, do art. 373, do CPC. O TCU, conforme se revelou, já fez uso de tal dispositivo em um caso concreto, sendo certo que a possibilidade de flexibilização do ônus probatório sempre que o caso concreto exigir tem o condão de deixar o processo mais justo e efetivo.

15. Quanto à ***garantia de publicidade dos atos processuais*** (art. 5º, XXXIII e LX), tem-se, como regra, que os atos processuais sempre serão públicos. Somente deixarão de ser caso assim a lei o determine para fins de proteção da intimidade ou do interesse envolvido das partes, de terceiros ou da coletividade.

Em relação ao direito de acesso dos autos por *terceiros*, verificou-se a existência de julgados no TCU no sentido de que tal faculdade somente seria exercível após a prolação de decisão de mérito. Também se identificou, em sentido oposto, julgado que admitiu acesso aos autos por terceiros a qualquer tempo como uma garantia do cidadão, desde que não classificado como sigiloso. Esta posição nos pareceu a que melhor se adequa ao que determina o texto constitucional. Com efeito, diante da omissão da LOTCU, afigura-se valiosa a incidência da disciplina da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), bem assim a do CPC/2015, pelo qual os atos processuais são públicos, exceto os que tramitam em segredo, como aqueles em que o exija o interesse público ou social e os em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade (art. 189, I, III).

No tocante à possibilidade de vista dos autos por advogado não constituído nos autos, por força do que dispõe o artigo 7º, XIII e XV, da Lei Federal nº 8.906/94 (Estatuto da OAB), apurou-se que o Tribunal de Contas tem recorrentemente recusado a aplicação de tal dispositivo, sob o entendimento de que a prerrogativa não incidiria nos processos de controle externo. O STF, instado a se posicionar sobre a matéria, repetidamente afastou restrições impostas pelo Tribunal de Contas a advogado que pretenda ter vista e cópia de processos, reputando a plena aplicabilidade do Estatuto da OAB. Conforme se apontou, o CPC/2015 ratificou tal prerrogativa do advogado em seu artigo 107, I, de modo que o direito à vista e cópia de processo no Tribunal de Contas é assegurado ao advogado seja por força do que prevê o Estatuto da OAB, seja pela aplicação subsidiária do CPC/2015.

16. Em seguida, examinou-se a ***garantia do juiz natural*** (CF, art. 5º, incisos XXXVII e LIII), que visa evitar que uma controvérsia possa ser entregue a autoridade diversa daquela que seria competente segundo a lei. Assegura-se, por meio dela, o direito de qualquer pessoa ser processada e julgada por autoridades constitucionalmente competentes, imparciais e pré-constituídas na forma da lei.

Pelo que se observou, a sistemática de distribuição processual existente no Tribunal de Contas mostra-se compatível com a garantia do juiz natural, mesmo estando as respectivas unidades fiscalizadas atreladas por dois anos a determinados ministros. De um lado, tem-se atendida a exigência de predeterminação da competência (no caso, das autoridades do Tribunal), que por sua vez é realizada em abstrato por normativos editados em caráter permanente pelo próprio órgão no exercício de seu poder regulamentador. De outro, não há qualquer margem de discricionariedade dos ministros ou do órgão para modificação das relatorias (designação de julgadores *post factum*), visto que inexistente previsão legal para tanto, devendo-se respeitar os sorteios previamente realizados.

Ainda tratando da garantia do juiz natural, afirmou-se que as competências materiais do Tribunal de Contas são aquelas fixadas *numerus clausus* no texto constitucional (art. 71). Nesse sentido, foram examinadas algumas competências materiais específicas geradoras de debate, como é o caso da sustação de atos e sustação de contratos administrativos, em que há divergência de opiniões acerca dos limites examinatórios do órgão. Quanto à sustação de atos, o Tribunal de Contas, deparando-se com ilegalidade no curso de fiscalização, tem o poder de conferir prazo para que a Administração adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei. Caso não haja a correção do ato impugnado, este poderá ser *sustado* pelo Tribunal. No que se refere especificamente ao contrato administrativo, concluiu-se que a Constituição Federal conferiu sistemática específica para a hipótese de sustação. Diz o texto que a sustação deverá ser adotada “*diretamente pelo Congresso Nacional*” (artigo 71, §1º). O exame do Congresso Nacional se aterá não apenas às razões técnico-jurídicas da proposta de sustação do Tribunal de Contas, mas também – e especialmente – aos impactos econômicos e sociais da interrupção da execução do contrato. Somente na hipótese de o Congresso Nacional, no prazo de noventa dias, não deliberar a respeito, é que o Tribunal de Contas decidirá sobre a sustação do contrato. As competências correspondentes à assinatura de prazo à Administração para correção de irregularidades e à sustação de ato administrativo, ademais, têm natureza cautelar, na medida em que pressupõem, para a sua aplicação, a existência de *fumus boni iuris* – consistente na necessidade de constatação de ilegalidade – e de *periculum in mora* – relacionado ao risco de prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação caso tenha de se esperar a conclusão do processo administrativo.

17. Seguindo adiante, averiguou-se a aplicação da **garantia do contraditório** (art. 5º, LV) no Tribunal de Contas, especialmente à luz do CPC/2015 em cotejo com a LOTCU e normativos internos do órgão, tendo em vista que o novo diploma conferiu especial magnitude a tal garantia ao discipliná-la. Com esse enfoque, foram estudados seis direitos

dos sujeitos processuais extraíveis da garantia do contraditório, quais sejam: (i) de comunicação dos atos processuais; (ii) de reação ou de manifestação; (iii) de participação no desenvolvimento do processo; (iv) de influência no conteúdo das decisões; (v) de os argumentos das partes serem considerados pelo julgador; e (vi) da vedação à prolação de decisões surpresa.

