

Autopoiésis aplicada a Tribunais de Contas



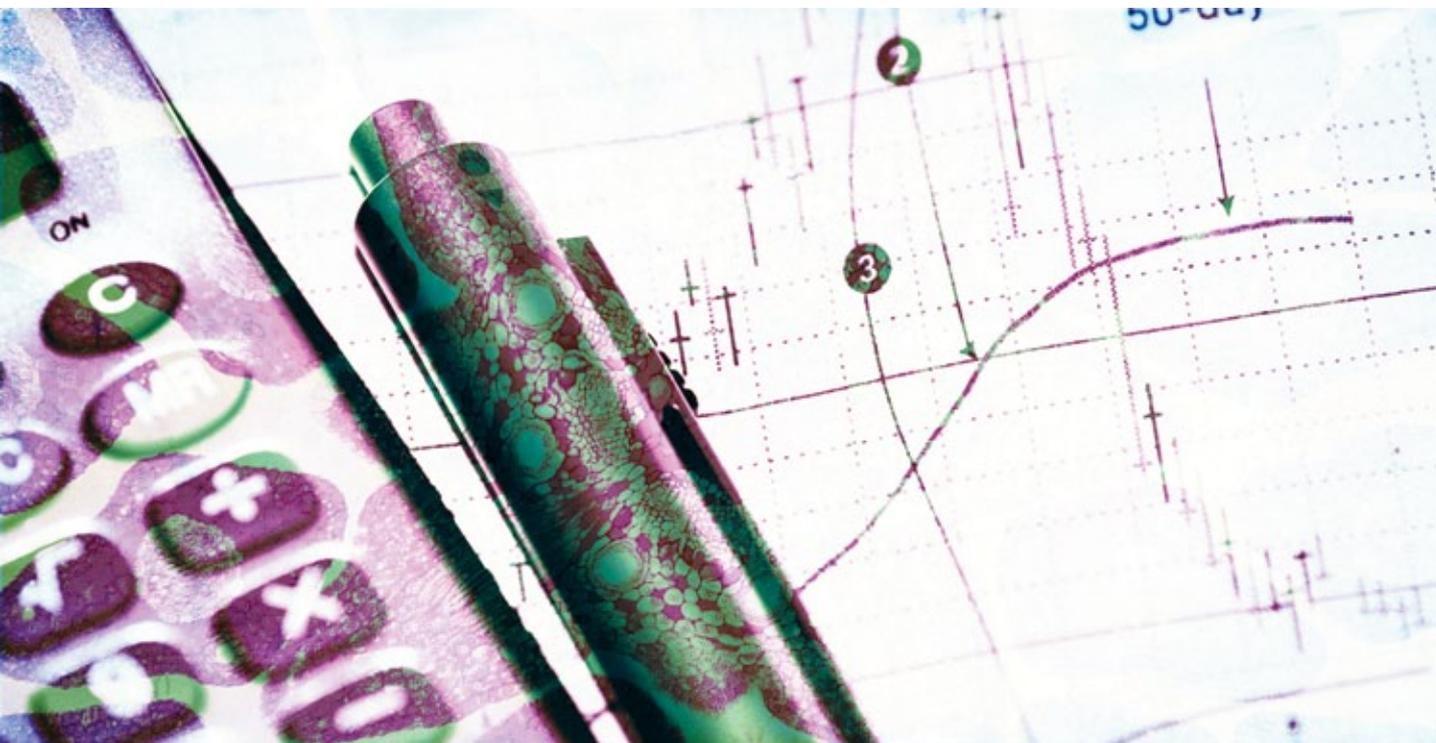
Remilson Soares Candea

Servidor do Tribunal de Contas da União, graduado em Direito pela Universidade de Brasília (UnB), pós-graduado em Direito Público pelo Instituto Processus em Brasília, graduado em Letras e pós-graduado em Língua Portuguesa pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília (UNICEUB).

