

**Pró-Reitoria Acadêmica
Curso de Direito
Trabalho de Conclusão de Curso**

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E O MANEJO DO
CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL**

**Autor: Eduardo Costa Sales
Orientador: Dr. Gustavo Osna**

**Brasília - DF
2023**

EDUARDO COSTA SALES

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E O MANEJO DO CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito da Universidade Católica de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Gustavo Osna

Brasília
2023

RESUMO

Referência: SALES, Eduardo. **Tribunal de Contas da União e o manejo do Controle de Constitucionalidade no Brasil**. 2023. Monografia do Curso de Direito - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2023.

O presente trabalho tem como objetivo conhecer e analisar a aplicação do Controle de Constitucionalidade pelo Tribunal de Contas da União no ordenamento jurídico brasileiro, analisando, para tanto, a evolução e o revisionismo de atribuições relacionadas ao tema pelo Supremo Tribunal Federal e pela própria Corte de Contas, com enfoque na análise de sua evolução histórica, partindo de exame do tema frente a Constituição Federal de 1946, com a redação da Súmula 347/STF, e findando na análise da recepção desta jurisprudência pela vigente Constituição Federal de 1988, com o exame do tema pelo STF em sede de Mandado de Segurança n. 35.410/DF, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes.

Palavras-Chave: controle de constitucionalidade. Tribunal de Contas da União; possibilidade; aplicação; recepção; Constituição Federal de 1946. Súmula 347/STF; Constituição Federal de 1988.

ABSTRACT

The present study aims to understand and analyze the application of Constitutional Control by the Federal Court of Accounts in the Brazilian legal system. In order to do so, it examines the evolution and revision of responsibilities related to this topic by the Supreme Court and the Court of Accounts, with a focus on the analysis of its historical development. This analysis begins with an examination of the topic under the Federal Constitution of 1946, with the wording of Summary 347/STF, and ends with an analysis of the reception of this jurisprudence by the current Federal Constitution of 1988, through the examination of the judgment by the Supreme Court in the case of Mandado de Segurança n. 35,410/DF, reported by Minister Alexandre de Moraes.

Keywords: Constitutionality Control. Court Union accounts. Possibility. Application. Front desk. Federal Constitution of 1946. Precedent 347/STF. Federal Constitution of 1988.

LISTA DE SIGLAS

AGU – Advocacia-Geral da União;

CF – Constituição Federal;

MS – Mandado de Segurança;

SINDIRECEITA – Sindicato Nacional dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil;

STF – Supremo Tribunal Federal;

TCU – Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO	9
3. DA EXPANSÃO DE ATRIBUIÇÕES: SÚMULA 347/STF	11
4. DA RESTRIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES: NOVO ENTENDIMENTO DO STF À LUZ DA CF DE 1988.....	13
4.1. O MANDADO DE SEGURANÇA Nº 35.410/DF	17
5. CONCLUSÃO	26
REFERÊNCIAS.....	27

1. INTRODUÇÃO

As Constituições insurgem-se a partir de uma concepção de documento escrito destinado a institucionalizar o Estado Democrático de Direito, sendo oriunda do século XVIII, com a Revolução Francesa e a independência americana (MENDES e BRANCO, 2022, p.570).

Elevada a mais alta estirpe do ordenamento jurídico brasileiro, como conseqüente se revela a necessidade de adequação das normas infraconstitucionais ao texto da Carta Magna. Daí resulta a necessidade de instrumento de controle a fim de realizar juízo de adequação da lei infraconstitucional à norma constitucional “com o fim de impor a sanção de invalidade à norma que seja revestida de incompatibilidade material e/ou formal com a Constituição” (MORAES, 2022, p. 539).

Assim, controle de constitucionalidade, quanto ao tempo do seu manejo, pode ser exercido em duas formas (MORAES, 2021, p. 814):

Assim, enquanto o controle preventivo pretende impedir que alguma norma maculada pela eiva da inconstitucionalidade ingresse no ordenamento jurídico, o controle repressivo busca dele expurgar a norma editada em desrespeito à Constituição. Tradicionalmente e em regra, no direito constitucional pátrio, o Judiciário realiza o controle repressivo de constitucionalidade, ou seja, retira do ordenamento jurídico uma lei ou ato normativo contrários à Constituição. Por sua vez, os poderes Executivo e Legislativo realizam o chamado controle preventivo, evitando que uma espécie normativa inconstitucional passe a ter vigência e eficácia no ordenamento jurídico.

Nesse contexto, origina-se imbróglio acerca da possibilidade do exercício de controle de constitucionalidade pelo Tribunal de Contas da União (TCU), tendo como marco inicial ao debate a edição da Súmula 347 pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Esta, redigida em 1963, ainda sob a égide da Constituição Federal (CF) de 1946, dispôs que “o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”.

Sua redação, dúbia quando posta em comparação ao voto do qual a instruiu, em muito deixou margens a debates quanto ao alargamento das competências do TCU no que tange tal instituto de controle de normas.