Constatou-se a necessidade de se assegurar a ampla participação, em todas as fases processuais, do responsável ou interessado no processo do Tribunal de Contas por meio de manifestações que possam influenciar e alterar a compreensão que o corpo técnico ou os julgadores têm do caso, ajudando-os na elaboração do conteúdo da decisão. Mais ainda, o direito de o responsável ou interessado ter as suas razões de fato e de direito examinadas e consideradas pelo julgador por ocasião da decisão. Não pode este simplesmente ignorar o que é produzido no processo. Se as alegações são irrelevantes, então deve dizê-lo claramente. Por fim, a inovação introduzida pelo artigo 10 do CPC/2015, de aplicação subsidiária e supletiva ao processo no Tribunal de Contas, que veda a prolação de decisão com fundamento que não tenha sido objeto de prévia manifestação da parte, sob pena de nulidade.

Também se confirmou a possibilidade de intervenção do *amicus curiae* nos processos do Tribunal de Contas sob a disciplina do CPC/2015 – algo que, embora já fosse aceito pela jurisprudência do TCU mesmo antes do novo diploma processual, não era regulamentado por sua Lei Orgânica e normativos internos. O *amicus curiae* tem o potencial de pluralizar o debate processual, permitindo que o órgão leve em consideração, em decisões cuja matéria seja relevante, tenha repercussão social ou guarde certas especificidades, as razões apresentadas por estes terceiros e que podem ser fundamentais para o deslinde da questão. Verificou-se, ainda, que uma vez autorizado o ingresso do *amicus* no processo, não pode o TCU furtar-se de avaliar e de se posicionar quanto ao que este apresentar, sob pena de descaracterizar a própria razão de existir do instituto.

18. Ao tratar da **garantia da ampla defesa** (art. 5º, LV), entendida como o direito de a parte apresentar ao conhecimento do julgador as informações e as provas necessárias à apuração da verdade, de modo a permitir a elisão das imputações que lhe tiverem sido feitas, o trabalho concentrou-se em verificar a disciplina da produção de provas nos processos do Tribunal de Contas. Nestes processos é *dever* do responsável, como regra, *provar* o bom emprego dos recursos utilizados. Contudo, em que pese a relevância do tema, a LOTCU foi omissa e o RITCU dedicou apenas um dispositivo para regular a produção de provas e o fez para preconizar que somente é aceita a produção de prova documental perante o Tribunal.

Verificou-se que o STF, no julgamento do MS 25.358-DF – 2ª Turma, ao examinar a negativa de produção de prova técnica no TCU, desconstruiu os fundamentos que a jurisprudência da Corte de Contas tem utilizado para recusar a produção de prova pericial e também de outras provas. Conforme sustentado pelo STF, a ausência de previsão na LOTCU ou mesmo a especificidade do rito dos processos da Corte de Contas não podem se sobrepor à obrigatória observância da garantia da *ampla defesa* prevista no texto constitucional, com os meios a ela inerentes, no que se inclui o direito à prova e à prova pericial, se necessário.

Também apurou-se que a LOTCU admite a possibilidade de o Tribunal de Contas contar, no curso dos processos, com o apoio de serviços técnicos especializados de órgãos e entidades federais quando os seus técnicos não tiverem os conhecimentos especiais exigidos para solucionar questão técnica específica (art. 101). Diante dessa possibilidade, concluiu-se salutar a aplicação, subsidiária e supletivamente, da disciplina do CPC/2015 (arts. 465, §1º, e 466), a fim de que seja assegurada a participação da parte em tal trabalho (por exemplo, com a indicação de assistente técnico e apresentação de quesitos), mediante adaptações específicas dessa participação, a serem definidas pelo relator conforme o caso concreto.

Caso inexista entidade ou órgão público especializado para a realização da perícia ou, existindo, estar impossibilitado de executar o trabalho no tempo e modo requerido no processo, não pode a parte ver tolhido o seu direito à prova. Mais uma vez, parece-nos adequado recorrer-se subsidiária e supletivamente ao CPC/2015 para que seja nomeado pelo relator perito especializado no objeto da perícia. Em se tratando de profissional ou entidade privada, caberia a este, uma vez solicitado pelo relator, apresentar a sua proposta de honorários, intimando-se ao responsável ou interessado que requereu tal prova manifestar-se a respeito e arcar com a respectiva remuneração (art. 465, §§2º a 5º).

Em relação à produção de prova oral, concluiu-se que é dever do julgador, no contexto da ampla defesa e do devido processo legal, envidar todos os esforços na busca da verdade real, evitando o amesquinamento das oportunidades que o responsável ou o interessado têm para comprovação do que alegam. A aplicação subsidiária e supletiva do CPC/2015, uma vez mais, mostra-se oportuna para disciplinar o procedimento de interrogatório de testemunhas e/ou de responsáveis e interessados diante da omissão da LOTCU a respeito.

19. Estudou-se, então, a *garantia de inadmissão da prova ilícita* (CF, art. 5º, LVI), pela qual ninguém pode ser denunciado, processado ou condenado com base em prova obtida ou produzida de forma incompatível com os limites ético-jurídicos que restringem a atuação do Estado. Embora a LOTCU nada tenha previsto, o RITCU preceitua serem

inadmissíveis provas obtidas por meios ilícitos, determinando que o relator do caso proíba a sua juntada no processo (art. 162, §§1º e 2º). Verificou-se, ademais, a aplicação no TCU da teoria dos frutos da árvore envenenada, consistente na ideia de que a prova derivada diretamente da ilícita também é ilícita. As referências existentes na jurisprudência do órgão confirmaram a compreensão quanto à plena viabilidade de sua utilização nos processos que lá tramitam. Seria um contrassenso, aliás, reputar como válida prova derivada de outra reconhecida como ilícita, pois isto representaria verdadeiro incentivo à produção de prova ilícita. Esta, ainda que inutilizada para fins de condenação, atingiria o mesmo efeito por meio de outra prova que dela decorresse, encorajando violações de direitos fundamentais, o que seria de todo incongruente.