RESUMO

O Sistema Tribunal de Contas necessita comunicar-se com os demais sistemas que gravitam ao seu redor para o exercício do controle externo que lhe confere a Constituição. Entretanto, para que a comunicação se aperfeiçoe, é necessário que o emissor, ao enviar uma mensagem, utilize um código intrínseco ao sistema conhecido pelo receptor ou que por este possa ser conhecido. Se o código não for conhecido pelo receptor, surgirá um ruído e a comunicação não se aperfeiçoará. Daí por que se reconhecer o Sistema Tribunal de Contas como autopoiético, ou seja, operacionalmente fechado e cognitivamente aberto. A clausura operacional permitirá que o sistema possua uma linguagem própria e mantenha sua autonomia e independência em relação aos demais sistemas. A cognição aberta garante ao sistema a comunicação com os demais sistemas, sem que haja violação do código por ele utilizado. Atuando o Sistema Tribunal de Contas operacionalmente fechado e cognitivamente aberto, mantêm-se a sua integridade, independência e sobrevivência em relação aos demais sistemas com os quais se comunica no seu ofício de controle externo.

Palavras-chave: Autopoiésis. Clausura operacional. Código. Cognição aberta. Constituição. Con-



trole externo. Elementos da Comunicação. Emissor. Linguagem. Mensagem. Receptor. Fechamento operacional. Sistema autopoiético Tribunal de Contas da União.

1. INTRODUÇÃO

Tema de grande relevância no estado democrático de direito consiste nos instrumentos de controle incidentes sobre a gestão da coisa pública. Diversos órgãos públicos e privados vêm exercendo o controle da Administração Pública. Dentre eles, ganha evidência o Tribunal de Contas da União, que, embora não vincule os demais tribunais de contas brasileiros, serve de inspiração como se fosse um órgão de cúpula do Sistema Tribunal de Contas.

Ao Tribunal de Contas da União (TCU), compete exercer, como órgão auxiliar do Congresso Nacional, o controle externo.

Contudo, o Tribunal de Contas da União insere-se em um sistema, que possui codificação própria e necessita comunicar-se com os demais sistemas que gravitam ao seu redor e enviam comunicação sobre determinado fato.

Daí a necessidade de se analisar a codificação existente nesse sistema, bem como a comunicação com os demais sistemas, a partir do marco teórico dos sistemas autopoiéticos trazidos por Niklas Luhmann para as Ciências Sociais.

2. CODIFICAÇÃO PRÓPRIA DO SISTEMA TRIBUNAL DE CONTAS

Cada sistema possui um código próprio, sob pena de não se evidenciar com um sistema autônomo e independente.

O Sistema Tribunal de Contas possui uma codificação própria. Não é demais recordar que, embora se atribua a denominação de “Tribunal” à Corte de Contas federal, ela não integra o Poder Judiciário, a quem compete, conforme mandamento constitucional pátrio, pôr termo ao conflito qualificado pela pretensão de um e resistência de outro.

O Sistema de Jurisdição Única adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro determina que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito” (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal). Esse dispositivo consagra o mencionado Sistema, em contraponto ao contencioso administrativo – de maior envergadura no Direito Administrativo francês, que inspirou o Direito Administrativo brasileiro, mas que se imiscuiu com a influência do ordenamento norte americano, que privilegiou o Sistema de Jurisdição Única.

Na França, vige o contencioso administrativo ao lado da jurisdição comum. Aquele faz verdadeiramente coisa julgada, no sentido expresso pelo art. 467 do Código de Processo Civil pátrio, pois a jurisdição comum não tem competência para rever, como no Bra-

sil, as decisões proferidas por esse contencioso. Das decisões proferidas em sede do contencioso administrativo, cabe recurso para Conselho de Estado¹, o qual se insere no âmbito administrativo.

O instituto da coisa julgada possui guarida constitucional e está erigido a cláusula petrificada pelo ordenamento pátrio, nos termos do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal², pois, dentre outros, visa a perenizar, estabilizar uma relação jurídica, ou seja, busca-se uma segurança jurídica nas decisões proferidas pelas cortes brasileiras.