O estendido grau de subjetividade empregado no Verbete, em especial no termo “apreciar a constitucionalidade”, trouxe uma espécie de expansionismo às suas atribuições, se vazando às competências constitucionalmente atribuídas ao Senado

Federal, na suspensão de leis declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, e aos órgãos pertencentes ao judiciários, no que toca ao controle difuso e concentrado de constitucionalidade.

Nesse sentido, tal questão, por muitos anos se mostrou tomentosa devido a interpretações diversas empregadas à leitura do Acórdão condutor da supracitada Súmula, onde foi tema de intenso debate tanto no âmbito do poder judiciário, quanto nos Tribunais de Contas.

Assim, a delimitação de competências do TCU a partir dos produtos que podem decorrer da sua atuação (e não exclusivamente a partir das específicas atribuições que lhe foram previstas pela legislação) traz enorme ganho didático ao fornecer elementos para que o leitor possa refletir sobre as possibilidades e os limites de suas atribuições, o que facilitaria, por consequência, o exercício de delimitação de condições que, presentes, o permitiriam e o impossibilitariam a praticar tais ou quais atos.

O presente estudo, para tanto, visa traçar um histórico-evolutivo no que atine ao tema, a fim de melhor delimitar e debater o posicionamento de peculiar órgão administrativo ante o exercício do controle de constitucionalidade.

2. BREVE INTRODUÇÃO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NO BRASIL

Para os fins do presente trabalho, em primeiro, necessário se faz contextualizar e apresentar, em apertada síntese, as competências oriundas do Tribunal de contas da União, de forma a deixar claro sua natureza jurídica, bem como traçar uma breve historicidade daquela Corte, a fim de demonstrar sua evolução ante o ordenamento jurídico brasileiro.

A história do controle externo sobre as contas públicas remonta à Grécia Clássica, no século V antes de Cristo, onde, via de regra, exigia-se a prestação de contas de seus administradores públicos (COÊLHO, 2012).

A partir da revolução francesa, com o afastamento do absolutismo e com o advento de uma concepção moderna de república e democracia, afastou-se a concepção de pertencimento do patrimônio nacional à propriedade do governante, trazendo a ideia de que este, sim, pertencia ao povo (LIMA, 2021).

Baseado nestes conceitos, a partir da Constituição Federal de 1891 - a primeira Carta republicana brasileira - instituiu-se o Tribunal de Contas com a competência de *“liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso”* (BRASIL, 1891).

No atual Texto Constitucional, as atribuições conferidas ao Tribunal de Contas da União restaram dispostas em seu artigo 71, do qual colaciona-se, *in verbis*:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

3. DA EXPANSÃO DE ATRIBUIÇÕES: SÚMULA 347/STF

Partindo para o objeto central da presente monografia, se faz necessário discorrer acerca de aspectos fundamentais relacionados à leitura da Súmula 347/STF, bem como seu contexto e impactos no que tange a expansão de competências do TCU a partir daquela jurisprudência.

Nesta altura do texto, será apresentado o fato motivador de tal expansionismo e sua conseqüente controvérsia relacionada a atribuição do exercício de controle de constitucionalidade de leis por tal órgão superior de controle de contas:

A Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal foi editada com base em um único precedente, o Recurso em Mandado de Segurança n. 8.372 (BRASIL, 1961), este, interposto contra decisão do Tribunal de Contas do estado do Ceará, do qual negou ato de registro de aposentadoria de delegado de polícia, ora autor do recurso (ROSILHO, 2019, p. 144).

Naquela ocasião, o Tribunal de Contas estadual negou o registro do ato frente a declaração de constitucionalidade pelo STF da Lei 4.468/1959, norma que substituiu e tornou sem efeito a Lei estadual 4.316/1958, base normativa para o pedido de aposentadoria acima citado.

Durante o julgamento do RMS 8.372, aduziu o Ministro Relator Pedro Chaves em seu voto:

Nego provimento ao recurso. Considerada sem efeito a lei que servira de fundamento ao ato da aposentação do recorrente, não poderia ser feito o registro por falta de supedâneo jurídico. A meu ver o acórdão recorrido bem decidiu a espécie, mas não posso deixar de lhe opor um reparo de ordem doutrinária, pois não quero ficar vinculado a uma tese que tenho constantemente repellido.

Entendeu o julgado que o Tribunal de Contas não podia declarar a inconstitucionalidade da lei. Na realidade essa 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 obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado.

Feita essa ressalva, nego provimento ao recurso.

