

Coordenadores
EDUARDO JORDÃO
LUIZ FILIPPE CUNHA
SORAYA MAURITY

QUEM CONTROLA O CONTROLADOR?

**O controle das contas do próprio TCU
em perspectiva comparada**

Pesquisadores

Antonio Augusto Bastos
Caroline Batista
Eduarda Onzi
Gabriela Leonardos
Leonardo Carrilho
Luísa Saraiva

2026

Ano	Avaliador(es) – país de origem	Conclusão da avaliação realizada	Há proposta(s) de aprimoramento do GAO?
2014	Noruega Canadá Reino Unido Dinamarca Bahamas	Sistema de gestão de qualidade aprovado (pass) ¹⁸⁷	Sim, no total de 4 propostas
2017	Dinamarca Finlândia Nova Zelândia Reino Unido	Sistema de gestão de qualidade aprovado (pass) ¹⁸⁸	Sim, no total de 5 propostas
2023	Noruega Canadá Nova Zelândia Suécia	Sistema de gestão de qualidade aprovado (pass) ¹⁸⁹	Sim, no total de 3 propostas.

4.5. FRANÇA – COUR DES COMPTES

4.5.1. Panorama

4.5.1.1. Previsão constitucional, posição institucional e regime jurídico aplicável

A *Cour des Comptes* é a autoridade superior de controle externo da França, com natureza jurisdicional e autonomia institucional frente aos

187. "3.2. On the basis of the work conducted, the peer review team confirms that, in its opinion, GAO's system of quality control is suitably designed and was operating effectively during the year ended 31 December 2013. The quality control system was therefore able to provide GAO with reasonable assurance that it is conforming to the sections of the 2011 GAGAS that apply to GAO's performance and financial audit practices."

188. "Based on the work conducted, the peer review team confirms that, in its opinion, GAO's system of quality control is suitably designed and GAO was complying with its quality control system during the year ended December 31, 2016. The quality control system was therefore able to provide GAO with reasonable assurance that it is conforming to the sections of the 2011 GAGAS that apply to GAO's performance and financial audit practices."

189. "The peer review team issues a rating of Pass to GAO. Based on the work conducted, the peer review team confirms that, in its opinion, GAO's system of quality control is suitably designed and GAO was complying with it during calendar year 2022. The quality control system was therefore able to provide GAO with reasonable assurance that it is conforming to the sections of the 2018 GAGAS that apply to GAO's performance and financial audit practices."

demais Poderes.¹⁹⁰ Sua previsão constitucional encontra-se no art. 47-2 da Constituição de 1958,¹⁹¹ que estabelece suas funções de assistência ao Parlamento e ao Governo no controle da execução das leis de finanças, da aplicação das leis de financiamento da seguridade social e na avaliação das políticas públicas. Os relatórios da *Cour* contribuem, ainda, para a informação dos cidadãos.

A *Cour* não está juridicamente subordinada a nenhum dos Poderes e é qualificada como jurisdição independente “à *équidistance du Parlement et du Gouvernement*” (equidistante do Parlamento e do Governo).¹⁹² Sua organização, composição e competências são regulamentadas pela Lei nº 67-483, de 22 de junho de 1967, pelo Código das Jurisdições Financeiras (*Code des juridictions financières*) e pelo Decreto nº 2024-63, de 1º de fevereiro de 2024. A Corte foi formalmente instituída pela Lei de 16 de setembro de 1807 e está sediada no Palais Cambon, em Paris.

4.5.1.2. Estrutura, composição e organização funcional

A Constituição não disciplina a organização interna da *Cour des Comptes*, cuja estrutura – historicamente iniciada com três câmaras em 1807 e atualmente composta por sete câmaras especializadas e uma câmara do contencioso, com competências definidas no *Code des juridictions financières* – é regulada por legislação específica.

A direção da *Cour des Comptes* é exercida pelo *Premier Président*, nomeado pelo Presidente da República, escolhido dentre os magistrados da

190. Sucessora histórica da *Cour du Roi* e da *Chambre des comptes de Paris* do Antigo Regime, a estrutura atual da *Cour des Comptes* foi consolidada pela Lei de 16 de setembro de 1807, promulgada sob o Primeiro Império de Napoleão Bonaparte, e é, hoje, reconhecida como uma das mais antigas instituições do Estado francês. Desde 1912, a Corte está sediada no “Palais Cambon”, em Paris, edifício especialmente projetado para essa finalidade. FRANCE. *Cour des comptes. Comptes et mécomptes de l'État: 1807-2007, le bicentenaire de la Cour des comptes*. Paris: Albin Michel, 2007.

191. FRANCE, Légifrance. Constitution de la République Française du 04 octobre 1958. Article 47-2. (Version en vigueur depuis le 25 juillet 2008. Création par la LOI constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet): “La *Cour des comptes* assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.”

