



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

## PAUTA DE REIVINDICAÇÃO DA AUD-TCU

A Diretoria da Associação da Auditoria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União | AUD-TCU, devidamente empossada em 29 de março de 2023, recebeu, de Grupo de Auditores de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, preocupações com os rumos da Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil – ANTC

Uma das preocupações refere-se a iniciativas que podem passar a ideia de que a ANTC possa ser um canal de promoção de cursos pagos em conjunto com entidades e institutos privados que não guardam relação com a agenda da classe, além do potencial conflito de interesses que pode surgir em razão de agendas de ataque à função de controle externo exercida pelos Auditores nos 33 Tribunais de Contas do Brasil.

Dentre as preocupações do Grupo, sobressai o risco de que o fomento dessa agenda pela ANTC, com potencial de gerar benefícios profissionais com setor empresarial, possa, no futuro, atrair candidatos descompromissados com a agenda estatutária da Associação Nacional e de suas afiliadas em prol da padronização nacional dos Tribunais de Contas e das prerrogativas da classe, agenda esta bastante espinhosa e que acarreta desgastes inclusive pessoais. Neste sentido, o Grupo busca uma reflexão ampla sobre esse risco, com vistas a estabelecer **salvaguardas** que mitiguem possíveis desvios de finalidade da Associação Nacional, ainda que esta não seja a intenção.

O Grupo também demonstrou preocupação com o risco de captura da ANTC por **setor empresarial** e **advocacia privada** (segmentos com poder econômico e político), seja pelo risco



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

neutralidade da associação de classe no enfrentamento de questões atinentes ao controle externo exercido pelo TCU, seja pelo que a proximidade com agentes desses setores pode influenciar na formação profissional da própria classe, que pode incorporar uma visão de neutralidade que não é desejável de ser cultivada no ambiente associativo, que por vezes revela-se a última trincheira da classe para reação a investidas contra o controle externo.

O Grupo deixou claro que não contesta o fato de membros da Diretoria da ANTC investirem, **pessoalmente**, na formação acadêmica em faculdades/universidades (públicas ou privadas) ou integrarem o corpo docente de instituições de ensino, até porque se trata de direito social.

Entretanto, demonstrou preocupação com o risco de **neutralidade** da ANTC em relação a institutos privados constituídos preponderantemente por Advogados, muitos dos quais promovem verdadeira campanha desproporcionalmente crítica às competências do TCU (modelo federal), o que constitui elevado risco institucional para todo Sistema, em função da simetria prevista no art. 75 da Lei Maior.

Também chamou a atenção do Grupo o conteúdo da entrevista<sup>1</sup> publicada sob o título “*É possível conjugar critérios técnicos e políticos sem que engesse a administração pública*”, cujo conteúdo, em diversas passagens, converge em boa medida com **posições ideológicas** cultivadas por um segmento da advocacia privada que milita contra as fiscalizações realizadas pelo TCU e investigações do Ministério Público Federal - MPF, e que nesse exercício dissemina - sem evidências empíricas e com generalizações imprecisas - narrativas fantasiosas e falaciosas acerca da existência de um ambiente de “*punitivismo*” que motivaria o

---

<sup>1</sup> <https://jlpolitica.com.br/entrevista/ismar-viana-e-possivel-conjugar-criterios-tecnicos-e-politicos-sem-que-engesse-a-administracao-publica>



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

“*apagão das canetas*” como consequência do “medo” do controle externo, vulgar e inadequadamente intitulado “*Direito Administrativo do Medo*”.

Contrariamente ao que assevera a reportagem, o art. 22 da LINDB não inaugurou absolutamente nada em relação ao rito processual consolidado há anos no âmbito do TCU, convergente com o ordenamento jurídico vigente antes mesmo da alteração da LINDB em 2018, conforme tratado de forma cristalina no Voto condutor do **Acórdão nº 2.519/2021-TCU-Plenário**<sup>2</sup>. Portanto, para o Grupo de Auditores do TCU não há “*novo formato de controle da administração pública*” que tenha sido inaugurado pelo art. 22, com redação dada pela alteração da LINDB em 2018.

Em texto<sup>3</sup> produzido no âmbito do próprio Observatório do TCU, iniciativa do Grupo Público da FGV-Direito-SP, é reconhecido não haver dados que demonstrem nada que se pareça com “punitivismo” em razão das fiscalizações realizadas pelos Auditores do TCU e as decisões da Corte de Contas da União. Pelo contrário, segundo o mesmo texto, há até mesmo sinalizações de que o TCU pune pouco, algo em torno de **0,15%** dos gestores que atuam em órgãos e entidades federais.

