

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS

FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

**BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL E UMA SUCINTA ANÁLISE DA ADI N°
6.524**

BRUNO CESAR AMORIM NASCIMENTO

Rio de Janeiro

2021

BRUNO CESAR AMORIM NASCIMENTO

**BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL E UMA SUCINTA ANÁLISE DA ADI N°
6.524**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do Professor Dr. Luigi Bonizzato.

Rio de Janeiro

2021

BRUNO CESAR AMORIM NASCIMENTO

**BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL E UMA SUCINTA ANÁLISE DA ADI N°
6.524**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do Professor Dr. Luigi Bonizzato.

Data da Aprovação: __ / __ / ____.

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

DEDICATÓRIA

A todos aqueles que puderam fazer parte desta caminhada. À minha mãe por todo apoio incondicional. Aos meus amigos e familiares por sempre estarem me incentivando e ajudando.

AGRADECIMENTOS

Aos meus professores, aos meus colegas e amigos de turma. Em especial ao Johnathan de Barros, sem o qual esse trabalho não seria concluído, à minha amiga e representante de turma Amanda Nachard pelos 5 anos de apoio e ajuda, e aos amigos Ewerton Nascimento e Luís Jivago por permitirem que essa jornada fosse mais fácil.

EPÍGRAFE

“Supere seus limites, aqui e agora.”

(Yami Sukehiro)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo fazer uma breve análise acerca do Controle de Constitucionalidade no Brasil, apontando a evolução histórica e a diferença de privilégio concedido pela Constituição de 1988 ao controle concentrado contra o controle difuso, bem como analisar brevemente o Processo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6524, proposta pelo Partido Trabalhista Brasileiro – “PTB”, o norte desta análise irá se basear nas diferentes ponderações e argumentações apresentadas pelos diversos personagens que se manifestaram nos autos do processo, trazendo a tona os seus embasamentos teóricos e possíveis desavenças, de forma a tentar buscar qual seria a maneira ideal de buscar a melhor interpretação para a Constituição.

Palavras-chave: Controle de Constitucionalidade; Ação Direta de Inconstitucionalidade; Supremo Tribunal Federal; Congresso Nacional.

ABSTRACT

This paper aims to make a brief analysis of the Control of Constitutionality in Brazil, pointing out the historical evolution and the difference of privilege granted by the Constitution of 1988 to the concentrated control against the diffuse control, as well as briefly analyze the process of Direct Action of Unconstitutionality No. 6524, proposed by the Partido Trabalhista Brasileiro - "PTB", the north of this analysis will be based on the different considerations and arguments presented by the various characters who manifested themselves in the case records, bringing to light their theoretical foundations and possible disagreements, in order to try to find what would be the ideal way to seek the best interpretation for the Constitution.

Keywords: Constitutionality Control; Direct Action of Unconstitutionality; Supreme Court; National Congress.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU	Advocacia-Geral da União
CF	Constituição Federal
PRG	Procuradoria-Geral da República
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO AO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	13
1.1	Controle No Direito Comparado	13
1.1.1	A sedimentação do controle difuso no direito americano	13
1.1.2	Do Controle europeu, o caso da Áustria e o seu controle concentrado	14
2	HISTÓRICO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO	15
2.1	A Constituição de 1824	15
2.2	A Constituição de 1891	15
2.3	A Constituição de 1934	16
2.4	A Constituição de 1937	17
2.5	A Constituição de 1946	17
2.6	A constituição de 1967/1969	18
2.7	A Constituição de 1988	18
3	SISTEMAS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	19
3.1	O controle político	20
3.2	O controle Jurisdicional e o controle misto	20
3.3	O controle preventivo	21
3.4	O controle repressivo	21
4	MODELOS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	22
4.1	Controle Difuso	22
4.2	Controle Concentrado	22
5	DA AÇÃO DE CONTROLE CONCENTRADO	23
5.1	Breve exposição sobre a Ação direta de inconstitucionalidade genérica	23
5.1.1	Introdução	24
5.1.2	Legitimidade	24
5.1.3	Objeto da Ação	24
5.1.4	Legitimados	25
5.1.5	Finalidade da ação	26
5.1.6	A possibilidade de pedido cautelar	26
5.1.7	Da intervenção de terceiros e do <i>amicus curiae</i>	27
6	DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.524	29
7	DA PETIÇÃO INICIAL	30
8	DOS PARECERES DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DA PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO	33
8.1	Do Parecer da Advocacia-Geral da União	33
8.2	Do Parecer da Procuradoria-Geral da República	36
8.3	Da Nota informativa do Consultor Legislativo	38
9	DOS VOTOS DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	40

9.1 Do Voto do Ministro Gilmar Mendes	40
9.2 Do voto do Ministro Marco Aurélio	43
9.3 Do Voto do Ministro Luiz Fux	44
10 DA CONCLUSÃO	46
11 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49

INTRODUÇÃO

Trata-se de uma breve análise sobre o Controle de Constitucionalidade, perfazendo o caminho desde o seu surgimento institucional nos Estados Unidos com o caso *Madison vs. Marbury*, além de remorar a importância da Constituição austríaca de 1920, que ficou conhecida como a constituição elaborada por Hans Kelsen, que de uma maneira brilhante introduziu o Controle Concentrado de Constitucionalidade.