(RMS 8372/CE, Relator Min. Pedro Chaves, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/1961, publicação em 26/04/1962)

O Acórdão paradigma, em decisão unânime no RMS 8.372, restou assim ementado:

Não ofende a direito líquido e certo o ato do Tribunal de Contas que nega registro a aposentadoria fundada em lei revogada. Recurso não provido. (DJ 26.04.1962)

Ocorre que, em leitura do referenciado voto e acórdão não restou explícito e exaurido o entendimento relacionado à competência da Corte de Contas frente ao controle de constitucionalidade. Nesse sentido se levantou o questionamento: “a não aplicação de lei inconstitucional” poderia partir de interpretação própria do TCU, à luz do caso concreto, ou esta atribuição se restringiria àquela obrigação geral de não aplicação de leis declaradas inconstitucionais pelo STF? (MARIUTTI, 2021, p. 27)

Deste modo, observa-se que o TCU, ao utilizar-se de tal entendimento sumulado poderia aplica-lo de modo distinto do que foi imaginado pelo STF, ao editá-la (ROSILHO, 2019, p. 147).

Noutro giro, surgiram entendimentos dos quais vislumbram como cabível, ao Tribunal de Contas da União, a competência para o exercício do Controle de Constitucionalidade, sendo tal instituto inerente a sua atividade-fim, o controle externo, nos termos do que dispõe o art. 71 da CF de 1988 (FAJARDO, 2008).

4. DA RESTRIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES: NOVO ENTENDIMENTO DO STF À LUZ DA CF DE 1988

Em novo marco no que atine o controle de constitucionalidade pelo TCU, sobreveio o Mandado de Segurança (MS) n. 35.410/DF, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil - SINDIRECEITA em face de ato coator praticado pelo Presidente do Tribunal de Contas da União.

Conforme exposto em exordial, o referido *writ* teve como objetivo, em síntese, impedir que o Tribunal de Contas da União afaste a aplicação dos §§ 2º e 3º dos art. 7º¹ e 17² da Lei nº 13.464/2017³, nos casos concretos submetidos à sua apreciação, nos termos do acórdão proferido no TC 021.009/2017-1.

A fim de trazer contexto ao referido julgado, em primeiro, necessário se faz rememorar a causa ensejadora por trás do debate contido no MS 35.410/DF.

O núcleo do debate esteve na extensão do Bônus de Eficiência e Produtividade pela Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464, de 10 de julho de 2017, aos inativos e pensionistas dos cargos das carreiras Tributárias e Aduaneiras da Receita Federal e de Auditoria-Fiscal do Trabalho, conforme leitura do arts 7º e 17 da supramencionada lei.

Assim, com fulcro no art. 237, inciso VI⁴, do Regimento Interno do TCU, foi instaurada Representação pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIP (Unidade Técnica daquele Tribunal de Contas), tendo em vista um suposto desacordo

¹ Art. 7º Os servidores terão direito ao valor individual do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira por servidor, na proporção de: (...) § 2º Os aposentados receberão o Bônus correspondente ao período em inatividade, de acordo com os percentuais de bonificação definidos na tabela “a” do Anexo IV desta Lei, aplicáveis sobre a proporção prevista no caput deste artigo. § 3º Os pensionistas farão jus ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira da seguinte forma, aplicável sobre a proporção prevista no caput deste artigo: (...)

² Art. 17. Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho terão direito ao valor individual do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho por servidor, na proporção de 1 (um inteiro).

³ Altera a remuneração de servidores de ex-Territórios e de servidores públicos federais; reorganiza cargos e carreiras; estabelece regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões;(…).

⁴ Art. 237. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União: [...] VI – as unidades técnicas do Tribunal.

com os *princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial*, trazidos no art. 40 da Carta Magna⁵, assim como o desarranjo frente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e daquela Corte de Contas, bem com a regra do § 8º do art. 40 da Constituição Federal – regulamentado pelo art. 15⁶ da Lei 10.887/2004.

Tal Representação, protocolada sob o nº 021.009/2017-1, portanto, foi autuada para posicionamento do TCU a respeito de duas supostas irregularidades: (i) pagamento do bônus para aposentados e pensionistas com direito à paridade sem que haja contribuição previdenciária sobre essa parcela; e (ii) pagamento do bônus para aposentados e pensionistas sem direito à paridade.

Assim, aderindo a proposta de encaminhamento elaborada pela SEFIP, o Relator daquele TC 021.009/2017-1, Ministro Benjamin Zymler, proferiu Despacho de Autoridade (peça nº 10) determinado cautelarmente, com fulcro no art. 45⁷ da Lei 8.443/1992 c/c art. 276, *caput*⁸, do Regimento Interno/TCU, que:

b.1) o Ministério da Fazenda afaste a aplicação dos §§ 2º e 3º do art. 7º da Lei 13.464/2017, suspendendo o pagamento do Bônus de Eficiência e Produtividade do contracheque dos aposentados e dos pensionistas, uma vez que esse pagamento está em desconformidade com os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal, assim como com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso; RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau; AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia) e a deste Tribunal (Acórdão 1.286/2008 - TCU- Plenário, rel. min. Marcos Bemquerer; Acórdão 2.553/2013 -TCU- Plenário, rel. min. Ana Arraes);

⁵ Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

⁶ Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente.

⁷ Art. 45. Verificada a ilegalidade de ato ou contrato, o Tribunal, na forma estabelecida no Regimento Interno, assinará prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, fazendo indicação expressa dos dispositivos a serem observados.

