



CONTROLE EXTERNO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

CARTILHA SOBRE CONTROLE EXTERNO
PELO TCU PARA SINDICATOS - 2024



FIESP



CONTROLE EXTERNO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

CARTILHA SOBRE CONTROLE EXTERNO
PELO TCU PARA SINDICATOS - 2024

COORDENAÇÃO / ELABORAÇÃO

Flávio Henrique Unes Pereira

Diretor titular do Departamento Jurídico da Fiesp

Victor Scholze

Advogado e colaborador do Departamento Jurídico da Fiesp

REVISÃO

Alexandre Ramos

Gerente do Departamento Jurídico da Fiesp

Isabela Maiolino

Coordenadora do Departamento Jurídico da Fiesp

SUMÁRIO

1. COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIA	8
1.1 O que é o TCU e a quem está vinculado?.....	8
1.2 Como são selecionados os Ministros?.....	8
1.3 Qual a composição da Corte de Contas?.....	9
1.4 Qual a competência para fiscalizar órgãos administrativos e empresas?	9
1.5 Os sindicatos, entidades de classe e empresas se submetem à fiscalização do TCU?.....	12
2. PROCEDIMENTOS FISCALIZATÓRIOS	14
2.1 Quais os procedimentos de fiscalização realizados?	14
2.2 Quais os motivos mais comuns para constatação de irregularidades em auditorias?.....	15
2.3 Como funciona a defesa nos processos?.....	15
2.4 Os sindicatos e entidades de classe podem representar seus associados na Corte?.....	17
2.5 As irregularidades investigadas pelo TCU são imprescritíveis ou existe prazo decadencial?.....	18
2.6 Quais tipos de sanções o TCU pode aplicar?	19
2.7 Quais os efeitos das decisões?	20
2.8 É possível fazer acordos nos processos?.....	20
2.9 As decisões da Corte podem ser judicializadas?	21
3. PRINCIPAIS TEMAS EM DISCUSSÃO NO TCU RELEVANTES PARA A INDÚSTRIA	21
3.1 Situações de risco nas políticas públicas de desenvolvimento industrial.....	21
3.2 Melhoria regulatória para o ambiente de negócios.....	22
3.3 Neutralidade e complexidade do sistema tributário federal	24
3.4 Benefícios tributários para a indústria automotiva e seu baixo retorno	25
3.5 Recomendações para contratação e fiscalização de obras públicas.....	26
3.6 Efetividade dos incentivos públicos federais à Ciência, Tecnologia e Inovação pela FINEP	26
3.7 Impactos da transição energética nas indústrias extrativas.....	27

1. COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIA

1.1 O que é o TCU e a quem está vinculado?

O Tribunal de Contas da União – TCU é o órgão responsável por auxiliar o Congresso Nacional a fiscalizar como o governo federal utiliza o dinheiro público. Essa atribuição está prevista nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, e, a essa atividade de vigilância e controle social, denominamos “controle externo”. Assim, o controle externo é uma forma institucional de fiscalização social.

O controle externo tem por objetivo, em essência, garantir a integridade da Administração Pública, certificando-se de que os bens, valores e dinheiro público estão sendo bem empregados, bem como que o orçamento é executado de maneira correta.

Para exercer essa função, o TCU, seguindo as regras da Lei Orgânica e do seu Regimento Interno, avalia as contas dos administradores e demais responsáveis por bens públicos. Além disso, realiza a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial das unidades dos Poderes da União, entre outras hipóteses.

1.2 Como são selecionados os Ministros?

Conforme previsto no art. 73 da Constituição Federal e art. 71 da Lei Orgânica, o TCU é integrado por 9 (nove) ministros que serão escolhidos da seguinte forma:

- i. 1/3 pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do

Ministério Público junto ao TCU, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo critérios de antiguidade e merecimento;

- ii. 2/3 pelo Congresso Nacional.

1.3 Qual a composição da Corte de Contas?

São órgãos do TCU o Plenário, a Primeira e a Segunda Câmaras, o Presidente, as Comissões, de caráter Permanente ou Temporário, e a Corregedoria que colaborarão no exercício de suas atribuições.

