

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA III**

ENEIDA ORBAGE DE BRITTO TAQUARY

HORÁCIO MONTESCHIO

SÉRGIO URQUHART DE CADEMARTORI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Eneida Orbage De Britto Taquary; Horácio Monteschio; Sérgio Urquhart de Cademartori. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-196-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA III

Apresentação

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA III

Na tarde do dia 24/06/2025, estivemos reunidos neste VIII Encontro Virtual do CONPEDI, no Grupo de Trabalho Constituição, Teoria Constitucional e Democracia III, foram apresentados os seguintes artigos:

Foi apresentado por Manoel Atila Araripe Autran Nunes o artigo O PODER MODERADOR E O CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO: UM ESTUDO SOBRE O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS A PARTIR DA INTERPRETAÇÃO DO ART. 142 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, o texto examinou o papel das Forças Armadas no Estado brasileiro a partir de uma interpretação constitucional contemporânea do art. 142 da Constituição Federal de 1988. Na exposição se destacou que a Constituição Federal vigente delimitou expressamente suas funções à defesa da pátria, da lei e da ordem, e à garantia dos poderes constitucionais, sempre sob subordinação ao poder civil e sustentou que não há respaldo jurídico para que as Forças Armadas atuem como poder moderador ou árbitro de conflitos entre os Poderes da República. Concluiu que qualquer tentativa de atribuir função moderadora aos militares afronta os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito, sendo incompatível com o sistema de freios e contrapesos da República e com a soberania popular.

Marcelo Raimundo da Silva apresentou o trabalho intitulado COMO A “DEMOCRACIA” É ENTENDIDA PELO STF? RELATO DE ANÁLISE DE CONTEÚDO TEMÁTICO DESDE A TEORIA DO ESTADO BRASILEIRA, no qual formula uma análise sobre a compreensão do Supremo Tribunal Federal sobre o tema relacionado a "democracia" em suas decisões judiciais, especificamente nas ações de controle de constitucionalidade dos anos de 2013 e 2014. Por derradeiro, esclarece que o STF tendeu a privilegiar categorias oriundas da Ciência Política em detrimento das categorias tradicionais da doutrina de Teoria do Estado, tanto clássica quanto atual.

O artigo DEMOCRACIA EM CRISE: PERSPECTIVAS ÉTICO-COMUNICATIVAS PARA A RECONSTRUÇÃO CONSTITUCIONAL, apresentando por Michael Lima de Jesus aponta a crise contemporânea das democracias constitucionais não se limita a disfunções institucionais ou técnicas, mas revela uma profunda erosão das bases ético-

comunicativas que sustentam a legitimidade jurídica e política. Em suas conclusões destaca a reconstrução democrática exige mais que reformas institucionais: ela demanda uma transformação ético-cultural profunda, que fortaleça práticas comunicativas orientadas ao entendimento racional e na sua exposição destaca que a relativizar a democracia é, em última instância, reconstituir os vínculos entre direito, discurso e emancipação, enfrentando os desafios da fragmentação social, do populismo e da erosão das instituições.

Os autores Alexander Fabiano Ribeiro Santos e Alexandre Rosa Lopes formularam o trabalho **O QUE É POLÍTICO NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL BRASILEIRA: REFLEXÕES A PARTIR DO PENSAMENTO DE DIETER GRIMM**, o qual buscou identificar o ponto de divergência entre a política e a jurisdição constitucional, não como disfunção, mas como característica intrínseca ao exercício da interpretação constitucional. Concluíram que o elemento político não se limita ao objeto das decisões judiciais, mas se manifesta nos reflexos sobre o sistema representativo, sobre o funcionamento das instituições democráticas e sobre as estruturas normativas da sociedade.

O artigo **CONSTITUCIONALISMO INCLUSIVO E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA: INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA A EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM SOCIEDADES PLURAIS**, elaborado por Renato Evangelista Romão e Barbara Taveira dos Santos, o qual propõe uma análise sobre as possibilidades de construção de uma governança democrática voltada à inclusão social, a partir da perspectiva do Direito Constitucional e da Teoria do Estado. Em suas conclusões os autores apontam que a efetivação dos direitos fundamentais requer uma atuação coordenada entre os poderes constituídos e uma hermenêutica constitucional comprometida com os valores inclusivos.

Os autores Jadson Correia de Oliveira, Luana Torres Rocha e Daniela Francisca Bezerra Siebert elaboraram o artigo denominado **LIMITES DA AUTONOMIA ESTADUAL FRENTE À INTERVENÇÃO DO STF : ANÁLISE DAS ADIS 3.915/BA E 6.513/BA**, o qual ressalta o federalismo brasileiro, estabelecido pela Constituição Federativa da República do Brasil de 1988, o qual concilia a descentralização política com a unidade normativa, conferindo autonomia aos estados-membros. Entretanto, essa margem de atuação própria encontra limites nas disposições constitucionais. Por fim, a pesquisa aponta que a atuação da Corte, embora fundamentada na unidade constitucional, pode retratar um retrocesso frente às diferentes necessidades dos estados brasileiros.

O artigo **A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3191/BA E A TENSÃO ENTRE O FEDERALISMO E A AUTONOMIA INSTITUCIONAL** elaborado por Jadson Correia de Oliveira e Luiza Montenegro Paiva de Souza, no texto se destaca a propositura da

Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.191/BA a qual tem por objeto a discussão o conflito entre as ideias do federalismo brasileiro e a limitação da autonomia estatal representada pela atuação do Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado. Ao julgar o tema O STF declarou a inconstitucionalidade de dispositivos na Constituição da Bahia e Lei complementar (LC 11/1996) apontando o desrespeito a dispositivos constitucionais expressos. Em suas conclusões o texto ressalta que apesar de o STF ter buscado estabilidade na observância do princípio da simetria, fracassou ao negligenciar as peculiaridades do Estado da Bahia, notadamente, no que se refere à atuação conjunta do Ministério Público e do Tribunal de Contas, visto que não ficou demonstrado risco de desestabilizar a autonomia estadual, menos ainda, a unidade federal brasileira.

Os autores Caio Andrade Queiroz e Isadora Ferreira Neves apresentaram o artigo O PAPEL INSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS: UMA ANÁLISE A RESPEITO DO ARTIGO 142 DA CF/88 EM FACE DO DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE no qual expuseram os autores que por meio do art. 142 da Constituição Federal de 1988, disposições acerca das forças armadas, contemplando-as e inserindo-as no novo regime democrático que ali emergia. No texto se ressalta os atos do dia 8 de Janeiro de 2023, pretensamente justificados por uma interpretação equivocada do referido dispositivo, torna-se necessária a perspectiva do direito à memória e à verdade a fim de melhor compreender o papel institucional das forças armadas no ordenamento jurídico brasileiro. Em suas razões de conclusão destacam o Direito à Memória e à Verdade e a Justiça de Transição para a construção de uma interpretação acerca do papel das forças armadas na sociedade que esteja em harmonia com a Constituição Federal como um todo e a plena consolidação da transição democrática.

