

OS TRIBUNAIS DE CONTAS E A CONSTITUIÇÃO: UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DE KONRAD HESSE

Anna Verena de Almeida Ribeiro¹

RESUMO

A literatura jurídica ainda carece de reflexões sistemáticas sobre a relação dialética entre a força normativa da Constituição e a atuação dos Tribunais de Contas, sobretudo no que diz respeito à sua dupla condição de destinatários e agentes da normatividade constitucional. Este estudo busca contribuir para o preenchimento dessa lacuna ao investigar como a teoria da força normativa da constituição, formulada por Konrad Hesse, permite interpretar de que forma a Constituição Federal de 1988 estrutura e orienta institucionalmente os tribunais de contas, ao passo que esses órgãos, no exercício de suas competências constitucionais, contribuem para a concretização da própria normatividade constitucional. A pesquisa caracteriza-se por uma abordagem qualitativa, com método descritivo e analítico-interpretativo, fundamentada na análise de fontes doutrinárias e normativas, adotando postura não interventiva. Os resultados demonstram que os tribunais de contas são instituições autônomas cuja existência, estrutura e competências decorrem diretamente da força normativa da Constituição Federal de 1988, sendo por meio dessa força normativa da própria Constituição que esses órgãos se legitimam e se estruturam, assumindo, embora não integrem o Poder Judiciário, papel essencial na concretização de seus princípios fundantes, como a legalidade, a moralidade, a eficiência e a transparência. Teoricamente, a pesquisa contribui para o aprofundamento do debate sobre o papel das instituições de controle externo no constitucionalismo contemporâneo. Em termos práticos, fornece subsídios para o aprimoramento institucional desses órgãos. Socialmente, evidencia sua relevância na promoção da transparência, da *accountability* e da consolidação do Estado Democrático de Direito.

¹ Mestranda em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Especialista em Licitações, Contratos Administrativos e Orçamento Público pela FDRP/USP (2022). MBA em Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal pelo UNINTER (2016). Bacharela em Direito (FMU, 2020), Ciências Contábeis (UNINOVE, 2017) e Administração (UFBA, 2010). Atualmente, cursa licenciatura em Letras pela UNIVESP. Auditora estadual de controle externo no Tribunal de Contas do Estado da Bahia desde 2022, com atuação anterior no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (2012-2022).

Palavras-chave: Força normativa da constituição; Tribunais de contas; Efetividade constitucional.

ABSTRACT

Legal literature still lacks systematic reflections on the dialectical relationship between the normative force of the Constitution and the performance of the Courts of Accounts, especially with regard to their dual condition as both recipients and agents of constitutional normativity. This study seeks to contribute to filling this gap by investigating how the theory of the normative force of the Constitution, developed by Konrad Hesse, allows us to interpret how the 1988 Federal Constitution structures and institutionally guides the Courts of Accounts, while these bodies, in exercising their constitutional competencies, contribute to the realization of the very constitutional normativity. The research is characterized by a qualitative approach, using a descriptive and analytical-interpretative method, based on the analysis of doctrinal and normative sources, and adopts a non-interventionist stance. The results show that the Courts of Accounts are autonomous institutions whose existence, structure, and competencies derive directly from the normative force of the 1988 Federal Constitution. It is through this very normative force that these bodies are legitimized and structured, assuming—although they are not part of the Judiciary—an essential role in the realization of its founding principles, such as legality, morality, efficiency, and transparency. Theoretically, the research contributes to deepening the debate on the role of external control institutions in contemporary constitutionalism. Practically, it offers input for the institutional improvement of these bodies. Socially, it highlights their relevance in promoting transparency, accountability, and the consolidation of the Democratic Rule of Law.

Keywords: Normative force of the Constitution; Courts of Accounts; Constitutional effectiveness.

1. INTRODUÇÃO

A força normativa da constituição, segundo Konrad Hesse, reside em sua natureza de norma jurídica dotada de efetividade, capaz de impor comandos positivos e negativos, ou seja, obrigações de fazer e de não fazer. Essa força não se limita ao texto formal e estático, mas, sim, projeta-se na realidade por meio da flexibilidade

interpretativa e da possibilidade de adaptação do próprio texto constitucional às transformações sociais e políticas, sem perda de sua autoridade vinculante. Em essência, é essa força normativa que confere à constituição a capacidade de vincular de modo direto e obrigatório os poderes constituídos, orientando sua atuação em conformidade com os princípios e valores constitucionais.

No âmbito dos tribunais de contas - TCs, a força normativa da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB de 1988 revela-se como elemento estruturante de sua conformação institucional. Ao conferir densidade jurídica e política à sua existência, a constituição não os concebe como meros órgãos administrativos acessórios, mas os erige à condição de entes autônomos, diretamente vinculados aos comandos constitucionais. Essa vinculação fundamenta tanto sua natureza jurídica, que se expressa em feições técnicas e administrativas, quanto suas competências funcionais, incumbindo-lhes o exercício do controle externo da Administração Pública, por meio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Nesse contexto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF — órgão que exerce, nos termos da CRFB, a função de guarda da ordem constitucional — reconhece a autonomia e a independência dos tribunais de contas como expressão da força normativa da constituição. Exemplo emblemático desse entendimento pode ser identificado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 4418², ocasião em que a Corte reafirmou a natureza institucional própria desses órgãos, desvinculada de subordinação hierárquica aos demais Poderes.

No âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 4964³, o STF analisou a temática da nomeação dos membros dos tribunais de contas, ressaltando que o modelo constitucional previsto para a organização, composição e

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.418**, Tocantins. Relator: Min. Dias Toffoli. Julgado em: 15 dez. 2016. **Plenário**. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF_ADI_4418_edf9e.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEAO67SMCVA&Expires=1752437274&Signature=VMjcNSCdLSw9r2isRb oiAVoPI0E%3D. Acesso em: 13 jul. 2025.

³ Nessa linha, reafirmou-se que não compete aos Legislativos estaduais inovar ou restringir, por conta própria, as prerrogativas conferidas ao chefe do Executivo estadual, sob pena de usurpação da competência do constituinte reformador. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.964**, Sergipe. Relator: Min. Nunes Marques. Julgado em: 16 dez. 2024. **Plenário**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373478256&ext=.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2025.

funcionamento dessas cortes, conforme delineado no art. 75 da Constituição Federal, impõe-se de forma vinculante aos entes federativos.

Sob outro enfoque, que se refere à atuação dos tribunais de contas sob a força normativa que a constituição a esses órgãos confere, destaca-se o papel desses tribunais como instrumentos de concretização da vinculação constitucional. Ao exercer o controle externo, asseguram, no plano institucional, a observância efetiva da ordem constitucional por parte dos demais poderes. Essa atuação não apenas permite prevenir desvios em relação aos comandos constitucionais, mas também contribui para a efetividade de normas que, na ausência de fiscalização, estariam sujeitas à ineficácia prática ou ao descumprimento. Trata-se, portanto, de uma manifestação concreta da força normativa da constituição, cuja realização, como defende Hesse, exige instituições comprometidas com sua plena execução.