Para Liebman, pode-se entender coisa julgada como

a imutabilidade do comando emergente da sentença (...) uma qualidade, mais intensa e mais profunda, que reveste o ato também em seu conteúdo e torna assim imutáveis, além do ato em sua existência formal, os efeitos, quaisquer que seja, do próprio ato.³

O Código Civil brasileiro também define coisa julgada, nos termos do art. 467, *in verbis*:

Denomina-se coisa julgada material a eficácia, que torna imutável e indiscutível a sentença, não mais sujeita a recurso ordinário ou extraordinário.

Como se verifica, a expressão “coisa julgada” consiste em termo técnico destinado aos efeitos de uma sentença, cuja competência é do Poder Judiciário. Contudo, sem desconsiderar a precisão técnica dessa expressão, tem-se coisa julgada também no âmbito administrativo e, por consequência, no Sistema Tribunal de Contas.

As decisões proferidas pelo Tribunal fazem coisa julgada administrativa, ou seja, insuscetíveis de reapreciação no âmbito do TCU ou de qualquer outra esfera administrativa. A definição de coisa julgada administrativa pode ser a mesma anteriormente mencionada, com a ressalva de que opera efeitos tão-somente no âmbito administrativo e não no Poder Judiciário e se refere à decisão contra a qual não cabem mais recursos administrativos, ou seja, do TCU.

A esse respeito, ensina Diógenes Gasparini⁴:

Quando inexistente, no âmbito administrativo, possibilidade de reforma da decisão, oferecida pela Administração Pública, está-se diante da coisa julgada administrativa.

No mesmo sentido é o ensinamento de Hely Lopes Meirelles⁵:

A denominada coisa julgada administrativa, que, na verdade, é apenas uma preclusão de efeitos internos, não tem o alcance da coisa julgada judicial, porque o ato jurisdicional da Administração não deixa de ser um simples ato administrativo decisório, sem a força conclusiva do ato jurisdicional do Poder Judiciário. Falta ao ato jurisdicional administrativo aquilo que os publicistas norte-americanos chamam *the final enforcing power* e que se traduz livremente como o poder conclusivo da Justiça Comum. Esse poder, nos sistemas constitucionais que não adotam o contencioso administrativo, é privativo das decisões judiciais.

Também ensina Amílcar de Araújo Falcão que⁶

Mesmo aqueles que sustentam a teoria da chamada coisa julgada administrativa reconhecem que, efetivamente, não se trata, quer pela sua natureza, quer pela intensidade de seus efeitos de *res judicata* propriamente dita, senão de um efeito semelhante ao da preclusão, e que se conceituaria, quando ocorresse, sob o nome de irretratabilidade.

O fundamento da coisa julgada administrativa no âmbito do TCU está na interpretação sistemático-teleológica da Constituição Federal, Lei 8.443/1992⁷ e seu Regimento Interno⁸.

Quanto se está a falar de coisa julgada, pode-se entender impossibilidade de se recorrer da decisão contra a qual se insurge o inconformismo. Ao TCU, compete o julgamento das contas dos responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais, ou seja, da União, bem como a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos Poderes da União ou de entidades estaduais, distritais, municipais e privadas que estejam a gerenciar bens e valores públicos federais. Ocorre que, das decisões proferidas pelo TCU, cabem, em rol exaustivo, as espécies recursais, quais sejam: recurso de reconsideração, embargos de declaração, recurso de revisão, pedido de reexame e agravo⁹.

Observe-se que o Sistema Tribunal de Contas possui codificação própria, com rito específico, conforme sua Lei Orgânica e seu Regimento Interno. Em que pese haver institutos semelhantes àqueles previstos na jurisdição comum, não há confundi-los, pois a proces-

sualidade, os ritos, os institutos, prazos, por exemplo, são independentes daqueles de que se vale o Poder Judiciário na satisfação da tutela que lhe fora confiada pelo ordenamento jurídico pátrio.

Embora o Sistema Tribunal de Contas possua codificação própria, em consonância com os sistemas autopoieticos, há de se compreendê-lo em uma visão sistêmica.