O artigo A INCONSTITUCIONALIDADE NA IMPOSITIVIDADE DAS EMENDAS PARLAMENTARES elaborado por Fabiano Scuzziato, destaca a crescente elevação dos gastos públicos, agravada pelo descontrole dos gestores, é motivo de preocupação. Apesar das responsabilidades definidas em lei, observa-se um desrespeito cada vez maior às limitações legais impostas aos detentores do poder. Nesse contexto, destaca-se o uso abusivo de emendas parlamentares impositivas, na maioria apresentadas sem a devida transparência, rastreabilidade ou eficiência. Este estudo analisa os impactos dessa impositividade no orçamento público da União, com foco no princípio da eficiência, nos desafios relacionados à transparência e no rastreamento dos recursos. O trabalho examina se essa prática fere o princípio da separação de poderes.

A expositora Yani Yasmin Crispim de Moraes apresentou o trabalho QUINTO CONSTITUCIONAL: PROCESSO ELEITORAL PARA FORMAÇÃO DE LISTA

SÊXTUPLA no qual aponta o problema da pesquisa é indagar se a formação da lista sêxtupla relativa ao Quinto Constitucional pelo Ministério Público é um procedimento democrático, considerando o objeto da investigação a formação desta lista. Em suas conclusões, destacou a importância da revisão do procedimento de formação da lista sêxtupla relativa ao quinto constitucional pelo Parquet para torná-lo mais democrático. Foram utilizados o método de abordagem indutivo, o método de procedimento monográfico e a técnica de pesquisa revisão bibliográfica.

O artigo A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: PROCESSO ESTRUTURAL E A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA elaborado por Renata Bhering, destacou o tema da implementação e reestruturação de políticas públicas a partir da utilização dos processos estruturais vem sendo abordado pelas instituições brasileiras de forma persistente. Destacou a emergência dos processos estruturais como resposta à incapacidade dos instrumentos tradicionais de lidar com litígios complexos de interesse público. Concluiu ponderando que, em um país marcado por profundas desigualdades sociais, a judicialização estrutural é um instrumento imprescindível para a realização dos direitos fundamentais, constituindo um imperativo ético e jurídico para a promoção de transformações sociais efetivas.

O expositor Gil César Costa De Paula apresentou o artigo AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO DIREITO CONSTITUCIONAL E AS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS IMPLEMENTADAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO BRASIL, no qual ressalta que as políticas públicas são instrumentos fundamentais para a concretização de direitos constitucionais, promovendo o bem-estar social e garantindo o acesso a direitos fundamentais. Destacou a importância do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão responsável pelo planejamento estratégico e normatização do funcionamento do Judiciário. Este artigo analisa a interseção entre políticas públicas e direito constitucional, a atuação do STF na implementação de políticas judiciais e seu papel administrativo na formulação de diretrizes para o sistema de justiça brasileiro. Utilizamos o método dedutivo, com técnica de pesquisa bibliográfica e jurisprudência.

O artigo CONSTITUIÇÃO E NOVOS DIREITOS: O DIREITO AO MEIO AMBIENTE E À SAÚDE apresentado por Gabrielle Tabares Fagundez, destaca os novos direitos emergiram da Constituição de 1988, tais como o direito à saúde e ao meio ambiente equilibrado. O artigo forneceu-se uma compreensão mais global do que se constituem os novos direitos, que se desassocia de uma especificidade absoluta e estagnada e estimulam a propositura de

instrumentos novos dotados de mais flexibilidade, abrangência, agilidade e caráter democrático. Também ocorreu o enquadramento da Constituição dentro da moldura dos novos direitos, destacando-se o direito ao meio ambiente e à saúde.

Os expositores Gabrielle Tabares Fagundez e Paulo Roney Ávila Fagúndez formularam o artigo OITO DE JANEIRO DE 2023: A AMEAÇA À DEMOCRACIA, O DEVIDO PROCESSO LEGAL E REFLEXÕES SOBRE O FUTURO o texto analisou o ataque às instituições democráticas ocorrido em 8 de janeiro de 2023, que, longe de ser um evento isolado, representou o culminar de uma série de ações orquestradas com o intuito de instaurar um regime autoritário no Brasil. Em suas conclusões ressaltou pela necessidade urgente de consolidar a democracia brasileira e fortalecer o Direito, para que o país possa efetivamente combater o negacionismo, as fake news e as ameaças ao sistema democrático.

O artigo O PAPEL DOS JUÍZES NA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL: ENTRE O “SER” E O “DEVER SER” elaborado por Thiago Alencar Alves Pereira, destaca a relação entre hermenêutica, interpretação constitucional e a atuação do juiz na aplicação do direito, especialmente diante do constante tensionamento entre o “ser” (papel do juiz) e o “dever ser” (função do legislador). Parte-se da constatação do desgaste da neutralidade cognitiva judicial e da compreensão de que interpretar a norma é também construir o seu sentido. Destacou que a interpretação normativa não é um ato neutro, mas sim um processo complexo que exige responsabilidade institucional, especialmente diante da expansão do poder judiciário. Conclui que o papel dos juízes na interpretação constitucional deve ser exercido em diálogo com o legislativo, visando preservar a democracia participativa e os fundamentos do Estado de Direito. Essa reflexão contribui para o debate acadêmico sobre os limites e possibilidades da interpretação constitucional no cenário jurídico contemporâneo.

O artigo QUANDO O EXECUTIVO LEGISLA: TENSÕES ENTRE GOVERNABILIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES elaborado por Bruno Schuch Leão analisou a hipertrofia do Poder Executivo brasileiro na função legislativa, com especial atenção à iniciativa exclusiva de leis. O texto faz uma análise as causas históricas e institucionais da centralização legislativa no Executivo, considerando o contexto do presidencialismo de coalizão e o papel do Estado na efetivação de direitos fundamentais. Em suas conclusões aponta que, embora a centralidade do Executivo na agenda normativa seja funcional à governabilidade, sua ampliação excessiva compromete a harmonia entre os Poderes, esvazia o protagonismo legislativo e pode inibir a criação de políticas públicas legítimas oriundas do Parlamento.

O Grupo de Trabalho CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA III foi marcado por relevantes discussões sobre os temas nele envolvidos. O presente livro é um registro das qualificadas pesquisas que chegaram para debate ao longo do evento.

Esperamos que esses textos sirvam como fonte críticas para pesquisas e para inspirações para os próximos eventos do Conpedi.