Neste sentido, em recente julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n.º 982/PR⁴, o STF firmou entendimento no sentido de que compete aos tribunais de contas o julgamento das contas de prefeitos quando estes atuam na qualidade de ordenadores de despesa. Ao reconhecer a possibilidade de aplicação direta de sanções, como a imputação de débito e a imposição de multa, independentemente de apreciação pelas câmaras municipais, a suprema corte reafirmou a autonomia técnica e institucional dessas cortes de controle.

Essas manifestações do STF revelam, de forma concreta, a incidência da força normativa da CRFB nos tribunais de contas bem como atuação dos tribunais de contas sob a força normativa a eles conferida pela própria constituição, respectivamente, garantindo que os comandos da Constituição de 1988 se realizem no plano institucional dos órgãos de controle externo bem como reforçando a centralidade dos tribunais de contas na concretização da força normativa da constituição, o que os legitima como instâncias dotadas de competência própria para assegurar a observância da ordem constitucional no âmbito da gestão pública.

Em síntese, a jurisprudência da suprema corte confirma que a Constituição de 1988 não só institui os tribunais de contas como elementos estruturais do sistema

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 982**, Paraná. Relator: Min. Flávio Dino. Julgado em: 24 fev. 2025. **Plenário**. Disponível em: <https://atricaon.org.br/wp-content/uploads/2025/05/STF-Acordao-ADPF-982.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2025.

constitucional, mas também os investe de competências que os tornam protagonistas na concretização de seus mandamentos.

Diversas abordagens doutrinárias e acadêmicas têm sido desenvolvidas sobre a temática da força normativa da constituição, o que representa uma contribuição relevante para os propósitos deste estudo e será oportunamente explorado ao longo do seu desenvolvimento. Contudo, à luz da revisão da literatura, verifica-se uma lacuna específica: a escassa problematização da relação dialética entre a incidência da força normativa da constituição sobre os tribunais de contas e a atuação desses órgãos como instrumentos de sua efetivação.

Nesse contexto, emerge a questão central que orienta esta pesquisa: como a teoria da força normativa da constituição, desenvolvida por Konrad Hesse, permite compreender a forma pela qual a CRFB conforma e direciona a estrutura e a atuação dos tribunais de contas, ao mesmo tempo em que esses órgãos, por meio do controle externo, reforçam a efetividade normativa da própria ordem constitucional?

Nesta senda, o objetivo geral deste estudo consiste em analisar como a teoria da força normativa da constituição de Hesse contribui para interpretar a forma pela qual a Constituição de 1988 estrutura e orienta a organização e a atuação dos tribunais de contas, ao mesmo tempo em que tais órgãos, por meio do exercício do controle externo, colaboram para a concretização da própria normatividade constitucional.

O artigo busca, especificamente, examinar como a CRFB fornece o fundamento normativo para a estrutura institucional e a atuação funcional dos tribunais de contas; identificar de que modo as funções constitucionais desses órgãos, especialmente aquelas relativas ao controle externo, são legitimadas pela força normativa do texto constitucional de 1988; analisar os tribunais de contas como instrumentos de efetivação prática da constituição no âmbito da gestão pública; e, por fim, destacar o papel da “vontade de constituição” como elemento indispensável à atuação comprometida dos membros dessas instituições com os princípios constitucionais.

Oportuno informar, quantos aos aspectos metodológicos aplicados durante esta pesquisa que, quanto à natureza, foi adotada uma perspectiva qualitativa, pautada na interpretação de dados não quantificáveis, com ênfase nos aspectos doutrinários e normativos, o que permite uma compreensão aprofundada dos significados jurídicos e políticos atribuídos à força normativa da CRFB no contexto dos TCs; já abordagem metodológica desenvolvida, refere-se à descritiva e analítico-

interpretativa, voltada à compreensão da relação dialética entre a força normativa da Constituição de 1988 e os tribunais de contas; por fim, quanto à técnica, optou-se por uma postura não interventiva, com o propósito de preservar a objetividade da análise e evitar interferência do pesquisador sobre os fenômenos observados. Isto posto, a investigação pauta-se na análise de fontes bibliográficas e normativas, permitindo a construção de um quadro interpretativo coerente com os pressupostos teóricos adotados.

A presente pesquisa apresenta contribuições em três dimensões: teórica, prática e social.

Do ponto de vista teórico, o estudo avança no debate acadêmico sobre a teoria da força normativa da constituição, desenvolvida por Konrad Hesse, ao aplicá-la ao contexto específico dos tribunais de contas no Brasil. Trata-se de um recorte ainda pouco explorado na literatura, que busca articular fundamentos do constitucionalismo contemporâneo com o controle externo da administração pública, contribuindo para a ampliação do referencial teórico sobre a normatividade constitucional em instituições não pertencentes ao Poder Judiciário. Essa abordagem é particularmente relevante para pesquisadores das áreas de direito constitucional, direito administrativo e ciências políticas.

No plano prático, a pesquisa oferece elementos para o aperfeiçoamento da atuação institucional dos tribunais de contas, ao destacar o papel desses órgãos como operadores da força normativa da Constituição de 1988. Ao evidenciar a importância da vinculação constitucional no exercício do controle externo, o estudo fornece subsídios para profissionais que atuam em tribunais de contas, órgãos de controle interno, Ministérios Públicos e setores da administração pública voltados à fiscalização e à *accountability* estatal.

Quanto ao impacto social, ao tratar do fortalecimento da efetividade constitucional por meio da atuação técnica, ética e independente dos tribunais de contas, a pesquisa contribui para o aprimoramento da gestão pública e da transparência, temas centrais no desenvolvimento de políticas públicas e na consolidação do Estado Democrático de Direito. Dessa forma, o estudo também pode interessar a formuladores de políticas públicas, membros da sociedade civil organizada, organizações não governamentais de fiscalização e conselhos de controle social.

Por fim, quanto ao contexto, destaca-se que a pesquisa se desenvolve a partir da análise doutrinária e normativa do ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no que tange à Constituição Federal de 1988. Embora não envolva estudo empírico junto a tribunais de contas específicos, a investigação toma essas instituições como objeto de reflexão teórica, com foco em sua conformação constitucional e nas competências que lhes são atribuídas pelo texto constitucional. Essa delimitação possibilita examinar a força normativa da constituição em sua dimensão estruturante, especialmente no que concerne à organização e ao funcionamento das instâncias de controle externo da administração pública.