Após, será feita uma rápida passagem pelas Constituições brasileiras, as quais, cada uma representando o pensamento dominante à sua época, ofertaram ou retiraram a possibilidade de controle constitucional de leis e atos normativos, desde a Constituição Imperial de 1824 até a nossa atual Constituição de 1988.

Ainda, serão explanados resumidamente os sistemas de controle de constitucionalidade, bem como os modelos de controle, tratando brevemente, ao final, especificamente da Ação Direta de Inconstitucionalidade Genérica no Brasil, além de assinalar as suas especificidades.

Por fim, serão apontadas as manifestações jurídicas realizadas na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.524, na qual, em que pese o pedido autoral de Interpretação Conforme a Constituição, restou acordado pelo Supremo Tribunal Federal a legitimidade do Poder Legislativo de dispor acerca de sua organização institucional, baseando-se no princípio de independência e autonomia dos Poderes do Estado.

Ao concluir, aponto sobre a importância para o ordenamento jurídico de disposições que promovam a possibilidade de controle constitucional sobre aqueles que estão incumbidos de promover as leis e os direitos, devendo respeito e obediência aos ditames constitucionais, sem desvirtuar dos termos constantes da Carta Magna.

Contudo, ao analisar a ADI nº 6.524, percebe-se a ampla seara de interpretações possíveis, inclusive dentro do mais importante tribunal do país, acerca de qual seria a melhor e mais correta interpretação do nosso texto constitucional.

Devendo, assim, ser tarefa dos poderes constituídos e da sociedade o zelo constante e vigilante do texto mais importante do ordenamento pátrio.

1 INTRODUÇÃO AO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

1.1 Controle No Direito Comparado

1.1.1 A sedimentação do controle difuso no direito americano

Pode-se dizer que o controle difuso de constitucionalidade das leis tem como origem o direito norte-americano. No sistema estadunidense, o controle por si das leis acaba sendo confundido apenas com o modelo de controle difuso, no qual o sistema de controle de constitucionalidade é atribuído a qualquer juízo “independentemente da sua posição na estrutura do Poder Judiciário, sem que para tanto seja necessária uma ação específica (...)”.¹

Possivelmente, o controle judicial de constitucionalidade americano é advindo do célebre caso entre *Madison vs. Marbury*², com papel preponderante do então sempre lembrado juiz Marshall³.

Sem percorrer todos os caminhos históricos pelos quais o controle de constitucionalidade trilhou, desde o seu surgimento nos Estados Unidos da América no início do século XIX e só sendo adotado na Europa na década de 1920, a partir de “Jurisdição Constitucional” do Kelsen, que influencia a Constituição da Áustria, pode-se dizer em resumo que:

(...) o precedente firmado em *Marbury v. Madison* afirmou a superioridade da Constituição, outorgando-lhe caráter de lei que subordina todas as outras. A partir daí, demonstrou que o Judiciário, ao se deparar com lei que contraria a Constituição, deve deixar de aplicá-la, simplesmente pela circunstância de lhe incumbir interpretar as leis e eliminar os conflitos entre elas.⁴

Segundo Barroso⁵:

¹SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 989.

²MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 17ª ed. atual. São Paulo: Atlas, 2005. p. 635-637.

³MACIEL, Adhemar. O acaso, John Marshall e o controle de constitucionalidade. Brasília a. 43 n. 172 out./dez. 2006

⁴“O ponto mais importante fixado neste caso é que a Suprema Corte tem o poder de declarar atos do Congresso inconstitucionais – isto é, que ela tem o poder do judicial review . É impressionante, para muitos leitores contemporâneos, que os principais argumentos do Chief Justice Marshall residem não no texto da Constituição, mas, ao invés, na sua estrutura e nas consequências que adviriam de uma conclusão que tornasse o judicial review inútil” (SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 1004. APUD. STONE , G. et al. Constitutional law , p. 38).

⁵BARROSO, Luís Roberto. Ano do STF: Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. 22 de dezembro

“Ao expor suas razões, Marshall enunciou os três grandes fundamentos que justificam o controle judicial de constitucionalidade. Em primeiro lugar, a supremacia da Constituição: Todos aqueles que elaboram constituições escritas encaram-na como a lei fundamental e suprema da ação. Em segundo lugar, e como consequência natural da premissa estabelecida, afirmou a nulidade da lei que contraria natural da premissa estabelecida, afirmou a nulidade da lei que contrarie a Constituição: um ato do Poder Legislativo contrário à Constituição é nulo. E, por fim, o ponto mais controvertido de sua decisão, ao afirmar que é o Poder Judiciário o intérprete final da Constituição: enfaticamente da competência do Poder Judiciário dizer o Direito, o sentido das leis.”

Assim, de acordo com as exposições de Camargo, a Constituição Federal dos Estados Unidos da América, conquanto seja uma das Constituições mais antigas do mundo, já consagra o dever de submissão e obediência de juízes de todos os Estados aos comandos constitucionais, além de protegê-la contra leis que dispunham de qualquer sentido contrário às suas disposições:

“Esta Constituição, as leis dos Estados Unidos em sua execução e os tratados celebrados ou que houverem de ser celebrados em nome dos Estados Unidos constituirão o direito supremo do país. Os juízes de todos os Estados deverão obedecer, ainda que a Constituição ou as leis de algum Estado dispunham em contrário”.⁶

1.1.2 Do Controle europeu, o caso da Áustria e o seu controle concentrado

O controle concentrado, originado na Áustria, diferentemente do controle difuso no qual os juízes de qualquer instância ou qualquer tribunal têm a prerrogativa de atribuir a inconstitucionalidade a alguma lei, adotou um modelo no qual essa prerrogativa é dada a uma corte, mais especificamente a chamada de Corte Constitucional⁷.