Prof^a Dr^a Eneida Orbage De Britto Taquary - FACULDADE PRESBITERIANA
MACKENZIE BRASÍLIA

Prof. Dr. Horácio Monteschio - UNIPAR - UNIVERSIDADE PARANAENSE

Prof. Dr.Sérgio Urquhart de Cademartori - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA
CATARINA

A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3191/BA E A TENSÃO ENTRE O FEDERALISMO E A AUTONOMIA INSTITUCIONAL

DIRECT ACTION OF UNCONSTITUTIONALITY 3191/BA AND THE TENSION BETWEEN FEDERALISM AND INSTITUTIONAL AUTONOMY

Jadson Correia de Oliveira ¹
Luiza Montenegro Paiva de Souza ²

Resumo

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.191/BA traz como cerne da discussão o conflito entre as ideias do federalismo brasileiro e a limitação da autonomia estatal representada pela atuação do Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado. O STF declarou a inconstitucionalidade de dispositivos na Constituição da Bahia e Lei complementar (LC 11/1996) apontando o desrespeito a dispositivos constitucionais expressos. Ao analisar esta decisão, este estudo objetivou refletir sobre a aplicabilidade do princípio da simetria e a consideração da autonomia do estado baiano, buscando compreender se a atuação conjunta do Ministério Público e do Tribunal de Contas representaria, de fato, uma violação ao pacto federativo ou se contribuiria para o fortalecimento dos mecanismos de controle da administração pública. O estudo revela que, apesar de o STF ter buscado estabilidade na observância do princípio da simetria, fracassou ao negligenciar as peculiaridades do Estado da Bahia, notadamente, no que se refere à atuação conjunta do Ministério Público e do Tribunal de Contas, visto que não ficou demonstrado risco de desestabilizar a autonomia estadual, menos ainda, a unidade federal brasileira.

Palavras-chave: Adi 3191/ba, Ministério público, Tribunal de contas, Federalismo, Autonomia institucional

Abstract/Resumen/Résumé

Direct Action of Unconstitutionality 3,191/BA brings as its core discussion the conflict between the ideas of Brazilian federalism and the limitation of state autonomy represented by the actions of the Public Prosecutor's Office and the State Court of Auditors. The STF declared the unconstitutionality of provisions in the Constitution of Bahia and Complementary Law (LC 11/1996) pointing out the disrespect for express constitutional provisions. In analyzing this decision, this study aimed to reflect on the applicability of the principle of symmetry and the consideration of the autonomy of the state of Bahia, seeking to understand whether the joint action of the Public Prosecutor's Office and the Court of

¹ Professor do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio São Francisco - UNIRIOS Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

² Discente do 8º período de Direito do Centro Universitário do Rio São Francisco - UNIRIOS Bolsista PIBIC - UNIRIOS

Auditors would, in fact, represent a violation of the federative pact or whether it would contribute to the strengthening of the mechanisms of control of public administration. The study reveals that, although the STF sought stability in observing the principle of symmetry, it failed by neglecting the peculiarities of the State of Bahia, notably with regard to the joint action of the Public Prosecutor's Office and the Court of Auditors, since no risk of destabilizing state autonomy was demonstrated, much less the Brazilian federal unity.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Adi 3191/ba, Public prosecutor's office, Court of auditors, Federalism, Institutional autonomy

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1891 remonta à origem do federalismo brasileiro, estando assegurada, desde então, a descentralização do poder federal, possibilitando a cada ente político- União, Estados, Distrito Federal e Municípios- o exercício das competências autonomamente. Pode-se afirmar, nesta ocasião, que essa autonomia é reconhecida como um dos alicerces do Estado Democrático de Direito, uma vez que garante a liberdade de atuação de todos os integrantes federativos e a repartição equitativa de poder dentro de cada território. Essa distribuição equivalente de poder e competência evidencia um desvio da centralização de poder do governo federal.

Ao assegurar que cada ente político possa atuar livremente dentro do seu espaço, sem imissões descabidas, o federalismo brasileiro reconhece as heterogeneidades regionais protegendo as peculiaridades que lhes são inerentes. Este posicionamento torna-se, assim, indispensável para a compreensão das demandas que de cada realidade decorre, suscitando, por conseguinte, a formulação e implantação de diretrizes específicas em conformidade com o contexto local.

É a partir das particularidades vividas por cada região que se originam as assimetrias e assim, seus entes, dotados de autonomia poderá elaborar seus ordenamentos conforme necessidades identificadas. Esta autonomia abrange a liberdade tanto de administração do seu território quanto a elaboração de leis que orientarão as condições e o itinerário da mesma. Essa independência administrativa e legal, não obstante, não pode ser interpretada como um poder ilimitado.

Para que haja um equilíbrio e manutenção da unidade basilar da Federação, faz-se necessário instrumentos de controle com o fim de assegurar a obediência aos parâmetros constitucionais. O princípio da simetria é um deles. Este preconiza que as normas elaboradas em cada ente político esteja em consonância com as estabelecidas pela Constituição Federal. É a estrita observância ao mandamento constitucional, perscrutando essa obrigatoriedade também em algumas normas de reprodução automática, o ordenamento nacional. Vê-se, portanto, que na história de qualquer ente político há o diálogo constante e permanente das legislações locais em concomitância com a Legislação Federal de hierarquia superior.

Apesar de todas as circunstâncias teóricas que embasam e orientam o federalismo brasileiro, a aplicação do princípio da simetria e a autonomia dos entes políticos, algumas vezes, observa-se um conflito entre estes assuntos gerando uma série de discussões, estranhamentos e indagações. Um exemplo concreto desta assertiva encontra-se na Ação Direta de

Inconstitucionalidade (ADI) 3.191/BA, requerida pelo Procurador-Geral da República. Este contestou a constitucionalidade dos dispositivos do Estado da Bahia como o art 138, XIV da sua Constituição e art 91 caput e §§ 1º e 2º na Lei Complementar 11/1996. Esses preceitos foram rejeitados, por unanimidade, no julgamento da ADI em comento, por violar o art. 73, § 2º, I, c/c art. 130 da CF, já que o desempenho funcional do Ministério Público Estadual deve ser diverso do Tribunal de Contas e nos dispositivos baianos previa ação conjunta dos referidos órgãos.

O presente estudo tem por objetivo analisar a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 3.191/BA, identificando os fundamentos jurídicos que levaram à sua impugnação e investigando se a aplicação do princípio da simetria, no caso concreto, foi conduzida de maneira a desconsiderar a autonomia estadual e as especificidades normativas do Estado da Bahia. Busca-se, ainda, avaliar se a atuação conjunta do Ministério Público e do Tribunal de Contas, prevista na legislação estadual, representaria, de fato, uma violação ao pacto federativo ou se contribuiria para o fortalecimento dos mecanismos de controle da administração pública.

Além disso, o estudo buscou investigar as implicações da atuação conjunta entre os Ministérios Públicos e os Tribunais de Contas Estaduais no controle da administração pública em casos concretos, destacando os impactos dessa dinâmica na fiscalização e no cumprimento das normas constitucionais.