20. A *garantia do duplo grau de jurisdição* (CF, art. 5º, LV), que tem o condão de assegurar à parte o direito de interposição de recursos perante outro agente ou órgão, em regra de hierarquia superior, foi examinada segundo as regras recursais do Tribunal de Contas. Concluiu-se que tal garantia não pressupõe, necessariamente, que o segundo julgamento seja conferido a órgão de hierarquia superior àquele que realizou o primeiro exame, mas por outro órgão de jurisdição que não o prolator da decisão, ressalvadas exceções específicas em que o último grau de jurisdição é detentor de competência originária para apreciar a matéria. No caso do Tribunal de Contas, como se sabe, não há hierarquia entre os julgadores. Contudo, existe mais de um órgão julgador (Câmaras e Plenário), de modo que a garantia poderia ser melhor assegurada se houvesse a reformulação das competências recursais desses órgãos, evitando-se que o mesmo grupo de julgadores se responsabilize tanto pela primeira como pela segunda decisão (objeto do recurso).

21. No tocante à *garantia de celeridade processual* (CF, art. 5º, LXXVIII), esta também é relevante no processo do Tribunal de Contas. A fiscalização de uma ação administrativa muito tempo depois de sua ocorrência tende a dificultar ou mesmo inviabilizar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa por parte do responsável. Nesse sentido, algumas medidas de celeridade previstas no CPC/2015 parecem o aprimoramento do processo no Tribunal de Contas, como por exemplo a disposição segundo a qual os juízes e os tribunais atenderão, preferencialmente, à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão (art. 12). Embora não se trate de um dever, extrai-se da disposição a necessidade de um tratamento isonômico na condução dos processos de idêntica natureza, minimizando eventuais subjetivismos aptos a apressar ou postergar o exame do caso. Outro exemplo é a prioridade, conferida pelo CPC/2015, de

tramitação aos processos em que figuram como parte ou interessado pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos ou portadora de doença grave (art. 1.048). Tal regra parece absolutamente harmonizável com o processo do Tribunal de Contas, não havendo porque negar a sua aplicação supletiva e subsidiária. Assim, o responsável que se enquadrar como idoso ou portador de doença grave pode requerer ao Tribunal ou ao relator de seu processo a obtenção do benefício, juntando prova de sua condição.

Também se concluiu que o prazo prescricional para a pretensão punitiva do Tribunal de Contas deve ser *quinquenal*, à luz de recente julgado do STF (MS 32.201-DF), que afastou a interpretação *decenal* do TCU baseada na disciplina do Código Civil. A decisão do STF privilegiou a segurança jurídica ao se calcar no arcabouço normativo existente em matéria de direito público para vedar a aplicação de sanção por atos anteriores a cinco anos da citação do responsável para se manifestar no processo.

22. Por fim, investigou-se a aplicação da *garantia de motivação das decisões* do Tribunal de Contas. Após a verificação detalhada das diretrizes constantes da LOTCU acerca do dever de motivação e a constatação de que seguem a estrutura clássica das decisões judiciais no aspecto estrutural (relatório, fundamentação e dispositivo), entendeu-se valiosa a incidência subsidiária e supletiva do CPC/2015 especialmente em relação à fundamentação. O novo diploma processual, inovando em relação ao Código anterior, relacionou seis situações exemplificativas em que se considera não fundamentada a decisão (art. 489, §1º), todas elas compatíveis com o processo administrativo no Tribunal de Contas. São elas: (i) quando se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; (ii) quando há o emprego de conceitos jurídicos indeterminados, sem explicação do motivo concreto de sua incidência no caso; (iii) quando invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; (iv) quando não houver o enfrentamento de todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; (v) quando a decisão se limita a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; e (vi) quando deixa de ser seguido enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstração da existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Ainda tratando do dever de motivação, passou-se então a examinar a aplicação dos novos dispositivos da LINDB voltados às decisões na esfera controladora com vistas a lhes conferir maior segurança jurídica. Os arts. 20 e 21 preconizam um dever consequencialista

a toda e qualquer decisão que envolva invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa. Veda-se, também, o proferimento de decisões baseadas em valores jurídicos abstratos sem que se considere as suas consequências práticas. Deve o controlador checar primeiramente – fazendo constar da decisão o respectivo registro – se a medida a ser adotada ou se a invalidação é a mais adequada considerando o fim visado. Satisfeito este requisito, cabe ao decisor verificar se a sua solução para o caso concreto é a que causa o menor sacrifício aos envolvidos e interessados, justificando a sua escolha. O ônus argumentativo imposto ao decisor, desse modo, permite verificar se houve, de sua parte, a exata compreensão dos efeitos advindos da decisão tomada. Se a descrição das consequências, bem como dos dados e fatos que sustentam as respectivas conclusões são diversos da realidade ou inexatos, será inadequada a decisão, ficando passível a sua revisão pelo próprio Tribunal de Contas, por meio do recurso competente, ou pelo Poder Judiciário.

Observou-se que o artigo 22 da LINDB, por sua vez, determina o dever de contextualização na interpretação de normas de gestão pública, em decisões sobre regularidade de conduta ou validade de ação administrativa, bem como na aplicação de sanções e responsabilização a agentes. Cabe ao intérprete de normas sobre gestão pública, considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos do administrados. O dispositivo obriga que o contexto e as vicissitudes vivenciadas pelos gestores públicos e pelos administrados sejam criteriosamente examinados em cada caso concreto.