Cada Câmara é composta de 4 (quatro) Ministros, indicados pelo Presidente do Tribunal, na primeira sessão ordinária de cada ano.

O Tribunal também dispõe de Secretarias especializadas, integradas por auditores, para executar atividades de apoio técnico e administrativo.

Existe ainda o Ministério Público junto ao TCU, que é composto de um Procurador-Geral, 3 (três) Subprocuradores-Gerais e 4 (quatro) Procuradores, nomeados pelo Presidente da República entre brasileiros, bacharéis em Direito, cujo ingresso na carreira se dá por meio de concurso público.

1.4 Qual a competência para fiscalizar órgãos administrativos e empresas?

Ao TCU compete, conforme previsão constitucional e legal, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos das unidades dos Poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder

Público Federal, além das contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo aos cofres públicos.

A Corte também exerce fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial das unidades dos Poderes da União.

Ao TCU compete ainda:

- i. apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República;
- ii. acompanhar a arrecadação da União, por meio de inspeções e auditorias;
- iii. verificar se as contratações de funcionários públicos estão sendo realizadas de acordo com a legislação;
- iv. emitir parecer prévio sobre as contas do Governo de Território;
- v. alertar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos praticados, inclusive por Ministro de Estado;
- vi. aplicar sanções aos responsáveis em razão de irregularidades;
- vii. decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato;
- viii. fornecer orientação às autoridades sobre a aplicação de leis e regras que são de responsabilidade do TCU.

A jurisdição do controle de contas, conforme previsão no art. 5º da Lei Orgânica, abrange:

- i. qualquer pessoa física, órgão ou entidade que utilize, arrecade, guarde, gereencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que assuma, em nome dessa, obrigações de natureza financeira;
- ii. aqueles que causem perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo aos recursos públicos;
- iii. líderes ou gestores de empresas que foram encampadas pelo governo ou que estão sob intervenção, e que venham a integrar o patrimônio da União;
- iv. os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições provenientes de impostos e que prestem serviço de interesse público ou social;
- v. todos aqueles que lhe devem prestar contas;
- vi. os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros contratos similares, a Estado, Distrito Federal ou Município.

A Lei Orgânica da Corte trata especificamente da responsabilização de empresas pela Administração Pública, em seu art. 16, § 2º, alínea 'b', no sentido de que as empresas podem ser responsabilizadas perante TCU, junto aos seus gestores, quando contribuírem para o cometimento de dano à finanças públicas.

Essa hipótese se materializa quando, por exemplo, a empresa é contratada pela Administração, em preço superior ao de mercado, resultando em situação de superfaturamento. Outras ocorrências nesse sentido são quando não há a comprovação da entrega do objeto contratado em sua totalidade ou existem falhas em produtos ou serviços. Essas são situações mais comuns para caracterização de danos às finanças públicas.

1.5 As organizações sindicais e entidades de classe se submetem à fiscalização do TCU?

A jurisprudência do TCU¹ afirma sua competência para fiscalizar a aplicação dos recursos provenientes de contribuição compulsória por entidades sindicais. Na medida em que tais contribuições possuem natureza tributária e constituem receita pública, estão os responsáveis por sua gestão submetidos à fiscalização do TCU.²

O TCU também possui entendimento no sentido de que é competente para fiscalizar a entrega dos recursos aos beneficiários, ou seja, para fiscalizar o recolhimento ou repasse desses valores.

Esse entendimento decorre da interpretação do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que determina que prestará contas qualquer pessoa física, jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde ou gerencie recursos públicos.

Ainda, por força do art. 71, inc. II, da Constituição Federal, entende-se que as organizações sindicais podem estar sujeitas à responsabilização em tomada

1 Acórdão 4595/2009-Segunda Câmara. Relator Ministro André de Carvalho.

2 Acórdão 154/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro José Mucio Monteiro.

de contas especial, destinada a promover a reparação de débito e imputação de responsabilidade.

A jurisprudência³ do Tribunal consolida o entendimento de que as associações sindicais de grau superior, quando arrecadam ou administram recursos próprios de natureza privada, não estão obrigadas a prestar contas desses recursos, embora estejam sujeitas à jurisdição do TCU com relação a eventuais desvios de recursos públicos que afixam ou administrem.