3. VISÃO SISTÊMICA

Ao se percorrer a teoria dos sistemas autopoieticos aplicada ao Sistema Tribunal de Contas, buscar-se-á identificar os atributos dessa teoria aplicáveis à inter-relação desse sistema com os demais que gravitam ao seu redor.

O vocábulo autopoiesis pode ser compreendido a partir da composição de dois radicais: auto (por si só) + poiesis (organização). Assim, pode-se entender sistema autopoietico como um sistema que se auto-organiza, autorreproduz e se comunica com os demais diversos sistemas.

Os sistemas autopoieticos não se originaram em Luhmann, embora este tenha sido o maior expoente dessa Teoria nos Sistemas Sociais. Inicialmente, surgiram das ciências biológicas, por meio dos cientistas Humberto **Maturana** e Francisco **Varela**, a fim de verificar a aplicabilidade de um sistema aos organismos vivos ou, em outras palavras, para se verificar a aplicabilidade da fenomenologia social à fenomenologia biológica.

Nas palavras de Corsi¹⁰:

Un sistema vivo, según Maturana, se caracteriza por la capacidad de producir y reproducir por sí mismo los elementos que lo constituyen, y así define su propia unidad: cada célula es el producto de un retículo de operaciones internas al sistema del cual ella misma es un elemento; y no de una acción externa.

Tem-se, pois, nas palavras de Corsi, uma síntese dos sistemas autopoieticos trazidos por Luhmann para as ciências sociais: um sistema que se autorreproduz, a partir de uma codificação própria do respectivo sistema.

Observe-se que não se está a falar de um sistema jurídico, mas sim de um sistema social, cuja aplicabilidade busca ser verificada em todo e qualquer sistema. Tem-se, pois, a clausura operacional e a abertura cognitiva como alicerces dos sistemas autopoieticos aplicados ao Sistema Tribunal de Contas.

A clausura operacional pode ser compreendida a partir da exegese de que todo o sistema possui uma codificação própria, regulamentada, disciplinada pelo próprio sistema, ou seja, é o sistema que se auto-organiza e estabelece uma linguagem específica. É, nesse contexto, que a linguagem adotada pelo sistema econômico é diferente da empregada pelo sistema político, educacional ou jurídico, por exemplo.

A abertura cognitiva implica reconhecer que os sistemas devem estabelecer comunicação com os demais sistemas que gravitam em seu entorno. Essa comunicação deve existir com um pressuposto: que a mensagem seja traduzida para o sistema receptor, sob pena de não se estabelecer a comunicação.

Impõe-se, então, definir os elementos da comunicação: emissor, receptor, código e mensagem.

Sinteticamente, emissor pode ser compreendido como aquele que envia uma mensagem; receptor, aquele a quem se destina a mensagem; código, o veículo da mensagem; mensagem, a informação a ser transmitida ao receptor.

Para que se estabeleça a comunicação entre os diversos sistemas que gravitam lado a lado, devem estar presentes os elementos anteriormente mencionados, sob pena de haver ruídos e a comunicação não se aperfeiçoar. Caso falte um dos elementos da comunicação (emissor, receptor, código ou mensagem), tem-se um ruído que impossibilita cabalmente a comunicação entre os diversos sistemas.

A comunicação sistêmica é de fundamental importância para a longevidade do próprio Sistema Tribunal de Contas, pois a existência de um único sistema implicaria a inexistência de sistema. Ele só pode existir se houver outros sistemas que possibilitem verificar a diferença entre eles, com comunicações e códigos próprios e distintos... enfim um sistema autopoietico.

Luhmann, ao mencionar o sistema autorreferencial, assim se pronuncia¹¹:

En esta comprensión básica se trata de autorreferencialidad. Este concepto deberá entenderse en el contexto de una red que constituye un entramado específico, como condición que hace posible la producción e reproducción de las operaciones del sistema. Un sistema autorreferencial debe definirse, pues, como un tipo de sistema que para la producción de sus propias operaciones se remite a la red de las operaciones propias y, en este sentido, se reproduce a sí mismo. Con una formulación un poco más libre se podría decir: el sistema se presupone a sí mismo para poner en marcha su propia operación en el tiempo.