192. O Conselho Constitucional francês já reconheceu a *Cour des Comptes* como uma “jurisdição independente” cuja liberdade de programação de trabalhos não pode ser tolhida pelo Executivo ou Legislativo (Decisão nº 2001-448 DC, de 25 de julho de 2001, relativa à LOLF).

instituição e com mandato vitalício e irrevogável.¹⁹³ A Corte se organiza em sete câmaras temáticas, cada qual chefiada por um *Président de Chambre*.¹⁹⁴ A estrutura funcional é composta por três categorias de magistrados: os *Présidents de Chambre*, os *Conseillers Maîtres* e os *Conseillers Référéndaires*.¹⁹⁵ Os *Présidents* supervisionam os trabalhos das câmaras, distribuem competências internas e presidem sessões de deliberação. Os *Conseillers Maîtres* têm funções de relatoria, orientação técnica e liderança de missões de controle. Os *Conseillers Référéndaires* atuam como relatores, conduzem inspeções e participam das deliberações colegiadas. Os magistrados da *Cour* possuem garantias de inamovibilidade e independência funcional.¹⁹⁶

Além dos magistrados permanentes, a *Cour* admite outras categorias funcionais: (i) *Auditeurs*, recrutados entre os primeiros colocados do *Institut national du service public* (INSP) ou por via externa, com mandato de três anos, e que atuam como assistentes nas atividades de controle e relatoria; (ii) *Conseillers Maîtres e Référéndaires* em serviço extraordinário, indicados entre profissionais do setor público ou privado, com nomeações temporárias, por decreto presidencial ou pelo *Premier Président*; e (iii) *Conseillers Experts*, especialistas externos vinculados a câmaras específicas, com funções de apoio técnico especializado, especialmente em avaliações de políticas públicas. A *Cour* conta ainda com serviços administrativos centrais e comitês técnicos, como o Comitê do Relatório Público e de Programas, responsável por coordenar a programação e as publicações institucionais.

193. FRANCE, Légifrance. *Code des juridictions financières*. Section 1: Magistrats (Articles L112-1 à L112-3). Article L112-1. Article L120-1: "*Les membres de la Cour des comptes ont la qualité de magistrats. Ils sont et demeurent inamovibles*". Nota-se, contudo, que a Lei n.º 84-834, de 13 de setembro de 1984, que trata do limite de idade no funcionalismo público e no setor público, estabelece a idade máxima de 68 anos para o exercício das funções, correspondente ao limite para aposentadoria e, portanto, para o exercício do cargo vitalício. Desde 3 de junho de 2020, esse cargo é ocupado por Pierre Moscovici, que sucedeu a Didier Migaud, que, após a sua saída da *Cour des Comptes*, ocupou a função de Presidente da *Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*.

194. Historicamente, a *Cour* iniciou suas atividades com três câmaras em 1807.

195. FRANCE, Légifrance. *Code des juridictions financières*. Section 1: Magistrats (Articles L112-1 à L112-3). Article L112-1. "*La Cour des comptes est composée du premier président, de présidents de chambre, de conseillers maîtres et de conseillers référendaires. Concourent également à l'exercice des missions de la Cour les auditeurs, les conseillers maîtres et les conseillers référendaires en service extraordinaire*."

196. FRANCE, Légifrance. *Code des juridictions financières*: Section 1: Magistrats (Articles L112-1 à L112-3). Article L112-1. Article L120-1: "*Les membres de la Cour des comptes ont la qualité de magistrats. Ils sont et demeurent inamovibles*."

O Ministério Público junto à *Cour des Comptes* é composto por magistrados organizados sob a autoridade do Procurador-Geral. As funções são exercidas por Advogados-Gerais e Substitutos-Gerais, nomeados por decreto entre os magistrados superiores da Corte, mediante proposta conjunta do *Premier Président* e do Procurador-Geral. Esse corpo atua nos processos jurisdicionais da *Cour*, com funções próprias de contraditório e fiscalização.

Além de sua estrutura central, a *Cour des Comptes* preside uma rede descentralizada de jurisdições financeiras, que inclui as *Chambres régionales et territoriales des comptes* (“CRTC”) – correspondentes às Cortes de Contas Regionais e Territoriais. Essas câmaras foram criadas durante o processo de *descentralização* territorial ocorrido por meio da promulgação da Lei de 2 de março de 1982, com o objetivo de fiscalizar as contas das entidades descentralizadas autônomas (comunas, departamentos, regiões e territórios ultramarinos).¹⁹⁷

4.5.1.3. Competências e atribuições funcionais

A *Cour des Comptes* exerce quatro funções principais: (i) julgar as contas e apurar responsabilidades financeiras; (ii) fiscalizar a legalidade, eficiência e eficácia da gestão pública; (iii) certificar as demonstrações contábeis do Estado e da seguridade social; e (iv) avaliar políticas públicas.

A função de *julgar* compreende a análise das contas dos *comptables publics*,¹⁹⁸ podendo gerar quitação, imputação de débito ou sanções. Até 2023, havia distinção entre *comptable* e *ordonnateurs*, com responsabilidade

197. FRANCE, Légifrance. *Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORF-TEXT000000880039>. Acesso em 03 mai. 2025. Atualmente existem 13 câmaras regionais na França metropolitana e 10 câmaras nos territórios ultramarinos. As CRTC realizam um controle a posteriori das contas e da gestão financeiro-orçamentária dos governos locais, funcionando como jurisdições financeiras independentes no plano regional. A *Cour des comptes* atua como jurisdição superior de controle financeiro, supervisionando e coordenando o trabalho das câmaras regionais, além de funcionar como instância de apelação ou revisão dos julgamentos regionais.

