

Controle de constitucionalidade no âmbito dos tribunais de contas: uma análise do procedimento adotado pelo tribunal de contas do estado do Amazonas

Antônio Carlos Souza da Rosa Junior

Bacharel em Direito pela Ulbra/Manaus. Bacharel em Ciências Contábeis pela UFAM. Servidor efetivo do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

DOI: 10.47573/aya.5379.2.102.27

RESUMO

O presente trabalho objetiva, essencialmente, não só debater a realização de controle de constitucionalidade pelas Cortes de Contas em justaposição aos recentes entendimentos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal – STF, mas também analisar a forma como o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas – TCE/AM vem realizando tal tarefa. O trabalho de pesquisa teve como foco o uso de julgados do Supremo Tribunal Federal sobre a temática, bem como o entendimento de reconhecidos doutrinadores brasileiros. Para fins da análise do procedimento realizado pelo TCE/AM, utilizou-se busca na legislação interna do órgão, em especial na Lei Orgânica e no Regimento Interno da citada Corte. Usou-se, portanto, pesquisa explorativa documental sobre a temática em questão, ao passo que se chegou ao resultado de que é possível a realização de controle de constitucionalidade difuso (em casos concretos postos a sua análise) pelos Tribunais de Contas, mas que, em linhas gerais, o procedimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Amazonas padece de sério problema, uma vez que permite, em tese, a extensão de efeitos da decisão adotada a casos supostamente similares, fato esse que pode ensejar o controle abstrato de constitucionalidade, o qual não se permite aos Tribunais de Contas realizarem.

Palavras-chave: direito constitucional. controle de constitucionalidade. tribunais de contas.

ABSTRACT

The present work aims, essentially, not only to debate the implementation of constitutional review by the Courts of Auditors in juxtaposition to recent understandings issued by the Federal Supreme Court - STF, but also to analyze the way in which the Court of Auditors of the State of Amazonas - TCE / AM has been performing such a task. The research work focused on the use of judgments of the Federal Supreme Court on the subject, as well as the understanding of recognized Brazilian scholars. For the purpose of analyzing the procedure carried out by the TCE/AM, a search was used in the internal legislation of the organ, especially in the Organic Law and in the Internal Regulations of the aforementioned Court. Therefore, an exploratory documental research on the subject in question was used, while the result was reached that it is possible to carry out a diffuse control of constitutionality (in specific cases put to its analysis) by the Courts of Auditors, but that, in general terms, the procedure adopted by the Court of Auditors of the State of Amazonas suffers from a serious problem, as it allows, in theory, the extension of the effects of the decision adopted to supposedly similar cases, a fact that can give rise to the abstract control of constitutionality, which the Courts of Auditors are not allowed to do.

Keywords: constitutional law. constitutionality control. courts of accounts.

INTRODUÇÃO

Os Tribunais de Contas, até mesmo pelas suas ainda pouco exploradas características, têm sido alvo de algumas decisões, advindas de nossa Corte Máxima, o Supremo Tribunal Federal, por meio das quais são firmados entendimentos que podem vir a obstaculizar o exercício do controle externo por parte daqueles.

É dizer que, para que as Cortes de Contas possam exercer na plenitude as missões

atribuídas por nossa Constituição Federal, faz-se mais do que necessário que se entenda as características peculiares daquelas instituições, bem como sua posição no ordenamento jurídico.

O desconhecimento aliado a pouca produção doutrinária e acadêmica sobre Tribunais de Contas enseja e fomenta, infelizmente, uma redução da gigantesca importância que tais instituições possuem em nossa democracia. Pouco tempo atrás, até se entendeu, pela simples e fria leitura do teto constitucional, que os Tribunais de Contas seriam meros auxiliares do Poder Legislativo. Hoje em dia, tal entendimento, que era despido da melhor técnica e interpretação jurídica, já foi desfeito, ao passo que já se entende que os Tribunais de Contas são órgãos autônomos e de status constitucional, não fazendo parte de qualquer dos poderes, a exemplo do Ministério Público. Ademais, até soaria estranho entender que os Tribunais de Contas pertencem ao Poder Legislativo (o que só ocorre para verificação dos limites com gasto de pessoal constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal), posto que exercem, sobre o próprio legislativo, controle externo fiscalizatório de atos e gastos.

Importante aqui registrar que, tem algum tempo, o então Ministro Carlos Ayres Brito, em elucidativo e espetacular artigo redigido no sítio eletrônico da Editora Fórum, dissertou sobre a real posição dos Tribunais de Contas em nosso ordenamento jurídico, conforme abaixo se reproduz:

3.1 Diga-se mais: além de não ser órgão do Poder Legislativo, o Tribunal de Contas da União não é órgão auxiliar do Parlamento Nacional, naquele sentido de inferioridade hierárquica ou subalternidade funcional. Como salta à evidência, é preciso medir com a trena da Constituição a estatura de certos órgãos públicos para se saber até que ponto eles se põem como instituições autônomas e o fato é que o TCU desfruta desse altaneiro status normativo da autonomia. Donde o acréscimo de idéia que estou a fazer: quando a Constituição diz que o Congresso Nacional exercerá o controle externo “com o auxílio do Tribunal de Contas da União” (art. 71), tenho como certo que está a falar de “auxílio” do mesmo modo como a Constituição fala do Ministério Público perante o Poder Judiciário. Quero dizer: não se pode exercer a jurisdição senão com a participação do Ministério Público. Senão com a obrigatória participação ou o compulsório auxílio do Ministério Público. Uma só função (a jurisdicional), com dois diferenciados órgãos a servi-la. Sem que se possa falar de superioridade de um perante o outro.

3.2 As proposições se encaixam. Não sendo órgão do Poder Legislativo, nenhum Tribunal de Contas opera no campo da subalterna auxiliaridade. Tanto assim que parte das competências que a Magna Lei confere ao Tribunal de Contas da União nem passa pelo crivo do Congresso Nacional ou de qualquer das Casas Legislativas Federais (bastando citar os incisos III, VI e IX do art. 71). O TCU se posta é como órgão da pessoa jurídica União, diretamente, sem pertencer a nenhum dos três Poderes Federais. Exatamente como sucede com o Ministério Público, na legenda do art. 128 da Constituição, incisos I e II.