A tentativa de se estabelecer um sistema próprio, em que pese a organização de Maturana nas ciências biológicas e de Luhmann nas ciências sociais, não deve ser considerada nova.

Mencionem-se, a título de exemplo, dois autores que, de certa forma, buscaram, e alcançaram segundo os fins por eles perseguidos, a sistematização pretendida por Luhmann, ou seja, Kant e Kelsen.

Kant, a partir da concepção do bem e do certo, procurou estabelecer na razão o fundamento da estabilidade da relação entre as pessoas, a fim de se estabelecer uma paz perpétua.

Immanuel Kant, *in* Crítica da Razão Pura¹², privilegia a busca da razão como alicerce da sistematização para a paz entre as pessoas.

Ora, ao se afastar de outras linguagens que não a da razão como fundamento, como, por exemplo, moral, valores... tenta-se alcançar a purificação de um sistema, como solução para os conflitos.

Essa purificação pode ser concebida como um sistema autopoietico, motivo por que não seria desarrazoado inferir a exegese embrionária do que mais tarde poderia ser conhecida como sistemas autopoieticos, tal como preconizado por Kant nessa tentativa de sistematizar o dever ser por meio da razão, o que teria sido aperfeiçoado nas ciências sociais por Niklas Luhmann.

Kelsen, em sua obra Teoria Pura do Direito, também defendeu a purificação da produção normativa, ao disciplinar o dever ser.

Esse autor, ao pronunciar-se sobre a norma fundamental¹³, ensina que a norma inferior deve buscar seu fundamento na norma superior até se alcançar a norma fundamental, e hipotética, que consiste no fundamento de validade último, a constituir a unidade desta interconexão criadora.

Ora, existem, então, diversos sistemas que possuem uma codificação própria, sem embargo de ser reconhecida a comunicação entre eles.

Dessa forma, reconhecem-se diversos sistemas que gravitam lado-a-lado, como, por exemplo, os sistemas da Política, Economia, Religião, Saúde, Educação, Direito, Judiciário, Executivo, Legislativo, Tribunal de Contas, motivo por que se impõe a análise da comunicação sistêmica.

4. COMUNICAÇÃO SISTÊMICA

Como já mencionado, a existência de um sistema pode ser singelamente assimilado em razão da existência de outros que com ele se comunicam. Daí a

importância de se estabelecer a comunicação entre os sistemas autopoieticos, a fim de aplicá-la ao Sistema Tribunal de Contas.

Ignacio Izuzquiza, ao introduzir a obra “*Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*”¹⁴, de Niklas Luhmann, destaca a importância da comunicação entre os sistemas dentro das ciências sociais, nos seguintes termos:

Luhmann dedica su esfuerzo, como vengo repitiendo, al estudio de los sistemas sociales. Para nuestro autor, la sociedad es un sistema autorreferente y autopoietico que se compone de comunicaciones. A su vez, puede diferenciarse en distintos subsistemas, cada uno de ellos cerrado y autorreferente, que poseen un ámbito determinado de comunicaciones y de operación, que limitan su entorno y reducen la complejidad de un modo especializado. La sociedad se diferencia progresivamente, a lo largo de la evolución temporal y de la historia, en diferentes subsistemas sociales tales como el derecho, la economía, la política, la religión, la educación, etc. Y una sociedad avanzada será siempre una sociedad altamente diferenciada, en la que existan esos diferentes ámbitos de comunicación que son los diferentes subsistemas sociales.

Assim, com a existência de diversos sistemas, tem-se a diminuição da complexidade existente na sociedade, pois cada um possui sua linguagem própria, codificação própria, comunicação própria, ou seja, uma autorreprodução.

O Sistema Tribunal de Contas da União, ainda que possua o vocábulo “tribunal” em sua denominação, não integra o Poder Judiciário. Insere-se o Tribunal, geograficamente, no Poder Legislativo.

Estabelece o Texto Constitucional que o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, o qual é composto pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados. Nesse contexto, *stricto sensu*, o Tribunal de Contas da União não integraria o Poder Legislativo.