A discussão sobre o federalismo brasileiro e o princípio da simetria tem sido um tema recorrente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente, quando envolve a autonomia normativa dos Estados frente aos parâmetros constitucionais estabelecidos pela União. Nesse contexto, a ADI 3.191/BA revela uma tensão fundamental entre a necessidade de uniformidade normativa e a possibilidade de adaptação das regras federais às particularidades locais.

A decisão do STF, ao invalidar dispositivos da Constituição do Estado da Bahia e da Lei Complementar 11/1996, baseou-se na incompatibilidade desses dispositivos com os artigos 73, § 2º, I, e 130 da Constituição Federal. No entanto, questiona-se se essa interpretação desconsiderou a realidade regional e se a atuação conjunta entre o Ministério Público e o Tribunal de Contas representa, de fato, um risco à unidade federativa. Diante disso, o presente estudo justifica-se pela necessidade de compreender os limites da autonomia estadual no contexto do federalismo brasileiro e avaliar criticamente a aplicação do princípio da simetria pelo STF, considerando seus impactos sobre o modelo de controle da administração pública.

A metodologia adotada neste artigo foi baseada no método indutivo, o qual orientou a análise das decisões e votos dos ministros do STF no julgamento da ADI 3191/BA. A partir

desse método, procurou-se examinar detalhadamente os argumentos, as interpretações constitucionais e as circunstâncias específicas de cada voto proferido pelos ministros. Para embasar a estrutura teórica e analítica do estudo, foi aplicada a compreensão do princípio da simetria e a relação entre as Constituições federal e estaduais sob a ótica de estudiosos acerca do tema. Essa aplicação teórica visou orientar a compreensão sobre o significado e os efeitos dessa decisão específica.

O estudo demonstra que, apesar de o Supremo ter almejado o equilíbrio no atendimento ao princípio da simetria, não obteve êxito ao desconsiderar as idiossincrasias do Estado da Bahia, notadamente, no que se refere à atuação conjunta do Ministério Público e do Tribunal de Contas. Do lado avesso, esta colaboração ao invés de fragilizar a unidade do estado federal acarreta uma maior intensificação e segurança na fiscalização e no controle da administração pública, sem desestabilizar a autonomia estadual, menos ainda, a unidade federal brasileira.

1. SISTEMA JURÍDICO ESTADUAL, FEDERALISMO E A OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA

O federalismo pode ser interpretado como uma configuração político brasileira com o propósito de balancear as variadas expectativas dos entes federativos que integram a mesma referência territorial, por meio da redistribuição de poder. (ORAIR; GOBETTI, 2019). Todavia, esse mecanismo não concede a liberdade plena de atuação, visto que, as entidades políticas mantêm-se sujeitas às determinações do poder federal, sem a possibilidade de se manifestarem contrariamente ao que já lhe foi anteriormente conferido. (ALVES, 2020).

Compreende-se que, os entes federados, estando em consonância com determinações, permissões e delimitações estabelecidas na Carta Maior, podem atuar com liberdade e independência de assentimento de uns em relação aos outros. Seu livre arbítrio se encontra, pois, amparado na descentralização política albergada pelo federalismo adotado pelo Brasil.

A estrutura normativa do Estado no âmbito do federalismo brasileiro, deve observar as restrições estabelecidas pela Carta Magna, notadamente no que diz respeito ao princípio da simetria. Esse princípio determina que o arranjo institucional dos entes federativos, apesar de reconhecidamente autônomos, deve manter em sua essência, conformidade com os princípios e a organização estabelecidos da Constituição Federal, garantindo a estabilidade do pacto federativo. Desta forma, na construção do seu arcabouço jurídico, os estados-membros devem respeitar os parâmetros básicos fixados pela Constituição Federal, de modo a preservar a compatibilidade das garantias fundamentais, da distribuição de funções estatais e da estrutura

normativa com o desenho federativo nacional. Nesse sentido, o princípio da simetria opera como instrumento de compatibilização entre a autonomia político-administrativa dos estados e a necessidade de uniformidade normativa no ordenamento jurídico brasileiro.

Sarmiento (2020) coloca em evidência a atribuição primordial conferida à Suprema Corte quanto à harmonia do funcionamento do sistema federalista brasileiro, garantindo que as atribuições conferidas a cada unidade federativa sejam observadas e cumpridas. Esta reflexão é essencial para compreender a relevância do Supremo Tribunal Federal (STF) na dinâmica do modelo federativo brasileiro. Sua atuação transcende a mera atuação jurisdicional, ao garantir a observância das competências constitucionalmente designadas a cada ente federativo, assegurando o equilíbrio entre eles. Assim, o Supremo desempenha o papel de preservador da Constituição, garantindo a integridade do pacto federativo e protegendo as autonomias estaduais e municipais, ao mesmo tempo em que observa os limites constitucionais necessários para assegurar a coesão nacional.

Complementando as considerações formuladas por Sarmiento, Sales (2020) sustenta que o controle de constitucionalidade é um instrumento primordial para assegurar a preponderância da Constituição Federal, fazendo a conferência e averiguando a conformidade de cada dispositivo infraconstitucional com à norma suprema, aplicação do princípio da simetria. Deste modo, uma vez flagrada a incompatibilidade de algum ordenamento jurídico com a Carta Magna, é, de imediato, desconsiderado, cessando sua eficácia no mundo jurídico.

Conforme aponta Sales (2020), esse mecanismo é essencial para assegurar a estabilidade dos princípios e diretrizes constitucionais. Ao permitir a reavaliação de normas infraconstitucionais e, quando necessário, sua invalidação, o controle de constitucionalidade atua como salvaguarda do núcleo essencial da Constituição, impedindo que dispositivos legais de menor hierarquia venham a comprometer sua autoridade e coerência.

Esse mecanismo destacado por Sales (2020), é fundamental para a estabilidade das diretrizes e princípios constitucionais. Ao viabilizar a revisão de normas infraconstitucionais e, a depender do caso encontrado, a sua invalidação, o controle de constitucionalidade protege a integridade do núcleo normativo constitucional, para que não seja violado por nenhuma legislação com hierarquia inferior. Há uma demonstração clara do princípio da simetria, que orienta que os ordenamentos jurídicos que esteja abaixo da Constituição Federal sigam a sua estrutura e direcionamentos, garantindo a unificação da matriz normativa.

Araújo (2009) sustenta que, não obstante o STF classifique a simetria como um princípio, seria mais adequado compreendê-lo a partir de uma perspectiva hermenêutica. Esta metodologia orienta a organização do ordenamento jurídico estadual, reconhecendo e

selecionando os preceitos na Constituição Federal que serão de reprodução obrigatória. Labanca ainda reitera que a aplicação do princípio da simetria e a identificação da supressão da correspondência com o modelo federal não devem ser interpretados de forma independente com o condão de reconhecer isoladamente a inconstitucionalidade de determinada lei ou constituição estadual. Este posicionamento deve ser embasado em um reconhecimento de uma afronta concreta à organização federal.