Já os incisos II e III do artigo 22 da LINDB estabelecem parâmetros de dosimetria na aplicação de sanções na esfera controladora. Em que pese a jurisprudência do TCU já considerasse a gravidade e natureza da irregularidade para efeito da aplicação da sanção, bem assim as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, não há na LOTCU e normativos internos do Tribunal de Contas a previsão de dosimetria objetiva das sanções, de modo que o novo dispositivo tem o mérito de positivar e, portanto, tornar obrigatória a observância de tais critérios, o que vai ao encontro do aprimoramento do devido processo legal no âmbito do órgão. O mesmo artigo 22, no parágrafo terceiro, apresenta ainda relevante comando consistente no dever de os órgãos com competência sancionatória levarem em conta, na dosimetria da sanção a ser aplicada, eventuais sanções de mesma natureza já aplicadas ao agente relativas ao mesmo fato, consagrando o princípio do *ne bis in idem*.

Ainda de acordo com a nova LINDB, sempre que o Tribunal de Contas conferir nova interpretação ou orientação sobre norma de conteúdo indeterminado – impondo, por

consequência, novo dever ou condicionamento de direito a quem cabe observar a referida norma -, deverá prever regime de transição quando necessário para a garantia da segurança jurídica (art. 23). Por fim, o artigo 27 da LINDB autoriza que a decisão, na esfera controladora, imponha compensação em benefício daquele que tenha sofrido prejuízos anormais ou injustos resultante do processo. A mesma compensação é devida caso a parte tenha auferido benefícios indevidos.

23. Como desfecho, pode-se concluir, à luz do princípio constitucional do devido processo legal, que a disciplina do processo no Tribunal de Contas necessita de aprimoramentos. O trabalho descreveu inúmeras situações em que as garantias estruturantes do devido processo são inobservadas pela jurisprudência do órgão. As razões para tanto decorrem, em especial, de omissões de sua Lei Orgânica. Esta não se mostra à altura da atual magnitude e miríade de competências de que dispõe a Corte de Contas, sendo precária e inadequada para assegurar aos indivíduos os direitos necessários para um processo justo. Nesse propósito, a avaliação do alcance das garantias constitucionais que se aplicam a tais processos e o emprego do CPC/2015 e da nova LINDB consagram-se como um ferramental a serviço do aperfeiçoamento do devido processo legal no Tribunal de Contas. Essa foi a contribuição que se pretendeu dar com este trabalho.

BIBLIOGRAFIA

ALESSI, Renato. *Instituciones de Derecho Administrativo*, Tomo II, Barcelona: Bosch, 1970.

ALVIM, Angélica Arruda; ASSIS, Araken de; ALVIM, Eduardo Arruda; LEITE, George Salomão (Coords.). *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 2016.

ALVIM, Angélica Arruda. Princípios Constitucionais do Processo. *Revista de Processo*. São Paulo, n. 74, abr./jun. 1994.

AMARAL, Guilherme Rizzo. *Comentários às alterações do novo CPC*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

ANDRIOLO, Leonardo José. *Rui Barbosa: uma visão do controle do dinheiro público*. Brasília: Tribunal de Contas da União. Instituto Serzedello Correa, 2000.

ANGELIN, Karinne A., *Dano injusto como pressuposto do dever de indenizar, dissertação de mestrado*, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2012.

ARAÚJO, Aldem Johnson Barbosa. *Processo administrativo e o novo CPC: impactos da aplicação supletiva e subsidiária*. Curitiba: Juruá, 2017.

ARAUJO, Julio Cesar Manhães de. *Controle da atividade administrativa pelo Tribunal de Contas na Constituição de 1988*. Curitiba: Juruá, 2013.

ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret, 2001.

ARRUDA NETO, Pedro Thomé de. *Direito das políticas públicas*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

ASSIS, Araken. Duração razoável do processo e reformas da lei processual civil. In: FUX, Luiz; NERY JUNIOR, Nelson; WAMBIER, Tereza Arruda (orgs.). *Processo e Constituição. Estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ATALIBA, Geraldo. *República e constituição*. São Paulo: Ed. RT, 1985.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios*. 16ª Ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. *Provas ilícitas e proporcionalidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

AVOLIO, Luiz Francisco Torquato. *Provas ilícitas: Interceptações telefônicas e gravações clandestinas*. 3ª Ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 1999.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A estabilidade do ato administrativo criador de direitos à luz dos princípios da moralidade, da segurança e da boa-fé. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*. Belo Horizonte. ano 10. nº 40. abr./jun. 2010.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Princípios Constitucionais do Processo Administrativo Disciplinar*. São Paulo: Max Liminad, 1998.

BALEEIRO, Aliomar. *Uma introdução à ciência das finanças*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

BALEEIRO, Aliomar. *Coleção Constituições Brasileiras*, vol. 2, 3ª Ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 32ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Funções do Tribunal de Contas. *Revista de Direito Público*, n. 72, out./dez., 1984.

BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. *Princípios gerais de direito administrativo*. Vol. I. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

BARBOSA, Rui. *Comentários à Constituição Federal Brasileira. Coligidos e ordenados por Homero Pires*. São Paulo: Saraiva, 1931.

BARBOSA, Rui. Exposição de motivos de Rui Barbosa sobre a criação do TCU. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, v. 30, n. 82, out/dez 1999.

BARBOSA, Rui. *Orações aos Moços*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 1999.

BARILARI, André. *Les controles financiers comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. A prescrição administrativa no direito brasileiro antes e depois da lei nº 9.873/99. In: *Temas de direito constitucional*. Tomo I, 2ª Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, pp. 495-532.

BARROSO, Luís Roberto. Tribunais de Contas: algumas incompetências. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 203, jan./mar. 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário*. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 4ª Ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Código de Processo Civil anotado*. TUCCI, José Roberto Cruz e; FERREIRA FILHO, Manoel Caetano; APRIGLIANO, Ricardo de Carvalho; MARTINS, Sandro Gilbert; DOTTI, Rogéria Fagundes (Coords.). Curitiba: AASP, OAB/SP, 2015.

BOBBIO, Norberto. *Direita e esquerda: razões e significações de uma distinção política*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Unesp, 2001.