Entretanto, ainda no capítulo destinado ao Poder Legislativo, estabelece-se que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Embora, em sentido estrito, o controle externo seja de competência do Congresso Nacional, conforme definido pelo poder constituinte originário, essa atribuição fora deferida ao Tribunal de Contas da União,

caracterizado como um órgão auxiliar do Parlamento federal nesse atributo¹⁵, mas que o exerce com autonomia e independência, não se subordinando a uma potencial revisão do Parlamento em face dos seus julgados¹⁶.

Aqui, reside uma antinomia existente verificada nas características do Sistema Tribunal de Contas.

Como visto, *stricto sensu*, o TCU não integra o Poder Legislativo, composto, nos exatos termos da Constituição Federal, pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, também não compõe o Poder Judiciário, cuja composição pode ser verificada por meio dos arts. 92/126, do Texto Constitucional, tampouco faz parte do Poder Executivo.

Ora, não integrante objetivamente dos Três Poderes consagrados em Montesquieu, emerge a necessidade de se estabelecer uma inter-relação do Sistema Tribunal de Contas com os demais Poderes.

Ao se percorrer a Constituição Federal, *prima facie*, uma vez não integrante do Poder Judiciário, conclui-se que, embora como denominação de Tribunal, o TCU é um órgão administrativo. Embora administrativo, impõe-se analisar a linguagem que o qualifica como um sistema autopoietico.

O Tribunal de Contas da União é composto por nove ministros, possui sua sede no Distrito Federal, dispõe de quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, em face de órgãos dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e das entidades privadas que administrem bens e valores públicos federais.

Os Ministros que compõem o Tribunal de Contas da União possuem as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e devem preencher os seguintes requisitos, além de serem sabatinados e aprovada a indicação pelo Senado Federal, quando indicados pelo Presidente da República:

- a. mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade;
- b. idoneidade moral e reputação ilibada;
- c. notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;
- d. mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

Observe-se que as exigências para preenchimento do cargo de Ministro do TCU são mais rigorosas do que aquelas a serem observadas para provimento do

cargo de Ministro do STJ ou do STF, pois a estes são necessários os requisitos constantes dos itens “a”, “b” e primeiro do “c”, ou seja, impõem-se mais aos Ministros do TCU do que aos das outras Cortes Superiores.

Sem embargo dessas ponderações propedêuticas, deve ser enfatizado que o sistema, na concepção de sistema autopoietico introduzido nas ciências sociais por Niklas Luhmann, tem em evidência a comunicação. É por meio da comunicação que se garante a perpetuidade do sistema, de acordo com a concepção de sistema autopoietico operacionalmente fechado e cognitivamente aberto.

Tem-se, pois que a sociedade é formada por indivíduos. Entretanto, para fins dos sistemas autopoieticos, a sociedade não é composta por indivíduos, mas sim pelas comunicações que se estabelecem não entre os indivíduos, mas entre os sistemas que a compõem.

Nesse contexto, deve ser repisada manifestação de Lenio Streck, nos seguintes termos¹⁷:

A invasão da filosofia pela linguagem, ao proporcionar a superação do esquema sujeito-objeto, coloca a linguagem como condição de possibilidade, sendo vedado utilizá-la – sob pena de um paradoxo de cunho paradigmático – como um instrumento, enfim, como uma terceira coisa que proporcione a hipostasiação de discursos (no caso, de discursos fundamentados previamente, contrafáticos) e uma procedimentalização argumentativa, que deixa em segundo plano o desiderato final da norma: a aplicação (...).

Ocorre que, dado um fato “A”, pode ocorrer um fato “B” ou “C”, conforme a complexidade, a contingência e a expectativa em torno do fato original.

Nas comunicações sistêmicas, há um código binário sim/não, em face do dado “A”, quando serão analisados os elementos da comunicação, a fim de se verificar se ela ocorreu ou não, se o código foi ou não reconhecido, se a mensagem foi ou não recebida. Isso se deve, em parte, pela complexidade da comunicação, que, segundo Luhmann, implica “dizer que sempre existem mais possibilidades do que se pode realizar”. Continua Luhmann: “Em termos práticos, complexidade significa seleção forçada”¹⁸, ou seja, dentre mais de uma opção, deve-se optar por aquela que mais se aperfeiçoa ao fato “A”.