⁸ Art. 276. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992.

b.2) o Ministério do Trabalho afaste a aplicação dos §§ 2º e 3º do art. 17 da Lei 13.464/2017 (...);
(...)
(TC 021.009/2017-1, peça nº 10)

Em face do referido *decisum*, foi interposto Agravo pela União Federal (peça nº 24), representada naqueles autos pela Advocacia-Geral da União (AGU), através do qual argumentou-se que a declaração de inconstitucionalidade de ofício - por provocação de Unidade Técnica constante do próprio Tribunal - não estaria sustentada pela Constituição Federal.

Ali discorreu que “a análise adequada da Súmula 347/STF e do precedente que a embasa revela a não adequação de se pretender garantir ao TCU a declaração de inconstitucionalidade de lei” (peça nº 24, p. 5), destacando e diferenciando, para tanto, o emprego do verbo “apreciar” no voto do Ministro Relator no RMS 8.372, e não do termo “declarar”, no que toca a inconstitucionalidade de leis.

Assim, opinou por haver claro desrespeito à separação de Poderes por vazar às atribuições próprias do STF, ao declarar lei federal inconstitucional, e do Poder Legislativo, em realizar a substituição de decisões políticas do Congresso Nacional.

Em julgamento do referido Agravo, o Ministro Relator Benjamin Zymler, em seu voto (peça nº 36), discorreu que nem o já revogado art. 77 da CF de 1946, nem o atual art. 71 da CF de 1988, atribuíram competência específica ao TCU para afastar a aplicação de leis consideradas inconstitucionais, onde, por consequência lógica, se verifica que a atribuição conferida por meio da Súmula 347/STF não decorre da letra do art. 77 da Constituição de 1946, “razão pela qual não tem pertinência o fato de a súmula ter sido editada com base em dispositivo há muito revogado” (peça nº 36, p. 2).

Em continuação expôs que as “súmulas do Pretório Excelso somente perdem a validade quando são por ele revogadas, não sendo este o caso da súmula mencionada” (peça nº 36, p. 5), visto que houve um considerável alargamento de atribuições do TCU pela CF de 1988 em comparação com àquelas presentes na CF de 1946.

Nesse sentido articulou que:

(...) Ainda, excepcionalmente, admite - se que, por ato administrativo expresso e formal, o Chefe do Poder Executivo negue cumprimento a uma lei ou ato normativo que entenda flagrantemente inconstitucional até que a questão seja apreciada pelo Poder Judiciário, conforme já decidiu o STF (cf.

RMS 14.557, RTJ 33/336; MS 15.886, RTJ 41/669; Rp 980, RTJ 96/496). **Ou seja, em princípio, pode o administrador - e por que não o Tribunal de Contas? -, em determinados casos, realizar, ele próprio, juízo de inconstitucionalidade de uma lei e se recusar a lhe dar aplicação, por entendê-la dissonante de um direito fundamental.**
(TC 021.009/2017-1, peça nº 36, p. 6, grifo próprio)

No mesmo diapasão, argumentou que o controle de constitucionalidade pode e deve ser realizado por todos os poderes constituídos.

Arguiu que “a Súmula 347 nada mais fez do que explicitar as atribuições outorgadas ao TCU pela Carta Magna, hoje constantes de rol bem mais extenso do que o da Constituição de 1946” (peça n. 36, p.12), onde, *in casu*, com uma suposta restrição de competências, conforme requerido pela AGU em Agravo, representaria uma *capitis diminutio* das atribuições conferidas àquela Corte pelo Poder Constituinte, onde, em sua leitura, o TCU passaria a se subordinar tão somente à lei e não à Constituição Federal em seu exercício do poder de controle inerente às atividades de fiscalização e auditoria.

Ao final discorreu que tal Representação, em fato, se travestiria de Ação Direta de Inconstitucionalidade na esfera administrativa, resultando daí a inviabilidade do exame da questão na forma em que foi proposta pela Unidade Técnica, dado o seu efeito *erga omnes*.

Por fim, concluiu que:

Por tudo o quanto foi exposto, entendo que o presente agravo deve ser provido, por envolver a representação o exame abstrato de constitucionalidade de leis, o que, a meu ver, **não encontra respaldo na Constituição Federal**. Nada obsta, todavia, que o Tribunal, caso entenda que a referida vantagem seja incompatível com a Constituição Federal, **decida, como de direito, nos casos concretos que lhe forem submetidos**.
(TC 021.009/2017-1, peça nº 36, p.19, grifos próprios e do autor)

Acolhendo o voto do Ministro Relator, o Plenário do TCU proferiu o Acórdão nº 2000/2017 (peça nº 35), por meio do qual conheceu-se do Agravo interposto pela União, para, no mérito, dar-lhe provimento a fim de negar conhecimento à Representação, com a conseqüente revogação da medida liminar anteriormente concedida. Entretanto, por meio daquele decisório acordou-se que os §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017 poderiam ter suas incidências afastadas nos casos concretos levados a julgamento naquele Tribunal, conforme leitura da Súmula 347/STF.