198. Historicamente, isso significava verificar e aprovar (ou reprovar) as contas prestadas pelos *comptables publics*, que são os agentes públicos encarregados materialmente de arrecadar receitas e efetuar despesas (isto é, tesoureiros, contadores e outros funcionários com responsabilidade direta sobre dinheiros públicos). Conforme era estabelecido pelo art. 60 da *loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963*.

distinta.¹⁹⁹ A partir da Ordonnance n° 2022-408, essa responsabilização foi unificada, mantendo-se a exclusão dos agentes políticos eleitos, salvo em casos de gestão de fato.²⁰⁰ Em caso de conformidade, a Corte quita o responsável; em caso de irregularidades, podia rejeitar as contas e eventualmente imputar *débito* ao gestor – medida conhecida como declaração “*en débet*”, isto é, a imputação de débito ao agente faltoso²⁰¹ – ou aplicar multas.

A função de *fiscalização* (“*contrôle de gestion*” ou “*contrôle externe*”) é exercida sobre a *gestão financeira* da Administração Pública em sentido amplo e se estende a todos os órgãos que recebem ou administram recursos públicos, avaliando a legalidade, legitimidade e eficiência dos gastos realizados, por meio de inspeções *sur pièces et sur place* (“sobre documentos e no local”).²⁰² É realizada por meio de auditorias presenciais e docu-

199. Até recentemente, o sistema francês distinguia a responsabilidade pessoal e financeira dos *comptables* (julgar as contas e cobrar deles eventuais prejuízos) e a responsabilidade dos *ordonnateurs* (ordenadores de despesa, geralmente autoridades administrativas que determinam a realização de gastos). Os ordenadores – incluindo ministros, prefeitos e demais dirigentes – não prestavam contas patrimoniais formais como os *comptables*, mas podiam ser responsabilizados perante a extinta *Cour de Discipline Budgétaire et Financière* (“CDBF” ou Corte de Disciplina Orçamentária e Financeira), tribunal especial criado em 1948 para julgar infrações às normas orçamentárias e financeiras cometidas por administradores públicos. Essa separação resultava em um *duplo regime de responsabilização*. Contudo, reformas recentes unificaram os regimes de responsabilidade financeira. A partir de 1º de janeiro de 2023, conforme estabelecido pela *Ordonnance* n° 2022-408, de 23 de março de 2022 e pelo *décret* n° 2022-1605, entrou em vigor na França um *novo regime jurisdicional unificado*. O novo regime, embora mantenha a distinção entre *comptables* e *ordonnateurs*, é aplicável a funcionários e agentes públicos civis e militares, membros de gabinetes, bem como representantes, administradores e agentes de entidades sujeitas ao controle das jurisdições financeiras que detenham, por disposição legal, atribuições de gestão de recursos públicos. Ministros e agentes políticos eleitos não estão submetidos a esse regime, exceto nos casos de gestão de fato. Compete à Corte apurar e sancionar infrações às normas que regem a execução das receitas e despesas, bem como à administração dos bens públicos, quando constituírem *falta grave* e tiverem causado *prejuízo financeiro significativo*.

200. FRANCE, Légifrance. *Code des juridictions financières*. CHAPITRE Ier : Missions (Articles L111-1 à L111-18).

201. FRANCE, Légifrance. *Code des juridictions financières*. Article L111-1 (Création Loi 94-1040 1994-12-02 jorf 6 décembre 1994): “*La Cour des comptes juge les comptes des comptables publics, sous réserve de la compétence que les dispositions du présent code attribuent, en premier ressort, aux chambres régionales et territoriales des comptes. Elle statue sur les appels formés contre les jugements prononcés à titre définitif par les chambres régionales et territoriales des comptes.*”

202. FRANCE, Légifrance. *Code des juridictions financières*. Article L111-3. (Transféré par Ordonnance n°2016-1360 du 13 octobre 2016 – art. 1 Création Loi 94-1040 1994-12-02 jorf 6 décembre 1994): “*La Cour des comptes vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques et s’assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l’Etat et, sous réserve des dispositions de l’article L. 131-3 ci-après, par les autres personnes morales de droit public.*” Article L111-4 (Modifié par Loi

mentais sobre todos os entes que recebem ou gerem recursos públicos, incluindo órgãos centrais, seguridade social, empresas estatais e entidades subvencionadas. Os resultados são consolidados em relatórios anuais e temáticos, com recomendações técnicas aos gestores. O *Rapport Public Annuel* constitui a principal publicação institucional, além de relatórios setoriais elaborados ao longo do exercício.

A função de *certificar* as contas do Estado é função atribuída à *Cour* desde a promulgação da LOLF (Lei Orgânica nº 2001-692), incorporada à Constituição por meio da Emenda Constitucional nº 2008-724.²⁰³ Trata-se de um procedimento de auditoria financeira independente, inspirado na prática da auditoria societária privada, pelo qual a *Cour des Comptes* emite uma *opinião técnico-formal* sobre a fidedignidade das demonstrações contábeis do governo central e de certos organismos públicos.²⁰⁴

A *avaliação* de políticas públicas é competência reconhecida expressamente desde a reforma constitucional de 2008. A *Cour* pode mensurar resultados, identificar disfunções, formular recomendações e prestar contas sobre a atuação governamental, com vistas à melhoria da ação pública. Essa função é exercida em apoio técnico ao Parlamento e ao Governo e integra sua atuação regular. A avaliação objetiva tanto a responsabilização quanto o aprendizado institucional.

nº95-127 du 8 février 1995 – art. 3): “La Cour des comptes assure la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques ainsi que, dans le cadre du contrôle des comptes de l'autorité déléguée, du rapport produit par le délégataire en application de l'article 40-1 de la loi nº 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.” Article L111-5 (Création Loi 94-1040 1994-12-02 jorf 6 décembre 1994): “La Cour des comptes contrôle les institutions de la sécurité sociale”.