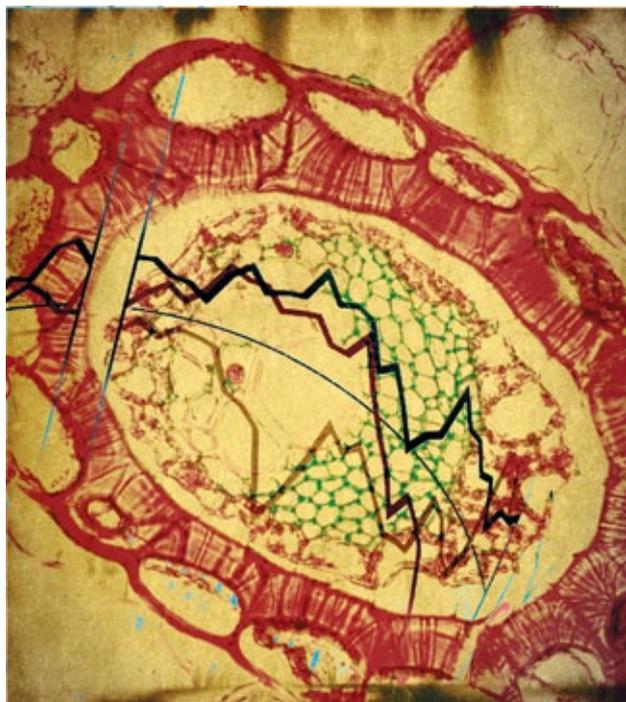
Essa complexidade decorre da distinção entre sistema e meio ambiente, pois este se encontra, senão desorganizado, com vários outros sistemas que buscam

uma comunicação. No sistema, a complexidade, ou seja, a multiplicidade de opções encontra-se estruturada. Observe-se que o sistema ou o meio ambiente somente existirá em contraponto ao outro, sem o qual não há falar em distinção entre sistema e meio ambiente.

Por contingência, deve-se compreender a possibilidade de desapontamento em face da opção escolhida. Luhmann, ao conceituar contingência, assim se pronuncia¹⁹:

Por contingência, entendemos o fato de que as possibilidades apontadas para as demais experiências poderiam ser diferentes das esperadas; ou seja, que essa indicação pode ser enganosa por referir-se a algo inexistente, inatingível, ou a algo que após tomadas as medidas necessárias para a experiência concreta (por exemplo, indo-se ao ponto determinado), não mais lá está. Em termos práticos, complexidade significa seleção forçada, e contingência significa desapontamento e necessidade de assumirem-se riscos.

Mas para que haja comunicação, que se verifique complexidade ou contingência, deve-se identificar o instrumento por meio do qual se aperfeiçoa a comunicação. E isso ocorre mediante o acoplamento estrutural. Corsi, ao mencionar Maturana, define acoplamento estrutural nos seguintes termos²⁰:



A través de un concepto de Maturana se indica como acoplamiento estructural la relación entre un sistema y los presupuestos del entorno que deben presentarse para que pueda continuar dentro de su propia autopoiesis.

Conforme alhures mencionado, a existência de um sistema pressupõe um entorno com diversos sistemas delimitados um pelo outro no próprio entorno²¹, que busca incessantemente comunicação, tudo em consonância com a clausura operacional e a abertura cognitiva inerentes aos sistemas autopoieticos aplicáveis ao Sistema Tribunal de Contas, pois é por meio desta que se possibilita a expansão do sistema, no momento em que o sistema reconhece, decodifica para sua linguagem (no âmbito da clausura operacional) e se estabelece a comunicação recebida por outro sistema (abertura cognitiva).

