

FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA: ASPECTOS INTRODUTÓRIOS E TIPOS DE CONTROLE

Por fiscalização financeira e orçamentária, podemos entender o controle dos diversos aspectos das finanças públicas. Não apenas do gasto público (despesa pública), mas do endividamento, das renúncias de receitas e da execução orçamentária. Todas as matérias de direito financeiro devem estar submetidas a controle. A fiscalização financeira está descrita no art. 70 da Constituição Federal:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Dessa norma, enumeram-se quatro aspectos relevantes:

1. Contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial - a CF pretendeu que o controle abrangesse os diversos aspectos e as diversas ópticas de avaliação e análise das finanças públicas.
2. Está sujeita a fiscalização tanto a administração direta quanto a indireta, ou seja, abrangeu toda a administração pública. Devem-se incluir os entes públicos em suas relações com particulares. Esse ponto tem destaque por não constar no texto constitucional anterior, sendo uma novidade da CF/88. Sobre isso, complementa o art. 70 em seu parágrafo único que prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos, ou pelos quais a União responda, que em nome dessa assumam obrigações de natureza pecuniária. Ou seja, toda pessoa que tem relações com valores e bens públicos.
3. O art. 70 estabeleceu critérios de legalidade, legitimidade e economicidade.
4. É estabelecido um controle externo e um controle interno.

TIPOS DE CONTROLE

1. **Controle Interno:** é uma estrutura de fiscalização interna dos poderes e de cada órgão/ente da federação que os compõem. Conforme o art. 70, a fiscalização também será exercida mediante controle interno das atividades. O art. 74 complementa essa disposição afirmando que cada um dos poderes manterá um sistema de controle interno, tendo como finalidade, em linhas gerais, avaliar o cumprimento de metas estabelecidas no Plano

Plurianual (PPA), a execução de programas e orçamento, comprovar a legalidade e avaliar resultados, exercer o controle das operações de crédito, e apoiar o controle externo no exercício de sua função institucional. O mesmo artigo dispõe que, se houver irregularidades ou ilegalidades, os responsáveis pelo controle interno devem comunicar o TCU (parágrafo I).

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

O controle interno será prévio, concomitante ou subsequente aos atos praticados pela Administração, tal como positivado no ordenamento no art. 77 da Lei 4.320/64 (Lei de Normas Gerais do Direito Financeiro):

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

- 2. Controle Externo:** é o controle exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas. O Poder Legislativo tem, entre suas atribuições, uma série de competências de controle sobre os Poderes Executivo e Judiciário. Pode-se elencar como exemplo desses poderes a competência para sustar atos normativos do poder executivo, o controle financeiro orçamentário, pedidos de prestação de informações por ministros de Estado e julgamento de crimes de responsabilidade. Afirma-se, então, que é pelas competências acima elencadas que o Poder Legislativo exerce o controle externo com maiores

atribuições. O Poder Judiciário também estabelece uma modalidade de controle externo, pois tem a competência para definir o direito e por julgar os processos. Existem, no ordenamento jurídico brasileiro, diversas modalidades de ações e procedimentos que podem levar o Poder Judiciário a exercer o controle orçamentário financeiro, como, por exemplo, o mandado de segurança, a ação popular e a ação civil pública.

3. **Controle social:** ainda que não seja necessária a possibilidade de prever um controle social, já que este é inerente às funções do próprio Estado Democrático de Direito, dispõe a Constituição Federal, em seu art. 74, II:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

O controle social é exercido tanto na União quanto nos Estados, bem como nos Municípios brasileiros.