Nesse contexto de pouca investigação e dificuldade de entendimentos sobre a dinâmica de funcionamento dos Tribunais de Contas é que se encontra situado o presente trabalho, o qual irá abordar um tema bem sensível, qual seja: a realização de controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas, bem como analisar-se-á a forma como o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas realiza a tarefa com base na Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal.

O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO ÂMBITO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS – UMA ANÁLISE À LUZ DOS ENTENDIMENTOS RECENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DA DOCTRINA

Há muito tempo que notórios doutrinadores e estudiosos da temática controle de cons-

titucionalidade no âmbito dos Tribunais de Contas debruçam-se sobre a matéria sem, contudo, apontar alguns delineamentos definitivos e solucionadores das problemáticas envolvidas.

Vale registrar que a competência para os Tribunais de Contas realizarem controle de constitucionalidade de leis e atos normativos encontra-se registrada e capitulada na ainda válida Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, a qual se encontra abaixo transcrita:

Enunciado Súmula 347/STF

O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

Rememora-se que a citada Súmula foi concebida na vigência da Constituição Federal de 1946, mais especificamente no bojo das discussões acerca do RMS 8372/CE, de relatoria do Ministro Pedro Chaves, com julgamento em 11/12/1961 e publicação no Diário de Justiça em 26/4/1962. Na ocasião que, como já se disse, ensejou a elaboração da Súmula 347, o Supremo Tribunal Federal considerou que o Tribunal de Contas do Estado do Ceará poderia afastar a aplicação da lei local 4.318, acentuando que “não há que distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado.” Dessa forma, ficou assentado pelo STF que os Tribunais de Contas poderiam analisar a constitucionalidade de lei nos casos concretos nascidos de sua competência constitucional, bem como afastar sua aplicação.

Observe-se que o verbete da Suprema Corte nacional é claro ao atribuir competência para realização de certa espécie de controle de constitucionalidade. Nesse prisma, vale lembrar que se mencionou certa espécie, posto que se sabe claramente que compete, em regra, quando no controle repressivo, aos órgãos jurisdicionais o dito controle de constitucionalidade. É dizer que nenhum órgão fora do Poder Legislativo poderia, como regra, realizar o controle abstrato de constitucionalidade, conforme competência atribuída pela Constituição Federal por meio dos arts. 97 e 102, I, “a”, os quais abaixo se reproduz:

art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público. (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)

[...]

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

Dessa forma, vale frisar que muito embora a Súmula 347 do STF não diga de forma clara, e nem precisaria desta precisão, só caber aos Tribunais de Contas o controle difuso, ou seja, o realizado de forma incidental nos casos concretos postos à apreciação, tal entendimento poderia ser facilmente extraído dos já referidos dispositivos constitucionais acima delineados.

Quanto a esses pontos, não há o que se discutir, ou seja, aos Tribunais de Contas, caso se mantenha o atual texto da Súmula 347, só cabe a realização de controle concreto de constitucionalidade.

Exemplificando, não cabe aos Tribunais de Contas autuar e admitir qualquer espécie processual que tenha como objetivo único e inicial a apreciação de suposta inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público. Uma situação hipotética e perfeitamente visível, seria o caso de uma Representação do Ministério Público junto a certo Tribunal de Contas, através do qual se questionasse lei do poder público que concedeu a estabilidade a servidores que não tiveram suas admissões advindas de concurso público. Todos são sabedores acerca da observância da regra de realização de concurso público contida na Constituição Federal para que se obtenha a estabilidade no serviço público.

Ocorre que, mesmo que um Ente edite lei estabilizando servidores que não adentraram via concurso público, não cabe aos Tribunais de Contas autuar qualquer procedimento a fim de que se analise exclusivamente tal ato do Poder Público, sob pena de exceder os poderes concedidos pela Súmula 347 do STF e, dessa forma, configurar a realização de controle abstrato de constitucionalidade. Contudo, entende-se que seria diferente se no bojo da análise de um processo de admissão de servidor (competência prevista no inciso III do art. 71 da Constituição Federal), o Tribunal de Contas verificasse a incompatibilidade da norma que concedeu a estabilidade ao cidadão com a Constituição Federal e a afastasse, reconhecendo a ilegalidade do ato admissional e, com isso, negando-se registro ao mesmo. Isso seria a pura e simples realização de controle concreto de constitucionalidade, ou seja, feito de forma incidental e num processo que não nasceu especificamente para o fim de análise da constitucionalidade do ato.

Nesse prisma, vale destacar que mesmo a possibilidade de realização de controle concreto vem sendo hoje muito questionada por alguns doutrinadores e pelo próprio STF.

O ilustre e célebre Ministro Gilmar Mendes, quando se posicionou acerca do tema na obra de sua autoria, denominada Curso de Direito Constitucional (2016, fls. 1185/1186), pronunciou-se sobre a temática deste artigo reproduzindo um entendimento de sua própria lavra no Mandado de Segurança 29.123/DF, em trâmite no STF. Vejamos o mencionado trecho:

“No entanto, é preciso levar em conta que o texto constitucional de 1988 introduziu uma mudança radical no nosso sistema de controle de constitucionalidade. Em escritos doutrinários, tenho enfatizado que a ampla legitimação conferida ao controle abstrato, com a inevitável possibilidade de se submeter qualquer questão constitucional ao Supremo Tribunal Federal, operou uma mudança substancial no modelo de controle de constitucionalidade até então vigente no Brasil. Parece quase intuitivo que, ao ampliar, de forma significativa, o círculo de entes e órgãos legitimados a provocar o Supremo Tribunal Federal, no processo de controle abstrato de normas, acabou o constituinte por restringir, de maneira radical, a amplitude do controle difuso de constitucionalidade. A amplitude do direito de propositura faz com que até mesmo pleitos tipicamente individuais sejam submetidos ao Supremo Tribunal Federal mediante ação direta de inconstitucionalidade. Assim, o processo de controle abstrato de normas cumpre entre nós uma dupla função: atua tanto como instrumento de defesa da ordem objetiva, quanto como instrumento de defesa de posições subjetivas. Assim, a própria evolução do sistema de controle de constitucionalidade no Brasil, verificada desde então, está a demonstrar a necessidade de se reavaliar a subsistência da Súmula 347 em face da ordem constitucional instaurada com a Constituição de 1988.”