O entorno pode “afetar” o sistema quando ocorrer irritação. Para os sistemas sociais, tal como no Sistema Tribunal de Contas, deve haver um itinerário de controle no próprio sistema, a fim de que as ações concebidas ou reconhecidas por ele tenham uma codificação própria. Contudo, quando houver uma comunicação que, *a priori*, não tenha uma codificação adequada ao próprio sistema, este deverá confrontá-la com suas disposições internas para assimilá-la ou rejeitá-la. A esse confronto interno, autorreferente, denomina-se irritação. Esta decorre do entorno para o sistema, motivo por que não seria desarrazoado entender essa irritação como autoirritação, pois é o sistema operacionalmente fechado e cognitivamente aberto que provocará a irritação em si mesmo, a fim de possibilitar sua expansão ou não, conforme a concepção de cognição aberta inerente aos sistemas autopoieticos.

Imprescindível, então, consignar que a comunicação sistêmica atribuída ao Sistema Tribunal de Contas, ocorrida com o entorno, somente terá sentido se aplicada aos fatos aptos a implicarem a atuação do Tribunal de Contas em seu ofício constitucional de controlar a boa gestão dos bens e dinheiros públicos federais sob a sua jurisdição, com linguagem inerente ao Sistema Tribunal de Contas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se verificou, ao Sistema Tribunal de Contas compete, em auxílio aos respectivos parlamentos (federal, estadual, distrital e municipal, quando for o caso), o controle externo da regular aplicação dos dinheiros e bens públicos sob a respectiva competência fixada originalmente pela Constituição Federal.

Esse Sistema possui codificação própria, geralmente fixada pelas leis orgânicas e regimentos internos alicerçados na Constituição, instituto último de validade das normas infraconstitucionais. Entretanto, necessário se faz que haja comunicação entre os demais sistemas que gravitam no entorno, como, por exemplo, político, judiciário, econômico, social.

Ainda que haja *inputs* de outros sistemas, deverá o Sistema Tribunal de Contas traduzir a mensagem recebida para sua linguagem e codificação próprias, sob pena

de não haver a comunicação pretendida pelo entorno e a Corte de Contas não exercer seu ofício constitucional.

É a partir dessa tentativa de comunicação que se verifica o Sistema Tribunal de Contas como um sistema autopoietico, tal como originariamente desenvolvido pelos cientistas chilenos Maturana e Varela e trazido para as ciências sociais por Niklas Luhmann.

Dessa forma, tem-se o Sistema Tribunal de Contas operacionalmente fechado e cognitivamente aberto, tal como concebido nos sistemas autopoieticos.

REFERÊNCIAS

- CORSI, Giancarlo; ESPOSITO, Elena; BARALDI, Claudio. *Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. México: Editorial Anthropos, 1996.
- FALCÃO, Amílcar de Araújo. *Introdução ao Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 1960.
- GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 8ª ed., 2003.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Tradução de Lucimar A. Coghi Anselmi. São Paulo: Martin Claret, 2009.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. São Paulo: Martins Fontes. 6ªed., 1998.
- LIEBMAN, Enrico Tullio. *Eficácia e autoridade da sentença*. Rio de Janeiro: Forense, 3ª ed.
- LUHMANN, Niklas. *A realidade dos meios de comunicação*. São Paulo: Paulus, 2005.
- _____. *Organización y decisión, autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Barcelona: Universidad Iberoamericana, 2005.
- _____. *Sistemas sociales*. Barcelona: Universidad Javeiriana. 1998.
- _____. *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, 1990.
- _____. *Sociologia do direito I*. Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983.
- _____. *Sociologia do direito II*. Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1985.
- _____. *Teoría política en el estado de bienestar*. Madri. Alianza, 2007.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 34ª ed., 2008.
- MORRISON, Wayne. *Filosofia do direito: dos gregos ao pós-modernismo*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- VARELA, Francisco, MATURANA, Humberto, URIBE, Roberto. *Autopoiesis: the organizations of living systems, its characterization and a model*. Biosystems 5:187-196, 1974.
- VARELA, Francisco, MATURANA, Humberto. *Autopoiesis and cognition: the organization of de living*. Boston: Reidel, 1980.