Sendo assim, o sistema de controle de constitucionalidade, chamado de sistema Austríaco, foi previsto na Constituição da Áustria de 1920, conhecida como a Constituição elaborada por Hans Kelsen:

"O constituinte austríaco de 1920, sob a inspiração de Hans Kelsen, optando pela organização federal, cuja adoção reclamou um lógico e racional processo técnico-jurídico de adaptação, (Lei de 10 de outubro de 1920) confiou ao Tribunal Constitucional a missão de defender a inviolabilidade do texto constitucional, ao qual se subordinavam tanto a legislação do governo provincial (landesregierung) como a

de 2008. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica>. Acesso em: 10 maio de 2021.

⁶ CAMARGO, Marcelo Novelino. Leituras Complementares de direito constitucional – controle de constitucionalidade. 2. Ed. Salvador: JusPodivim, 2008. p. 284.

⁷ CAPPELLETTI, Mauro. O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado. 2ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1992. p. 67.

do governo federal, para manter a efetiva supremacia jurídica e política da Constituição Federal"⁸

Assim, pode-se dizer que o sistema de controle adotado pela Áustria caracteriza-se como um sistema de controle concentrado, com a competência para julgar as ações de inconstitucionalidade sendo direcionada para um único órgão, a quem compete dar a palavra final acerca da regularidade ou não da lei ou ato normativo.

2 HISTÓRICO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO

2.1 A Constituição de 1824

Em 1824, a Constituição Imperial, através de seus artigos, instituiu a figura dos quatro poderes: Poder Legislativo, Poder Judiciário, Poder Executivo e o Poder moderador, além disso, o seu artigo 15, VIII, conferiu à Assembleia Geral a tarefa de elaborar as leis, interpretá-las, suspendê-las ou revogá-las⁹, embasando-se nos princípios que inspiraram a Revolução Francesa, exigindo do juiz que estivesse em dúvida, recorrer a uma Comissão Legislativa.

Nesse contexto, não havia espaço para o controle de constitucionalidade, uma vez que negando poder ao juiz, este não poderia mais interpretá-la, o que certamente impedia o controle pelo judiciário da legitimidade da lei.

2.2 A Constituição de 1891

Foi a Constituição da República e da Federação, assim, nela foi derogada a figura do Poder Moderador, reformando a estrutura de divisão dos Poderes do Estado: o Executivo foi modificado nos moldes do presidencialismo; o Legislativo foi instituído com as duas casas, tanto o Senado, quando a Câmara dos Deputados e o Judiciário foi fortalecido com “o poder de controlar a constitucionalidade das leis sob a forma difusa”.¹⁰

⁸ MORAES, Alexandre de. Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais. Garantia Suprema Da Constituição. São Paulo: Atlas S.A., 2000, p. 125. Apud, HORTA, Raul Machado. Estudos de direito constitucional. Belo Horizonte : Del Rey,1995, p. 173.

⁹ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 1014.

¹⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 1014.

O seu art. 57, II, previa ao STF a competência sobre recursos das decisões dos Juízes e Tribunais federais¹¹:

a) quando se questionar sobre a validade ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do tribunal do Estado for contra ela”; e “b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas”

Ao mesmo tempo em que a Constituição, em seu art. 60, a, outorgou aos juízes ou Tribunais Federais a competência para processar e julgar “as causas em que alguma das partes fundar a ação, ou a defesa, em disposição da Constituição Federal”.

Desde então, todas as Constituições brasileiras subsequentes asseguraram ao Poder Judiciário a competência para verificar a compatibilidade das leis e atos normativos em face da Constituição Federal, mantendo-se firme ao modelo de controle difuso de constitucionalidade, o qual é realizado por qualquer juiz ou tribunal do Poder Judiciário em um caso concreto¹².

Dessa maneira, a Constituição Republicana de 1891 adotou o critério de controle jurisdicional difuso de constitucionalidade, de modo que leis reconhecidas inconstitucionais deixariam de ser aplicadas aos casos concretos.

2.3 A Constituição de 1934

Com a Constituição de 1934, à Corte Suprema foi dada a prerrogativa para julgar recurso ordinário e recurso extraordinário, segundo o constante do art. 76 da referida Constituição.¹³

A Constituição primou pelo princípio da presunção de constitucionalidade das leis ao instituir a cláusula da Reserva de Plenário, segundo a qual a declaração de inconstitucionalidade depende de decisão da maioria absoluta do Tribunal. Além disso, o Senado recebeu a atribuição de suspender a aplicação de lei declarada inconstitucional, conforme consta em seu art. 91,

¹¹ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1891.

¹² ALMEIDA, Sidney Silva de. O Supremo Tribunal Federal e os efeitos de suas decisões no controle difuso de constitucionalidade. Revista da Esmese, n. 16, 2012 – doutrina 91, p. 14.

¹³ BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 16 de julho de 1934.

inciso IV.

2.4 A Constituição de 1937¹⁴

Na contramão de sua antecessora, a Constituição de 1937 foi marcada pelo autoritarismo característico do Estado Novo instituído pelo então Presidente Getúlio Vargas. Conforme aponta Sarlet¹⁵:

É digna de nota a dicção do art. 73 da Constituição, a revelar a sua índole fascista e autoritária: “O Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do País”.