Em análise da temática, a notável Tathiane dos Santos Piscitelli assim se posicionou:

“a despeito de o artigo 71 conter uma ampla lista de atribuições para os Tribunais de Contas, nenhuma delas contempla a possibilidade prevista na Súmula 347”. Portanto, segundo ela, “a despeito da súmula, não se afigura razoável que os Tribunais de Contas decidam sobre legalidade ou inconstitucionalidade de norma, sendo esse papel privativo do Poder Judiciário.”

No mesmo sentido, o ilustre Professor Pedro Lenza (2021) assim adentrou na discussão:

“Referidos órgãos não exercem nem o controle concentrado, nem mesmo o controle difuso de constitucionalidade. A atuação dos ditos “órgãos administrativos autônomos de controle” vem sendo discutida tanto pela doutrina como pela jurisprudência, especialmente em razão da S. 347/STF, editada em 13.12.1963, que tem a seguinte orientação, causando muita divergência: “o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”. Conforme anota Bulos, embora os Tribunais de Contas “... não detenham competência para declarar a inconstitucionalidade das leis ou dos atos normativos em abstrato, pois essa prerrogativa é do Supremo Tribunal Federal, poderão, no caso concreto, reconhecer a desconformidade formal ou material de normas jurídicas, incompatíveis com a manifestação constituinte originária. Sendo assim, os Tribunais de Contas podem deixar de aplicar ato por considerá-lo inconstitucional, bem como sustar outros atos praticados com base em leis vulneradoras da Constituição (art. 71, X). Reitere-se que essa faculdade é na via incidental, no caso concreto, portanto”. Mas será que esse seria um caso de efetivo controle de constitucionalidade? Veremos que não, já deixando claro o atual posicionamento do STF, que nos parece o mais acertado!

Alertamos, inclusive, que a subsistência da S. 347 em seu sentido original está em discussão no STF e vem sendo criticada a partir de decisão proferida pelo Min. Gilmar Mendes em mandado de segurança impetrado pela Petrobras, atacando ato do TCU que determinou à impetrante e seus gestores que se abstivessem de aplicar o Regulamento de Procedimento Licitatório Simplificado, aprovado pelo Decreto n. 2.745/98, devendo ser observadas as regras da Lei n. 8.666/93 (MS 25.888-MC, j. 22.03.2006, tendo sido o referido mandado de segurança julgado prejudicado ante a perda superveniente de seu objeto e, assim, revogada a medida liminar deferida, conforme decisão monocrática proferida pelo Min. Gilmar Mendes, em 14.09.2020 — pendente o julgamento de agravo interno). Segundo fundamentou o Min. Gilmar Mendes no julgamento da liminar, inclusive em sede doutrinária, a S. 347 foi editada no ano de 1963, na vigência da Constituição de 1946 e quando ainda não existia qualquer forma de controle concentrado no Brasil. Lembre-se de que, naquele momento, vigorava apenas o controle difuso, já que a introdução do controle concentrado se deu pela EC n. 16/65, que estabeleceu um exclusivo legitimado, qual seja, o PGR. Naquele contexto, argumenta, admitia-se a não aplicação da lei considerada inconstitucional. Contudo, com o advento da CF/88 e a alteração radical na legitimação ativa para a propositura da ADI genérica (art. 103), não mais se justifica o entendimento firmado na S. 347.

Não de outra forma, ou seja, entendendo pela impossibilidade da realização de controle de constitucionalidade, mesmo de forma concreta, vem decidindo recentemente o Supremo Tribunal Federal, conforme abaixo se demonstra de trechos do inteiro teor do Acórdão exarado no bojo do Mandado de Segurança 35.490/DF, sob relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, tendo a publicação ocorrida em 6/5/2021 e o trânsito em julgado em 2/6/2021:

1. O Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional, não pode declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal.
2. Decisão do TCU que acarretou o total afastamento da eficácia dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017, no âmbito da Administração Pública Federal.
3. Impossibilidade de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública Federal, extrapolando os efeitos concretos e interpartes e tornando-os erga omnes e vinculantes.
4. CONCESSÃO DA ORDEM NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 0216.009/2017-1, e determinar que as aposentadorias e pensões dos servidores substituídos sejam analisadas em conformidade com os dispositivos legais vigentes nos §§ 2º e 3º do art. 7º da Lei nº 13.464/2017 e inciso XXIII do § 1º do art.

4º da Lei nº 10.887/2004.

Pra fins didáticos, insta assinalar que essa mencionada decisão é a mais recente no âmbito do STF acerca da temática aqui abordada neste artigo. O citado Mandado de Segurança foi interposto pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – UNAFISCO NACIONAL contra ato do Tribunal de Contas da União, o qual determinou que

“os §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017 somente poderão ter a sua incidência afastada nos casos concretos submetidos à apreciação deste Tribunal, consoante autorizado no enunciado nº 347 da Súmula do STF”

Pelo debatido no referido julgado, ficou entendido que o TCU não poderia afastar de forma indiscriminada e genérica uma gratificação alocada por lei, sob pena de ferir mandamento constitucional que atribui a realização do controle de constitucionalidade abstrato somente ao Poder Judiciário.

Acredita-se que há plena correção na tese aplicada pelo STF no Mandado de Segurança 35.490/DF, uma vez que, de fato, não pode, sob hipótese alguma, a realização, pelos Tribunais de Contas, de controle de constitucionalidade cujos efeitos serão aplicados de forma genérica e não atinentes somente ao caso concreto sob análise.