Assim, firmou-se o entendimento de que vazaria a competência do TCU o exercício do controle de constitucionalidade concentrado, sendo cabível, entretanto, o afastamento, em caso concreto, da aplicação de norma considerada inconstitucional por aquela Corte.

É o relatório do processo TC 021.009/2017-1.

4.1. O MANDADO DE SEGURANÇA Nº 35.410/DF

Neste ponto, contextualizado a causa ensejadora do *mandamus*, passa-se ao estudo referente aos autos do Mandado de Segurança nº 35.410/DF.

Assim, a fim de atribuir melhor descrição, análise e leitura deste trabalho, o presente tópico, de caráter descritivo, busca relatar o contido nos autos do MS 35.410/DF, bem como suas as referências, argumentos e fundamentos apresentados por seus integrantes.

A exordial referente ao supracitado Mandado de Segurança foi impetrada em 5 de dezembro de 2017 pelo Sindicato Nacional dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil – SINDIRECEITA em face do Presidente do Tribunal de Contas da União, à época, o Ministro Raimundo Carreiro.

Narrou que a Medida Provisória nº 765, de 29 de dezembro de 2016, convertida na Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017, reestruturou a carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, alterando a estrutura remuneratória de cargos de Analistas Tributários e Auditores Fiscais, dos quais passaram a receber suas remunerações em vencimento básico e gratificação de natureza permanente.

A mencionada gratificação foi intitulada de Bônus Permanência, da qual decorre de verbas provenientes do Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização, conforme Decreto Lei nº 1.437/75.

Destacou que foi proferida decisão cautelar pelo Ministro Benjamin Zymler, nos autos do TC nº 021.009/2017-1, da qual determinou o corte do Bônus de Eficiência, previsto nos §§2º e 3º do art. 7 da Lei nº 13.464/2017, nos proventos de aposentadoria e pensões dos servidores inativos, conforme anteriormente descrito no presente trabalho.

Expôs que:

4.18 Não pode o Tribunal de Contas da União recusar-se a aplicar a lei, não pode fazê-lo em sede de controle abstrato -- como o próprio TCU já reconheceu e retificou esse posicionamento no acórdão citado -- e nem pode exercer esse controle difuso que se pretende exercer no caso do bônus de eficiência dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil aposentados e pensionistas.

(MS 35.410/DF, peça nº 1)

Assim, opinou por não caber ao TCU, sendo este órgão destituído de função jurisdicional, o exercício de controle de constitucionalidade, “sob pena de grave insegurança jurídica, de modo que outros órgãos também destituídos dessa função também poderiam fazê-lo”.

Nesse sentido, argumentou quanto à ausência de previsão constitucional para tal exercício de controle pela Corte de Contas.

Ao final requereu, em sede liminar, determinação a fim de que seja imposta ao TCU a aplicação da Lei nº 13.464/2017, sobretudo os §§2º e 3º do art. 7, bem como o inciso XXIII do §1º do art. 4º da Lei nº 10.887/2004. No mérito, pleiteou pela confirmação da segurança.

Em decisão datada no dia 15 de dezembro de 2017, o Ministro Alexandre de Moraes, relator do referido *writ*, deferiu o pedido liminar a fim de:

(...) suspender os efeitos do ato impugnado na TC 021.009/2017-1, unicamente, em relação aos substituídos pelo impetrante e, conseqüentemente, determinar que o Tribunal de Contas da União, nos casos concretos submetidos a sua apreciação, se abstenha afastar a incidência dos os §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017. Solicitem-se informações à autoridade coatora.

(MS 35.410/DF, peça nº 9)

Em suas razões, entendeu por “inconcebível” o exercício do controle difuso de constitucionalidade pelo Tribunal de Contas da União sob o argumento de que lhe foi permitido via Súmula 347/STF. Na análise do Ministro, o referido compêndio teve sua subsistência comprometida pela promulgação da Constituição de 1988.

Em informações ao citado Mandado de Segurança (peça nº 19), o Tribunal de Contas da União, por meio de sua Consultoria Jurídica - CONJUR, sustentou, em síntese, pela possibilidade de controle de constitucionalidade concentrado por aquela Corte – tal qual o entendimento firmado pelo TCU via Acórdão nº 2000/2017, conforme anteriormente relatado.

Ali, argumentou que se impõe ao TCU a não-utilização de norma inconstitucional, a fim de estabelecer parâmetro preservando, deste modo, a supremacia da constituição.