Ainda, em seu art. 96, caput, ficou estabelecido que “só por maioria absoluta de votos da totalidade dos seus juízes poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade da lei ou de ato do Presidente da República.”, não obstante tal cláusula, o seu parágrafo primeiro ainda instituiu que:

“no caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento; se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal”.

Em resumo, o Presidente da República foi autorizado a submeter ao Legislativo a lei declarada inconstitucional pelo Judiciário, de modo que a sua confirmação pelo Parlamento fazia com que a sua eficácia jurídica fosse restabelecida. Além disso, o Senado perdeu a competência para suspender a lei declarada inconstitucional pelo Poder Judiciário.

2.5 A Constituição de 1946

A Constituição Federal de 1946 apresentou em seu art. 7º as possibilidades nas quais o Governo Federal poderá intervir nos Estados:

“o Governo Federal não intervirá nos Estados, salvo para: (...) VII – assegurar a observância dos seguintes princípios: a) forma republicana representativa; b) independência e harmonia dos poderes; c) temporariedade das funções eletivas,

¹⁴ BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937.

¹⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. P. 1021

limitada a duração destas à das funções federais correspondentes; d) proibição da reeleição de governadores e prefeitos para o período imediato; e) autonomia municipal; f) prestação de contas da administração; g) garantias do Poder Judiciário”.

Por seu turno, o art. 8º estabeleceu no seu parágrafo único as consequências para a situação de ocorrência de um dos casos narrados no art. 7º supracitado:

“o ato arguido de inconstitucionalidade será submetido pelo Procurador-Geral da República ao exame do Supremo Tribunal Federal, e, se este a declarar, será decretada a intervenção”. Surgiu, assim, espécie de “ação declaratória de inconstitucionalidade para intervenção”.

Contudo, de fato, o controle abstrato de constitucionalidade só foi instituído a partir da Emenda Constitucional 16 de 1965¹⁶ por meio da criação da ação direta de inconstitucionalidade de atos normativos federais e estaduais, cujo legitimado ativo era apenas o Procurador-Geral da República. (Mendes, 2018, p. 1832).

2.6 A constituição de 1967/1969

Conforme apontado por Sarlet¹⁷ “A Constituição de 1967 reafirmou o controle difuso e a ação direta para o controle abstrato de normas estaduais e federais, como delineada na EC 16/1965”

Além disso, “deu-se ao STF a competência para processar e julgar originariamente “a representação do Procurador-Geral da República, por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual” (art. 114, I, 1, da CF/1967).”¹⁸.

2.7 A Constituição de 1988

¹⁶ A Emenda n. 16, de 26-11-1965, instituiu, ao lado da representação interventiva, e nos mesmos moldes, o controle abstrato de normas estaduais e federais²⁹⁴. Parte das mudanças recomendadas já havia sido introduzida pelo Ato Institucional n. 2, de 27-10-1965. A Exposição de Motivos encaminhada pelo Ministro da Justiça, Dr. Juracy Magalhães, ao Presidente da República ressaltava que “a atenção dos reformadores tem-se detido enfaticamente na sobrecarga imposta ao Supremo Tribunal e ao Tribunal de Recursos”. Não obstante, o próprio Supremo Tribunal Federal houve por bem sugerir a adoção de dois novos institutos de legitimidade constitucional, tal como descrito na referida Exposição de Motivos:

“a) uma representação de inconstitucionalidade de lei federal, em tese, de exclusiva iniciativa do Procurador-Geral da República, à semelhança do que existe para o direito estadual (art. 8º, parágrafo único, da Constituição Federal); b) uma prejudicial de inconstitucionalidade, a ser suscitada, exclusivamente, pelo próprio Supremo Tribunal

¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. P. 2013

¹⁸ Ibidem, p. 1023.

A constituição cidadã de 1988 é promulgada com diversos direitos fundamentais antes não previstos nas cartas anteriores. Como a própria alcunha sugere, é embebida de garantias que promovem uma maior gama de direitos e deveres aos cidadãos.

Sendo conhecida como uma constituição moderna e avançada, implementou, no âmbito do controle de constitucionalidade das leis, algumas mudanças, além de manter outros pontos já constantes do ordenamento jurídico¹⁹:

(...) No que diz respeito ao controle de constitucionalidade, manteve-se a força do controle difuso de constitucionalidade – com a reserva do recurso extraordinário às questões constitucionais – e ampliou-se, de modo significativo, o sistema de controle concentrado.

Em consonância com a preocupação com a omissão inconstitucional, estabeleceu-se o controle abstrato da omissão, dispondo o art. 103, § 2.º, da CF que, “declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias”.

A ação direta de inconstitucionalidade, antes deferida exclusivamente ao Procurador-Geral da República, foi potencializada. Passaram a ter legitimidade à propositura da ação direta de inconstitucionalidade, para o controle abstrato de norma ou de omissão, (i) o Presidente da República; (ii) a Mesa do Senado Federal; (iii) a Mesa da Câmara dos Deputados; (iv) a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (v) o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (vi) o Procurador-Geral da República; (vii) o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; (viii) partido político com representação no Congresso Nacional; e (ix) confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (art. 103 da CF).