Digamos que um Tribunal de Contas, no bojo da análise de uma prestação de contas considere dispositivo de certa norma como ofensivo à Constituição e, dessa forma, decida por afastá-lo. Logo, a execução da despesa não ficaria mais acobertada por qualquer ato normativo, tornando-se ilegal e sendo passível de responsabilização. O gestor condenado a devolver, irrisignado, decide ingressar na justiça com mandado de segurança alegando a impossibilidade de realização de controle de constitucionalidade por parte da referida Corte de Contas. Tomando-se por base o que decidiu o STF no Mandado de Segurança 35.490/DF, o controle de constitucionalidade realizado seria plenamente possível, uma vez que foi feito num caso concreto e de forma incidental, bem como não houve qualquer extensão de efeitos da medida exarada, de forma que aplicou somente ao gestor sob fiscalização.

Dessa forma, de pronto, opina-se que denegar a realização de controle difuso ou a possibilidade de se afastar a aplicação de lei flagrantemente constitucional pelos Tribunais de Contas é obstaculizar o exercício do controle externo, ao passo que, caso não resolvida a questão prejudicial pelo próprio Tribunal de Contas (e isso acarreta em realizar controle difuso ou afastamento da aplicação de lei), não se poderá dar sequência na análise e registro do ato ou apreciação e julgamento de prestação de contas.

Entrementes, vale ressaltar, com a máxima vênia, que a tese trazida a lume pelo ilustre Ministro Gilmar Mendes e transcrita em seu livro já citado acima, bem como já prolatada em alguns processo em trâmite no STF (como exemplo, o Mandado de Segurança 25.888/DF), não pode, por si só, prosperar a afastar a aplicação de item sumulado pela egrégia Suprema Corte, posto que, quando se fala em aumento de legitimados pela CF de 1988, estar-se a listar aqueles que podem iniciar o controle abstrato, o qual, como já se repisou, não é cabível aos Tribunais de Contas, uma vez que tal tipo de controle somente é realizado pelo Poder Judiciário. Dessa forma, opina-se que cabe a realização de controle difuso de constitucionalidade por parte dos Tribunais de Contas.

Esse entendimento é plenamente corroborado pelo reconhecido professor e constitucio-

nalista Flavio Martins (2019), que assim se manifestou sobre a celeuma:

“O Poder Legislativo, nos termos da Constituição Federal, possui duas funções típicas: legislar e fiscalizar. Nos termos do art. 70 da Constituição Federal, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional da União será feita mediante controle interno de cada Poder e, além disso, mediante controle externo pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (art. 71, CF). Embora haja entendimento doutrinário de que o Tribunal de Contas seja um órgão do Poder Legislativo, prevalece o entendimento de que se trata de um órgão autônomo. Nesse sentido, posiciona-se a competente professora Fernanda de Carvalho Lage, para quem tive a honra de outrora lecionar: “com relação à atuação do Tribunal de Contas da União em auxílio do Congresso Nacional, observa-se que aquele não está de forma alguma subordinado a este, que não atua como delegado seu, e não pode lhe ditar ordens nem determinar como deve atuar em situações específicas. [...]”. No mesmo sentido, José de Ribamar Barreiros Soares. Por essa razão, não sendo órgão integrante do Poder Legislativo, embora dele auxiliar, não colocamos tal hipótese no item anterior (reservado ao Legislativo), mas num item autônomo. Segundo a Súmula 347 do STF, “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”. Várias são as atribuições constitucionais do Tribunal de Contas da União (art. 71, CF), dentre as quais destacamos: “apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal [...] bem como a das concessões de aposentadorias...” (art. 71, III, CF), “fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres...” (art. 71, VI), “sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal” (art. 71, X, CF) etc. Não consta expressamente no rol do art. 71 da Constituição Federal o poder de analisar a constitucionalidade das leis (da mesma forma que não existe disposição expressa na Constituição afirmando que o juiz, no controle difuso, pode declarar uma lei inconstitucional). Ora, tanto o juiz, no controle difuso, quanto o Tribunal de Contas, no exercício de suas respectivas funções, analisando um caso concreto, poderão declarar uma lei ou ato normativo do poder público inconstitucional. Como afirmou Cláudio Fajardo: “Apesar de extensas, não consta entre as competências dos Tribunais de Contas a reconhecida pelo STF de apreciar a constitucionalidade de leis. Não é de se estranhar, pois também para os juízes e tribunais não há expressa previsão constitucional para apreciar a constitucionalidade de leis, pela via difusa, já que essa é uma atribuição instrumental para o exercício da jurisdição e não uma competência finalística. Em suma, a competência para apreciar a constitucionalidade não requer discriminação específica, nem para os juízes e tribunais do Poder Judiciário, nem para o Tribunal de Contas, pois se trata de competência acessória ao exercício, quer da jurisdição, quer do controle externo” 278 . A sobredita Súmula foi adotada em 13 de dezembro de 1963, tendo por base o julgado do MS 8.372/CE, de 11 de dezembro de 1961, relatado pelo então Ministro Pedro Chaves. Como o Supremo Tribunal Federal decidiu desde as primeiras decisões que ensejaram a Súmula, não se trata de uma declaração de inconstitucionalidade da lei ou ato normativo (até porque o Tribunal de Contas não possui atividade jurisdicional). O Tribunal de Contas apreciará a constitucionalidade da norma e, verificando a inconstitucionalidade, deixará de aplicá-la. No próprio mandado de segurança que ensejou a Súmula, decidiu o STF: “não poderia declarar a inconstitucionalidade da lei. Na realidade, esta declaração escapa à competência específica dos Tribunais de Contas. Mas há que distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é a obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado” 279 . Embora ainda seja aceita por parte da doutrina e na jurisprudência a apreciação incidental, num caso concreto, da constitucionalidade das leis e atos normativos por parte do Tribunal de Contas, já existem decisões dissidentes. Em decisão monocrática no MS 25.888/DF, o Min. Gilmar Mendes suspendeu liminarmente decisão proferida pelo TCU, sugerindo a revisão (e quiçá o cancelamento) da Súmula 347 do STF. Segundo o Ministro, “A Súmula 347 do STF foi editada em 1963, tendo como base o art. 77 da Constituição de 1946, há muito revogado. A regra do Regimento Interno do TCU, que prevê essa competência, não pode se sobrepor à Constituição”. O plenário do STF ainda não se posicionou quanto ao tema, mas gostaríamos de dar nossa opinião. A posição nova do Min. Gilmar Mendes, tentando revisitar (ou até cancelar) a Súmula 347, não é a mais adequada, com a devida vênia. O argumento do aumento do rol dos legitimados do controle concentrado (hoje temos as nove pessoas do art. 103, CF) não teve o condão de retirar a possibilidade de o Chefe do Poder Executivo descumprir uma lei inconstitucional (como já decidiu o STF). Da mesma maneira, não terá o condão de retirar tal atribuição do Tribunal de Contas. Outrossim, ressalte-se, como dissemos acima, que não se trata de uma declaração de inconstitucionalidade feita pelo Tribunal de Contas, mas de, por dever de ofício, no exercício de suas atividades constitucionais, deixar de aplicar a lei ou ato normativo inválido, irritado, inconstitucional. Mais recentemente,