2. A FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO SEGUNDO KONRAD HESSE

A teoria da força normativa da constituição, formulada por Konrad Hesse em 1959, consolidou-se como uma das principais referências do pensamento constitucional contemporâneo. Embora atualmente o caráter vinculante das normas constitucionais seja amplamente reconhecido, tal concepção não foi sempre dominante. A relevância persistente da obra de Hesse decorre justamente do fato de que, historicamente, a constituição foi frequentemente dissociada de uma noção efetiva de normatividade, sendo tratada mais como um documento programático ou simbólico do que como fonte jurídica dotada de força obrigatória sobre o ordenamento infraconstitucional. A sua contribuição consistiu justamente em afirmar, de modo sistemático, a capacidade normativa da constituição, influenciando decisivamente a forma como se compreende seu papel vinculante nas democracias constitucionais.

Sob essa ótica, Bernardi e Pierobon (2014, p. 59) observam que as reflexões de Hesse, presentes em sua clássica obra “A Força Normativa da Constituição”, permanecem particularmente relevantes na contemporaneidade. Para os autores, não é suficiente que a constituição se apresente como norma juridicamente superior ou que declare formalmente sua primazia, é indispensável que ela se concretize como constituição, isto é, que sua normatividade se realize efetivamente no plano institucional e social.

Um marco histórico na consolidação da normatividade constitucional no Ocidente foi o julgamento do caso *Marbury v. Madison*, em 1803. Nesse sentido, Jatahy (2004, p. 81) observa que foi a partir desse precedente que se firmou a noção de supremacia formal da constituição, bem como a possibilidade de declarar a

inconstitucionalidade de normas que lhe sejam incompatíveis. O autor ressalta que, embora se trate de uma decisão proferida no início do século XIX, sua importância permanece atual, pois delineou os fundamentos teóricos e jurídicos da primazia normativa da constituição, estabelecendo a obrigatoriedade de sua observância por todos os atos do ordenamento jurídico.

Conforme aponta Barroso (2005, p. 5), no modelo anteriormente vigente na Europa, a constituição era tratada como um instrumento predominantemente político, voltado à orientação dos poderes estatais, cuja efetivação dependia exclusivamente da atuação discricionária do legislador ou do administrador, e o Poder Judiciário não era reconhecido como agente relevante na concretização do conteúdo constitucional. Conclui-se, portanto, que a lei era tida como instrumento autossuficiente de contenção do poder.

Com o tempo, contudo, essa concepção começou a ser tensionada. Consoante Nojosa (2015, p. 39), em meados do século XIX, torna-se evidente que, apesar da incorporação dos principais ideais liberais nas ordens jurídicas europeias, persistiam graves problemas de natureza econômica e social, como o crescimento da pobreza e o aprofundamento das desigualdades. Nesse contexto, conforme argumenta a autora, o modelo de Estado mínimo, fundado na centralidade da lei e na não intervenção estatal, passou a ser questionado. Em contraposição ao discurso liberal clássico, emergiram movimentos que reivindicavam maior presença do Estado na regulação da vida social, a valorização da classe trabalhadora e a efetivação de direitos coletivos.

Essas novas demandas evidenciaram, assim, a insuficiência da lei, por si só, como instrumento de contenção do poder, abrindo espaço para uma compreensão da constituição como norma jurídica dotada de força vinculante, com papel estruturante na conformação da ordem social e política.

Apesar da interrupção do debate constitucional provocada pelos acontecimentos da Segunda Guerra Mundial, os excessos cometidos pelos regimes totalitários intensificaram a necessidade de criação de instrumentos mais eficazes de contenção do poder estatal, ancorados na constituição como norma jurídica dotada de força obrigatória. Conforme observa Barroso (2005, p. 5-6), a reconstitucionalização ocorrida no pós-guerra iniciou um processo de transformação desse cenário, primeiramente na Alemanha e, posteriormente, de forma mais gradual, na Itália, em Portugal e na Espanha. A partir desse movimento, consolidou-se o entendimento de que a constituição deve ser compreendida como norma jurídica

dotada de caráter vinculante e eficácia obrigatória. Nesse sentido, o autor destaca que uma das mudanças paradigmáticas mais significativas do século XX foi justamente o reconhecimento da constituição como norma jurídica plena, superando a antiga concepção que a via como mera diretriz política desprovida de efetividade normativa.

É nesse ambiente que ganha relevo a contribuição de Konrad Hesse, cuja teoria se contrapõe à visão reducionista de Ferdinand Lassalle, que, já em 1862, havia sustentado que a constituição não passava de um mero “pedaço de papel”, desprovido de força normativa real (LASSALE, 2001, p. 36).

Conforme observa Silva (2016, p. 229), Lassalle concebe os fatores constitucionais, entendidos como elementos superiores e fundamentais, como manifestações essencialmente políticas, e não jurídicas, em oposição à concepção normativista adotada por Hesse. Silva sustenta, ainda, que, para Lassalle, esses fatores seriam expressões das forças dominantes na sociedade, refletindo as correlações reais de poder. A constituição efetiva, nessa perspectiva, corresponderia àquela moldada por essas relações políticas, a chamada constituição real, ao passo que a constituição jurídica escrita seria desprovida de efetividade, não passando de um documento formal, alheio à dinâmica concreta da sociedade, e, por isso, reduzido à condição de mero “pedaço de papel”, conforme mencionado anteriormente.

Hesse dedica-se, portanto, a demonstrar que, em sentido contrário ao que afirma Lassalle, a constituição escrita não deve ser entendida como o elo mais fraco e, assim, não deverá ser necessariamente descreditada caso entre em conflito com a dita constituição real, com os fatores reais de poder (HESSE, 1991, p. 5), concebendo, de tal modo, a constituição em termos diametralmente opostos à concepção proposta por Ferdinand Lassalle. Enquanto este último a entendia como expressão meramente formal das correlações de força existentes na realidade social, destituída de eficácia jurídica própria (LASSALE, 2001, p. 31), Hesse sustenta que a constituição é, por excelência, uma norma jurídica dotada de força normativa, capaz de impor obrigações de fazer e de não fazer (HESSE, 1991, p. 19).

Para Hesse, essa normatividade não se esgota no plano abstrato, mas se projeta na realidade, admitindo tanto a interpretação evolutiva quanto a possibilidade de alterações em seu próprio texto, de modo a preservar sua eficácia diante das transformações sociais e políticas (HESSE, 1991, p. 22). Refuta, portanto, a ideia de que o direito constitucional possa ser reduzido à análise político-sociológica das estruturas de poder, pois entende que a constituição possui densidade normativa

autônoma. Ainda que sua realização concreta dependa de determinadas condições presentes na realidade, as quais podem facilitar ou dificultar sua efetividade, tais condições não se confundem com o próprio conteúdo constitucional, que permanece dotado de força vinculante (HESSE, 1991, p. 25-27).