Lado outro, Gilmar Mendes²⁰ apontou que:

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

Diversos avanços sociais marcaram a constituição de 1988, sendo considerada uma das mais avançadas no mundo no que se refere aos direitos e garantias fundamentais, não poderia ser diferente no que tange ao controle de constitucionalidade, aumentando o rol de legitimados e oferecendo novas formas de controle, as quais serão analisadas a seguir.

3 SISTEMAS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

¹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 1029-1930.

²⁰ MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 78

3.1 O controle político

Pode-se entender o controle político como aquele que não seria feito por algum órgão do Poder Judiciário, mas por algum órgão do poder Executivo ou Legislativo, ou, ainda, sendo um órgão incumbido apenas de promover a fiscalização da validade das leis sem integrar nenhum dos Poderes.

No Brasil, por exemplo, o controle político se faz presente quando o Presidente da República veta projeto de lei por inconstitucionalidade (art. 66, § 1º, CF) ou quando a Comissão de constituição e Justiça de qualquer uma das duas Casas Legislativas rejeita uma proposta por inconstitucionalidade, conforme saliente Alexandre de Moraes²¹:

A primeira hipótese de controle de constitucionalidade preventivo refere-se às comissões permanentes de constituição e justiça cuja função precípua é analisar a compatibilidade do projeto de lei ou proposta de emenda constitucional apresentados com o texto da Constituição Federal.

O art. 58 da Constituição Federal prevê a criação de comissões constituídas na forma do respectivo regimento ou do ato de que resultar sua criação e com as atribuições neles previstas.

Esta hipótese de controle poderá ser realizada, também, pelo plenário da casa legislativa, quando houver rejeição do projeto de lei por inconstitucionalidade.

O art. 32, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados criou a comissão de constituição e justiça e de redação, estabelecendo seu campo temático e sua área de atividade em aspectos constitucionais, legais, jurídicos, regimentais e de técnicas legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação.

Por sua vez, o Regimento Interno do Senado Federal prevê, no art. 101, a existência da comissão de constituição, justiça e cidadania, com competência para opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por deliberação do plenário, por despacho do Presidente, por consulta de qualquer comissão, ou quando em virtude desses aspectos houver recurso de decisão terminativa de comissão para o plenário.

(...)

A segunda hipótese encontra-se na participação do chefe do Poder Executivo no processo legislativo. O Presidente da República poderá vetar o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional por entendê-lo inconstitucional (CF, art. 66, § 1º). É o chamado veto jurídico.

Assim, no Brasil o controle preventivo de constitucionalidade é realizado sempre dentro do processo legislativo, em uma das hipóteses pelo Poder Legislativo (comissões de constituição e justiça) e em outra pelo Poder Executivo (veto jurídico).

3.2 O controle Jurisdicional e o controle misto

É aquele feito pelo Poder Judiciário, o qual analisa um caso concreto. Como já apontado,

²¹ MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017. p. 522

foi aquele desenvolvido nos Estados Unidos, estando, inclusive, sedimentada na Constituição de 1988.

O controle misto é o modelo que estabelece a competência para a fiscalização concomitantemente ao controle político e ao controle jurisdicional. Sistema mantido pelo texto constitucional brasileiro.

3.3 O controle preventivo

Realizada precipuamente pelos poderes Executivo e Legislativo, “evitando que uma espécie normativa inconstitucional passe a ter vigência e eficácia no ordenamento jurídico”²²

O controle preventivo é aquele executado pelas Comissões Permanentes de Constituição e Justiça, “cuja função precípua é analisar a compatibilidade do projeto de lei ou proposta de emenda constitucional apresentados com o texto da Constituição Federal.”²³.

Também é caracterizado como controle preventivo o veto jurídico realizado pelo Presidente da República, podendo vetar projeto de lei aprovado pelo Congresso por entender que se trata de um projeto inconstitucional, conforme aponta art. 66, § 1º, CF.

Excepcionalmente, é possível que o judiciário realize o controle preventivo nos casos de tramitação de PEC inconstitucional, é permitido ao parlamentar da Casa de tramitação impetrar mandado de segurança para requerer o arquivamento da proposta de emenda à Constituição tendente a abolir cláusula pétrea (artigo 60, § 4º, da CF/88) ou de qualquer outra proposição legislativa cujo processo legislativo seja contrário ao que foi estabelecido pela Constituição Federal.

3.4 O controle repressivo

O ordenamento adota como regra o controle de constitucionalidade repressivo realizado pelo Poder Judiciário, dessa forma, lei ou ato normativo que ofenda a Constituição Federal é

²² MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017. p. 520

²³ Ibidem, p. 522

retirado do direito pátrio. Novamente, nas palavras de Alexandre de Moraes²⁴:

No direito constitucional brasileiro, em regra, foi adotado o controle de constitucionalidade repressivo jurídico ou judiciário, em que é o próprio Poder Judiciário quem realiza o controle da lei ou do ato normativo, já editados, perante a Constituição

Federal, para retirá-los do ordenamento jurídico, desde que contrários à Carta Magna. Há dois sistemas ou métodos de controle Judiciário de Constitucionalidade repressiva. O primeiro denomina-se reservado ou concentrado (via de ação), e o segundo, difuso ou aberto (via de exceção ou defesa).