Verifica-se, a título de exemplo, fiscalização⁴ do TCU realizada nas entidades sindicais patronais e os Serviços Sociais Autônomos aos quais estão vinculadas sobre rateio das despesas referentes a recursos humanos e materiais compartilhados entre as entidades do Sistema Indústria.

No processo fiscalizatório, o TCU determinou aos Departamentos Nacionais do Sesi e do Senai que apresentassem Plano de Ação para:

- a. Adotar critérios objetivos no compartilhamento de estrutura/serviços/processos entre unidades nacionais e regionais do Sistema S com confederações/federações patronais ou quaisquer outras entidades, garantindo a proporcionalidade e vantajosidade às entidades do Sistema S nas despesas incorridas conjuntamente. Isso evidencia o benefício auferido individualmente por entidade participante do sistema de compartilhamento;
- b. Dar ampla publicidade, preferencialmente nos sítios eletrônicos na internet, das informações relativas aos compartilhamentos de estrutura/serviços/processos e aos critérios objeti-

3 Acórdão 1620/2008-Plenário – Relator Ministro André de Carvalho.

4 Acórdão 3258/2020-Plenário - Relator: Marcos Bemquerer.

vos de rateio das despesas conjuntas entre os departamentos nacionais e regionais do Sesi e do Senai com confederações/federações patronais ou quaisquer outras entidades.

Destaca-se que a fiscalização acima referida foi finalizada em decisão que julgou cumpridas todas as determinações e ordenou o arquivamento do processo⁵.

Com relação às entidades de classe, o TCU⁶ entende que há responsabilidade solidária entre a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores no cenário em que ocorra dano à União.

2. PROCEDIMENTOS FISCALIZATÓRIOS

2.1 Quais os procedimentos de fiscalização realizados?

O TCU, no desempenho de suas funções, poderá realizar fiscalizações nos órgãos e entidades submetidas à sua jurisdição, a fim de apurar a legalidade, economicidade, legitimidade, eficiência e eficácia de atos e contratos administrativos. A Corte também realiza fiscalizações a pedido do Congresso Nacional.

O Regimento Interno do Tribunal especifica os instrumentos utilizados pelo TCU para exercer essa fiscalização, que são os i) levantamentos, ii) auditorias, iii) inspeções, iv) acompanhamentos e v) monitoramentos.

5 Acórdão de relação nº 1358/2023 – Plenário - Relator: Marcos Bemquerer.

6 Acórdão 3085/2012-Plenário – Relator Ministro José Jorge.

2.2 Quais os motivos mais comuns para constatação de irregularidades?

Os motivos são variados, mas pode-se afirmar que os erros mais comuns para constatação de irregularidades são aqueles atinentes à execução física ou financeira dos instrumentos, como é o caso de convênios ou contratos administrativos, incluídas falhas ou ausência de prestação de contas, que prejudicam a obrigação de demonstrar a regularidade da gestão das verbas públicas. Tais falhas muitas vezes são constatadas em fiscalização *in loco* da execução do objeto do contrato.

O TCU⁷ possui jurisprudência consolidada no sentido de que o Tribunal pode determinar à autoridade administrativa que apure indícios de irregularidades gerenciais, quando essas falhas tiverem reflexo sobre a gestão financeira cuja fiscalização esteja abarcada no seu rol de competências.

Em alguns casos, a Corte possui o entendimento⁸ de que, antes de classificar a irregularidade como grave, é pertinente a concessão de prazo para à entidade fiscalizada busque soluções para sanar as irregularidades sanadas, a fim de evitar, por exemplo, a suspensão da execução de uma obra ou empreendimento.

2.3 Como funciona a defesa nos processos?

No TCU todos os fatos são tratados mediante a formalização de processos, que possuem Relator designado, sendo um dos Ministros integrantes do Tribunal.

7 Acórdão 1843/2011 – Plenário.

8 Acórdão 2467/2012 – Plenário.

Ao Relator compete a instrução do processo, com determinação de medidas preliminares, como diligências, audiências ou citações, bem como proferir decisões singulares e votos em julgamentos no âmbito do colegiado competente (Plenário ou Câmaras) com voto.