em decisão monocrática, o Ministro Alexandre de Moraes suspendeu os efeitos de decisão do Tribunal de Contas, determinando que não mais declare a inconstitucionalidade dos atos normativos. Segundo o Ministro, “Trata-se, portanto, de excepcionalidade concedida somente aos órgãos detentores de função jurisdicional. [...] Não bastasse a configuração do desrespeito à função jurisdicional e a competência exclusiva do STF, essa hipótese fere as funções do Legislativo, [...] pois a competência do TCU declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, incidentalmente, em seus procedimentos administrativos atentaria frontalmente contra os mecanismos recíprocos de freios e contrapesos (checks and balances), estabelecidos no texto constitucional” (MS 35.490 MC/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, 6-2-2018). Entendemos que essa decisão está profundamente equivocada. Primeiro, é risível o argumento de que a decisão do TCU não se submeteria ao sistema de freios e contrapesos. Ora, tal frase foi dita numa decisão judicial que suspendeu a decisão. Obviamente, há o controle jurisdicional que pode recair sobre tais decisões (como no próprio mandado de segurança em comento). Outrossim, é um equívoco grave dizer que o STF exerce o monopólio do controle de constitucionalidade. Como estamos vendo no decorrer deste capítulo, embora o controle de constitucionalidade em regra seja jurisdicional, há muitas outras exceções: controle realizado pelo Legislativo e até pelo Executivo. Outrossim, como afirma Peter Häberle, o Judiciário não é o único intérprete da Constituição. Tentar minimizar o poder dos demais intérpretes da Constituição é atentar contra o constitucionalismo democrático, que tanto defendemos.

Pela importância das majestosas e didáticas linhas instrutivas proferidas pela Professor Flávio Martins, optou-se pela transcrição na íntegra de sua posição acerca da possibilidade de realização de controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas.

Considera-se a tese aventada pelo dito Professor como a mais correta e a ela filiamonos, ao passo que, ultrapassado entendimento de que é possível o exercício de controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas, desde que de forma pontual, difusa e incidental, ou seja, nos casos concretos postos a sua apreciação no âmbito das competências delineadas no art. 71 da Constituição Federal, passa-se, no próximo tópico à análise da forma como o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas vem realizando tal tarefa.

Não obstante a importante manifestação técnica e acadêmica do Professor Flávio Martins, a qual acima se transcreveu, explicitar de forma clara a possibilidade de que os Tribunais de Contas realizarem controle de constitucionalidade, registra-se um entendimento proferido pelo STF, momento em que se reconheceu a possibilidade do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em matérias postas sob sua análise, afastar a aplicação de lei sob a alegação de constitucionalidade. Está-se a falar da Petição 4656/PB, sob relatoria da ilustre Ministra Carmen Lúcia, julgada em 19/12/2016, com trânsito em julgado ocorrido em 21/2/2018.

A referida petição foi interposta pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba – SINJEP, com base no art. 102, I, “r” da Constituição da República objetivando desconstituir decisão do Conselho Nacional de Justiça que, em certo Procedimento de Controle Administrativo, determinou a exoneração de todos os ocupantes dos cargos em comissão a que se refere o art. 5º da Lei estadual 8.223/2007. Frise-se que o CNJ fundamentou sua decisão no fato de que a Lei Estadual 8.223/2007 estaria violando o art. 37, II e V, da Constituição Federal. Na ocasião, o STF, por unanimidade, considerou válida a atuação do Conselho Nacional de Justiça e julgou improcedente o pedido da ação anulatória do Sindicato, declarando incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 5º da Lei 8.223/2007 da Paraíba. O julgado ficou assim ementado:

EMENTA: PETIÇÃO. LEI N. 8.223/2007 DA PARAÍBA. CRIAÇÃO LEGAL DE CARGOS EM COMISSÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL (ART. 5º DA LEI N. 82.231/2007 DA PARAÍBA): ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. EXONERAÇÃO DETERMINADA. AÇÃO ANULATÓRIA: ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO CNJ PARA DECLARAR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. PETIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A restrição do permissivo constitucional da al. r do inc. I do art. 102 da Constituição da República às ações de natureza mandamental resultaria em conferir à Justiça federal de primeira instância, na espécie vertente, a possibilidade de definir os poderes atribuídos ao Conselho Nacional de Justiça no cumprimento de sua missão, subvertendo, assim, a relação hierárquica constitucionalmente estabelecida. Reconhecimento da competência deste Supremo Tribunal para apreciar a presente ação ordinária: mitigação da interpretação restritiva da al. r do inc. I do art. 102 adotada na Questão de Ordem na Ação Originária n. 1.814 (Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 3.12.2014) e no Agravo Regimental na Ação Cível Originária n. 1.680 (Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 1º.12.2014), ambos julgados na sessão plenária de 24.9.2014.

2. Atuação do órgão de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura nacional nos limites da respectiva competência, afastando a validade dos atos administrativos e a aplicação de lei estadual na qual embasados e reputada pelo Conselho Nacional de Justiça contrária ao princípio constitucional de ingresso no serviço público por concurso público, pela ausência dos requisitos caracterizadores do cargo comissionado.