Liziero (2019) reconhece este princípio como um elementar recurso retórico empregado pela Suprema Corte para ratificar a concentração de poderes a nível federal. Evidencia assim, uma sistematização de normas, desembocando em um descomedimento na utilização de fundamentos que tem, nitidamente, refletido nas posições assumidas pelo STF. Ele também argumenta (p.399) que o conceito de simetria é frequentemente utilizado nas justificativas dos votos dos Ministros do referido tribunal, corroborando para a evidência da União. Com a justificativa de garantir a padronização de normas jurídicas e a exigência de ajuste no procedimento de elaboração das leis estaduais/locais ao estabelecido no processo legislativo federal, limita a autonomia das entidades subnacionais. Além disso, observa-se a aplicação da simetria na definição da estrutura e das competências dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário nos Estados, bem como nos Tribunais de Contas.

Analisando as contribuições de Araújo (2009) e Liziero (2019), observa-se uma crítica compartilhada em relação à utilização do princípio da simetria pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Ambos os autores apontam que a excessiva utilização de princípios, como este em evidência, prejudica a autonomia dos estados, promovendo uma centralização normativa que desequilibra o sistema federativo. O Supremo Tribunal Federal também desempenha um papel na centralização do sistema federativo brasileiro ao decidir sobre Ações Diretas de Inconstitucionalidade, com dados que revelam uma forte tendência de declarar as leis estaduais como inconstitucionais (MARRAFON; LIZIERO, 2014).

A conclusão desses autores também salienta uma atenuação da autonomia dos entes dentro da organização do estado federal. Embora o STF tenha o fim de garantir o equilíbrio e a manutenção da unidade da federação, essa perspectiva inclina-se a produzir uma padronização exacerbada, repercutindo, desfavoravelmente, aos subnacionais ao desconsiderar suas peculiaridades, limitando as suas possibilidades de atuação em conformidade com a sua realidade.

Neste sentido, torna-se oportuno evidenciar a necessidade imediata de equiponderar, na prática, a autonomia estatal constitucionalmente assegurada e a deferência às disparidades regionais no sentido de assegurar o cumprimento do princípio basilar do federalismo brasileiro.

A autonomia dos entes federativos deve ser desempenhada com o fim de expressar as suas particularidades e demandas locais, observando as variações regionais, sem desestabilizar a unidade federal.

2. ANÁLISE DA ADI 3191/BA E OS REFLEXOS NA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA E NO RECONHECIMENTO DA AUTONOMIA ESTADUAL

A análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3191/BA revela circunstâncias que merecem ser refletidas sobre as restrições e obstáculos enfrentados pelo federalismo brasileiro quanto à autonomia estadual e à aplicação do princípio da simetria. A postura adotada pelo Supremo nesse contexto não só explica o vínculo entre os sistemas jurídicos federais e estaduais, como também evidencia a dificuldade existente em harmonizar o aparato jurídico do modelo federativo com a manutenção da autonomia constitucionalmente assegurada aos estados.

Este estudo tem a finalidade de avaliar os efeitos dessa decisão quanto à efetivação do princípio da simetria e à sua aplicabilidade mediante a necessidade do reconhecimento da autonomia estadual. Buscaremos compreender de que forma o posicionamento da Corte pode interferir no exercício do federalismo no Brasil, analisando sobre as limitações e as alternativas de atuação dos entes federativos a fim de superar a centralização normativa federal.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3191/BA, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), disponibiliza um significativo cenário para refletir sobre a aplicação do princípio da simetria e o reconhecimento da autonomia estadual especificamente no que se refere a atuação conjunta entre o Ministério Público e o Tribunal de Contas. Os votos e os fundamentos jurídicos utilizados pelos ministros desencadeiam uma discussão acerca da convergência e fortalecimento da União através da sistematização de dispositivos federais em detrimento dos estaduais.

A atividade colaborativa exercida entre as referidas instituições questionada no julgamento, suscita questionamentos sobre a provável concentração de competências federais em prejuízo da autonomia regional. O parecer da Corte sugere que, embora o princípio da simetria tenha o fim de assegurar a homogeneidade e equilíbrio normativo, sua efetividade pode, em determinadas situações, prejudicar a liberdade dos estados de elaborar seu ordenamento jurídico próprio adequados às suas realidades.

Esse instrumento jurídico de controle da constitucionalidade foi julgado pelo Supremo em 18 de outubro de 2019 declarando a inconstitucionalidade do inciso XIV do art. 138 da

Constituição do Estado da Bahia e do art. 91, caput e §§ 1º e 2º, da Lei Complementar 11/1996. Estes dispositivos previam a atuação conjunta entre o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas do Estado da Bahia contrariando às disposições da CF/88. Ao ponderar que a cooperação entre estas instituições afrontava as determinações da Constituição Federal, o Supremo ratificou a primazia desta e a prevalência do respeito aos limites definidos pela mesma norma quanto às atribuições e exercícios dos entes da federação.

Essa decisão, portanto, não se limita a fortalecer o princípio da simetria, mas também reafirma a função do STF como assegurador da inviolabilidade do pacto federativo, ao sustentar que as atribuições definidas pela União sejam obedecidas coerentemente com o cuidado de não extrapolar os limites estabelecidos e fragilizar a autonomia dos estados.

O requerente da ação, a Procuradoria-Geral da República, sinalizou o desrespeito aos artigos 75 e 130 da Constituição Federal, em virtude da autonomia do Parquet expressamente assegurada em seu texto. A Procuradoria-Geral da República, ao embasar o pedido de inconstitucionalidade, enfatizou a possibilidade de interferência indevida na atuação institucional do Ministério Público, estabelecida na Carta Magna, ao consentir a cooperação do Tribunal de Contas nas suas atividades. Conforme a contestação, esse apoio funcional poderia sugerir uma interrupção na independência funcional do MP e enfatiza a necessidade de salvaguarda da autonomia do Parquet, com toda a liberdade que lhe cabe, protegido de ingerências alheias e a segregação de funções de controle e acusação no âmbito do sistema federativo.

Vê-se, a seguir, os dispositivos baianos definidos como inconstitucionais e, posteriormente, os constitucionais violados que embasaram esta declaração.

“Art. 138. Compete ao Ministério Público:
XIV - atuar junto ao Tribunal de Contas”.
(Constituição do Estado da Bahia)

“Art. 91. Junto ao Tribunal de Contas do Estado e do Município atuarão Procuradores de Justiça.

§ 1º Os Procuradores de Justiça terão vista dos autos antes da sessão de julgamento, podendo emitir parecer ou fazer sustentação oral.

§ 2º Verificando a necessidade de medidas judiciais ou extrajudiciais de atribuição do Ministério Público, os Procuradores de Justiça deverão providenciar para que sejam encaminhadas as peças necessárias ao órgão de execução competente”.