203. FRANCE, Loi organique nº 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances. Article 58: “La mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes par le premier alinéa de l'article 47-2 de la Constitution comporte notamment : 5° La certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat au regard des règles mentionnées à l'article 30. Cette certification est annexée au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année et accompagnée du compte rendu des vérifications opérées (1)”.

204. FRANCE, *Code des juridictions financières*. Section 4: Certification des comptes (Article L111-14). A *Cour des Comptes* pode atualmente desempenhar sua missão de certificação por duas vias: (a) certificando diretamente as contas públicas sob sua alçada, ou (b) prestando informações ao Parlamento sobre a qualidade das contas das administrações cuja certificação não esteja a seu cargo. E, sendo essa competência exercida em favor do Parlamento, deve-se entendê-la como uma extensão natural da missão de assistência que a *Cour* exerce no contexto do controle parlamentar da ação governamental, conforme previsto no art. 47, § 1.º, da Constituição.

Ao lado da *Cour des Comptes*, vale notar que também foi instituída a *Haute Autorité pour la transparence de la vie publique* (“HATVP” ou “Alta Autoridade para a Transparência da Vida Pública”). A *Haute Autorité* é uma entidade administrativa independente criada pelas Leis relativas à transparência da vida pública de 11 de outubro de 2013,²⁰⁵ em substituição à Comissão para a Transparência Financeira da Vida Política, para promoção e fortalecimento da ética e da probidade no exercício da função pública. A *Haute Autorité* exerce também funções complementares, como supervisionar a transição de autoridades para o setor privado (evitando a chamada “*porta giratória*” ou “*revolving door*”) e gerenciar um registro público de representantes de interesses (*lobbyistas*), ampliando a transparência e difundindo uma cultura de integridade na Administração Pública.²⁰⁶

4.5.2. Previsão constitucional e legal sobre a prestação de contas

A Constituição francesa, no art. 47-2 (introduzido pela Emenda Constitucional de 23 de julho de 2008), estabelece que a *Cour des Comptes* assiste o Parlamento no controle da execução das leis de finanças, das leis de financiamento da seguridade social e na avaliação das políticas públicas. A divulgação de seus relatórios é o principal instrumento de prestação de contas à sociedade e aos representantes eleitos.²⁰⁷

O art. 13 da Constituição trata da nomeação dos conselheiros superiores da *Cour*, prerrogativa do Presidente da República em Conselho de Ministros.²⁰⁸ Ainda que essa nomeação seja para cargos técnicos e vitalícios,

205. São as Leis Orgânicas nº 2013-906, de 11 de outubro de 2013, e a Lei ordinária nº 2013-907 da mesma data. Disponíveis em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORF-TEXT000028056223> e <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028056315>.

206. Embora ambas as instituições contribuam para a boa governança, *Cour des Comptes* e HATVP possuem naturezas jurídicas e atribuições distintas. Enquanto a *Cour des Comptes* atua como uma instituição superior de controle financeiro, examinando as contas públicas, avaliando a gestão de recursos e fiscalizando a eficiência dos gastos do Estado e das demais entidades que recebem verbas públicas, a *Haute Autorité* concentra-se na transparência e no controle patrimonial de agentes públicos específicos, assegurando que as declarações de bens e interesses sejam verificadas e publicadas.

207. Disponível em: <https://www.elysee.fr/en/french-presidency/constitution-of-4-october-1958>. Acesso em 03 de mai de 2025.

208. FRANCE, Légifrance. Constitution du 04 octobre 1958. Article 13: “*Les conseillers d'Etat, le grand chancelier de la Légion d'honneur, les ambassadeurs et envoyés extraordinaires, les conseillers maîtres à la Cour des comptes, les préfets, les représentants de l'Etat dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, les officiers généraux, les recteurs des académies, les directeurs des administrations centrales, sont nommés en Conseil des ministres.*”

configura um mecanismo formal de controle institucional sobre a composição do órgão.

Não há, porém, disposição constitucional ou legal específica que trate da prestação de contas da *Cour* sobre sua própria gestão financeira. Tampouco se identificam normas infraconstitucionais que estabeleçam um mecanismo externo obrigatório de verificação das suas contas.

O controle da atuação institucional e financeira da *Cour* pode ser apenas inferido a partir da aplicação geral das normas de finanças públicas e da lógica de freios e contrapesos prevista no ordenamento francês.