Antes do julgamento dos processos, a Unidade Técnica responsável pela matéria tratada no processo é ouvida. Nessa oportunidade, a Unidade realiza a análise do caso e apresenta parecer com proposta de julgamento. Em seguida, o Ministério Público junto ao TCU é ouvido também para emitir parecer.

Essas manifestações podem ou não ser acolhidas pelo Relator em seu voto. Verificada a irregularidade das contas, se houver débito apurado, o Relator ou o Tribunal determinam a citação do responsável para apresentar defesa ou recolher a quantia devida. Nessa oportunidade, o responsável poderá apresentar alegações de defesa ou razões de justificativa, no prazo determinado na citação ou na audiência.

Desde o início do processo até o término da etapa de instrução, as partes poderão juntar novos documentos. A etapa de instrução do processo é encerrada, em regra, quando a Unidade Técnica apresenta sua análise conclusiva e segue para análise pelo Ministro Relator. Em sequência, o processo segue para julgamento colegiado.

Da decisão proferida pelo órgão colegiado cabem os seguintes recursos, a depender da natureza do processo ou da decisão combatida: i) recurso de reconsideração, ii) pedido de reexame, iii) embargos de declaração, iv) recurso de revisão e v) agravo.

2.4 Os sindicatos e entidades de classe podem representar seus associados na Corte?

Conforme jurisprudência⁹ do TCU, nos processos em que se examina a legalidade de atos relacionados à funcionários públicos, como admissões, pensões e aposentadorias, os sindicatos não estão legitimados a agir em nome dos funcionários por meio de substituição processual, pois são analisados direitos individuais diferentes de cada pessoa envolvida. As entidades sindicais, contudo, poderão prestar auxílio jurídico na qualidade de representante processual, caso acionadas pelos interessados.

Quando a decisão do TCU¹⁰ atingir interesse subjetivo, de caráter geral, de servidores públicos de categoria profissional representada por sindicato, fica autorizada sua habilitação no processo, como interessado, para o exercício de prerrogativas processuais.

As entidades de classe, por sua vez, têm legitimidade para atuar como interessadas em processos do TCU, conforme já decidido pelo Tribunal, em atenção ao princípio da racionalidade processual, nos casos em que fique demonstrada a relação de causalidade entre a decisão que será proferida e seu patrimônio jurídico, ou evidenciada sua relação jurídica com o processo que está sendo examinado.¹¹

9 Acórdão 2007/2018 – Plenário.

10 Acórdão 1882/2015 – Plenário.

11 Acórdão 1180/2009 – Segunda Câmara.

2.5 As irregularidades investigadas pelo TCU são imprescritíveis ou existe prazo decadencial?

O TCU possuía um entendimento de que a pretensão de ressarcimento ao erário seria imprescritível, ou seja, não existiria prazo para ser feito, e que a pretensão punitiva, em regra, observaria o prazo prescricional de 10 anos previsto no Código Civil.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal (STF) mudou esse entendimento. A partir do julgamento do RE 669.069/MG, em que foi fixada a tese de que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”, a Corte passou a limitar a aplicação da cláusula constitucional de imprescritibilidade.

No julgamento do RE 852.475/SP, Tema 897, o STF decidiu que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade doloso. Os demais casos se sujeitam ao prazo prescricional de 5 (cinco) anos.

Especificamente sobre as decisões dos Tribunais de Contas, o julgamento do RE 636886/AL colocou fim à interpretação irrestrita do art. 37, §5º, da Constituição Federal, afastando a imprescritibilidade das ações de ressarcimento fundadas em decisões dos Tribunais de Contas e que as ações de ressarcimento prescrevem em 5 (cinco) anos.

Nesse contexto, diante da evolução da jurisprudência causada pelos precedentes vinculantes do STF, o TCU editou a Resolução nº 344/2022, regulamentando a prescrição para os exercícios das pretensões punitiva e de ressarcimento.

Essencialmente, foi definido na Resolução que prescrevem em 5 (cinco) anos as pretensões punitiva e de ressarcimento. Esse prazo é contado:

- i. da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, em caso de omissão de prestação de contas;
- ii. da data da prestação de contas ao órgão competente para sua análise;
- iii. do recebimento da denúncia ou da representação pelo TCU ou pelos órgãos do controle interno;
- iv. da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo TCU, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.