Excepcionalmente, porém, a Constituição Federal previu duas hipóteses em que o controle de constitucionalidade repressivo será realizado pelo próprio Poder Legislativo. Em ambas as hipóteses, o Poder Legislativo poderá retirar normas editadas, com

plena vigência e eficácia, do ordenamento jurídico, que deixarão de produzir seus efeitos, por apresentarem um vício de inconstitucionalidade.

Acontece que tal controle também pode ser realizado pelo Poder Legislativo, sedimentado na hipótese referente ao art. 49, V, da CF, que aponta ser de competência do Congresso Nacional sustar “atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

4 MODELOS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

4.1 Controle Difuso

O controle difuso, como apontado, surgiu nos Estado Unidos, sendo caracterizado pela competência de fiscalização da validade das leis a todos os órgãos do Poder Judiciário, Juízes e Tribunais, tendo em vista que qualquer lei precisar guardar compatibilidade com a Constituição²⁵.

Conforme Moraes²⁶:

“O controle difuso caracteriza-se, principalmente, pelo fato de ser exercitável somente perante um caso concreto a ser decidido pelo Poder Judiciário. Assim, posto um litígio em juízo, o Poder Judiciário deverá solucioná-lo e para tanto, incidentalmente, deverá analisar a constitucionalidade ou não da lei ou do ato normativo. A declaração de inconstitucionalidade é necessário para o deslinde do caso concreto, não sendo pois objeto principal da ação”

4.2 Controle Concentrado

²⁴ MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017. p. 523

²⁵ Ibidem, p. 524

²⁶ Ibidem, p. 525

O controle concentrado, surgido na Áustria, em 1920, embasado no pensamento professado por Hans Kelsen, é aquele em que um único órgão é encarregado de interpretar e zelar pela Constituição em definitividade.

Assim, o referido país instituiu o Tribunal Constitucional Austríaco, órgão incumbido com a função exclusiva de promover o controle de constitucionalidade das leis.

No Brasil, tal competência é atribuída ao Supremo Tribunal Federal, a quem compete processar e julgar, originariamente, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (art. 102, CF, a)²⁷

Alexandre de Moraes aponta que tal controle é exercido sem a necessidade de um caso concreto²⁸:

Por meio desse controle, procura-se obter a declaração de inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em tese, independentemente da existência de um caso concreto, visando-se à obtenção da invalidação da lei, a fim de garantir-se a segurança das relações jurídicas, que não podem ser baseadas em normas inconstitucionais. A declaração da inconstitucionalidade, portanto, é o objeto principal da ação, da mesma forma que ocorre nas Cortes Constitucionais europeias, diferentemente do ocorrido no controle difuso, característica básica do judicial review do sistema norte-americano.

As espécies de controle concentrado abrangidas pela Constituição foram: Ação direta de inconstitucionalidade genérica (art. 102, I, a); ação direta de inconstitucionalidade interventiva (art. 36, III); ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, §2º); ação declaratória de constitucionalidade (art. 102, I, a, in fine, EC nº 03/93); e a arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 102, §1º).

5 DA AÇÃO DE CONTROLE CONCENTRADO

5.1 Breve exposição sobre a Ação direta de inconstitucionalidade genérica

²⁷ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

²⁸ MORAES, Alexandre. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017. p. 531

5.1.1 Introdução

Conforme aponta o professor Gilmar Mendes, a Constituição de 1988 primou por privilegiar o controle abstrato de constitucionalidade. Não à toa, antes de da Carta de 88, a principal forma de controle era o controle difuso, ainda que a Constituição de 1957/69 tenha preferido um modelo misto, era dominante o sistema difuso²⁹.

Por isso, ao expandir o rol de legitimados com capacidade para propor o controle abstrato, faz-se clara a pretensão do constituinte de optar por um modelo constitucional no qual se privilegie o controle abstrato, acabando por reduzir expressivamente a utilização do controle difuso³⁰:

Portanto, parece quase intuitivo que, por essa forma, acabou o constituinte por restringir, de maneira radical, a amplitude do controle difuso de constitucionalidade. A ampla legitimação, a presteza e a celeridade processual do modelo abstrato, dotado inclusive da possibilidade de suspender imediatamente a eficácia do ato normativo questionado, mediante pedido de cautelar, fazem com que as grandes questões constitucionais sejam solvidas, na sua maioria, mediante a utilização da ação direta, típico instrumento do controle concentrado.

5.1.2 Legitimidade

Compete ao Supremo Tribunal Federal julgar, originariamente, Ação Direta de Inconstitucionalidade (“ADI”) de lei ou ato normativo federal ou estadual (art. 102, da CF). O Controle Abstrato é marcado pela generalidade e impessoalidade.

Assim, diferentemente do controle difuso, no qual a análise se baseia em um caso concreto, no controle concentrando o objeto é uma lei ou ato normativo em tese, em relação a qual se requisita a declaração de sua inconstitucionalidade, ou ainda, de sua constitucionalidade, a partir da edição da Lei nº 9.868/99³¹ ou, então, de sua não recepção.

5.1.3 Objeto da Ação

Conforme ensina Alexandre de Mores³²:

²⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 13º ed. – São Paulo: Saraiva, 2018. p. 1951.

³⁰ Ibidem, p. 1952.

³¹ MORAES, Alexandre. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017. p. 532.

³² Ibidem, p. 531.