3. Insere-se entre as competências constitucionalmente atribuídas ao Conselho Nacional de Justiça a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, a aplicação de lei aproveitada como base de ato administrativo objeto de controle, determinando aos órgãos submetidos a seu espaço de influência a observância desse entendimento, por ato expresso e formal tomado pela maioria absoluta dos membros dos Conselhos.

4. Ausência de desrespeito ao contraditório: sendo exoneráveis ad nutum e a exoneração não configurando punição por ato imputado aos servidores atingidos pela decisão do Conselho Nacional de Justiça, mostra-se prescindível a atuação de cada qual dos interessados no processo administrativo, notadamente pela ausência de questão de natureza subjetiva na matéria discutida pelo órgão de controle do Poder Judiciário.

5. Além dos indícios de cometimento de ofensa ao decidido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.233/PB, a leitura das atribuições conferidas ao cargo criado pelo art. 5º da Lei n. 8.223/2007, da Paraíba, evidencia burla ao comando constitucional previsto no inc. V do art. 37 da Constituição da República: declaração incidental de inconstitucionalidade.

6. Petição (ação anulatória) julgada improcedente.

Esse importante julgado acima transcrito pode, sobremaneira, contribuir na discussão objeto do presente tópico deste artigo. É que o STF considerou como válida a atuação do CNJ em afastar a aplicação de uma lei que foi considerada ofensiva ao texto constitucional. Considera-se que a atuação do CNJ ocorreu num claro controle difuso de constitucionalidade, que foi devidamente balizada pelo STF, o qual se baseou no texto do art. 103-B, §4º, II, da Constituição Federal, abaixo colacionado:

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

[...]

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

Neste cenário, faz-se urgente uma análise do dispositivo acima colacionado, o qual oferta claramente a competência de controle de legalidade ao CNJ, mas não o controle de constitucionalidade. E nem necessitaria, uma vez que, como já dito acima, há entendimento doutrinário e jurisprudencial que autorizam o chefe do poder executivo a não aplicar lei que considere inconstitucional, desde que o faça de forma fundamentada.

Nesse sentido, o STF (ADI MC 221/DF, j. 29.03.90, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Al-

ves) já disse que” os Poderes Executivo e Legislativo, por sua Chefia, podem tão-só determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente as leis ou atos com força de lei que considerem inconstitucionais”.

O Superior Tribunal de Justiça, por meio do Recurso Especial 23121/GO, de relatoria do Ministro Humberto Gomes de Barros, com julgamento em 6/10/1993, já se manifestou no mesmo sentido afirmando que a negativa de ato normativo pelo Chefe do Executivo reflete um poder-dever.

Diante do que se transcreveu, acredita-se que se ao CNJ foi aceita a possibilidade de realização de controle de constitucionalidade, não se pode extrair tal competência, até mesmo porque baseada em Súmula ainda válida do STF, dos Tribunais de Contas, que são órgãos autônomos e de estatura constitucional. Registre-se, nos termos já acima explanados, que há limites no exercício desta tarefa, sendo a principal a de que não podem as Cortes de Contas analisar, fora de casos concretos realizados no exercício de suas competências, a constitucionalidade de leis e atos normativos do Poder Público. Logo, repita-se que não cabe aos Tribunais de Contas afastar de forma genérica e com efeitos abstratos lei ou ato administrativo, sob a justificativa de inconstitucionalidade.

ANÁLISE DO PROCEDIMENTO DE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE REALIZADO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS – TCE/AM

Em que pese toda a discussão e celeuma criada nos últimos anos acerca da possibilidade das Cortes de Contas pátrias realizarem controle de constitucionalidade, a qual já houve grande explanação e discussão no tópico anterior, faz-se mister que se analise a forma como o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas vem realizando tal atividade, frisando, como já dito, que só cabe aos Tribunais de Contas a realização de controle difuso de constitucionalidade.

Antes de se fazer uma digressão sobre a forma do procedimento no âmbito do Tribunal de Contas do Estado, urge que se mencione que diversas Cortes de Contas pelo país possuem, de forma expressa em seus Regimentos ou Leis Orgânicas, a possibilidade de realização de controle de constitucionalidade.

O Tribunal de Contas da União – TCU, possui clara previsão em seu Regimento Interno acerca da possibilidade que a Corte realize controle de constitucionalidade. Vejamos os dispositivos que tratam da matéria:

Art. 16. Compete ainda ao Plenário:

[...]

VI deliberar sobre propostas de determinações de caráter normativo, de estudos sobre procedimentos técnicos, bem como daqueles em que se entender necessário o exame incidental de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público.

Art. 17. Compete à Primeira e à Segunda câmaras deliberar sobre:

[...]

§ 2º Não poderão ser apreciados pelas câmaras os processos que contenham propostas

de fixação de entendimento sobre questão de direito em determinada matéria, de determinações em caráter normativo e de estudos sobre procedimentos técnicos, bem como aqueles em que se entender necessário o exame incidental de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público.

§ 3º Realizado, pelo Plenário, o exame incidental de inconstitucionalidade indicado na parte final do parágrafo anterior, o processo retornará à Câmara para continuidade do feito, sem prejuízo do disposto no § 1º.

[...]

Art. 28. Compete ao Presidente:

[...]

X – votar quando se apreciar inconstitucionalidade de lei ou de ato do poder público;

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais também possui previsão contida em seu Regimento Interno acerca da matéria:

Art. 26. Compete, ainda, ao Tribunal Pleno:

[...]

V - apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público.

[...]

Art. 54-A. O Conselheiro Substituto em atuação no Pleno preside a instrução e relata todos os processos que lhe forem distribuídos com proposta de voto a ser apreciada pelos membros do respectivo colegiado, das seguintes naturezas processuais:

[...]

XI – incidente de inconstitucionalidade de lei ou de ato do poder público.

Da mesma forma, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco prevê a possibilidade de realização de controle de constitucionalidade:

art. 76. O julgamento poderá ser adiado se ocorrer qualquer das seguintes hipóteses:

[...]