O controle da *Cour des Comptes* estrutura-se em duas dimensões: o controle político-institucional e o controle administrativo interno. No plano político, a nomeação dos conselheiros superiores pelo Presidente da República representa uma forma de influência institucional sobre a composição da Corte. No plano administrativo, não foram identificados mecanismos formais de auditoria externa obrigatória sobre a execução orçamentária da *Cour*. A instituição está sujeita, como qualquer órgão público, às normas gerais de finanças públicas, à atuação do Parlamento na apreciação do orçamento da República e ao escrutínio público dos seus relatórios. Embora não haja referência legal específica sobre a prestação de contas da gestão interna da *Cour*, entende-se que sua legitimação se dá pela transparência dos relatórios técnicos publicados e pelo reconhecimento de sua independência funcional.

Os mecanismos de controle atualmente incidentes sobre a *Cour des Comptes* podem ser classificados da seguinte forma: (i) controle político-parlamentar, exercido pela Assembleia Nacional e pelo Senado no âmbito da Lei Orgânica das Finanças (“LOLF”). O Parlamento aprova anualmente a dotação orçamentária da *Cour* (Programa 164) e analisa sua execução por meio dos Relatórios Anuais de Desempenho. Também pode solicitar auditorias específicas e relatórios temáticos, conforme previsto no art. 58 da LOLF; (ii) controle administrativo-financeiro, exercido pelo *Contrôleur Budgétaire et Comptable Ministériel* (“CBCM”), vinculado à Direction du Budget, que fiscaliza a conformidade dos atos de gestão com as normas orçamentárias e pode recusar visto a atos incompatíveis com a legislação. Internamente, a *Cour* realiza auditorias administrativas por meio de sua Missão Permanente de *Audit e Inspection* e publica anualmente relatório de atividades com dados operacionais e orçamentários; e (iii) auditoria externa especializada, conduzida anualmente por auditor independente

nomeado pelo *Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables*, com foco na verificação de riscos, controles internos e regularidade da execução financeira da instituição; e (iv) embora participe de iniciativas internacionais de avaliação por pares e cooperação técnica no âmbito da INTO-SAI e da EUROSAI, não foram identificados mecanismos supranacionais com competência para fiscalizar a execução orçamentária ou a prestação de contas da *Cour des Comptes*, que é o objeto específico desta análise.

4.5.3. Descrição dos controles existentes, a partir de um plano institucional

4.5.3.1. Controle político-parlamentar

4.5.3.1.1. Características gerais

O Parlamento francês – composto pela Assembleia Nacional e pelo Senado – exerce controle político sobre a *Cour des comptes* principalmente por meio do processo orçamentário anual, regulado pela *Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances* (LOLF).²⁰⁹ A dotação orçamentária da Cour está inserida no orçamento geral do Estado (Programa 164: “*Cour des comptes e outras jurisdições financeiras*”), o que significa que a instituição não dispõe de competência para propor ou aprovar autonomamente seu próprio orçamento. Em cada Lei de Finanças, os parlamentares avaliam e aprovam os recursos destinados à *Cour*. As Comissões de Finanças de ambas as Casas analisam a dotação solicitada e podem deliberar ajustes antes da aprovação, sinalizando prioridades insti-tucionais conforme entendem necessário.²¹⁰

Não se identificaram disposições que assegurem autonomia financeira plena à *Cour des comptes* – apesar de garantias de autonomia na gestão interna dos recursos, o orçamento da entidade é autorizado pelo Parlamento dentro do orçamento do Estado, limitando sua capacidade de definir de forma independente o volume e a composição de seus recursos financeiros.

209. FRANÇA. *Loi Organique n.º 2001-692*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000005617341/>. Acesso em 03 mai. 2025.

210. FRANCE, Légifrance, *La loi organique relative aux lois de finances (LOLF)*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000394028>. Acesso em 03 mai. 2025.

Após a alocação de recursos, o Parlamento realiza um controle *a posteriori* sobre a execução das despesas da *Cour des comptes*, verificando se elas foram realizadas conforme as autorizações votadas. Essa verificação ocorre por meio da análise dos Relatórios Anuais de Desempenho (“*Rapports annuels de performance*”) do Programa 164 e das contas públicas do Estado que incluem os gastos da própria *Cour*.²¹¹ Esses relatórios – exigidos pela Lei Orgânica das Finanças (“LOLF”) – apresentam os resultados financeiros e indicadores de gestão da *Cour* no exercício findo, permitindo aos parlamentares avaliarem a eficiência e a conformidade no uso dos créditos autorizados.

Vale notar que os relatórios de desempenho não apresentam capítulos específicos sobre a execução orçamentária interna da *Cour des comptes*, limitando-se a fornecer indicadores e resultados globais. Ainda assim, nas ocasiões de apreciação destas contas e relatórios, deputados e senadores podem questionar o uso do orçamento pela *Cour*, investigando eventuais atrasos na entrega de relatórios, o emprego de recursos em projetos específicos ou outras questões de desempenho.

Não há previsão de auditoria externa independente das contas da *Cour*; a fiscalização financeira ocorre essencialmente pelo exame parlamentar dos relatórios fornecidos pela própria instituição e pela inclusão de seus gastos nas contas do Estado.

O Parlamento francês também orienta as atividades da *Cour des comptes* por meio de solicitações formais de auditoria e assistência técnica. Conforme o art. 58 da LOLF, a *Cour* tem o dever de assistir o Parlamento em suas funções de controle. Isso inclui atender a pedidos das comissões parlamentares para a realização de investigações ou auditorias específicas sobre a gestão de órgãos públicos.