BORGES, Alice Gonzales. Processo Administrativo e Controle. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 226: 179-186, out./dez. 2001.

BOTTALO, Eduardo Domingos. *Curso de Processo Administrativo Tributário*. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

BRAGA, Paula Sarno. Aplicação do Devido Processo Legal a Processos Particulares: processos punitivos de sócios, associados e condôminos. *Revista de Processo – RePro* 161 – ano 33 – julho – 2008.

BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional do Tribunal de Contas. *O novo Tribunal de Contas: órgão protetor dos direitos fundamentais*. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos tribunais de contas. *Revista Diálogo Jurídico*. Salvador, CAJ – Cento de atualização jurídica, v. I, nº 09, Dez., 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em 28/08/2016.

BUENO, Cassio Scarpinella. *Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso sistematizado de direito processual civil: parte geral do código de processo civil*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BUENO, Pimenta. *Direito Público e Análise da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: Villeneuve, 1857.

BUGARIN, Paulo Soares. *O princípio constitucional da economicidade na jurisprudência do tribunal de contas da união*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

BUZUID, Alfredo. O Tribunal de Contas do Brasil. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, n. 62, 1967.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Breves comentários do código de processo civil*. WAMBIER, Teresa Arruda et al. (Coords.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CAMBI, Eduardo. *A Prova Civil: admissibilidade e relevância*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

CANANEA, Giacinto della. *Due process of law beyond the state*. Oxford, 2016.

CANOTILHO, José Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; outros autores. *Comentários à Constituição do Brasil*. 2ª Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª Ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAPPELLARI, Récio Eduardo. Reflexões sobre o dano injusto: a concretização da ideia de justiça. *Revista Justiça do Direito, Universidade de Passo Fundo*, v. 24, p. 61-74, jan. 2010.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 1988.

CAPPELLETTI, Mauro. *Processo, ideologias e sociedade*. Volume II. Tradução, revisão e notas de Hermes de Zaneti Júnior. Porto Alegre: SAFE, 2010.

CARIBÉ, Karla Virgínia Bezerra. *Reformatio in Pejus* no processo administrativo brasileiro: fundamentos, condições e limites. *Revista da AGU*. n. 21, jul/set. 2009.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. Comentários ao artigo 15. In WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. (Coord.). *Breves comentários ao Novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. A atuação do tribunal de contas em face da separação de poderes do estado. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro*, ano 18, n. 38, out./dez. 1997.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *O Devido Processo Legal e os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *A constituição federal comentada*. Vol. I. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1956.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *A constituição federal comentada*. Vol. II. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1952.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de responsabilidade civil*. 9ª Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo. GRINOVER, Ada Pellegrini. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros Editores: 2007.

COLE, Charles D. Stare decisis na cultura dos Estados Unidos. O sistema de precedente vinculante do common law. Tradução de Maria Cristina Zucchi. *Revista dos Tribunais*, n. 752, São Paulo, RT, jan.-jun. 1998.

COSTA, Nelson Nery. *Processo administrativo e suas espécies*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

COUTO E SILVA, Clóvis. *O conceito de dano no direito brasileiro e comparado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 80, nº 667, p. 7-16, maio, 1991.

CRETELLA JÚNIOR, José. Natureza das decisões do tribunal de contas. *Revista dos Tribunais*. Vol. 631. São Paulo. Maio, 1988, p. 14-23.

D'ADDEA, Giulia. *Due processo of law e giusto processo: um percurso giuridico giurisprudenziale tra common law e civil law*. Edizioni Accademiche Italiane, 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Administração pública no Estado de Direito. *Revista Trimestral de Direito Público*. São Paulo. n. 5. jan./mar, 1994.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 26ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DEL FRATE, Paolo Alvazzi. Le Principe du “Juge Naturel” et La Charte de 1814. *Juges et Criminels. Etudes em hommage à Renée Martinage*. Lille: L'Espace Juridique, 2001. Disponível em <https://pt.scribd.com/document/208097/Juge-Naturel-1814>. Acesso em 02.11.2018.

DEL VECCHIO, Giorgio. *Teoria do estado*. São Paulo: Saraiva, 1957.

DEU, Teresa Armenta. *A prova ilícita: um estudo comparado*; tradução Nereu José Giacomolli. 1ª Ed. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Coisa julgada: aplicabilidade às decisões do tribunal de contas da união. *Revista do Tribunal de Contas da União*. n. 70. Brasília, out./dez., 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 28ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015.

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.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Princípios do processo judicial no processo administrativo. *Revista Consultor Jurídico*. 10/12/2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-dez-10/interesse-publico-principios-processo-judicial-processo-administrativo>. Acesso em: 25.03.2019.

DIAS, Jorge de Figueiredo. *Direito processual penal*. Reimpressão da 1ª Edição de 1974. Lisboa: Coimbra Editora, 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Comentários ao Código de Processo Civil – volume I (arts. 1º a 69): das normas processuais civis e da função jurisdicional* / coordenação de José Roberto Ferreira Gouvêa, Luis Guilherme Aidar Bondioli, João Francisco Naves da Fonseca. – São Paulo: Saraiva, 2018.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil: volume II*. 7ª Ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2017.

DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Processual Civil*. v. 2. 11ª Ed. Salvador: Podivm, 2016.

DIDIER JR., Fredie. *Direito Processual Civil: tutela jurisdicional individual e coletiva*. 5ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2005.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Comentários ao Código de Processo Civil – volume I, arts. 1º a 69: das normas processuais civis e da função jurisdicional / coordenação de José Roberto Ferreira Gouvêa, Luis Guilherme Aidar Bondioli, João Francisco Naves da Fonseca*. – São Paulo: Saraiva, 2018.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*, v. I. 6ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. *Teoria geral do novo processo civil*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

DINIZ, Maria Helena. *As Lacunas no Direito*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

DÓRIA, Antonio de Sampaio. *Direito Constitucional Tributário e Due Process of Law*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

DUARTE, Zulmar. *Teoria geral do processo: comentários ao CPC de 2015: parte geral*. GAJARDONI, Fernando da Fonseca et. al. São Paulo: Forense, 2015.