Ademais, a teoria da força normativa da constituição, conforme desenvolvida por Konrad Hesse, assenta-se sobre três pilares fundamentais que explicam seu processo de realização na ordem jurídica e institucional de um Estado (HESSE, 1991, p. 13).

Em primeiro lugar, destaca-se o relacionamento dialético entre norma e realidade, o que rompe com a lógica determinista defendida por Lassalle. Para Hesse (1991, p. 14), a constituição não se limita a refletir a realidade social existente. Ao contrário, estabelece-se uma relação de condicionamento recíproco: a realidade influencia a norma, mas esta também exerce influência transformadora sobre aquela. Em termos teóricos, a força normativa não emana apenas do "ser", mas também atua sobre ele a partir do "dever-ser" normativo.

De acordo com Silva (2016, p. 231), pensadores influentes do passado, como Paul Laband, Georg Jellinek e Carl Schmitt, sustentavam uma dicotomia rígida entre norma e realidade, entre o "dever-ser" e o "ser". Contrapondo-se a essa concepção, Hesse argumenta que tal separação absoluta carece de fundamento, defendendo a necessidade de uma análise integrada entre os aspectos normativos e os elementos fáticos. Para ele, a sobreposição de um desses polos, seja da realidade sem a devida consideração jurídica, seja da normatividade desvinculada das condições concretas, resulta, respectivamente, na banalização da ordem constitucional ou em uma constituição utópica, destituída de efetividade prática.

Em síntese, no que se refere à normatividade da constituição diante da realidade, Hesse sustenta que seja indispensável uma análise em conjunto, indissociável entre a norma e a realidade. Para o autor, a compreensão do significado da ordem jurídica no mundo concreto exige o reconhecimento de uma relação de reciprocidade entre o dever-ser normativo e o ser fático. Não se trata, portanto, de optar por um dos polos como se fossem alternativas excludentes, mas de reconhecer que a efetividade constitucional decorre justamente dessa interação dinâmica e simultânea entre o conteúdo normativo e as circunstâncias reais em que se insere.

Em segundo plano, Hesse atribui à constituição uma pretensão de eficácia, ou seja, uma orientação intrínseca à realização concreta de seus preceitos (HESSE,

1991, p. 15-16). Essa eficácia, todavia, encontra-se condicionada por limites históricos, políticos e sociais, os quais constituem o que se poderia chamar, segundo a tradição do pensamento constitucional, de “germe material” da constituição, que se refere ao reconhecimento de que o êxito da normatividade constitucional depende não apenas de sua estrutura formal, mas também das condições materiais que possibilitem sua realização (HESSE, 1991, p. 17). Ainda assim, a força normativa não se esgota nesses limites: ela depende, de modo decisivo, da “vontade de constituição” dos atores institucionais, tais como legisladores, magistrados, governantes e órgãos de controle, que devem se empenhar ativamente na promoção da eficácia constitucional, mesmo diante de contextos adversos (HESSE, 1991, p. 19-20).

Por fim, a efetividade da constituição, entendida como sua realização concreta, demanda a conjugação de dois fatores: o conteúdo normativo e a prática institucional (HESSE, 1991, p. 20). De um lado, o conteúdo da constituição deve ser compatível com as condições culturais e sociais do tempo, devendo refletir as transformações históricas e os anseios da sociedade, sem perder sua legitimidade (HESSE, 1991, p. 20-21). De outro, a prática constitucional requer estabilidade normativa e coerência interpretativa, tendo em vista que reformas excessivas ou interpretações que desvirtuem o sentido original da norma podem comprometer sua força vinculante, tornando a constituição vulnerável às flutuações da conjuntura política e esvaziando seu papel estruturante da ordem jurídica (HESSE, 1991, p. 21-23).

A partir dessas premissas formuladas por Konrad Hesse em sua teoria da força normativa da constituição, torna-se possível compreender a constituição não apenas como um instrumento formal de organização do poder, mas como um marco normativo dotado de vocação à efetividade e de capacidade para conformar a realidade institucional. Conforme assinala Dantas (2009, p. 4), essa compreensão se articula à função transformadora do Direito e pressupõe a carta fundamental como uma verdadeira norma jurídica, diretiva e estruturante de determinado Estado, afastando-se, portanto, de qualquer leitura que a reduza a um conjunto de intenções políticas ou meras aspirações programáticas.

Com base nesses pressupostos teóricos, passa-se à análise da CRFB, destacando-se como sua normatividade tem estruturado o ordenamento jurídico brasileiro e influenciado a atuação dos poderes constituídos, com especial atenção

aos reflexos dessa força normativa na conformação e no funcionamento dos tribunais de contas.

3. A FORÇA NORMATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Segundo Barroso (2005, p. 6), a reflexão teórica sobre a força normativa da constituição somente passou a ganhar consistência no cenário jurídico brasileiro na década de 1980, enfrentando, como era de se esperar, significativas resistências. Além das dificuldades estruturais comuns à concretização de qualquer sistema normativo, o Brasil vivenciava distorções históricas associadas ao autoritarismo e à prática reiterada de insinceridade constitucional, aspectos que comprometiam a efetividade das normas superiores.

Afirma, ainda, o autor, que é por essa razão que, até então, as constituições brasileiras tendiam a assumir o papel de compilações de promessas genéricas e de recomendações dirigidas ao legislador infraconstitucional, desprovidas de aplicabilidade direta e imediata. Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, acompanhada pela evolução da doutrina e da jurisprudência subsequentes, representou um marco de superação desse modelo tradicional, consolidando uma nova compreensão acerca do caráter vinculante e efetivo das normas constitucionais.

Pode-se afirmar, portanto, consoante Bernardi e Pierobon (2014, p. 58) que a promulgação da CRFB representou o marco da redemocratização do país, após um prolongado período de regime autoritário, caracterizado pela restrição a direitos fundamentais. Nesse novo contexto, optou-se por uma constituição de caráter abrangente e detalhado, dotada de normas programáticas e vocação dirigente.

Trata-se de um texto normativo contemporâneo, que se distingue pelo robusto sistema de controle de constitucionalidade, pela consagração de um amplo catálogo de direitos fundamentais, tanto individuais quanto sociais, e por uma concepção econômica orientada pelos princípios da justiça social, dentre outras diretrizes que reafirmam sua atualidade e densidade normativa (BERNARDI E PIEROBON, 2014, p. 58).