IV – quando ocorrer arguição de inconstitucionalidade;

[...]

art. 220. Consideram-se legitimados para arguir a inconstitucionalidade de lei ou de ato de Poder Público, na fase de julgamento: (Redação dada pela Resolução TC nº 12, em 15 de junho de 2011)

I – o Relator;

II – os Conselheiros;

III – os membros do Ministério Público de Contas;

IV – a parte ou seu procurador.

art. 221. Somente pelo voto da maioria absoluta do Pleno deixará o Tribunal de aplicar a caso concreto, por inconstitucionalidade, lei ou ato do Poder Público.

Parágrafo único. Nas arguições de inconstitucionalidade, votará o Presidente.

Vale ressaltar mais uma vez que, nos termos previstos na Súmula 347 do STF, bem como em entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, o tipo de controle de constitucionalidade que vinha sendo admitido é o difuso, ou seja, no caso concreto e de forma incidental.

Nesse sentido, deve-se observar o teor do art. 97 e art. 102, I, “a”, os quais, se analisados de forma conjunta, trazem-nos a informação de que o controle abstrato de constitucionalidade só pode e deve ser realizado por órgãos do Poder Judiciário. Em assim sendo, como já explicitado em item anterior deste artigo, para que se realize o controle difuso de constitucionalidade, é preciso que se tenha alguma situação concreta em análise. Exemplificando, no âmbito dos Tribunais de Contas, na finalização da análise de um processo de aposentadoria poder-se-ia entender que uma das leis que fundamentam o ato tenha condão de inconstitucionalidade e, dessa forma, deveria ser afastada.

Todavia, não caberia a um Tribunal de Contas instaurar e autuar genericamente um procedimento qualquer sob o argumento de que certo ato normativo ou legal seja inconstitucional, uma vez que aí estaríamos falando de controle abstrato, sendo vedado a órgão estranho ao Poder Judiciário.

Feito esse introito e já tendo ficado claro que aos Tribunais de Contas tão somente cabe o controle difuso de constitucionalidade, há que se analisar a forma como o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas procedimentalizou tal competência, que ainda sobrevive até que venha a ser revogada a Súmula 347 do STF.

Vejamos abaixo os dispositivos que abordam a temática do controle de constitucionalidade na Resolução nº 4/2002 do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (Regimento Interno – RI – TCE/AM):

Art. 292. A inconstitucionalidade de lei ou de ato do Poder Público será arguida nos autos do processo e decidida pelo Tribunal Pleno, por maioria absoluta.

§ 1º A inconstitucionalidade será arguida por escrito ou oralmente em sessão, com a devida fundamentação. Podem argui-la:

- I - qualquer Conselheiro votante;
- II - o Conselheiro Julgador; (Revogado pela Resolução N.º 08, de 25 de fevereiro de 2013)
- III - o Auditor;
- IV - o Procurador de Contas oficiante;
- V - o Presidente do Tribunal;
- VI - o Corregedor-Geral;
- VII - a parte interessada ou o agente responsável.

§ 1º Se não a tiver arguido, deverá o Procurador-Geral manifestar-se nos autos, no prazo de dez dias, ainda que o feito seja da competência da Câmara e junto a esta funcione outro Procurador de Contas.

§ 2º Sendo a arguição feita por ocasião do julgamento do feito, se verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato do Poder Público, o Relator, em voto fundamentado, suscitará o incidente e submetê-lo-á à apreciação dos demais julgadores, ouvido previamente o Procurador-Geral, em sessão, salvo se pedir vista até a próxima.

§ 3º Decidindo os julgadores que o incidente tem fundamento, suspenderá o Relator o

andamento do feito e o remeterá à apreciação do Tribunal Pleno, em caráter preliminar, salvo se o processo já for da competência deste.

§ 4º Em sessão plenária, o Relator do feito exporá o caso, procedendo-se, em seguida, à deliberação sobre a matéria.

Art. 293. Proferido o julgamento pelo Tribunal Pleno e publicada a respectiva decisão, passar-se-á, em seguida, ao julgamento do feito originário, e, para tanto, devolver-se-ão os autos à Câmara, se for o caso.

§ 1º Da decisão de incidente de inconstitucionalidade somente cabem embargos de declaração.

§ 2º O Tribunal Pleno pode, a qualquer tempo, rever seu entendimento, mas a decisão de arguição de inconstitucionalidade somente atinge os casos pendentes e, quanto aos julgados, mas não atingidos pela coisa julgada, somente pela via recursal devida.

Observe-se que, de pronto, o caput do art. 292 do RI – TCE/AM respeita o fato de que aos Tribunais de Contas só cabe o exercício do controle difuso, uma vez que menciona que a inconstitucionalidade será arguida nos autos do processo. Logo, evidencia-se que não cabe a instauração de processo exclusivo para estudo da constitucionalidade de lei ou ato do poder público.

No mesmo sentido, o §3º do art. 292 deixa claro o caráter incidental do controle realizado pelo TCE/AM, visto que menciona o fato de que, ao se verificar a sendo aceita a arguição de inconstitucionalidade, o feito principal será suspenso até que seja decidida a matéria.

Para sedimentar o argumento de que o controle realizado é o do caso concreto e incidental, o caput do art. 293 diz que, após proferido o julgamento da arguição de inconstitucionalidade, passar-se-á ao julgamento do feito originário.

Assim, se levarmos em conta tão somente os dispositivos citados, pode-se inferir que o TCE/AM cumpre com os ditames da Súmula 347 e entendimentos sobre a matéria. Ocorre que há um dispositivo no Regimento Interno que abre portas para um suposto controle abstrato de constitucionalidade, em clara afronta ao texto da Constituição Federal. Trata-se do §2º do art. 293, o qual se colaciona de forma isolada abaixo com grifos não constantes no original:

§ 2º O Tribunal Pleno pode, a qualquer tempo, rever seu entendimento, mas a decisão de arguição de inconstitucionalidade somente atinge os casos pendentes e, quanto aos julgados, mas não atingidos pela coisa julgada, somente pela via recursal devida.