O autor da ação pede ao STF que examine a lei ou ato normativo federal ou estadual em tese (não existe caso concreto a ser solucionado). Visa-se, pois, obter a invalidação da lei, a fim de garantir-se a segurança das relações jurídicas, que não podem ser baseadas em normas inconstitucionais.

Saliente-se que o âmbito de aplicação do controle em questão são apenas os atos normativos de caráter geral e abstrato, além disso, a lei deve ser interpretada em sentido estrito. Por fim, é imprescindível que o ato ou lei em questão esteja vigente e eficaz.

5.1.4 Legitimados

Diferentemente das outras cartas constitucionais, as quais reservavam apenas ao Procurador-Geral da República a legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, a constituição de 88 ampliou o rol de legitimados.

Assim, consoante o art. 103, da CF, são legitimados a propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 13.105, de 2015)

I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembléia Legislativa; IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) V - o Governador de Estado; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Cabe apontar, nos termos da jurisprudência do STF, que alguns legitimados deverão apresentar pertinência temática para a propositura da ação, nesses casos deverá haver relação de pertinência entre o ato impugnado e as funções exercidas pela entidade. Aponta Alexandre de Moraes:

“Para alguns dos legitimados do art. 103 da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal exige a presença da chamada pertinência temática, definida como o requisito objetivo da relação de pertinência entre a defesa do interesse específico do legitimado e o objeto da própria ação.

Assim, enquanto se presume de forma absoluta a pertinência temática para Presidente da República, Mesa do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, Procurador-Geral da República, Partido Político com representação no Congresso Nacional e Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em face de suas próprias atribuições

institucionais,¹⁷¹ no que se denomina legitimação ativa universal,¹⁷² exige-se a prova da pertinência por parte da Mesa da Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal,¹⁷³ do Governador do Estado ou do Distrito Federal¹⁷⁴ das confederações sindicais ou entidades de âmbito nacional.”³³

5.1.5 Finalidade da ação

Como um mecanismo de proteção da Constituição contra atos e leis que a ofendam, o papel principal da ação direta de inconstitucionalidade é “retirar do ordenamento jurídico lei ou ato normativo incompatível com a ordem constitucional, constituindo-se, pois, uma finalidade de legislador negativo do Supremo Tribunal Federal, nunca de legislador positivo.”³⁴

5.1.6 A possibilidade de pedido cautelar

Um ponto importante para ser lembrado é a possibilidade de medida cautelar em ADI. De acordo com o que estabelece a Lei nº 9.868/99, “o Tribunal somente concederá a liminar, consistente na suspensão da vigência da norma impugnada, por decisão da maioria absoluta de seus membros, após a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado (art. 10)”.

E, também, “em caso de excepcional urgência poderá ser dispensada a audiência dos órgãos dos quais emanou o ato (art. 10, § 3º). A lei explicita (art. 11), ainda, que a decisão concessiva de cautelar terá eficácia erga omnes, devendo a sua parte dispositiva ser publicada em seção especial do Diário Oficial no prazo de dez dias, a contar do julgamento”.³⁵

Por fim, um apontamento: possibilidade de que o tribunal dispense a cláusula de reserva de jurisdição. Lição mais uma vez ensinada pelo Min. Gilmar Mendes:

Deve-se registrar, ainda acerca do julgamento da medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, a extensão que em nosso ordenamento tem o princípio da reserva de plenário.

A reserva de plenário para a decisão cautelar admite uma única exceção, precisamente definida no art. 10, caput, da Lei n. 9.868/99, a qual decorre não do caráter urgente de eventual medida, mas da impossibilidade de reunião de todos os membros do Tribunal nos períodos de recesso. Assim, obviamente, ante a impraticável reunião dos magistrados em sessão plenária nos períodos de recesso do Tribunal, o Regimento

³³ MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017. p. 536

³⁴ TJ 143/57. Conferir, ainda: STF – Pleno – MS nº 22.690-1/CE – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 7 dez. 2006, p. 36. (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017. p.536 - 537)

³⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 13º ed. – São Paulo: Saraiva, 2018. p. 1993

Interno da Corte confere poderes ao Ministro Presidente para decidir sobre questões urgentes (art. 13, VIII), o que envolve também os pedidos de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade. E ressalte-se que, apesar de a Lei n. 9.868/99 mencionar apenas a palavra “recesso”, ela aplica-se também aos períodos de “férias” do Tribunal.

5.1.7 Da intervenção de terceiros e do *amicus curiae*

Conforme leciona o professor Gilmar Mendes, “a Lei n. 9.868/99 preserva a orientação contida no Regimento Interno do STF que veda a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade (art. 7º)”³⁶.

Contudo, consoante o art. 7º, § 2º da Lei nº 9.868/99, é autorizado ao relator, que diante da relevância da matéria e da representatividade dos postulantes, admita a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Assim, “positiva-se a figura do *amicus curiae* no processo de controle de constitucionalidade, ensejando a possibilidade de o Tribunal decidir as causas com pleno conhecimento de todas as suas implicações ou repercussões”³⁷.

Ainda, “trata-se de providência que confere caráter pluralista e democrático (CF/88, art. 1º, parágrafo único) ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade”³⁸.

Por fim, discorre o professor sobre o momento da referida manifestação, que ocorre, em regra, dentro do lapso de tempo fixado para a apresentação das informações por parte das autoridades responsáveis pela edição do ato, e ainda traz outros pontos importantes para análise da questão³⁹:

No que concerne ao prazo para o exercício do direito de manifestação (art. 7º), parece que tal postulação há de se fazer dentro do lapso temporal fixado para apresentação das informações por parte das autoridades responsáveis pela edição do ato.