DUGUIT, Leon. *Leçons de droit public general*. Paris: Boccard, 1926.

FAGUNDES, Miguel Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. Controle das licitações pelo Tribunal de Contas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 239: 95-110, Jan./Mar. 2005.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas no Brasil: jurisdição e competência*. 4ª Ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FERRAZ, Luciano. Tribunal de Contas – Controle de Serviço Concedido. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, n. 239, jan./mar. 2005.

FERRAZ, Sergio. Tribunais de Contas: meditando e reeditando. In FREITAS, Ney José de [Coord.]. *Tribunais de Contas: aspectos polêmicos: estudos em homenagem ao Conselheiro João Féder*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

FERRAZ, Sergio. A execução das decisões dos tribunais de contas: algumas observações. *O novo tribunal de contas: órgão protetor dos direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo Administrativo*. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

FERREIRA, Marco Aurélio Gonçalves. *O Devido Processo Legal: Um Estudo Comparado*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. *Curso de direito administrativo*. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da Cunha; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach. *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada: Decreto-Lei n. 4.657, de Setembro de 1942. – Volume II*. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

FONSECA, João Francisco Naves da. *Comentários ao Código de Processo Civil – volume IX, arts. 485 a 508*; coordenação de José Roberto Ferreira Gouvêa, Luis Guilherme Aidar Bondioli, João Francisco Naves da Fonseca. – São Paulo: Saraiva, 2017.

FRANCO, Fernão Borba. *Processo administrativo*. São Paulo: Atlas, 2008.

FREITAS, Juarez. *O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais*. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

FREITAS, Ney José de (Coord.) *Tribunais de Contas: aspectos polêmicos: estudos em homenagem ao Conselheiro João Féder*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GALLIGAN, D.J. *Due Process and Fair Procedures: A Study of Administrative Procedures*. Oxford University Press, 2004.

GIACOMOLLI, Nereu José. *O Devido Processo Penal: Abordagem conforme a Constituição Federal e o Pacto de São José da Costa Rica*. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

GIANNINI, Massimo Severo. *Dirito Amministrativo*, Vol. I, 3ª Ed. – Milano: Giuffré Editore, 1993.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. *Tribunais de Contas: Aspectos Controvertidos*. São Paulo: Editora Forense, 2003.

GORDILLO, Augustín. *Tratado de derecho administrativo, 2. Tomo: La defensa del usuário y del administrado*. 5ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey e Fundación de Derecho Administrativo, 2003.

GRECO FILHO, Vicente. *Direito processual civil brasileiro*. 12ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

GRINOVER, Ada Pellegrini; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES FILHO, Antônio Magalhães. *As Nulidades no Processo Penal*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2004

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. *Regime jurídico dos tribunais de contas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.

GUERRA, Evandro Martins. *Os controles externo e interno da administração pública e os tribunais de contas*. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. *Direito processual administrativo: comentários à Lei 9.784/1999, com as alterações da Lei 11.417/2006*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

HARTMANN, Rodolfo Kronenberg. *Novo Código de Processo Civil*. 2ª Ed. Niterói: Impetus, 2016.

JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB: Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), Rio de Janeiro, nov. 2018.

JORGE, André Guilherme Lemos. *Tribunal Administrativo e a supremacia da Constituição Federal*. Curitiba: Juruá, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB: Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 13-41, nov. 2018

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15ª Ed. São Paulo: Dialética, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

JUSTEN NETO, Marçal. Os efeitos da reinterpretação de norma no direito público. In FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da Cunha; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach. *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada: Decreto-Lei n. 4.657, de Setembro de 1942. – Volume II*. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

KNIJNIK, Danilo. A trilogia Olmstead-Katz-Kyllo: o art. 5º da Constituição Federal do século XXI. *Revista da Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região*. Nº 4 – Vol. 1, n.1 (out. 2014).

LEMBO, Claudio. *A pessoa: seus direitos*. Barueri, São Paulo: Manole, 2007.

LEONI, Fernanda. O processo sancionatório no TCU e os princípios do Direito Administrativo Sancionador. *Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 17, n. 199, p. 17-27, jul. 2018.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Reflexões em torno do princípio republicano. *Revista da Faculdade de Direito: Universidade de São Paulo*, v. 100, p. 189-200, 2005.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Conceito de devido processo legal anda esquecido nos últimos tempos. *Revista Consultor Jurídico*, 27/11/2017. Visualizado em 12/01/2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-set-27/lewandowski-conceito-devido-processo-legal-anda-esquecido>.

LIMA, Carolina Alves de Souza. *O princípio constitucional do duplo grau de jurisdição*. Barueri, SP: Manole, 2004.

LIMA, Guilherme Corona Rodrigues. *O Controle Prévio dos Editais de Licitação pelos Tribunais de Contas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

LINS NETO, Jair. Tribunal de Contas: sempre combatido, nunca conhecido. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 200, abr./jun.1996.

LOPES, Alfredo Cecílio. *Ensaio sobre o Tribunal de Contas*. Dissertação para concurso à livre docência de Direito Administrativo e Ciência da Administração da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1947.

LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. *Comentários ao Código de Processo Civil – volume II (arts. 70 a 118)*; coordenação de José Roberto Ferreira Gouvêa, Luis Guilherme Aidar Bondioli, João Francisco Neves da Fonseca. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

LOPES, José Reinaldo de. *História da Justiça e do Processo no Brasil do Século XIX*. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2017.