No entanto, ainda que a teoria da força normativa da constituição tenha consolidado a ideia de uma pretensão de eficácia e de aplicabilidade imediata das normas constitucionais, a doutrina constitucional passou a sustentar que tais normas não apresentavam uniformemente o mesmo grau de densidade normativa e de

eficácia. Segundo essa perspectiva, as disposições constitucionais foram formuladas com diferentes níveis de normatividade, sendo que muitas delas não alcançam, por si só, a completude necessária para uma aplicação direta e imediata (DANTAS, 2009, p. 17).

Com base na doutrina de José Afonso da Silva, o ministro Alexandre de Moraes (2023, p. 11) sistematiza a aplicabilidade das normas constitucionais em três categorias: eficácia plena, contida e limitada. As normas de eficácia plena possuem aplicabilidade imediata e integral desde a promulgação da CRFB, sendo suficientes para produzir todos os efeitos jurídicos previstos, como ocorre com os chamados remédios constitucionais. Já as normas de eficácia contida também têm aplicabilidade imediata, mas admitem restrições impostas por legislação infraconstitucional ou por conceitos jurídicos indeterminados presentes no próprio texto constitucional. Por fim, as normas de eficácia limitada exigem complementação legislativa para produzirem plenamente seus efeitos, possuindo aplicabilidade mediata e dependente de regulamentação posterior, como é o caso do direito de greve no serviço público.

Neste sentido, esclarece o ministro Gilmar Mendes (2008, p. 118, apud DANTAS, 2009, p. 21) que a força normativa da constituição deve assegurar, no mínimo, um grau básico de eficácia às normas constitucionais, princípio este que se encontra intrinsecamente relacionado ao postulado da máxima efetividade, segundo o qual as disposições constitucionais devem ser interpretadas e aplicadas de modo a produzir os maiores efeitos possíveis no ordenamento jurídico.

Ainda, alertam Sanches et al. (2024, p. 8-9) que a Constituição Federal de 1988 apresenta, ao longo de sua trajetória, um expressivo número de alterações em seu texto original, reflexo direto da multiplicidade de interesses que compuseram o processo constituinte. Com o intuito de construir uma ordem jurídica verdadeiramente democrática, procurou-se garantir representatividade a todas as classes sociais, acolher as demandas das minorias políticas e enfrentar as desigualdades estruturais.

Como resultado, afirmam os autores, produziu-se um texto constitucional denso e complexo. Antecipando os riscos decorrentes de sua própria pluralidade, o legislador constituinte originário previu limites à possibilidade de revisão constitucional, por meio da consagração de cláusulas pétreas, expressas ou implícitas, cuja modificação implicaria a ruptura da identidade da própria carta constitucional. Nesse sentido, concluem, tais disposições representam núcleos intangíveis do ordenamento, cuja alteração equivaleria à instituição de uma nova constituição.

Diante dessa rigidez estrutural, assegurada pelas cláusulas pétreas, torna-se ainda mais relevante a forma como o texto constitucional é interpretado e aplicado. Essa transição ressalta que a complexidade e a imutabilidade de certos núcleos constitucionais exigem uma abordagem interpretativa criteriosa, o que conduz, naturalmente, à exposição dos princípios hermenêuticos.

Segundo Moraes (2023, p. 14), com base na obra de Canotilho, a interpretação constitucional deve observar uma série desses princípios hermenêuticos voltados à preservação da coerência e à efetividade do texto constitucional. Entre eles, destaca-se o princípio da unidade da constituição, que exige a leitura sistemática das normas, evitando contradições. O princípio do efeito integrador orienta a interpretação no sentido da promoção da coesão social e política. A máxima efetividade impõe que se atribua à norma o sentido que lhe assegure maior eficácia. Já o princípio da justeza ou da conformidade funcional veda interpretações que desestabilizem a estrutura de competências definida pelo constituinte originário. A concordância prática, por sua vez, busca compatibilizar bens constitucionais em conflito, evitando o sacrifício absoluto de qualquer um deles. Por fim, o princípio da força normativa da constituição determina que, diante de múltiplas interpretações possíveis, deve prevalecer aquela que melhor preserve a aplicabilidade e a eficácia do texto constitucional.

Por fim, em consonância com o que afirmam Bernardi e Pierobon (2014, p. 58), conclui-se que a Constituição de 1988 não se restringe a um modelo estritamente formal, voltado exclusivamente à definição da estrutura estatal e à salvaguarda de direitos individuais frente à atuação do poder público. Ao contrário, trata-se de uma constituição dotada de densidade normativa substancial, marcada por sua pretensão transformadora e diretiva, voltada à concretização de valores fundamentais.

Por outro lado, afirmar que a constituição já alcançou plena efetividade seria uma visão utópica, pois é amplamente reconhecido que diferentes desafios ainda impedem sua implantação integral. Conforme destaca Guedes (2021, p. 890), Hesse enfatizou reiteradamente que a estabilidade política e jurídica, assim como os avanços proporcionados por uma constituição democrática dotada de força normativa, não devem ser concebidos como dados naturais ou automaticamente assegurados.

Nessa perspectiva, compreendê-la como um texto normativo vinculante implica reconhecer que sua eficácia transcende a organização do poder, alcançando também a atuação das instituições que integram o sistema de controle estatal. Passa-se, nesse sentido, à análise da força normativa da constituição como elemento estruturante dos

tribunais de contas, destacando de que forma tais órgãos se vinculam aos comandos constitucionais e colaboram para sua efetividade.

4. A FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

À luz da teoria da força normativa da constituição, tal como delineada por Konrad Hesse, a Constituição Federal de 1988 representa o fundamento jurídico e institucional da estrutura e da atuação dos tribunais de contas, uma vez que nela se encontram expressamente previstas a existência, as atribuições, a organização e as competências desses órgãos. Ao lhes conferir legitimação constitucional e assegurar autonomia funcional, a CRFB reafirma, por outro lado, sua capacidade de conformar a realidade institucional, projetando sua normatividade sobre o exercício do controle externo da Administração Pública.

Dos artigos 70 a 75, da CFRB88, pode-se extrair que dois são os planos que a constituição confere aos TCS: o jurídico-constitucional, o político-institucional e o hermenêutico-funcional.

Quanto ao primeiro, cumpre assinalar que a CRFB não apenas cria e legitima a existência das cortes de contas como confere a eles a característica de órgãos autônomos auxiliares ao Poder legislativo (art. 71, I a XI, da CFRB88), mas também estabelece competências (art. 71, caput, da CFRB88) e prevê garantias institucionais para sua atuação, como autonomia administrativa, financeira e funcional (art. 73, §1º e 75 e, por analogia, 96, II, b, da CFRB88).

No que se refere ao segundo, a constituição, vez que concebida como um marco normativo dirigente, atribui aos TCs papel estratégico na contenção e no controle do poder estatal (arts. 37, 70, 71 e 74, da CFRB88), transformando-os, neste sentido, em instrumentos de controle e responsabilização, essenciais à realização da *accountability* republicana; em garantes, por meio da fiscalização dos recursos públicos, da boa governança e da probidade administrativa; e em intérpretes auxiliares da CFRB ao avaliar a legalidade e legitimidade dos atos da Administração Pública.