Ao final, concluiu:

Portanto, exigir que o TCU, no exercício das competências constitucionais de controle externo, se submeta a comandos legais claramente inconstitucionais, sabendo-se que a legislação infraconstitucional fica ao alvedrio de interesses e conveniências, seria enfraquecer a força normativa da Constituição, que no caso em tela impõe a correspondência entre as parcelas arreáveis para a inatividade custeadas com recursos públicos e a respectiva contribuição previdenciária, impondo ao TCU considerar legais atos de concessão de aposentadoria, quando na verdade tais atos ofenderiam o texto da Carta Maior, ocasionando a maior das ilicitudes, que é a ofensa à Constituição.
(MS 35.410/DF, peça nº 19, p. 35)

Em informações complementares (peça nº 27), o TCU destacou o Acórdão proferido pelo STF na PET 4.656/PB, publicado no Diário de Justiça Eletrônico em 4 de dezembro de 2017, onde, segundo entendimento disposto, órgãos de controle administrativo, *ex vi*, CNJ, CNPM e TCU, têm o "poder implicitamente atribuído" de deixar de aplicar leis que entendam inconstitucionais, uma vez que deixar de aplicar uma norma por entendê-la inconstitucional é diferente de declará-la inconstitucional.

Para melhor ilustração, oportuno se faz colacionar a sua ementa:

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.

(Pet 4656, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2016, publicação em 04/12/2017)

Nesse ponto, impende destacar do Agravo interposto pelo TCU naquele *writ*, onde, patrocinado pela AGU, curiosamente dispôs de argumentos antagônicos àqueles apresentado por àquela mesma Advocacia em sede de recurso nos autos do TC 021.009/2017-1, onde defendeu, naquela oportunidade, a não possibilidade do manejo de controle de constitucionalidade pelo TCU.

Já nos autos do MS 35.410/DF, defendeu que a Súmula 347 do STF apenas revela competência ínsita à função institucional do Tribunal de Contas da União, assumindo a possibilidade de afastamento de lei ou ato normativo constitucional em análise ao caso concreto.

Ao final, no que atina ao tema, expôs que a competência de controle externo, explicitamente outorgada pela Constituição Federal ao TCU, tem como resultado reflexo e implícito a possibilidade de controle de constitucionalidade, sendo essa indispensável ao seu exercício fiscalizatório.

Findado o relato do que fora a instrução do MS 35.410/DF, neste ponto, relata-se o julgamento do referido *writ* pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal:

Em seu voto, o Ministro Relator Alexandre de Moraes opinou por haver, no caso concreto, restrição de competência delegada pela Constituição ao TCU, no que toca à apreciação e legalidade de atos administrativos de aposentadoria submetidos à sua análise técnica.

Tratou por “inconcebível” a hipótese do Tribunal de Contas exercer controle de constitucionalidade, em especial nos casos em que afasta a incidência de norma para todos os processos ali julgado, sob o argumento de que lhe seja permitido em virtude do conteúdo disposto na Súmula 347/STF “cuja subsistência, obviamente, ficou comprometida pela promulgação da Constituição Federal de 1988”. Nesse sentido, destacou que o eventual exercício de controle de constitucionalidade pelo TCU acarretaria em violação de atribuições delegadas constitucionalmente ao Poder Legislativo (mecanismo de ampliação dos efeitos da declaração incidental de inconstitucionalidade, Constituição Federal, artigo 52, X), ao Poder Judiciário e ao STF (controle abstrato de constitucionalidade, Constituição Federal, artigo 102, I, “a”).

Assim, discorreu que o controle difuso pelo TCU, em fato, traria consigo a transcendência de efeitos, pois ao afastar a aplicação de norma federal, tal decisão acabaria por reverberar em toda administração pública, que seria determinada a deixar de aplicar essa mesma lei para casos idênticos, o que extrapola os efeitos inter partes de tal exercício, tornando-o erga omnes.

Deste modo, destacou que, haveria atentado claro aos mecanismos de freio e contrapesos (*checks and balances*) estabelecidos como basilares ao à separação de poderes, tido como cláusula pétrea no sistema normativo, conforme dispõe o art. 60, parágrafo 4º, inciso III, da Constituição Federal⁹.

Portanto, nas palavras do nobre Ministro Relator, a admissão da possibilidade de exercício de controle de constitucionalidade pelo TCU seria reconhecer inconstitucional acréscimo a sua competência estabelecida no art. 71 da Carta Magna.

Diante do narrado, concluiu:

Diante do exposto, VOTO PELA CONCESSÃO DA SEGURANÇA para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 021.009/2017-1, 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, prevendo o pagamento do bônus de eficiência, vedado o afastamento da eficácia de dispositivo legal por decisão administrativa do Tribunal de Contas da União.
(MS 35.410/DF, peça nº 16, p. 9)

⁹ Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...) § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...) III - a separação dos Poderes;

Por sua vez, o Ministro Gilmar Mendes, em voto vogal, acompanhando o voto do Ministro Relator, opinou por haver sido superada a Súmula 347/STF diante do sistema de controle de constitucionalidade introduzido pela CF de 1988:

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 – ainda que não desejada – no modelo de controle de constitucionalidade até então vigente no Brasil.

(...)

A Constituição de 1988 reduziu o significado do controle de constitucionalidade incidental ou difuso ao ampliar, de forma marcante, a legitimação para propositura da ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103), permitindo que praticamente todas as controvérsias constitucionais relevantes sejam submetidas ao Supremo Tribunal Federal mediante processo de controle abstrato de normas.