---

<sup>2</sup> Voto condutor do Acórdão 2519/2021-TCU-Plenário: “66. Com as mudanças ocorridas no Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), a partir do advento da Lei 13.655, de 25 de abril de 2018, foi tornada expressa a necessidade de se verificarem as circunstâncias concretas envolvidas no cometimento das ocorrências tidas como violadoras da norma jurídica. **Em nossa visão, o dispositivo positivou algo que era praticado no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, qual seja, o exame da antijuridicidade e da culpabilidade do fato e da conduta inquinada, com vistas à configuração da infração administrativa e à aplicação de sanção.**” (Ministro Benjamin Zymler)

<sup>3</sup> **O risco de ser punido e a mensagem do TCU**: “Qual é a probabilidade de um servidor da União ser sancionado pelo TCU? Aparentemente, não é alta. Ao longo de 2017, por exemplo, o **tribunal condenou 2.706 pessoas ao ressarcimento de débito**, ao pagamento de multa ou à inabilitação para o exercício de cargo em comissão. Esse número representa apenas cerca de **0,15% do total de pessoas trabalhando em órgãos ou entidades da União**. Se considerarmos que entre os condenados também se encontram particulares e servidores de estados e municípios, a porcentagem de agentes da União sancionados pelo TCU será ainda menor.” Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/o-risco-de-ser-punido-e-a-mensagem-do-tcu/>



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

Termos e expressões do tipo “*punitivismo*”, “*apagão das canetas*”, “*hipertrofia do controle*”, “*Direito Administrativo do Medo*”, dentre outras alcunhas pejorativas ao controle externo e a seus agentes de Estado, são disseminados por um grupo da advocacia privada que, por vezes, se vale de suas posições no meio acadêmico para criticar - sem fundamento plausível - a atuação do Corpo Instrutivo do TCU como forma de tentar passar a falsa ideia de que a LINDB veio para ensinar os Auditores de Controle Externo do TCU a exercer a função de controle externo, tendo em vista que, segundo os militantes ideológicos - que não atuam sem interesses econômicos e políticos -, até então o processo de controle externo seria eivado de máculas que, se confirmadas, o colocaria em atrito com a ordem jurídica.

Exemplo de investida perigosa de um Grupo de Advogados contra os Tribunais de Contas foi enfrentado no **Projeto de Lei nº 7.448, de 2017**, que alterou a LINDB<sup>4</sup> para conter o controle externo, além da **Minuta de Lei Orgânica da Administração Pública**<sup>56</sup>, de 2007, com propostas extremamente restritivas ao TCU e demais Tribunais de Contas.

Dessa forma, fica demonstrada a necessária cautela com iniciativas voltadas para a associação da imagem coletiva dos Auditores de Controle Externo do Brasil a entidades integradas por pessoas físicas e/ou jurídicas que representam setores com poder econômico e político sujeitos à fiscalização dos Tribunais de Contas. Nestes casos, há que se analisar detidamente a existência, ainda que potencial, de conflito de interesses, assim como o risco de **neutralidade** em situações de investidas desses setores contra as decisões dos Tribunais de Contas que decorrem de fiscalizações realizadas por Auditores de Controle Externo no Órgão de Instrução.

---

<sup>4</sup> <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/dialogo-publico-do-tcu-debate-projeto-de-lei-que-pode-fragilizar-o-controle.htm>

<sup>5</sup> <http://consultormunicipal.adv.br/artigo/administracao-municipal/anteprojeto-de-lei-organica-da-administracao-publica/>

<sup>6</sup> <https://www.dgpcconsultoria.com/copia-projeto-fundacao-estatal>



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

Esse cuidado não se refere à hipótese remota, tendo em vista os conflitos emblemáticos já deflagrados entre a ANTC e o **Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura (IBEJI)**<sup>7</sup> durante a tramitação da Medida Provisória nº 703, de 2015, que alterou as regras de *compliance* e acordos de leniência, ocasião em que as entidades ficaram em lados opostos no debate político no Congresso Nacional. Iniciativa de potencial ainda mais ofensivo partiu da **Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (ANEOR)**<sup>8</sup>, entidade que já patrocinou proposta de emenda constitucional que visava o completo esvaziamento das competências do TCU na esfera de controle externo, o que levou a ANTC repudiar, com veemência, tal investida.