À vista disso, registra-se que, com base na teoria da força normativa de Hesse e conforme abordado no capítulo anterior, a CFRB não é apenas uma carta simbólica, mas um conjunto de normas com pretensão de eficácia e aplicabilidade imediata. Assim, a constituição institui os TCs para fins de concretizar os valores constitucionais

(art. 37, caput, da CFRB88), tendo sua atuação vinculada ao texto constitucional, inclusive, quanto à interpretações, decisões e recomendações (arts. 70, caput, e 71, I a XI, da CFRB88), e devendo contribuir para a efetividade da própria constituição (arts. 1º, §único, 5ª, XXXIII, 74, §1º, e 75, caput, da CFRB88).

Em síntese, a natureza jurídica híbrida, com feições técnicas, administrativas e quase jurisdicionais, dos TCs revela o desenho institucional conferido pela própria constituição, que os concebe não como entes administrativos auxiliares, mas como órgãos autônomos vinculados diretamente aos comandos constitucionais.

Nessa perspectiva, Sundfeld e Câmara (2017, p. 112) destacam que, embora formalmente qualificados como auxiliares do Poder Legislativo, os tribunais de contas exercem, de maneira independente, atribuições próprias de controle externo, incluindo competências interventivas sobre a atuação de entidades administrativas e de particulares que administrem recursos públicos.

Assim, pode-se concluir que a força normativa da Constituição de 1988 confere fundamento jurídico e político à existência, estrutura e competências dos tribunais de contas porque transforma a constituição em um instrumento vinculante, com pretensão de eficácia, capaz de modelar a realidade institucional e de atribuir sentido jurídico às funções estatais, inclusive, àquelas exercidas por órgãos autônomos como os tribunais de contas.

No âmbito das funções constitucionais, cuja legitimidade decorre diretamente da normatividade conferida pela CRFB, a atuação das cortes de contas, a exemplo do julgamento das contas dos gestores públicos (art. 71, II, da CFRB88), traduz a concretização de princípios fundamentais (art. 37, da CFRB88) como a legalidade, ao assegurar a conformidade dos atos administrativos com o ordenamento jurídico; a moralidade, ao submeter as condutas administrativas a padrões éticos exigidos pela gestão pública; e a eficiência, ao promover o uso racional e adequado dos recursos públicos.

Sundfeld (2017, p. 869) observa que os TCs possuem um campo de atuação amplamente abrangente no que se refere ao controle da Administração Pública. A sua competência fiscalizatória estende-se a órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, incluindo fundações e empresas estatais. Além disso, os TCs podem exercer controle sobre pessoas físicas ou jurídicas privadas que, de algum modo, estejam envolvidas na gestão, arrecadação, guarda ou aplicação de recursos públicos. Conforme o autor, trata-se, assim, de um modelo de controle baseado na

origem e na destinação dos recursos públicos, o que legitima a intervenção do TCs sempre que houver movimentação de bens e valores da sua esfera, independentemente da natureza jurídica do sujeito envolvido.

Já Bernardi e Pierobon (2014, p. 57) alertam para a tensão entre o Estado delineado pela Constituição de 1988 e a realidade social sobre a qual ele incide, evidenciando um descompasso entre as prescrições normativas e as condições concretas de sua plena realização.

Essa distância entre o ideal constitucional e sua concretização prática impõe desafios à efetividade da ordem constitucional. Nesse contexto, a atuação dos tribunais de contas, ao assumir funções constitucionalmente previstas, representa uma ponte entre o plano normativo e o institucional-social. Ou seja, essas funções decorrem diretamente da força normativa da constituição, que não apenas autoriza, mas exige o desempenho qualificado e proativo dessas competências.

Nessa senda, transpondo do plano normativo para o institucional-social, a prática fiscalizatória dos TCs concretiza a constituição, reafirmando, na esfera da Administração Pública, a centralidade dos princípios constitucionais e contribuindo para reduzir a assimetria entre a constituição formal e sua efetividade na realidade brasileira.

No entanto, a efetividade da constituição, por meio da atuação dos tribunais de contas, não depende apenas da previsão normativa de suas competências, mas sobretudo do compromisso ativo com sua concretização. É nesse ponto que se insere a importância da "vontade de constituição" (HESSE, 1991, p. 19-20), conceito central da teoria de Konrad Hesse, cuja presença se mostra determinante para que esses órgãos exerçam, de forma proativa e transformadora, seu papel constitucional.

Isto, porque a eficácia da normatividade constitucional depende da adesão concreta dos intérpretes e aplicadores da norma constitucional, isto é, depende da disposição ativa dos membros dos TCs em efetivá-la, que se expressa na conduta técnica e ética dos conselheiros, no compromisso com os fins constitucionais do controle externo e na resistência a pressões políticas e interesses conjunturais. Sem essa disposição interna e institucional, mesmo uma estrutura constitucional robusta pode ser esvaziada de sentido.

Neste sentido, assinalam Lima e Lança (2013, p. 300-301) que a teoria de Hesse reconhece que, embora as possibilidades e os limites da força normativa da constituição sejam condicionados pela sua adequação à realidade histórica vigente,

tais limitações podem ser significativamente superadas pela presença de uma "vontade de constituição" enraizada na vida social do país. Essa disposição em realizar os preceitos constitucionais contribui para expandir o alcance imperativo do ordenamento constitucional, fortalecendo sua sua autoridade normativa e sua incidência prática sobre a realidade .

Nesta senda, cita-se que, em julho de 2025, o Tribunal de Contas da União - TCU aprovou as contas do governo federal, mas incluiu ressalvas por irregularidades fiscais e alertas sobre risco de rombo orçamentário, chamando atenção para benefícios tributários exorbitantes e gastos sem base legal, apesar de pressão por ajustes políticos para manter um parecer limpo⁵. Esse episódio evidencia a atuação técnica e proativa do TCU, que se baseia no compromisso com os fins constitucionais, resistindo a tentativas de suavizar críticas críticas indispensáveis. Trata-se de exemplo claro de "vontade de constituição".

No âmbito estadual, o Tribunal de Contas do Amazonas - TCE-AM emitiu, em abril de 2024, parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas do governador Wilson Lima relativas ao exercício de 2022⁶. Embora não tenha identificado desvios que justificassem a desaprovação total, o relatório apontou irregularidades como: ultrapassagem do limite prudencial de despesa com pessoal, descumprimento de metas fiscais e inconsistências contábeis. E, mesmo diante de eventuais pressões políticas para aprovação pura e simples, o TCE-AM manteve um posicionamento técnico, emitindo recomendações corretivas e determinando ajustes, antes de encaminhar o parecer à Assembleia Legislativa.