(...)

Portanto, 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.

(MS 35.410/DF, peça nº 16, p. 68)

Destacou, assim, por não existir esteio no texto constitucional para o exercício de controle de constitucionalidade por órgãos administrativos, “dados o franco acesso ao Poder Judiciário e a existência de instrumental seguro e célere no controle abstrato de constitucionalidade, dirigido diretamente ao STF”.

No mais, acompanharam o voto do Ministro Relator os Ministros Nunes Marques, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux e a Ministra Cármen Lúcia.

O Ministro Roberto Barroso destacou ressalva ao primeiro dos dois argumentos do voto do Ministro Relator, relativo ao controle de constitucionalidade difuso pelo TCU, visto que, conforme seu entendimento, tal exercício incidental de controle de constitucionalidade de normas é cabível às autoridades administrativas de nível superior, desde que restringidos os efeitos ao caso concreto.

Deste modo, considerando que tal restrição de efeitos não foi observada, votou pelo afastamento das determinações contidas no ato coator objeto do Mandado de Segurança.

Também com ressalvas, considerou a Ministra Rosa Weber que a CF de 1988 não atribuiu ao TCU o exercício de controle de constitucionalidade em caráter abstrato, possibilitando, apenas, que a Corte de Contas, pelo voto da maioria de seus colegiado, afaste a aplicação concreta de dispositivo considerado inconstitucional, quando em análise matéria pacificada na Suprema Corte.

Isto posto, considerou inviável, a luz das competências atribuídas pelo Texto Constitucional e dos precedentes da Suprema Corte, entender que o TCU possa implementar fiscalização concentrada de validade de dispositivos legais, como demonstra o acórdão proferido no TC 021.009/2017-1, ao apontar para o afastamento linear dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Lei nº 13.464/2017, ou do correlato art. 4º, § 1º, XXIII e XXIV, da Lei nº 10.887/2004.

Assim, com as devidas retificações, votou pela concessão da ordem, em linha com o voto do Ministro Relator.

Com divergência ao entendimento do não-cabimento do cabimento do controle de constitucionalidade de leis pelo TCU, análise de atos submetidos a sua apreciação, o Ministro Edson Fachin, em seu voto, discorreu que:

(...) o Supremo Tribunal Federal já assentou, em vários julgados, o colorido quase-jurisdicional que as tarefas do TCU assumem, já que não se trata de atividade meramente administrativa, mas de julgamento de contas de várias autoridades e colaboradores do Poder Público, a fim de assegurar a correção e economicidade nos gastos públicos.
(MS 35.410/DF, peça nº 16, p.28)

Assim, entendeu por não vazar das competências estabelecidas ao TCU a análise da compatibilidade dos atos administrativos, submetidos ao seu crivo, com o ordenamento jurídico estabelecido pela CF de 1988.

Compreendeu ser aplicável à espécie o mesmo entendimento expresso pelo STF no que tange às competências do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, em especial no julgamento da PET 4.656/PB (Relatora Ministra Cármen Lúcia, Plenário, julgamento em 19.12.2016), onde diferenciou-se não aplicação da lei reputada inconstitucional e a declaração de sua inconstitucionalidade, assim, reconhecendo a competência do órgão correcional para determinar a inaplicabilidade de ato administrativo regulamentador da lei inconstitucional.

Desta feita, destacou o assentado pela Corte Suprema naquela oportunidade, qual seja, a diferenciação entre declaração de inconstitucionalidade concentrada e a possibilidade da não aplicação da norma no caso concreta pelo órgão administrativo superior, não a afastando, deste modo, do ordenamento jurídico, assim privilegiando o princípio da Supremacia Constitucional, trazendo os atores sociais à condição de partícipes do processo constitucional, impedindo, desta feita, a existência de atos contrários à Carta Magna.

Quanto a questão, concluiu:

Assim, inexistindo razão para a superação do entendimento esposado na Pet 4656, compreendo que a mesma *ratio* deve ser aplicada na hipótese presente, reconhecendo ao Tribunal de Contas a possibilidade de, por maioria absoluta de seus membros, no desempenho de suas competências constitucionais, deixar de aplicar em caso concreto lei que considere flagrantemente inconstitucional, mantendo-se hígida a redação da Súmula 347 do STF.

(MS 35.410/DF, peça nº 16, p. 28)

Diante de suas razões, votou pela denegação da segurança, com o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade do artigo 7º, §§ 2º e 3º, e do artigo 17, §§ 2º e 3º da Lei nº 13.464/2017.

Em voto sucinto, o Ministro Marco Aurélio dispôs que o TCU, no caso em tela, não exerceu controle difuso propriamente dito, onde vislumbrou como viável julgar o caso concreto de determinada forma, assim entendendo por incongruente se afastar tal exercício, onde, desta maneira, prevalece lei inconstitucional. Ao fim, destacou a impossibilidade de controle concentrado de constitucionalidade por órgão administrativo.