Após analisar a demanda do Grupo de Auditores do TCU, a Diretoria da AUD-TCU apresenta às seguintes reivindicações à Diretoria da ANTC:

1. Seja esclarecido, mediante publicação no site oficial da ANTC, que o conteúdo e a abordagem da entrevista “*É possível conjugar critérios técnicos e políticos sem que engesse a administração pública*” não refletem as práticas processuais do Tribunal de Contas da União, tampouco a conduta profissional histórica dos Auditores Federais de Controle Externo-Área de Controle Externo que exercem a função de controle externo no Órgão de Instrução do TCU, cuja imagem deve ser ao máximo preservada pela Associação Nacional por constituir o **modelo federal** e **padrão nacional** almejado que constitui fundamento estatutário da ANTC (art. 3º, inciso VI);
2. A instalação de mesa de negociação para o **aditamento do Termo de Adesão** da AUD-TCU à ANTC no sentido de prever, na CLÁUSULA SEGUNDA do Termo celebrado em 2016, salvaguardas compatíveis com a necessidade de proteger o **modelo federal** de controle externo, especialmente em relação ao risco - ainda que potencial - de conflito de interesses decorrente da atuação da associação de classe com

---

<sup>7</sup> <https://antcbrasil.org.br/comunicacao/noticias-da-antc/466-ANTC-DEBATE-MP-DA-LENI%C3%80ANCIA-EM-AUDI%C3%80ANCIA-PUBLICA-NO-SENADO-FEDERAL>

<sup>8</sup> <https://www.antcbrasil.org.br/comunicacao/notas-publicas/22-nota-publica-22>



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

entidades/institutos que representem determinados setores que tenham relação conflituosa com o controle externo realizado pelo TCU, assim como para prevenir divergências e a desagregação da classe (nas três esferas) em função de posicionamentos divergentes por parte de representantes da ANTC pautados em visões unilaterais sobre a aplicação de normas que afetem o controle externo a cargo dos Tribunais de Contas, seja no que tange ao conteúdo material, seja no que diz respeito ao aspecto processual na esfera de controle externo;

3. A regulamentação do art. 34, inciso IX do Estatuto, sobre as condições de **celebração de acordos** com outras entidades, cuja aprovação deve ser condicionada à **votação unânime** das Vice-Presidências, de modo que se houver voto divergente de uma Vice-Presidência o acordo não pode ser celebrado, em homenagem ao **princípio da gestão participativa e transparente** (art. 2º, inciso V), o qual deve ser observado em todas as ações da Diretoria da ANTC, especialmente naquelas em que as repercussões possam afetar, ainda que potencialmente, os valores da classe, a sua dignidade ou o exercício da função de controle externo pelos Auditores;

4. Que a ANTC celebre **acordos de cooperação** formal, o que representa associação da imagem da classe a outras pessoas jurídicas, apenas com **entidades de classe** com as quais se tenha convergência de propósitos e com entidades e instituições internacionais quando houver convergência de interesse, conforme previsto no Estatuto, e desde que não haja prejuízo à imagem, à valorização, à dignidade, à independência, à indispensabilidade, à inviolabilidade e à identidade nacional do Auditor de Controle Externo do Brasil, de forma a evitar situações de real ou potencial conflito de interesses e divergências entre a Associação Nacional e suas afiliadas;

5. A regulamentação sobre o uso dos recursos de comunicação da ANTC (equipe, canais, acesso a meios de comunicação) - foram compartilhadas insatisfações com o uso desses recursos para divulgação de pontos de vista pessoais de integrantes da Associação Nacional sobre temas que afetam o controle externo realizado pelos associados, em especial no TCU, cujas ideias vêm sendo apresentadas sem o devido contraponto, ou seja,



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

sem chamar atenção para as divergências que há entre as visões pessoais de dirigentes e os precedentes do TCU e as teses defendidas por associados do componente federal e pela própria AUD-TCU;

6. Que os representantes da ANTC se abstenham de apresentar, quando da representação da Associação Nacional para o público externo e nas instâncias de Poder, **teses divergentes** sobre temas técnicos tratados nos processos de controle externo, de forma a manter a classe **integrada** e **congregada**, em atendimento ao objetivo fundamental previsto no art. 4º, inciso I do Estatuto da ANTC; deve a Associação Nacional, em situações de divergência no âmbito da classe, promover a discussão entre Auditores de Controle Externo dos diversos Tribunais de Contas, de forma a ampliar o debate em busca de seu amadurecimento no âmbito da própria classe, conforme previsto no art. 5º, incisos VII e VIII do Estatuto, estimulando, nesses casos, a produção de notas técnicas que expressem os pontos convergentes e divergentes levantados no âmbito das comissões previstas estatutariamente para esse fim;

7. Que se cultivem, visando à promoção de debates sobre temas técnicos objeto do controle externo, boas práticas no sentido de promover a criação de comissões permanentes ou temporárias e fóruns de discussão integrados pelos filiados, de forma a incentivar a troca de conhecimento e experiências entre os participantes; iniciativa neste sentido é cultivada pela Associação dos Juízes Federais do Brasil-AJUFE que mantém os Fóruns<sup>9</sup>: Expedição da Cidadania, FONAJEF, FONACRIM, FONEF, FONACOM, FONAGE, FONACRE, FONADIRH;