A Resolução definiu também a ocorrência de prescrição intercorrente, na hipótese de o processo ficar paralisado por mais de 3 (três) anos pendente de julgamento.

2.6 Quais tipos de sanção o TCU pode aplicar?

O TCU pode aplicar i) multas; ii) sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) a 8 (oito) anos; iii) declaração de inidoneidade da empresa licitante, por até 5 (cinco) anos, além do respectivo iv) registro das sanções aplicadas nos cadastros pertinentes.

2.7 Quais os efeitos das decisões?

As decisões do TCU são, em regra, recorríveis no âmbito do próprio Tribunal. Além disso, a sua decisão final possui força de título executivo, conforme previsto no art. 71, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

Caso haja a condenação à devolução de recursos, por exemplo, e isso não ocorrer no prazo determinado, o Tribunal encaminhará a decisão para a Advocacia-Geral da União, que será responsável por ajuizar ação de execução para reaver os valores.

2.8 É possível fazer acordo nos processos?

O TCU criou a Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos, para contribuir para a efetividade das políticas públicas e a segurança jurídica de soluções consensuais construídas de modo colaborativo entre as partes.

A questão foi regulamentada na Corte pelas Resoluções nº 91/2021 e nº 92/2023, que estabelecem procedimentos de solução consensual de controvérsias relevantes e prevenção de conflitos relacionados aos órgãos e entidades da Administração Pública.

Existe a possibilidade de se formular o pedido de solução consensual, os elementos que devem estar estabelecidos na solicitação e o rito que seguirá essa Solicitação de Solução Consensual no âmbito do Tribunal.

A solução consensual deve ser aprovada de forma unânime pelas partes envolvidas. A formalização da solução será realizada após deliberação final do Plenário do Tribunal sobre a aprovação da solução, por meio de termo a ser

firmado pelo Presidente do TCU e pelo respectivo dirigente máximo dos órgãos e entidades envolvidos.

2.9 As decisões da Corte podem ser judicializadas?

O Poder Judiciário possui a competência para realizar o controle de legalidade dos atos administrativos. Assim, as decisões proferidas pelo TCU podem ser objeto de ação judicial para questionar e desconstituir atos praticados com qualquer tipo de ilegalidade. Nesse sentido, O STF pode revisar as decisões do TCU.

O foco do Poder Judiciário é o controle de legalidade, sem adentrar ao mérito da decisão do TCU ou apreciar matérias que são de competência específica da Corte de Contas, a exemplo de análise sobre a economicidade de atos administrativos.

3. PRINCIPAIS TEMAS EM DISCUSSÃO NO TCU RELEVANTES PARA A INDÚSTRIA

3.1 Situações de risco nas políticas públicas de desenvolvimento industrial

O TCU realizou levantamento¹², em 2022, com o objetivo de conhecer as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento industrial, como estão articuladas e quais os riscos e pontos críticos que podem comprometer seus objetivos. Essa fiscalização identificou 12 (doze) políticas públicas vigentes em 2020

¹² Acórdão 2116/2022 – Plenário. Relator Min. Weder de Oliveira.

afetas ao setor industrial, quais sejam: Seguros de Crédito de Exportações, Proex, BNDES Exim, BNDES crédito para MPMEs, BNDES crédito para grandes empresas, Rota 2030 - Mobilidade e Logística, Regime de Autopeças Não Produzidas, Regimes de Desenvolvimento Regional, Padis, Políticas de Barreiras Comerciais (Tarifárias ou não-Tarifárias), Drawback e Ex-Tarifário (Bit e Bk)

Foram constatadas 92 (noventa e duas) situações de risco que podem mitigar a efetividade da política industrial brasileira e a eficiência da alocação de recursos públicos, estimados em 77 (setenta e sete) bilhões em valores orçamentários e renúncias de receitas tributárias.

Foram identificados 29 riscos e pontos críticos relacionados ao diagnóstico do problema público nas seguintes políticas: Proex, SCE, BNDES-Exim, Barreiras tarifárias, Barreiras não tarifárias, Acordos Comerciais, PPA 2211 - Inserção Econômica Internacional, Rota 2030 - Mobilidade e Logística, Regime de Autopeças Não Produzidas, Regimes de Desenvolvimento Regional, Padis, e Regime de Ex-tarifário BK e BIT.