Votou divergindo do Relator, para indeferir a ordem.

Restou impedido ao julgamento, o Ministro Dias Toffoli.

Deste modo o Tribunal, em maioria, acompanhou o voto do Min. Relator Alexandre de Moraes, e proferiu acórdão assim ementado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE “BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA” A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA.

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.

(STF - MS: 35410/DF, Relator Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2021, publicação em 06/05/2021)

5. CONCLUSÃO

Apesar da discussão e decisão, em Plenário do Supremo Tribunal Federal, quanto a impossibilidade do manejo do controle de constitucionalidade pelo Tribunal de Contas da União, se observa, *in casu*, a plena vigência da Súmula nº 347 continua em vigor – ao menos por ora.

Conforme acima descrito, no julgamento do Mandado de Segurança 35.410/DF, não se aferiu um consenso sobre a extensão de tal controle pelo Tribunal de Contas da União, de modo tal que abre-se margem à discussão quanto ao tema, em especial, diante do empossamento do Ministro André Mendonça e da eminente posse pelo, ora Advogado, Cristiano Zanin, se vislumbrando a possibilidade, em nova análise, de formação de maioria para se firmar o entendimento para possibilitar o exercício do controle difuso de constitucionalidade pela Cortes de Contas.

Nessa mesma esteira, surge o questionamento sobre o não cancelamento da Súmula 347 pelo Supremo Tribunal. Em leitura, se depreende que, por um lado, pode ser devido à falta de maturidade do tema para uma decisão definitiva do STF, considerando a imprecisão quanto ao posicionamento do Tribunal e a abrangência adotada por cada ministro. Por outro lado, pode ser devido à incerteza dos ministros em relação à definição do tema e de seus impactos no Controle Externo praticado pelo TCU, onde, em vislumbre, poderiam ser potencialmente impactados pela impetração de Mandados de Segurança diversos.

Diante de todos esses argumentos, se reconhece que, apesar de importante marco advindo pelo acórdão proferido pelo em sede do Mandado de Segurança 35.410/DF, o esgotamento de tal questão somente se dará com o decorrer do tempo, onde carece de essencial e posterior análise do impacto da decisão em conferir como inadmissível a possibilidade do controle difuso de constitucionalidade pelo Tribunal de Contas da União

REFERÊNCIAS

BRASIL, Planalto. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. 127 Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 de jun. de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso em Mandado de Segurança. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Pedro Chaves. Julgamento: 11/12/1961. O tribunal, por unanimidade, negou o provimento ao recurso, nos termos do voto do relator. Disponível em:
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=108082>. Acesso em 22 de maio de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 35.410/DF. Decisão monocrática. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Julgamento: 15/12/2017. Deferido o pedido liminar para suspender os efeitos do ato impugnado na TC 021.009/2017-1, unicamente, em relação aos substituídos pelo impetrante e, conseqüentemente, determinar que o Tribunal de Contas da União, nos casos concretos submetidos a sua apreciação, se abstenha afastar a incidência dos os §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017. Disponível em:
<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5325343>. Acesso em 12 de jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 35.410/DF. Plenário, sessão virtual. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Julgamento: 13/04/2021. O Tribunal, por maioria, concedeu a segurança para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 021.009/2017-1, 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, prevendo o pagamento do bônus de eficiência, vedado o afastamento da eficácia de dispositivo legal por decisão administrativa do Tribunal de Contas da União, nos termos do voto do Relator. Disponível em:
<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346339195&ext=.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2023.

FAJARDO, Cláudio Marcelo Spalla. Súmula STF nº 347: uma nova abordagem sobre a competência do TCU para apreciar a constitucionalidade de leis e atos normativos do Poder Público. 2008. Disponível em:
<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/sumula-stf-n-347-uma-nova-abordagem-sobre-a-competencia-do-tcu-para-apreciar-a-constitucionalidade-de-leis-e-atos-normativos-do-poder-publico.htm>. Acesso em 18 de jun. 2023

LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo Contemporâneo: reflexões, debates e polêmicas sobre o futuro dos Tribunais de Contas no Estado Democrático. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

MARIUTTI, Francesca Raglione. Tribunais de Contas ou Tribunais Constitucionais? Uma análise da Súmula n. 347/STF. Orientador: Rodolfo da Costa Arruda Silva. 2021. 57 f. Monografia. Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp/wpcontent/uploads/2022/02/FrancescaMariutti.pdf>. Acesso em: 18 de jun. 2022

MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo Gustavo G. Curso de direito constitucional (Série IDP. Linha doutrina). São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620506. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620506/>. Acesso em: 22 jun. 2023.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, 37. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MORAES, Guilherme Peña de. Curso de Direito Constitucional. São Paulo. Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559772827. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772827/>. Acesso em: 22 jun. 2023.

ROSILHO, André. Tribunal de Contas da União – Competências, Jurisdição e Instrumentos de Controle. São Paulo: Quartier Latin, 2019.