No âmbito municipal, em julho de 2023, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCE-ES reconsiderou e reformulou seu posicionamento ao julgar contas de ex-prefeito do município de Conceição da Barra, passando de reprovação a aprovação com ressalvas⁷. Apesar do relatório técnico apontar irregularidades, os

⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **TCU aprova com ressalvas as contas do presidente da República de 2024. Portal do TCU**, Brasília, 11 jun. 2025. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aprova-com-ressalvas-as-contas-do-presidente-da-republica-de-2024>. Acesso em: 15 jul. 2025.

⁶ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS. **TCE-AM emite parecer pela aprovação com ressalvas e recomendações às contas de Wilson Lima. Portal do TCE-AM**, Manaus, 06 dez. 2022. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=61410>. Acesso em: 15 jul. 2025.

⁷ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Plenário acata recurso e aprecia como regular com ressalvas as contas de ex-prefeito de Conceição da Barra. Portal do TCE-**

conselheiros avaliaram que os impactos sobre os cofres públicos não foram graves, demonstrando equilíbrio técnico e aderência aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, mais um exemplo da vontade de constituição institucional, que evidencia não só o exercício criterioso, mas também ético da função fiscalizatória.

Neste sentir, pode-se concluir que os TCs têm adotado uma postura ativa e técnica, alinhada à ideia de que os tribunais de contas devem atuar como agentes ativos da constituição, não meros aplicadores formais. Assim, ao emitir ressalvas fundamentadas e intervir com recomendações específicas, os tribunais concretizam valores constitucionais como transparência, legalidade, eficiência e moralidade, reforçando a normatividade constitucional. Essa conduta demonstra como a vontade institucional dos conselheiros é essencial para que a constituição deixe de ser apenas um documento para se tornar efetivamente produzida na realidade social e administrativa.

Nesse contexto, evidencia-se que a atuação dos tribunais de contas, ao incorporar esse compromisso institucional, não se restringe ao controle, mas assume também um papel ativo no aperfeiçoamento da gestão pública e na qualificação dos processos decisórios. Conforme assinala Lopes (2025, p. 3), os tribunais de contas desempenham não apenas a função essencial de controle sobre a atuação administrativa, mas também colaboram para o aprimoramento de sua condução. Ademais, suas decisões constituem referência significativa no processo de seleção e avaliação dos agentes responsáveis pela gestão pública.

Nessa mesma linha, Sundfeld e Câmara (2017, p. 118) ressaltam a importância de um controle externo autônomo, imparcial e com capacidade crítica sobre a administração cotidiana, destacando que, quando dotado de prestígio institucional e instrumentos eficazes de atuação, o controle exercido por esses órgãos pode produzir impactos concretos e positivos na condução da máquina pública.

A partir das reflexões desenvolvidas, é possível concluir que os tribunais de contas, ainda que situados fora da estrutura do Poder Judiciário, exercem funções que os posicionam como protagonistas institucionais na concretização da Constituição de 1988. Sua atuação autônoma, técnica e vinculada ao texto constitucional não apenas

lhes confere legitimidade no exercício do controle externo, como também os qualifica como agentes fundamentais da efetividade constitucional. Ainda, ao operacionalizar os princípios da legalidade, moralidade, eficiência e transparência no âmbito da administração pública, os TCs reafirmam o caráter normativo da constituição e reduzem a distância entre o plano normativo e a realidade institucional brasileira.

Nesse sentido, os tribunais de contas não devem ser compreendidos como meros órgãos auxiliares do Legislativo, mas como instâncias autônomas, investidas de competências próprias para garantir a supremacia e a aplicabilidade das normas constitucionais no cotidiano da gestão pública. Ao agir com base em critérios técnicos, resistindo a pressões conjunturais e assumindo uma postura ética e proativa, tais órgãos materializam a “vontade de constituição” de que trata Konrad Hesse, tornando-se peças centrais para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito e para a consolidação de uma cultura institucional comprometida com os valores constitucionais.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo teve como objetivo analisar de que maneira a teoria da força normativa da constituição, desenvolvida por Konrad Hesse, oferece subsídios teóricos para compreender como a Constituição de 1988 conforma e orienta a estrutura e a atuação dos tribunais de contas, os quais, ao exercer o controle externo, contribuem para a realização efetiva da própria normatividade constitucional.

A constatação da existência de uma relação dialética entre a força normativa que fundamenta a existência e as competências dos tribunais de contas e a atuação concreta desses órgãos como instrumentos de sua efetivação permite afirmar que o objetivo proposto foi alcançado, suprimindo a lacuna identificada na literatura quanto à escassa problematização dessa interface teórico-institucional, isto é, da interface entre os pressupostos teóricos da normatividade constitucional e o papel institucional desempenhado pelos tribunais de contas.

A principal contribuição deste estudo consiste em evidenciar que os tribunais de contas são instituições autônomas cuja existência, estrutura e competências decorrem diretamente da força normativa da Constituição Federal de 1988, sendo por meio dessa força normativa da própria Constituição que esses órgãos se legitimam e se estruturam, assumindo, embora não integrem o Poder Judiciário, papel essencial

na concretização de seus princípios fundantes, como a legalidade, a moralidade, a eficiência e a transparência. Assim, ao atuarem como instrumentos de controle e responsabilização no âmbito da gestão pública, os TCs não apenas refletem a normatividade constitucional, mas também a realizam, contribuindo efetivamente para a redução do hiato entre a constituição formal e sua implementação na realidade institucional brasileira.

Quanto às limitações deste estudo, ressalta-se sua natureza predominantemente teórica, centrada na análise normativa e doutrinária, à margem de análises empíricas.

Nesse sentido, para investigações futuras, recomenda-se a adoção de abordagens qualitativas, como entrevistas com membros dos tribunais de contas, análise de pareceres técnicos e decisões plenárias, bem como estudos de caso que examinem a atuação dessas instituições em contextos federativos diversos.

De igual modo, podem ser exploradas metodologias quantitativas, mediante levantamento e análise estatística de dados sobre a fiscalização de políticas públicas, julgamentos de contas e emissão de recomendações.

Por fim, sugere-se, ainda, a realização de estudos de natureza mista, que integrem dados qualitativos e quantitativos, a fim de oferecer um panorama mais abrangente e aprofundado sobre a efetividade institucional e o grau de aderência dos tribunais de contas aos seus compromissos constitucionais.