Atente-se que o texto regimental, quando menciona que a decisão em arguição de constitucionalidade atinge os casos pendentes, que são aqueles ainda em trâmite de análise no Tribunal, permite uma espécie de controle abstrato, tendo em vista que, de forma, genérica, impactará situações, que muito embora possam ser similares, dependeriam de arguições de inconstitucionalidade no caso concreto.

Exemplificando, pensemos na seguinte situação: TCE/AM, num dado processo de aposentadoria, após arguição feita pelo Ministério Público de Contas e encampada pelo Relator da matéria, entendeu como inconstitucional certo dispositivo de lei que concedia uma gratificação. Após a decisão, o processo originário voltará para apreciação, a fim de que tenha sua decisão de mérito. Observe-se que, com base no citado dispositivo, uma outra aposentadoria em trâmite (e, portanto, pendente ainda) e que também contenha a gratificação poderá já ser impactada sem o necessário juízo do caso concreto, ou seja, o Tribunal de Contas estaria realizando controle

abstrato e com eficácia erga omnes, fato esse que, sob hipótese alguma, deve ser permitido, uma vez que se trata de competência exclusiva do Poder Judiciário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto e discutido neste trabalho, entende-se, primariamente, ser amplamente permitido aos Tribunais de Contas a realização de controle de constitucionalidade difuso, de forma de que se possibilite às citadas instituições, no exercício de suas atribuições constitucionais, quando verificada que certa lei ou ato contraria a Carta Magna pátria, o afastamento de sua aplicação no caso concreto em análise.

Acredita-se que tal possibilidade, que tem fundamento claro no texto expresso da Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, é fundamental para que se possa exercer com qualidade os mandamentos atinentes ao controle externo da administração pública.

É bem verdade que o Supremo Tribunal Federal, em especial por meio de entendimentos proferidos pelo Ministro Gilmar Mendes, vem se inclinando no sentido de afastar de forma expressa a possibilidade dos Tribunais de Contas realizar o controle difuso de constitucionalidade. Reputa-se que tal entendimento seria um grande prejuízo à coletividade, visto que esvaziaria sobremaneira o controle externo, possibilitando, com isso, por exemplo, a realização de despesas que sejam baseadas em leis que contrariem o texto constitucional. A prevalecer o entendimento defendido pelo Ministro Gilmar Mendes, que foi citado no tópico 2 (dois) deste trabalho, o Supremo Tribunal Federal estaria amarrando as mãos e vedando os olhos dos Tribunais de Contas. Dessa forma, entende-se como possível a realização de controle de constitucionalidade de forma difusa pelos Tribunais de Contas nos casos concretos postos sob a sua análise.

Nesse sentido, como explanado no tópico 3 (três) deste trabalho, mesmo que se entenda como possível a realização de controle difuso de constitucionalidade, tal tarefa possui alguns limites a serem observados, os quais se apontou, dentro do texto do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (§2º do art. 293) uma possível inobservância do enunciado da Súmula 347 do STF, uma vez que uma decisão em sede de controle de constitucionalidade difuso adotada poderia ser alargada para os demais casos, os quais supostamente seriam similares ao citado.

Ocorre que, caso se permita tal situação, muito embora tal previsão conste no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, abrir-se-iam as portas para grandiosos questionamentos, uma vez que estaria configurado o exercício de controle abstrato, o que, como já dito neste trabalho, não é permitido aos Tribunais de Contas.

A solução mais adequada que se vislumbra é extração do §2º do art. 293 do Regimento Interno do TCE/AM, de forma que, cada caso concreto, mesmo que tenha fundamentação idêntica, tenha sua própria apreciação e afastamento ou não da aplicação do dispositivo questionado. Pensar diferente disso é permitir a realização de algo, ou seja, o controle abstrato de constitucionalidade, que a própria Constituição Federal já disse ser competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Lei 2.423 de 10 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/portal/wp-content/uploads/2019/02/2423-96-LEI-ORG%C3%82NICA-DO-TCE-COMPILADA.pdf>

AMAZONAS. Resolução TCE/AM 4 de 23 de maio de 2002. Dispõe sobre o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e do Ministério Público junto ao TCE/AM. Disponível em: https://www2.tce.am.gov.br/portal/wp-content/uploads/regimento_interno/resolucao_4_2002_atualizado_ate_26-mar-2013.pdf

BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRITO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. Editora Fórum, 2018. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/noticias/o-regime-constitucional-dos-tribunais-de-contas-ayres-britto/>. Acesso em 30 de setembro de 2021.

BÚRIGO, Vandrê Augusto. O controle de constitucionalidade dos atos normativos pelos Tribunais de Contas. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, v. 33, n.94, out/dez 2002.

CUNHA, Estevão dos Santos. Controle de constitucionalidade pelo tribunal de contas da união: jurisdição constitucional e perspectivas em face do posicionamento do supremo tribunal federal. Monografia. Centro Universitário IESB, 2012.

ECO, Umberto. Como se Faz uma Tese. 15. ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.

FARIAS, Márcia Ferreira Cunha. Controle de constitucionalidade no tribunal de contas. Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal, n. 28, p. 35-76, 2002.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de direito constitucional. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunais de Contas no Brasil: jurisdição e competência. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

LEAL, Vitor Nunes. Valor das decisões do Tribunal de Contas. Revista do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, v.2, n.4, p.91-105, jul./nov. 2003.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MARTINS, Flávio. Curso de Direito Constitucional. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional. 11. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

NOVELINO, Marcelo. Curso de direito constitucional. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

PEREIRA, Cláudia Fernanda de O. O Controle de Constitucionalidade e as Cortes de Contas. Revista

do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Brasília, v.18, p.1-246, 1992.

PISCITELLI, Tathiane dos Santos. Constituição Federal Comentada. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SODRÉ, Mariana Priscila Maculan. Controle de constitucionalidade pelo tribunal de contas da união. Trabalho apresentado no curso de Especialização em Direito Público e Controle Externo. Universidade de Brasília - UNB, 2006.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/>. Acesso em 10, 13, 17 e 22 de setembro de 2021.