Por exemplo, o presidente e o relator-geral da comissão de finanças de cada Casa podem requerer da *Cour des comptes* apurações especializadas no âmbito das missões de controle e avaliação parlamentares. As conclusões dessas investigações devem ser apresentadas em até oito meses à comissão solicitante, que decide sobre sua publicação. Adicionalmente, a *Cour* deve apresentar anualmente, até o final de junho, um relatório sobre a situação e as perspectivas das finanças públicas, bem como elaborar

211. FRANCE, *Cour des Comptes. Rôle et Activités*. Disponível em: <https://www.ccomptes.fr/fr/cour-des-comptes/nous-decouvrir/role-et-activites>. Acesso em 03 mai. 2025.

um relatório detalhando a execução do orçamento do Estado no exercício anterior (anexado ao projeto de lei de aprovação de contas públicas). Também é incumbência da *Cour* certificar as contas do Estado, atestando sua regularidade e fidedignidade – essa certificação acompanha o projeto de lei de prestação de contas e vem acompanhada de um relatório sobre os procedimentos de verificação utilizados. Esses mecanismos garantem ao Parlamento acesso a informações e auditorias sob medida, reforçando sua capacidade de escrutínio. Não há registro de recusas da *Cour* em atender a essas solicitações e, de fato, a *Cour* nunca deixou de certificar as contas do Estado (embora desde 2006 todas as certificações tenham sido emitidas “com ressalvas”, não houve caso de “recusa” ou “impossibilidade” de certificar). Isso demonstra cooperação contínua com as exigências parlamentares, dentro de um modelo em que o Legislativo pode direcionar, embora indiretamente, parte dos trabalhos da entidade fiscalizadora.²¹²

Na França, o controle político-parlamentar sobre a *Cour des comptes* é efetuado por órgãos legislativos ordinários, sem a criação de comissão exclusiva para fiscalizar a entidade. As Comissões de Finanças da Assembleia e do Senado, bem como os *Rapporteurs Spéciaux* designados nessas comissões, desempenham papel central: eles examinam em detalhe os créditos do Programa 164 (*Cour des comptes*) e elaboram pareceres e relatórios que embasam o debate parlamentar.

212. FRANCE, Légifrance. *Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances*: Chapitre II. Du contrôle et de l'évaluation. “La mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes par le premier alinéa de l'article 47-2 de la Constitution comporte notamment : 1° L'obligation de répondre aux demandes d'assistance formulées par le président et le rapporteur général de la commission chargée des finances de chaque assemblée dans le cadre des missions de contrôle et d'évaluation prévues à l'article 57 ; 2° La réalisation de toute enquête demandée par les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances sur la gestion des services ou organismes qu'elle contrôle. Les conclusions de ces enquêtes sont obligatoirement communiquées dans un délai de huit mois après la formulation de la demande à la commission dont elle émane, qui statue sur leur publication ; 3° Le dépôt, avant la fin du mois de juin, d'un rapport relatif à la situation et aux perspectives des finances publiques ; 4° Le dépôt d'un rapport conjoint au dépôt du projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année, relatif aux résultats de l'exécution de l'exercice antérieur et aux comptes associés, qui, en particulier, analyse par mission et par programme l'exécution des crédits (1) ; 5° La certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat au regard des règles mentionnées à l'article 30. Cette certification est annexée au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année et accompagnée du compte rendu des vérifications opérées (1) ; 6° Le dépôt d'un rapport conjoint au dépôt de tout projet de loi de finances sur les mouvements de crédits opérés par voie administrative dont la ratification est demandée dans ledit projet de loi de finances. Les rapports visés aux 3°, 4° et 6° sont, le cas échéant, accompagnés des réponses des ministres concernés. Le rapport annuel de la Cour des comptes peut faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat.”

Por exemplo, no Projeto de Lei de Finanças para 2025, o relatório do Relator Especial M. Daniel Labaronne (Relatório N° 468, Anexo N° 9 “*Conseil et contrôle de l’État*”) avaliou especificamente o orçamento da Cour, observando que seus recursos “*progridem ao ritmo da inflação*” e que o quadro de empregos permanece estável, evidenciando atenção do Parlamento à evolução dos meios da instituição.²¹³

Embora os parlamentares não interfiram no mérito das decisões jurisdicionais da Cour (respeitando a separação de poderes), eles podem adotar medidas políticas em caso de insatisfação com a gestão da entidade. Tais medidas incluem ajustar a dotação orçamentária nos anos subsequentes, inserir críticas ou recomendações nos relatórios parlamentares e promover debates para pressionar por melhorias. Em suma, o Parlamento francês controla a Cour des comptes principalmente via orçamento e pedidos de informação, zelando para que a instituição utilize adequadamente os recursos públicos e atenda às prioridades de fiscalização consideradas relevantes, tudo isso sem comprometer sua autonomia funcional nas auditorias.

4.5.3.1.2. Análise em concreto

Este tópico tem como objeto de estudo o “Programme 164 – Cour des comptes et autres juridictions financières”,²¹⁴ conforme tabela a seguir.