REFERÊNCIAS

AFFONSO, Sebastião Baptista. **Evolução do controle externo. Revista do TCU**, Brasília, n. 99, p. 15–20, 2004. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/668>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BAHIA. **Lei Complementar estadual n.º 005, de 4 de dezembro de 1991**. Estabelece a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Salvador: Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. Disponível em: <https://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-005-de-04-de-dezembro-de-1991>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BARROSO, L. R. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)**. *Revista de Direito Administrativo*, [S. l.], v. 240, 2005, p. 1–42. DOI: 10.12660/rda.v240.2005.43618. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/43618>. Acesso em: 8 abr. 2025.

BERNARDI, Renato; PIEROBON, Flávio. **A Constituição do Estado e da sociedade: uma análise da força normativa da Constituição brasileira de 1988**. *Revista do Direito Público*, [S. l.], v. 9, n. 1, 2014, p. 55–72. DOI: 10.5433/1980-511X.2014v9n1p55. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/17697>. Acesso em: 1 jul. 2025.

BORRALHO GOBBATO, A. M. **A força normativa da constituição: uma possibilidade hermenêutica**. *Revista Eletrônica Direito e Política*, [S. l.], v. 2, n. 3, p. 144–160, 2015. DOI: 10.14210/rdp.v2n3.p144-160. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/7629>. Acesso em: 8 abr. 2025.

BUGARIN, Bento José. **Evolução do Controle Externo no Brasil**. *Revista do TCU*, Brasília, n. 87, p. p. 224–237, 2001. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/931>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 982**, Paraná. Relator: Min. Flávio Dino. Julgado em: 24 fev. 2025. **Plenário**. Disponível em: <https://atricaon.org.br/wp-content/uploads/2025/05/STF-Acordao-ADPF-982.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.418**, Tocantins. Relator: Min. Dias Toffoli. Julgado em: 15 dez. 2016. **Plenário**. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF_ADI_4418_edf9e.p

df?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1752437274&Signature=VMjcNSCdLSw9r2isRboiAVoPI0E%3D. Acesso em: 13 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.964**, Sergipe. Relator: Min. Nunes Marques. Julgado em: 16 dez. 2024. **Plenário**. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373478256&ext=.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2025.

DANTAS, Eduardo Sousa. **A força normativa da Constituição e a eficácia das normas constitucionais no direito brasileiro**. *Direito e Liberdade*, Natal, v. 11, n. 2 (5), p. 13-27, 2009. Disponível em:

<http://dspace.stj.jus.br/dspace/handle/2011/43827>. Acesso em: 01 jul. 2025.

GOBBATO, Ana Maria Borralho. **A força normativa da constituição: uma possibilidade hermenêutica**. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Itajaí, v.2, n.3, 3º quadrimestre de 2007, p. 144-160. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - Acesso em: 01 jul. 2025.

GUEDES, Néviton. **A Constituição Brasileira e a sua força normativa: um diálogo com Konrad Hesse**. In: GOMES, Ana Cláudia Nascimento; ALBERGARIA, Bruno; CANOTILHO, Mariana Rodrigues (Coord.). *Direito Constitucional: Diálogos Em Homenagem Ao 80º Aniversário De J. J. Gomes Canotilho*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. página inicial-página final. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4255/E4440/31773>. Acesso em: 15 jul. 2025.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: **Sérgio Fabris Editor**, 1991. [orig. *Die normative Kraft der Verfassung*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen]

LIMA, Iara Menezes; LANÇA, João André Alves. **A força normativa da Constituição e os limites à mutação constitucional em Konrad Hesse**. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, n. 62, p. 275–303, jan./jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.12818/P.0304-2340.2013v62p275>. Disponível em:

<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2013v62p275>. Acesso em: 1 jul. 2025.

LOPES, L. M. **As consultas com força normativa ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná sobre contratações públicas: pontos relevantes à PMPR.** *Brazilian Journal of Development*, [S. l.], v. 11, n. 2, p. e77495, 2025. DOI: 10.34117/bjdv11n2-028. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/77495>. Acesso em: 1 jul. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 39. ed. Rio de Janeiro: **Atlas**, 2023. E-book. p.10. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559774944/>. Acesso em: 15 jul. 2025.

REZENDE, Cláudia Seixas de Faria. **A força normativa da Constituição e o ativismo judicial: uma reflexão sobre os direitos sociais.** *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, v. 62, 2013, p. 275–296. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2013v62p275>. Acesso em: 12 jun. 2025.

RODRIGUES, Vanessa de Paula; VIEIRA, Camila Curti de Assis. **As mutações constitucionais e a força normativa da constituição: PONTOS DE TENSÃO.** *Revista Brasileira de Teoria Constitucional*, Florianópolis, Brasil, v. 2, n. 1, 2016. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2525-961X/2016.v2i1.418. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/view/418>. Acesso em: 8 abr. 2025.

SANCHES, S. de O.; SANTANA, R. C.; SILVA, V. M. F. da; NOGUEIRA JÚNIOR, B. S. **A força normativa da constituição segundo Ferdinand Lassalle e Konrad Hesse.** *Revista JRG de Estudos Acadêmicos*, Brasil, São Paulo, v. 7, n. 15, p. e151561, 2024. DOI: 10.55892/jrg.v7i15.1561. Disponível em: <https://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/1561>. Acesso em: 8 abr. 2025.

SILVA, Lucas do Monte. **A força normativa da constituição. Revista Direito em Debate**, [S. l.], v. 25, n. 45, p. 229–233, 2016. DOI: 10.21527/2176-6622.2016.45.229-233. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/4368>. Acesso em: 8 abr. 2025.

SOUZA, L. B. A. de. **A Constituição de 1988 e o Tribunal de Contas da União. Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 175, p. 36–46, 1989. DOI: 10.12660/rda.v175.1989.46050. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46050>. Acesso em: 10 jun. 2025.

SUNDFELD, C. A.; CÂMARA, J. A.; MONTEIRO, V.; ROSILHO, A. **O valor das decisões do Tribunal de Contas da União sobre irregularidades em contratos. Revista Direito GV**, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 866-890, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/73331>. Acesso em: 02/01/2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **TCU aprova com ressalvas as contas do presidente da República de 2024. Portal do TCU**, Brasília, 11 jun. 2025. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aprova-com-ressalvas-as-contas-do-presidente-da-republica-de-2024>. Acesso em: 15 jul. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS. **TCE-AM emite parecer pela aprovação com ressalvas e recomendações às contas de Wilson Lima. Portal do TCE-AM**, Manaus, 06 dez. 2022. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=61410>. Acesso em: 15 jul. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Plenário acata recurso e aprecia como regular com ressalvas as contas de ex-prefeito de Conceição da Barra. Portal do TCE-ES**, Vitória, 28 jul. 2023. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/noticias-sessao/plenario-acata-recurso-e-aprecia-como-regular-com-ressalvas-as-contas-de-ex-prefeito-de-conceicao-da-barra/>. Acesso em: 15 jul. 2025.