Lei Orgânica do MP do Estado da Bahia (LC 11/1996)

CF/88:

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

A Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, em sua contestação, evidenciou que, no texto da Constituição Federal, não havia uma obrigação estabelecida para a formação de um Ministério Público específico para atuar junto aos Tribunais de Contas. Desta forma, sobreviria um espaço para compreender os dispositivos baianos inquiridos de modo coadunável com a Norma Suprema Brasileira sem resultar em uma junção entre o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado. Ponderou ainda que a observância dos dispositivos estaduais refutados poderia ter aplicação provisória e extraordinária, até a criação do Ministério Público especializado. Por seu turno, o Presidente do Tribunal de Contas do Estado da Bahia anunciou a promulgação da referida Lei 10.547/2006, que concretamente estabelece o Ministério Público Especial para atuar em sua parceria.

Em seu pronunciamento, a Procuradoria-Geral da República alegou que a inconstitucionalidade dos preceitos normativos e constitucionais estaduais questionados continuaria vigente, mesmo que os membros do Ministério Público Estadual deixassem de atuar conjuntamente com os Tribunais de Contas. Esse parecer demonstra que apesar da modificação da atuação do Ministério Público, sem a sua participação direta nas atribuições dos Tribunais de conta inicialmente questionada, as normas posteriormente elaboradas, não impactariam o cenário discutido.

A reflexão em torno de discussões como essas desencadeia a necessidade de reparações periódicas entre os entes políticos da Federação Brasileira para que possam se amoldar a uma posição equilibrada entre a busca pela unidade federal e o respeito às idiossincrasias locais e, por conseguinte, as autonomias.

A partir deste momento, nos dedicaremos a detalhar os votos dos ministros especificados no inteiro teor do acórdão, buscando compreender os argumentos e fundamentos jurídicos utilizados para os posicionamentos assumidos diante a análise do caso em questão.

Inaugurando o pronunciamento dos votos no julgamento em pauta, o ministro relator, Gilmar Mendes, apresentou os fundamentos que embasaram sua análise: “Verifico, portanto, a inconstitucionalidade do art. 91 da Lei Complementar 11/96 e do art. 138, XIV, da Constituição do Estado da Bahia, por violação ao disposto no art. 73, § 2º, I, e art. 130, ambos da CF.” Ele ponderou que a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados provém do descumprimento da Constituição Federal. A cooperação entre o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado da Bahia foi interpretada como em desacordo com as determinações estabelecidas pela Carta Magna, uma vez que a atuação conjunta dos referidos órgãos interfere na independência funcional de cada ente.

Com o fim de amparar seu parecer, buscou arrimo em decisões anteriores do STF que já haviam certificado a necessidade de constituição de um Ministério Público específico, com atribuições precisas de cooperação com os Tribunais de Contas, em vez de atribuir essa função ao Ministério Público Estadual. Como podemos verificar, em um primeiro momento, a seguinte declaração: “Verifico que a jurisprudência desta Corte assentou a separação entre os órgãos do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e a instituição do Ministério Público, no julgamento da ADI 789”. Posteriormente, para dar maior respaldo à sua decisão expôs:

“Em julgados posteriores, diante da norma do art. 75 da Carta Maior... esta Corte passou a declarar a inconstitucionalidade de dispositivos de Constituição estadual que dessem azo à confusão entre os órgãos do Ministério Público comum e do Ministério Público especial junto aos Tribunais de Contas”.

O juízo proferido pelo ministro relator, Gilmar Mendes, no julgamento da ADI 3.191/BA, ao declarar a inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição do Estado da Bahia e da Lei Complementar 11/96, é apoiado por uma compreensão que privilegia a repartição de competências entre o Ministério Público e o Tribunal de Contas, direcionado por decisões anteriores do STF.

Apesar de essa compreensão lógica estar atrelada à busca legítima pela padronização de competências referenciada pelo modelo federal, o cumprimento à risca do princípio da simetria, sem fazer uma reflexão profunda das demandas específicas locais, provoca indagações. Observa-se, pois, que, ignorou-se a particularidade do estado baiano no que se refere a atuação do Ministério Público e Tribunal de Contas mesmo sem ficar demonstrado o risco à ordem federativa que autorizasse tal imposição.

Noutro giro, o Ministro Alexandre de Moraes apresentou uma compreensão discordante da maioria dos colegas sobre o exercício do Ministério Público Estadual junto aos Tribunais de Contas. Ele ponderou que a Constituição Federal define àquele, sendo único, indivisível e sem a necessidade de criação de um órgão separado para atuar perante este, contraditando, assim, o entendimento estabilizado do Supremo. Para o referido Ministro, a Constituição não estabelece expressamente a composição de um Ministério Público representativo para os Tribunais de Contas dos Estados, como apontado no artigo 73, § 2º, I, da Constituição da República.

CF, art 73, § 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:
I - um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antigüidade e merecimento;

Ao apreciar essa questão, ele explanou que, cada Estado-membro ao desempenhar seu poder constituinte derivado, tem o livre-arbítrio de organizar o seu Ministério Público conforme

suas demandas locais, podendo “estabelecer em sua Constituição Estadual a configuração jurídico-institucional do Parquet que atuará perante o Tribunal de Contas do Estado e do Município, quando existir.”

Todavia, conquanto tenha manifestado sua desavença particular, em reverência, ao entendimento prevalecente, endossou o voto do relator, asseverando a impugnação dos dispositivos questionados da Constituição do Estado da Bahia e da Lei Complementar Estadual 11/1996, como podemos verificar:

“Diferentemente do que orienta a jurisprudência do STF, entendo que o texto constitucional somente prevê a existência de um único Ministério Público em nível estadual, sendo ele uno e indivisível. Além disso, a Constituição Federal não faz menção à existência de um Ministério Público para atuar perante os Tribunais de Contas dos Estados.”

“Poderia o Estado-membro, inclusive, disciplinar em sua Constituição estadual qual o Ministério Público que atuaria perante o Tribunal de Contas do Estado; embora, conforme já referido, esse posicionamento seja pela jurisprudência da CORTE. Assim, reconhecendo a jurisprudência dominante do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL sobre a matéria, ressalvada minha posição pessoal divergente, ACOMPANHO o voto do Relator para declarar a inconstitucionalidade do art. 138, XIV, da Constituição do Estado da Bahia e do art. 91, caput e §§ 1º e 2º, da Lei Complementar Estadual 11/1996.”

O veredito do Ministro Alexandre de Moraes, ao decidir corroborar com o voto do relator, demonstra uma observação superficial para proferir sua decisão. Esta assertiva pode ser justificada a partir da sua própria revelação. Assim, embora compreendesse ter um posicionamento díspar sobre o tema, acatou automaticamente a posição anterior, desconsiderando, explicitamente, as peculiaridades circunstanciais do Estado da Bahia. Apesar de ele asseverar um posicionamento divergente amparado por uma explanação concreta, preferiu acompanhar o entendimento jurisprudencial dominante, sem a preocupação de ponderar individualmente o caso baiano.