Tabela 3 – Avaliação Parlamentar da Execução Orçamentária da Cour des Comptes (2015–2025)

Exercício fiscal	Síntese	Avaliação Parlamentar
2015	Aprovação em Contexto de Contenção Fiscal	O Parlamento aprovou os créditos para a Cour des Comptes, inserindo a instituição no esforço geral de austeridade fiscal. O relatório da Comissão de Finanças do Senado, embora tenha considerado o desempenho da instituição “muito satisfatório”, notou a redução de 0,9% nos créditos em relação a 2014, sinalizando que a Cour des Comptes não estava isenta das políticas de contenção de despesas. A aprovação, portanto, foi condicionada à participação da instituição no controle de gastos que afetava todo o Estado.

213. FRANCE. Assemblée Nationale. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion_fin/17b0468-tiii-a9_rapport-fond Acesso em 15 de mai de 2025

214. GOUVERNEMENT DE LA FRANCE. Projet annuel de performances – Programme 164 : Cour des comptes et autres juridictions financières – PLF 2024. <https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/21465>

Exercício fiscal	Síntese	Avaliação Parlamentar
2016	Foco na Subexecução Orçamentária	O controlador parlamentar aprovou as contas, mas seu foco se deslocou para a subexecução dos créditos. O relatório da Comissão de Finanças do Senado apontou que o Programa 164 não utilizou a totalidade de sua dotação, um fato que o controlador registrou com precisão: “Essa diferença entre os créditos previstos e os consumidos deve-se essencialmente ao programa 164 (<i>Cour des comptes e outras jurisdições financeiras</i>) e ao programa 165 (<i>Conselho de Estado e outras jurisdições administrativas</i>), que subconsumiram, respectivamente, 7,99 milhões de euros e 9,52 milhões de euros.” ²¹⁵
2017	Avaliação Satisfatória com Ressalvas	A execução orçamentária de 2017 foi aprovada pelo Parlamento, que a avaliou como “globalmente satisfatória”. A análise da Comissão de Finanças do Senado validou a gestão da <i>Cour des Comptes</i> , notando o cumprimento de seus objetivos de desempenho, apesar de um ligeiro aumento nas despesas de pessoal: “ <i>Resultados globalmente satisfatórios em matéria de desempenho</i> .” ²¹⁶

215. Cet écart entre crédits prévus et consommés tient essentiellement aux programme 164 (« Cour des comptes et autres juridictions financières ») et programme 165 (« Conseil d'État et autres juridictions administratives ») qui ont respectivement sous-consommé 7,99 millions d'euros et 9,52 millions d'euros. SÉNAT. Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2016 : Contributions des rapporteurs spéciaux. Rapport n° 645 (2016-2017), tome II. Paris, 19 juil. 2017. https://www.senat.fr/rap/l16-645-2/l16-645-2_mono.html

216. “Des résultats globalement satisfaisants en matière de performance.” SÉNAT. Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017 : Contributions des rapporteurs spéciaux. Rapport n° 628 (2017-2018), tome II. Paris, 4 juil. 2018. https://www.senat.fr/rap/l17-628-2/l17-628-2_mono.html

Exercício fiscal	Síntese	Avaliação Parlamentar
2018	A Inflexão Crítica do Parlamento	O orçamento para 2018 marcou o início de uma postura mais crítica do controlador parlamentar. Embora os créditos tenham sido aprovados, o relatório da Comissão de Finanças do Senado foi explícito ao apontar a inadequação dos recursos frente às novas responsabilidades da <i>Cour des Comptes</i> . O título de uma das seções do relatório é, por si só, um forte apontamento do controlador: <i>“Um orçamento insuficiente diante do aumento das novas missões das jurisdições financeiras.”</i> ²¹⁷ Este apontamento revela uma mudança na visão do controlador, que passou a usar seus relatórios para documentar a pressão sobre a autonomia e a capacidade operacional da <i>Cour des Comptes</i> .
2019	Persistência da Crítica sobre a Adequação dos Meios	A aprovação do orçamento de 2019 foi novamente acompanhada por críticas do Senado sobre a estagnação dos recursos. O controlador apontou que a manutenção de um programa orçamentário próprio para o <i>Haut Conseil des Finances Publiques</i> (“HCFP”), com uma dotação mínima, questionava a lógica orçamentária, sugerindo seu remanejamento para dentro do programa da <i>Cour des Comptes</i> : <i>“A baixa dotação deste programa – o menor valor do orçamento geral – ainda questiona a pertinência de sua manutenção.”</i> ²¹⁸ O controlador, ao aprovar os créditos, fez um apontamento sobre a estrutura orçamentária, indicando uma visão de que a eficiência e a racionalidade na execução orçamentária poderiam ser melhoradas.