LUCCA, Rodrigo Ramina de. *O dever de motivação das decisões judiciais: Estado de Direito, segurança jurídica e teoria dos precedentes*. 2ª Ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

MACIEL, Adhemar Ferreira. *Due Process of Law. Perspectivas do Direito Público: Estudos em Homenagem a Miguel Seabra Fagundes*, Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

MAIA, Renata C. Vieira; FERREIRA, Diogo Ribeiro. *Processo civil aplicado aos tribunais de contas: novas tendências a partir do CPC de 2015*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MACÊDO, Lucas Buri; PEIXOTO, Ravi, art. 373. In: STRECK, Lenio Luiz; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo (Orgs.). *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil comentado*. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. A nova LINDB e o consequencialismo jurídico como mínimo essencial. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-mai-18/opinioao-lindb-quadrantes-consequencialismo-juridico>. Visualizado em 20/11/2018.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Os grandes desafios do controle da Administração Pública. *Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, n. 100, Belo Horizonte, abr. 2010.

MARRARA, Tiago. Comentários gerais ao dispositivo: artigo 23 da LINDB. In FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da Cunha; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (Org.) *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada: Decreto-Lei n. 4.657, de Setembro de 1942. – Volume II*. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. A motivação e a lei do processo administrativo. In NOHARA, Patrícia (Coord.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei 9.784/1999*.

MASHAW, Jerry L. *Administrative Due Process: The Quest for a Dignitary Theory*. Faculty Scholarship Series. Paper 1152, 1981. Disponível em: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1152. Acesso em: 23/03/2019.

MAZZILI, Hugo Nigro. *O Ministério Público na Constituição de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1989.

MARCATO, Antonio Carlos. Algumas considerações sobre a crise da justiça. *Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil*, Porto Alegre, v. 12, n. maio/ju 2012.

MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

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

MEDAUAR, Odete. *A Processualidade no Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

MEDAUAR, Odete. *Controle da Administração Pública*. 3ª Ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MEDAUAR, Odete. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas. *BDA – Boletim de Direito Administrativo* nº 2 – Fevereiro de 1992.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 21ª Ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEDAUAR, Odete. *O direito administrativo em evolução*. 2ªEd. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEDAUAR, Odete. O princípio da razoável duração do processo administrativo. In MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (orgs.). *Atuais rumos do processo administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ª Ed. atual. AZEVEDO, Eurico de Andrade. ALEIXO, Délcio Balestero. BURLE FILHO, José Emmanuel. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Rafael Munhoz de. *Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. Art. 21 da LINDB: Indicando consequências e regularizando atos e negócios. *Revista de Direito Administrativo*, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), Rio de Janeiro, nov. 2018.

MENEGALE, J. Guimarães. *Direito Administrativo e Ciência da Administração*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957.

MILESKI, Helio Saul. *O controle da gestão pública*. São Paulo: RT, 2003.

MILESKI, Helio Saul. Tribunal de Contas: evolução, natureza, funções e perspectivas futuras. In FREITAS, Ney José de [coord.]. *Tribunais de Contas: aspectos polêmicos: estudos em homenagem ao Conselheiro João Féder*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

MOLLICA, Rogerio. *Comentários ao código de processo civil – volume 2 (arts. 318 a 538) / Cassio Scarpinella Bueno (coordenador)*. São Paulo: Saraiva, 2017.

MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. Tradução Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Algumas notas sobre órgãos constitucionalmente autônomos: um estudo de caso sobre os Tribunais de Contas no Brasil. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 223, jan./mar. 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O parlamento e a sociedade como destinatários do trabalho dos tribunais de contas. In SOUZA, Alfredo José de et. Al. *O novo tribunal de contas: órgão protetor dos direitos fundamentais*. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 33-86.

MOREIRA, Egon Bockmann. O novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo. *Revista do Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 273, p. 313-334, 2016.

MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo Administrativo: Princípios Constitucionais, a Lei 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015*. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria. *Comentários ao código de processo civil (livro eletrônico)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal: processo penal, civil e administrativo*. 9. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. *Processo administrativo: Lei 9784/1999 comentada*. 2ª Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Leis penais e processuais penais comentadas*. 4ª Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

NUNES, Castro. *Teoria e Prática do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1943.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. *A Segurança Hermenêutica nos vários Ramos do Direito e nos Cartórios Extrajudiciais: repercussões da LINDB após a Lei nº 13.655/2018*. Brasília:

Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Junho/2018 (Texto para Discussão nº 250). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 10.01.2019.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; DORNA, Mario Henrique de Barros. Exame prévio de edital e medidas cautelares nos tribunais de contas - Efetividade no âmbito do processo de seleção de entidades do Terceiro Setor. *Revista de Direito do Terceiro Setor*, v. 13, p. 9-23, 2013.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; SCHWANKA, Cristiane. A administração consensual como a nova face da administração pública no século XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, v. 104, p. 303-322, 1 jan. 2009.

OLIVEIRA, Odilon Cavallari de. A instrução processual no Tribunal de Contas da União em face de um processo célere e consistente juridicamente: os desafios dos novos tempos. *Revista do TCU*, v. 108, 1 jan 2007.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 7ª Ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

PALMA, Juliana Bornacosi de. A proposta de lei da segurança jurídica na gestão e do controle públicos e as pesquisas acadêmicas. *SBDP*. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br>. Visualizado em 20/11/2018.

PEDRA, Adriano Sant'ana. A natureza principiológica do duplo grau de jurisdição. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 247, 2008.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. *Responsabilidade Civil*, 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de. *Controle da Administração Pública*. Belo Horizonte: Belo Horizonte: Editora Fórum, 2017.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. A obtenção de certidões em repartições públicas. Hipóteses constitucionais de expedição e de indeferimento. Tentativa de identificação. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. N. 19. Editora Revista dos Tribunais. Abr-Jun 1997.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais do Processo Administrativo no Direito Brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 209: jul./set. 1997.

ROSA, Inocêncio Borges da. *Comentários ao Código de Processo Penal*. 3ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1982.