8. O reforço, pela ANTC, de medidas voltadas para estimular a produção intelectual dos Auditores de Controle Externo, com promoção da **ampla divulgação** de artigos e demais produções, conforme previsto no art. 5º, inciso IX do Estatuto, o que deve ser divulgado num espaço próprio e democrático no site da ANTC, com o *disclaimer*

---

<sup>9</sup> <https://www.ajufe.org.br/>



## Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU

Diretoria Biênio 2023-2024

no sentido de que o conteúdo dos artigos e das produções acadêmicas não necessariamente refletem o ponto de vista defendido pela classe representada pela ANTC;

9. A criação de **comitê científico** para definição de convidados para realização de eventos relevantes a exemplo do Dia do Auditor, CONACON, Dia Internacional de Combate à Corrupção, dentre outros eventos realizados pela Associação Nacional, com a possibilidade de veto de nomes por qualquer das Vice-Presidências caso seja identificado risco de comprometimento da dignidade da classe ou da atuação dos Auditores de Controle Externo no Tribunal de Contas da Região ou do Tribunal que representa;

10. Que todo evento organizado pela ANTC, caso no Painel haja algum participante crítico à atuação jurisdicional do Tribunal de Contas da União, dada a complexidade da atividade da esfera federal e pela necessidade de preservar o **modelo federal** – assim definido pela jurisprudência do STF, cujo argumento a ANTC se valeu para justificar sua legitimidade para ajuizar a ADI 6655 -, deve-se garantir a participação de um representante indicado pela AUD-TCU que seja reconhecido pela classe na esfera federal pelo notório conhecimento técnico sobre a matéria a ser discutida, de forma a assegurar o devido contraponto, prevenindo as entidades de serem alvo de crítica da classe no âmbito do TCU;

11. A **rescisão** do **Acordo de Cooperação Acadêmica e Técnica** que a ANTC celebrou com o Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial (IBDEE)<sup>10</sup>, uma vez que o instituto em questão, de natureza privada, tem como associados apoiadores<sup>11</sup> o Grupo ELFA (empresa da área da saúde que distribui medicamentos nos setores público e privado) e o Ouvidor Digital, somados a sete Escritórios de Advocacia em um universo de dez pessoas jurídicas associadas, além de pessoas físicas dentre Professores

---

<sup>10</sup> Os objetivos estatutários da ANTC não são integralmente convergentes com os do IBDEE, cuja atuação, voltada essencialmente para o **setor empresarial**, é orientada com três focos<sup>10</sup>: **i)** incentivar pesquisas, palestras, cursos e treinamentos; **ii)** estimular o debate entre o setor público e o privado, o *networking* entre profissionais e a produção acadêmica multidisciplinar através de publicações periódicas e comissões de estudos; **iii)** atuar como força representativa na sugestão de regulamentações e textos legislativos, assim como propor ações efetivas de integridade corporativa, combate à corrupção e respeito ao Estado Democrático de Direito.

<sup>11</sup> <https://ibdee.org.br/membros/>





Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU  
Diretoria Biênio 2023-2024

universitários, Magistrados, Agentes Públicos, Advogados, Especialistas e Empresários; para o Grupo de Auditores do TCU, associar a logomarca e o nome da ANTC ou da AUD-TCU a institutos privados dessa natureza teria o mesmo risco de, por exemplo, a Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR ou a Associação dos Juízes Federais do Brasil – AJUFE associar o nome das respectivas classes a institutos privados que, embora também possam congregam alguns de seus membros isoladamente, não podem passar a ideia para a opinião pública de que toda a classe se associa a agenda dos institutos privados;

12. Que a ANTC se abstenha de celebrar Convênio de Cooperação Acadêmico-Científico e Cultural do qual haja participação de entidades privadas voltadas para a comercialização de cursos para jurisdicionados dos Tribunais de Contas ou fornecedores desses jurisdicionados, sendo esta a inferência que se tem da Associação Brasileira de Direito Administrativo e Econômico-**ABRADADE**, do Instituto Saverr Sustentabilidade-**SAVVER**, do Aretê Educação e Cultura-**ARETÊ**; e do Instituto dos Advogados de São Paulo-**IASP**, de acordo com os propósitos divulgados nos referidos sites<sup>12</sup>.

Rio de Janeiro, 11 de abril de 2023.

**LUCIENI PEREIRA**  
Presidente da AUD-TCU  
Biênio 2023-2024

---

<sup>12</sup> Objetivos do **IASP**: <https://www.institutoiasp.org.br/>; Objetivos da **SAVERR**: <https://www.saverr.com.br/pagina-conteudo/152/sobre-nos>; Objetivos da **ABRADADE**: <https://abradade.com.br/>