Segundo o relatório de auditoria, que foi enviado ao então Ministério da Economia como subsídio para o aprimoramento de políticas públicas afetas ao setor, há indícios de que a gestão dessas políticas possui espaço para melhoria de sua efetividade, podendo resolver ou mitigar os problemas que impedem o aumento da competitividade do setor industrial brasileiro.

3.2 Melhoria regulatória para o ambiente de negócios

Em fiscalização realizada pela Corte de Contas, em 2022, foi analisada a melhoria regulatória para o ambiente de negócios e a implementação do Decreto nº 10.139/2019, que dispõe sobre a consolidação dos atos normativos editados por órgãos e entidades da administração pública federal, autárquica e

fundacional. O objetivo é padronizar atos normativos editados por diversos órgãos da administração.

De acordo com o TCU, a correta implementação de suas disposições pode trazer melhoria regulatória e, futuramente, maior facilidade para se empreender e produzir no Brasil. Isso aumentaria a competitividade da economia e, a longo prazo, a renda média nacional e bem-estar dos brasileiros.

A fiscalização teve o objetivo de acompanhar as iniciativas do Governo Federal para melhoria do ambiente regulatório com impacto na competitividade, com foco na implementação do referido Decreto.

As principais deficiências encontradas foram relativas à estrutura de governança para implementação do Decreto e a reduzida atuação do Centro de Governo na coordenação, avaliação e monitoramento da implantação pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

O TCU recomendou¹³ à Secretaria-Geral da Presidência da República, unidade responsável pela governança da implementação da Política Nacional de Monetização do Estado, que avaliasse as deficiências na governança da implementação do Decreto apontadas no relatório e encaminhasse ao Tribunal os resultados da análise e eventuais providências.

13 Acórdão 863/2022 – Plenário, Relator Min. Vital do Rêgo.

3.3 Neutralidade e complexidade do sistema tributário federal

Em 2021, o TCU realizou auditoria¹⁴ com o objetivo de avaliar os aspectos de neutralidade do Sistema Tributário Federal, para permitir o exame abrangente da tributação sobre o consumo, que é de responsabilidade dos três níveis de governo, com impactos significativos na cadeia produtiva e na atração de investimentos.

Essa fiscalização encontrou problemas como i) o modelo de tributação federal não é neutro, o que gera distorções nas decisões econômicas; ii) a complexidade da tributação sobre o consumo no Brasil gera custos elevados para as empresas e para a própria fiscalização; iii) a dificuldade de aprovação de reformas que simplifiquem a tributação sobre o consumo; iv) a atuação do CONFAZ tem efetividade limitada no combate à guerra fiscal.

Foram propostas recomendações e determinação à Receita Federal (RFB) para melhoria nas atividades de arrecadação previdenciária. A proposta de encaminhamento da auditoria foi no sentido de recomendar à RFB que adote medidas a seu alcance para aprimorar o desempenho na recuperação de créditos previdenciários sob sua administração, assim como estimule o cumprimento voluntário das obrigações tributárias previdenciárias pelo contribuinte, visando aproximar os níveis de estoque de créditos previdenciários dos parâmetros recomendados pelas boas práticas internacionais.

14 Processo 042.934/2021-4, Relator Min. Aroldo Cedraz.

3.4 Benefícios tributários para a indústria automotiva e seu baixo retorno

Em 2023, o TCU¹⁵ realizou auditoria com a finalidade de avaliar as Políticas Automotivas de Desenvolvimento Nacional, que estabelecem benefícios tributários a montadoras e fornecedoras do setor automotivo.

O objetivo foi examinar a maturidade das políticas públicas e os resultados da concessão de benefícios tributários dos regimes automotivos.

As Políticas Automotivas de Desenvolvimento Nacional foram estabelecidas pelas Leis 9440/1997 e 9826/1999, que introduziram benefícios tributários como incentivo econômico para que montadoras e fornecedoras de peças automotivas promovessem suas instalações nas regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste.

A auditoria concluiu que as políticas públicas apresentam deficiências em aspectos estruturantes, como a formulação sem objetivos concretos, metas, indicadores e prazos.