A justificativa para inconstitucionalizar dispositivos estaduais apoiada irrefletidamente em decisões já proferidas, ao passo que, a utilização do princípio da simetria, sem fazer uma avaliação consciente, refletindo a realidade do caso analisado, debilita o federalismo assimétrico brasileiro. Este, devido às diversidades de realidades estruturantes da unidade federal, possui o reconhecimento e a validação da autonomia local e estadual dos entes federativos.

A ausência de encontrar terreno fecundo que ficasse concretamente demonstrada uma ameaça à estabilidade da federação brasileira enfraquece a validade do embasamento da decisão. Esta constatação reflete, pois, uma predisposição em ignorar as heterogeneidades existentes entre os entes federativos sem uma motivação sólida que justifique a exigência de aplicabilidade homogênea dos dispositivos normativos federal. Depreende-se, assim, que a

interpretação e aplicação automática do princípio da simetria produz um efeito rebote, desencadeando o rompimento do equilíbrio do arranjo federal em oposição à intenção de fortalecer a harmonia entre as unidades federativas.

O ministro Marco Aurélio, por sua vez, direcionou a sua apreciação no sentido de reprovar a maneira como a Corte tem dirigido seus processos em ambiente de Plenário Virtual. Acrescentou que esta dinâmica, somada aos números excessivos de processos podem reverberar na coesão e interpretação harmoniosa de normas e princípios constitucionais, afetando consideravelmente a acuracidade das decisões judiciais, que, segundo ele, estão condicionadas à uma discussão pormenorizada e a oportunidade de uma contestação plena obtida com mais facilidade em um contexto presencial do plenário, tornando-se assim, mais favorável à um maior confronto de ideias e melhor percepção dos diferentes pontos de vista.

3. IMPACTOS DA ATUAÇÃO CONJUNTA ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO E OS TRIBUNAIS DE CONTAS NO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: EXEMPLOS CONCRETOS

A cooperação mútua entre o Ministério Público e os Tribunais de Contas tem revelado um mecanismo fundamental para o controle da administração pública no Brasil. Recentemente, situações concretas indicam a vantagem proporcionada pelo trabalho sinérgico destas instituições no reconhecimento e reparação de irregularidades, propiciando uma maior transparência e um maior controle no destino dado aos recursos públicos, permitindo, assim, a implementação de medidas corretivas e preventivas mais eficientes.

Em São Paulo, por exemplo, a parceria entre as duas instituições, mostrou-se notadamente eficaz, após a efetivação de um compromisso firmado em 2022. Esse acordo viabiliza um intercâmbio de dados e informações entre as duas instituições por intermédio de uma interconexão de sistemas tecnológicos integrados e a aplicação da inteligência artificial, propiciando um controle mais dinâmico e assertivo. Fica demonstrado assim, que esses instrumentos vão além de um progresso tecnológico, mas também um aperfeiçoamento nas ações de transparência e responsabilidade, fundamentais na eficiência e qualidade da administração dos recursos públicos.

Ao integrar uma rede de vigilância, o Ministério Público pode acompanhar, em tempo real, os processos do Tribunal de Contas e, reciprocamente, este tem acesso imediato às investigações em andamento no Ministério Público. Essa sistematização além de aperfeiçoar a fiscalização, previne o surgimento de novas transgressões, gerando, assim, um sistema de

segurança mais sólido e eficaz. Outros resultados positivos da atuação conjunta dessas instituições podem ser observados em outros estados como em Pernambuco, no Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte.

O Ministério Público e o Tribunal de Contas do estado de Pernambuco ao firmar, em 2023, um acordo de cooperação técnica entre suas respectivas Escolas Institucionais – a Escola Superior do Ministério Público (ESMP) e a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães (ECPBG), aprimoram a expertise e o compartilhamento de boas práticas, fortalecendo a eficiência na execução de suas atribuições. Esse acordo possibilita um contexto mais sinérgico e operante um ambiente mais colaborativo e eficaz nos desafios de administração pública. A formação de espaços para troca de conhecimentos e a preparação colaborativa dos servidores coopera para o desenvolvimento constante das práticas organizacionais, além de contribuir para uma melhor interação e atuação em vários assuntos direcionados ao monitoramento das finanças públicas e a integridade normativa.

De seu turno, estes órgãos do estado do Rio de Janeiro, em 2022 encontraram o benefício gerado em sua parceria direcionada para a gestão tributária e a fiscalização dos municípios resultando em um desenvolvimento de bancos de dados compartilhados e o estímulo à capacitação dos gestores públicos. Ao aprimorar a capacidade de vigilância e identificação de irregularidades, além de incentivar a formação de gestores por meio de seminários e encontros, essa colaboração intensifica a eficácia das atividades de fiscalização. Essa união de esforços gera um ciclo positivo que otimiza a administração tributária nos municípios, impulsiona a qualidade da gestão fiscal e reforça os princípios de transparência e responsabilidade.

Em última análise, também em 2022 as referidas instituições do estado do Rio Grande do Norte, encontram a eficácia dessa parceria na aplicação da nova Lei de Improbidade Administrativa. O acordo de não persecução civil, em casos de improbidade administrativa, firmado entre o presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN), o conselheiro Paulo Roberto Alves, e a procuradora-geral de Justiça, Elaine Cardoso, demonstrou-se eficiente na investigação de danos ao patrimônio público, já que este novo direcionamento impõe a verificação no Tribunal de Contas para especificar o valor a ser restituído. A proposta de formalizar um acordo de cooperação técnica entre essas instituições busca estabelecer diretrizes claras para os processos, assegurando que ambas as partes atuem de forma integrada, eficiente e dentro dos limites de suas competências.

Essa dinâmica cooperativa revela uma maior colaboração e eficiência no trabalho desempenhado pelo Ministério público e o Tribunal de Contas contribuindo para uma maior facilidade na investigação de fraudes, em falhas na gestão ao passo que assegura uma prática

em conformidade com a ética e os princípios constitucionais. No entanto, apesar de essa colaboração apresentar benefícios práticos no enfrentamento de irregularidades administrativas, é fundamental considerar seus limites à luz dos princípios constitucionais. A colaboração mútua, quando ultrapassa os limites institucionais definidos pela Constituição, pode prejudicar a autonomia funcional de cada entidade e provocar disputas sobre a divisão de competências.