ROSILHO, André; CARVALHO, Juliane Erthal de. A visão do STF sobre a competência do TCU para praticar atos de comando. In PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de. *Controle da Administração Pública*. Belo Horizonte: Belo Horizonte: Editora Fórum, 2017.

SÁ, Djanira Maria Radamés de. *Duplo grau de jurisdição: conteúdo e alcance constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1999.

SAAD, Amauri Feres. *Do controle da administração pública*. 1ª Ed. São Paulo: Instituto dos Advogados de São Paulo – IASP, 2017.

SALLES, Alexandre Aroeira. *A necessária reformulação da organização e do processo nos Tribunais de Contas para efetivo alcance dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa*. Tese defendida em 2016, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SAMPAIO DÓRIA, Antonio de. *Direito Constitucional Tributário e Due Process of Law*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira. *Princípio da reparação integral: indenização no Código Civil*. São Paulo: Saraiva, 2010.

SANTOS, Luis Wagner Almeida. *As sementes do controle externo nas bases do pensamento do 'Águia de Haia'*. Prêmio Serzedello Corrêa – 1999 – Monografias vencedoras. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2000.

SANTOS, Welder Queiroz dos. Art. 9º. *Comentários ao código de processo civil – volume 1 (arts. 1º a 317)* / Cassio Scarpinella Bueno (coordenador). – São Paulo: Saraiva, 2017.

SCAFF, Fernando Facury. *Orçamento Republicano e Liberdade Igual – Ensaio sobre Direito Financeiro, República e Direitos Fundamentais no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SCHMIDT-ASS MANN, E. *La teoría general del derecho administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistemática*. Madrid-Barcelona: Marcial Pons, 2003.

SCHUARTZ, Luis Fernando. Consequencialismo jurídico, racionalidade decisória e malandragem. *Revista de Direito Administrativo*, Belo Horizonte, n. 248, maio/ago. 2008.

SHAUER, Frederick F. *English Natural Justice and American Due Process: An Analytical Comparison*, 18 Wm. & Mary L. Rev. 47 (1976). Disponível em: <http://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol18/iss1/3>. Acesso em: 02/11/2018.

SILVA, De Plácido. *Vocabulário Jurídico* / atualizadores Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 32ª Ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2016.

SILVA, Fábio Agostinho da. *O devido processo legal nos países membros do Mercosul*. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7ª Ed., 2ª tir., São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 38ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

SOUZA, Luciano Brandão Alves de. A Constituição de 1988 e o Tribunal de Contas da União. *Revista de Direito Administrativo*, vol. 175, 1989.

SOUZA FRANCO, António L. de. O Controlo da Administração Pública em Portugal. *Revista do Tribunal de Contas*, Tomo I, Julho-Dezembro, 1993.

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.

STOCO, Rui. *Tratado de Responsabilidade Civil*. 6ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SUNDFELD, Carlos Ari. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e sua renovação. *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada: Decreto-Lei n. 4.657, de Setembro de 1942. – Volume I*. FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da Cunha; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. *O controle da administração pública brasileira e as medidas cautelares*. Vol. III. Curitiba: Gênese. n. 9. jun., 1996.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Competências de Controle dos Tribunais de Contas – Possibilidades e Limites. In SUNDFELD, Carlos Ari (org.). *Contratações públicas e o seu controle*. São Paulo: Malheiros, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari. Princípio da publicidade administrativa (direito de certidão, vista e intimação). *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 199, jan./mar.1995.

TACITO, Caio. A moralidade administrativa e a nova lei do Tribunal de Contas da União. *Revista de Direito Administrativo*. São Paulo. v. 190. out./dez., 1992.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

TAVARES, José F. F. *O Tribunal de Contas: Do visto em especial – Conceito, natureza e enquadramento na atividade de administração*. Coimbra: Livraria Almedina, 2007.

TARUFFO, Michele. *A motivação da sentença civil*; tradução Daniel Mitidiero, Rafael Abreu, Vitor de Paula Ramos. 1ª Ed. São Paulo: Marcial Pons, 2015.

TARUFFO, Michele. *A prova*; tradução João Gabriel Couto. 1. Ed. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Processo Justo e Contraditório Dinâmico. *Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil*, v. 33 (nov/dez 2009). Porto Alegre: Magister.

TOMELIN, Georghio. “Interpretação consequencial e dosimetria conglobante na nova LINDB”. In: *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada: Decreto-Lei n. 4.657, de Setembro de 1942. – Volume II*. FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da Cunha; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

TONIOLO, Ernesto José. A evolução do conceito de reformatio in pejus e a sua proibição no sistema recursal do processo civil. *Revista de Processo*, vol. 254, abril 2016.

TUCCI, J. R. C. E. Contra o processo autoritário. *Revista de Processo*, ano 40, n. 242, São Paulo, RT, abril. 2015.

TUCCI, J. R. C. E. Garantia do processo sem dilações indevidas: responsabilidade do Estado pela intempestividade da prestação jurisdicional. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, v. 97, p. 323-345, 1 jan. 2002.

TUPINAMBÁ, Carolina. “Comentários ao artigo 15 do Novo Código de Processo Civil”. In CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo (Coord.). *Comentários ao novo Código de Processo Civil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

URUGUAY, Visconde de. *Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil*. Rio de Janeiro: B.L.Garnier, Livreiro Editor, 1865.

VITTA, Heraldo Garcia. *A sanção no direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2003.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de. *Primeros Comentários ao Novo Código de Processo Civil: artigo por artigo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DANTAS, Bruno; MELLO, Luiz Eduardo Bandeira de. Anotações sobre o Direito Intertemporal e Processo. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. (Coord.). *Breves comentários ao novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. *Origem e evolução do devido processo legal substantivo: o controle de razoabilidade das leis do Século XVII ao XXI*. São Paulo: Editora Letras Jurídicas, 2007.