217. "Un budget insuffisant au regard de la montée en puissance des nouvelles missions des juridictions financières." SÉNAT. Projet de loi de finances pour 2018 : Cour des comptes et autres juridictions financières. Rapport n° 147 (2018-2019), Annexe 37. Paris, 22 nov. 2018. <https://www.senat.fr/rap/a17-114-4/a17-114-43.html>

218. "La faible dotation de ce programme – le montant le plus faible du budget général – interroge toujours sur la pertinence de son maintien." SÉNAT. Projet de loi de finances pour 2019 : Haut Conseil des finances publiques. Rapport n° 147 (2018-2019), Annexe 37. Paris, 22 nov. 2018. <https://www.senat.fr/rap/l18-147-37/l18-147-3711.html>

Exercício fiscal	Síntese	Avaliação Parlamentar
2020	Gestão Aprovada em Meio à Crise Sanitária	A execução orçamentária de 2020, impactada pela crise da Covid-19, foi aprovada sem grandes ressalvas dos controladores. A própria análise da <i>Cour des Comptes</i> , submetida ao Parlamento, indicou que o impacto da crise foi contido, resultando em economias. ²¹⁹ A aprovação das contas pelos controladores validou a capacidade de gestão e adaptação da instituição durante um período excepcional.
2021	Validação da Performance em Meio à Rigidez Orçamentária	O Senado aprovou as contas, mas seus apontamentos se concentraram na rigidez estrutural do orçamento da <i>Cour des Comptes</i> e na sua capacidade de entregar resultados apesar das restrições: <i>"As despesas de pessoal condicionam amplamente a execução do programa 164 [...] A diminuição dos prazos testemunha a busca contínua por desempenho das jurisdições financeiras."</i> ²²⁰
2022	Crítica ao Cenário Macroeconômico do Governo	A análise do orçamento para 2023 (elaborado em 2022) pelo Senado foi marcada por uma forte crítica à premissa macroeconômica do Executivo. Embora os créditos da <i>Cour des Comptes</i> tenham sido aprovados, o controlador parlamentar expressou ceticismo sobre a sustentabilidade das finanças públicas como um todo: <i>"um projeto de lei de finanças baseado em um cenário macroeconômico otimista demais, sem marcar nenhuma vontade de controlar as despesas."</i> ²²¹

219. COUR DES COMPTES. Note d'exécution budgétaire 2020 – Mission Conseil et contrôle de l'État. Paris, Avril 2021. (<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-04/NEB-2020-Conseil-contrôle-Etat.pdf>)

220. "Les dépenses de personnel conditionnent largement l'exécution du programme 164 [...] La diminution des délais témoigne de la recherche continue de performance des juridictions financières." SÉNAT. Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 : Conseil et contrôle de l'État. Rapport n° 792 (2021-2022), tome II, annexe 7. Paris, 19 juil. 2022. <https://www.senat.fr/rap/l21-792-27/l21-792-27.html>)

221. "Un PLF reposant sur un scénario macroéconomique trop optimiste sans marquer aucune volonté de maîtrise des dépenses." SÉNAT. Projet de loi de finances pour 2023 : Le budget de 2023 et son contexte économique et financier. Rapport général n° 115 (2022-2023), tome I. Paris, 17 nov. 2022. <https://www.senat.fr/rap/l22-115-1/l22-115-1.html>)

Exercício fiscal	Síntese	Avaliação Parlamentar
2023	A Própria <i>Cour des Comptes</i> Aponta a Pressão	Na ausência de um relatório parlamentar específico sobre a execução de 2023 nas fontes consultadas, a própria análise da <i>Cour des Comptes</i> , apresentada aos controladores, serve como o principal documento de avaliação. A instituição reportou um nível recorde de necessidade de financiamento para o Estado e um aumento da dívida, apontando a pressão sobre as finanças públicas: <i>"As despesas do orçamento geral que permanecem em um nível muito elevado, apesar da diminuição dos dispositivos de emergência e de recuperação."</i> ²²²
2024	O Controle Direto do Executivo e a Validação Parlamentar	Execução marcada pelo controle direto do Executivo, por meio de anulações de créditos. O Parlamento, ao aprovar as contas, validou essa gestão sob pressão, reconhecendo que a sustentabilidade orçamentária foi mantida, ainda que com dificuldades. <i>"Os 23 milhões de euros de créditos anulados [...] não fragilizaram a sustentabilidade orçamentária da missão, mas constrangeram os responsáveis pelo programa a uma pilotagem orçamentária fina."</i> ²²³
2025		Os controladores parlamentares, ao mesmo tempo que notam um aumento dos créditos em linha com a inflação, emitem um alerta claro sobre o congelamento do quadro de pessoal, que representa o principal instrumento de contenção de despesas: <i>"A contribuição das jurisdições financeiras para o esforço de redução da despesa pública manifesta-se, nomeadamente, por um congelamento dos efetivos, a périmetro constante."</i> ²²⁴

222. Original em francês: "Des dépenses du budget général qui restent à un niveau très élevé malgré le reflux des dispositifs d'urgence et de relance." COUR DES COMPTES. Le budget de l'État en 2023 (résultats et gestion). Paris, 2024. <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-budget-de-letat-en-2023-resultats-et-gestion>

223. Les 23 millions d'euros de crédits annulés [...] n'ont pas fragilisé la soutenabilité budgétaire de la mission, mais ont contraint les responsables de programme à un pilotage budgétaire fin." SÉNAT. Projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024 : Conseil et contrôle de l'État. Rapport n° 743 (2024-2025), tome II, annexe 7. Paris, 18 juin 2025. https://www.senat.fr/rap/l24-743-27/l24-743-27_mono.html

224. "La contribution des juridictions financières à l'effort de réduction de la dépense publique se manifeste notamment par un gel des effectifs, à périmètre constant." SÉNAT. Avis