Torna-se necessário ressaltar que, embora a atuação conjunta entre as entidades fiscalizadoras gere benefícios quanto à eficiência, esta parceria precisa ocorrer em conformidade com o modelo constitucional, respeitando as prerrogativas institucionais que resguardam a ausência de parcialidade e a coesão no desempenho de suas atribuições de fiscalização e supervisão. Por outro lado, é crucial também considerar a autonomia e as particularidades de cada ente político federal, exigindo um duplo respeito: à organização estabelecida pela Constituição e às diretrizes normativas que direcionam a atuação dessas instituições e às especificidades locais, orientando, assim, que moldam a atuação da administração pública conforme as realidades regionais. Esse equilíbrio é fundamental para coibir interferências arbitrárias e contribuindo, assim, para o estreitamento cooperativo das capacidades institucionais dentro das fronteiras normativas da Constituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 3191/BA e seus desdobramentos propiciam um vasto espaço de discussão quanto a colaboração entre o Ministério Público e o Tribunal de Contas e os contornos da autonomia estadual dentro do arcabouço federal brasileiro. O posicionamento assumido pela Suprema Corte ao declarar inconstitucionais determinados preceitos da Constituição da Bahia e da Lei Complementar 11/96 demonstra a perseguição pelo equilíbrio e uniformidade das competências dos entes, obedecendo o princípio da simetria.

Todavia, ao analisar os fundamentos jurídicos utilizados pelos ministros ao proferir seus votos, contidos no inteiro teor do acórdão, observou-se um automatismo na aplicação do aludido princípio. Esta constatação resulta da menção objetiva da ausência de conformidade da atuação do Ministério Público e Tribunal de contas do estado da Bahia estabelecido no texto constitucional federal, sem analisar a singularidade do contexto pertencente ao estado baiano. Esta reflexão superficial contribui para a debilidade do federalismo brasileiro, uma vez que suprime a autonomia garantida inicialmente na configuração de sua estrutura da mesma forma que impacta na efetividade do controle da administração pública da Bahia sem uma justificativa plausível.

Apesar de haver legitimidade na padronização de competências, é fundamental analisar as circunstâncias peculiares de cada região a fim de que não haja interferência desnecessária na dinâmica da fiscalização e controle desempenhados por estes órgãos. Ficou, pois, evidenciado a repercussão positiva gerada pela atuação conjunta destas instituições em diferentes estados, refletindo na eficiência, na transparência, na fiscalização e no controle do funcionamento dos serviços e da gestão pública.

A análise demonstra a relevância de se encontrar uma equivalência entre a uniformização das leis e o acolhimento das disparidades regionais, notadamente no que diz respeito às funções de fiscalização e controle. A prática revela que a atuação conjunta entre o Ministério Público e os Tribunais de Contas tem resultado em maior efetividade e eficiência no exercício da administração pública.

O estudo evidencia também que o fortalecimento da autonomia dos Estados e a adaptação das soluções jurídicas às suas necessidades específicas são aspectos indispensáveis para a manutenção da harmonia entre as unidades federativas sem representar risco ou instabilidade à federação brasileira. Essa compreensão endossa a tese de que a descentralização deve ser respaldada em um parâmetro constitucional flexível, pronto para identificar e respeitar as disparidades regionais sem transgredir os princípios basilares da Federação Nacional. Ao viabilizar que os estados tenham liberdade para estruturar seu sistema normativo em conformidade com seu contexto administrativo-econômico-social, resulta em um federalismo mais dinâmico e funcional. Porém, essa autonomia precisa harmonizar-se com métodos de fiscalização e avaliação que assegurem a conformidade das disposições normativas locais com a base constitucional, protegendo, desta forma, a unidade nacional de qualquer risco de desequilíbrio ou fragmentação.

O resultado concreto da fiscalização e do controle está atrelado à flexibilidade dos órgãos responsáveis ao contexto local, sem desobedecer a padronização das diretrizes constitucionais. A ação colaborativa entre o Ministério Público e os Tribunais de Contas, ao reconhecer as especificidades de cada ente estatal, possibilita um detalhamento nas metodologias de fiscalização, assegurando garantindo que as singularidades regionais não sejam omitidas. Concomitantemente, garante-se que o princípio da simetria não seja prejudicado, viabilizando a conexão da estrutura normativa de forma harmônica e consistente. Esse mecanismo potencializa as instituições e colabora para a credibilidade pública quanto à transparência e na probidade dos trâmites administrativos, essenciais para o progresso da democracia constitucional.

Ademais, a colaboração entre o MP e o TCE permite uma fiscalização mais precisa e um retorno mais efetivo frente aos intempéries administrativos gerenciados pelos estados. A parceria com respeito às competências e por, conseguinte, à autonomia de cada ente federativo, demonstra um alinhamento para superar as lacunas da administração pública. Essa equiponderação entre a concentração e a autonomia individual de cada estado é fundamental para a solidificação das interrelações institucionais e para a salvaguarda da utilização eficiente dos recursos públicos e as correspondentes prestação de contas e transparência. Desta forma, a interação entre os órgãos de controle se beneficia não apenas no aperfeiçoamento da gestão pública, mas também ratifica os princípios republicanos e uma liderança mais responsável e comprometida com os preceitos constitucionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES-PASSONI, P.; FREITAS, F. **Estimação de matrizes insumo-produto anuais para o Brasil no Sistema de Contas Nacionais** Referência 2010. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, set. 2020. (Texto para Discussão, n. 25).

ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa. **Jurisdição Constitucional e Federação: o Princípio da Simetria na Jurisprudência do STF**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, p. 38-39, 2009.

LIZIERO, Leonam. A simetria que não é princípio: análise e crítica do princípio da simetria de acordo com o sentido de federalismo no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 2, p. 392-411, 2019.

MARRAFON, Marco Aurélio; LIZIERO, Leonam Baesso da Silva. **Competências constitucionais da União e Supremo Tribunal Federal: fiadores da centralização no federalismo brasileiro**. In: FISCHER, Octavio Campos. *Federalismo Fiscal e Democracia*. Curitiba: Instituto Memória, 2014.

ORAIR, R. O.; GOBETTI, S. W. **Reforma Tributária e Federalismo fiscal: uma análise das propostas de criação de um novo imposto sobre o valor adicionado para o Brasil**. Brasília; Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, dez. 2019. (Texto para Discussão, n. 2530).

SALES, Gustavo Fernandes. **Controle de Constitucionalidade**. 1ª edição. Brasília: Editora CP Iuris, 2020.

SARMENTO, Daniel. **A Constituição e a Constituição Judicial: a Suprema Corte e o federalismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

<https://www.tce.sp.gov.br/6524-tce-e-ministerio-publico-ampliam-acordo-para-fiscalizar-recursos-e-combater-corrupcao> Acesso em 01/03/2025

<https://portal.mppe.mp.br/w/mppe-e-tce-firmam-acordo-para-intensificar-parceria-entre-suas-escolas-institucionais> Acesso em 01/03/2025

https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/noticia/tribunal_de_contas_e_ministerio_publico_assinam_acordo_de_cooperacao_mutua Acesso em 01/03/2025

<https://www.tce.rn.gov.br/Noticias/NoticiaDetalhada/4169#gsc.tab=0> Acesso em 01/03/2025