O TCU apurou, ainda, que embora referidas Políticas tenham consumido mais de 50 bilhões desde 2010, entregam pouco desenvolvimento regional aos territórios que deveriam ser beneficiados.

O Tribunal, em sua deliberação, determinou ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, para que apresente, em até 90 (noventa) dias, um plano de ação, com designação de medidas, responsáveis (nível estratégico) e prazos de implementação, para avaliação das Políticas Automotivas de Desenvolvimento Regional (PADR) a partir da realização de

15 Acórdão 600/2023 – Plenário, Relator Min. Antonio Anastasia.

diagnóstico atualizado do problema público nos territórios em que se teve a instalação de projetos beneficiados.

3.5 Recomendações para contratação e fiscalização de obras públicas

O TCU possui uma publicação¹⁶, periodicamente atualizada, que tem por objeto oferecer orientações aos órgãos e entidades da Administração Pública quanto aos procedimentos a serem adotados na execução de obras, desde a realização da licitação até a construção, passando pela elaboração de projetos e fiscalização.

No texto são endereçadas questões legais que regem os contratos de serviços de obras na Administração Pública em geral, a fim de alertar sobre os procedimentos legais e regulamentares recomendáveis, quando da execução do empreendimento.

3.6 Efetividade dos incentivos públicos federais à Ciência, Tecnologia e Inovação pela FINEP

O TCU realizou¹⁷, entre 2020 e 2021, fiscalização para avaliar a estrutura de governança existente para promoção de incentivos públicos federais à Ciência, Tecnologia e Inovação, a cargo da Financiadora de Estudos e Pesquisas (FINEP), a fim de apurar os resultados alcançados.

16 https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/26/8A/06/23DEF610F5680BF6F18818A8/Obras_publicas_recomendacoes_basicas_contratacao_fiscalizacao_obras_edificacoes_publicas_4_edicao.PDF

17 Acórdão 693/2022 – Plenário. Rel. Min Augusto Nardes.

Nessa análise foram identificados os seguintes problemas: i) o uso dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) não segue planejamento estratégico de longo prazo; ii) a insuficiência do monitoramento da execução das ações em termos de desempenho pela FINEP; iii) a necessidade de realinhamento contínuo das estratégias na gestão do FNDCT; iv) o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) não disponibilizou informações aos interessados acerca dos objetivos, metas e indicadores de planejamento das iniciativas, tampouco do monitoramento e avaliação de resultados; v) a necessidade de aperfeiçoamento de controles do MCTI nos demonstrativos do FNDCT.

Foram realizadas determinações ao Ministério e ao FNDC, para que instituem e elaborem planejamento estratégico, de longo prazo, para uso dos recursos do FNDCT, bem como que implementem, para todos os projetos financiados com recursos do FNDCT, mecanismo de promoção de transparência contínua das informações de indicadores de monitoramento e avaliação de resultados, em conjunto com os valores investidos, seus percentuais de aplicação e previsões de entregas, referenciadas aos objetivos estratégicos do Fundo, e disponibilizem à sociedade.

3.7 Impactos da transição energética nas indústrias extrativas

Em 3 de agosto de 2023, tem-se notícia de que o TCU iniciou estudo para mapear tendências associadas aos impactos da transição energética nas indústrias extrativas e analisar como se fiscaliza a atuação dos governos no tema.

O levantamento será elaborado pela Unidade Técnica do TCU especialista em questões de energia, a fim de avaliar os esforços em transição energética empreendidos pelas Instituições Superiores de Controle.

O objetivo do estudo é mapear as tendências regionais e municipais associadas aos impactos da transição energética nas indústrias extrativas dos países e como as Instituições avaliam a atuação dos governos sobre o tema.

O trabalho ainda está em andamento e foi divulgado em evento internacional do Grupo de Trabalho da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle especializado em questões extrativas.¹⁸

18 <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-conduzira-pesquisa-internacional-sobre-esforcos-das-instituicoes-de-controle-em-transicao-energetica.htm>



Av. Paulista, 1313
São Paulo – SP | CEP: 01311-023
Telefone: (11) 3549-4697
E-mail: cdejur@fiesp.com.br
www.fiesp.com.br