É possível, porém, cogitar de hipóteses de admissão de *amicus curiae* fora do prazo das informações na ADI (art. 9º, § 1º), especialmente diante da relevância do caso ou, ainda, em face da notória contribuição que a manifestação possa trazer para o julgamento da causa.

Observa-se, por outro lado, que o requisito da pertinência temática também deve ser observado para o fim de admissão de *amicus curiae*.

³⁶ MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 13º ed. – São Paulo: Saraiva, 2018. p. 1988.

³⁷ Ibidem, p. 1989.

³⁸ Ibidem, p. 1989.

³⁹ Ibidem, p. 1989/1990.

Quanto à atuação do *amicus curiae*, após ter entendido que ela haveria de limitar-se à manifestação escrita, houve por bem o Tribunal admitir a sustentação oral por parte desses peculiares partícipes do processo constitucional. Em 30-3-2004, foi editada Emenda Regimental, que assegurou aos *amici curiae*, no processo de ADI, o direito de sustentar oralmente pelo tempo máximo de quinze minutos, e, ainda, quando houver litisconsortes não representados pelo mesmo advogado, pelo prazo contado em dobro.

Essa nova orientação parece acertada, pois permite, em casos específicos, que a decisão na ação direta de inconstitucionalidade seja subsidiada por novos argumentos e diferentes alternativas de interpretação da Constituição.

6 DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.524⁴⁰

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI, devidamente apresentada pelo Diretório Nacional do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, cuja pretensão é arguir a inconstitucionalidade do art. 59 do Regimento Interno do Senado Federal⁴¹ e do art. 5º, §1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados⁴² dando aos citados artigos interpretação conforme a Constituição Federal de 1988.

O referido diploma constitucional assenta em seu artigo 57, §4º⁴³ que a eleição das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados realizar-se-á no primeiro ano da legislatura, sendo os eleitos empossados para mandato de 2 anos, vedada a recondução para o mesmo cargo

⁴⁰ DIREITO CONSTITUCIONAL. SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º, CF/88). PODER LEGISLATIVO. AUTONOMIA ORGANIZACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. SENADO FEDERAL. REELEIÇÃO DE MEMBRO DA MESA (ART. 57, § 4º, CF/88). REGIMENTO INTERNO. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. 1. O constitucionalismo moderno reconhece aos Parlamentos a prerrogativa de dispor sobre sua conformação organizacional, condição necessária para a garantia da autonomia da instituição legislativa e do pleno exercício de suas competências finalísticas. 2. Em consonância com o direito comparado – e com o princípio da separação dos poderes – o constitucionalismo brasileiro, excetuando-se os conhecidos interregnos autoritários, destinou ao Poder Legislativo larga autonomia institucional, sendo de nossa tradição a prática de reeleição (recondução) sucessiva para cargo da Mesa Diretora. Descontinuidade dessa prática parlamentar com o Ato Institucional n. 16, de 14 de outubro de 1969 e, em seguida, pela Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969 – ambas medidas situadas no bojo do ciclo de repressão inaugurado pelo Ato Institucional n. 5, de 1968, cuja tônica foi a institucionalização do controle repressivo sobre a sociedade civil e sobre todos os órgãos públicos, nisso incluídos os Poderes Legislativo e Judiciário. 3. Ação Direta em que se pede para que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal sejam proibidos de empreender qualquer interpretação de texto regimental (art. 5º, caput e § 1º, RICD; art. 59, RISF) diversa daquela que proíbe a recondução de Membro da Mesa (e para qualquer outro cargo da Mesa) na eleição imediatamente subsequente (seja na mesma ou em outra legislatura); ao fundamento de assim o exigir o art. 57, § 4º, da Constituição de 1988. Pedido de interpretação conforme à Constituição cujo provimento total dar-se-ia ao custo de se introduzir, na ordem constitucional vigente, a normatividade do art. 30, parágrafo único, “h”, da Emenda Constitucional 1/1969. 4. Ação Direta conhecida, com julgamento parcialmente procedente do pedido. Compreensão da maioria no sentido de que o art. 57, § 4º, da Constituição Federal de 1988 requer interpretação do art. 5º, caput e § 1º, do RICD, e o art. 59, RISF, que assente a impossibilidade de recondução de Membro da Mesa para o mesmo cargo, na eleição imediatamente subsequente, que ocorre no início do terceiro ano da legislatura. Também por maioria, o Tribunal reafirmou jurisprudência que pontifica que a vedação em referência não tem lugar em caso de nova legislatura, situação em que se constitui Congresso novo.

(ADI 6524, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 05-04-2021 PUBLIC 06-04-2021)

⁴¹ Art. 59. Os membros da Mesa serão eleitos para mandato de dois anos, vedada a reeleição para o período imediatamente subsequente.

⁴² Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, no dia 1º de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do Presidente, dos demais membros da Mesa e dos Suplentes dos Secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. (“Caput” do artigo com redação dada pela Resolução nº 19, de 2012) § 1º Não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas.

⁴³ Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006). [...] § 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006)

na eleição imediatamente subsequente.

Durante a tramitação do processo, a Procuradoria-Geral da República, bem como a Advocacia-Geral da União, em seus pareceres, manifestaram-se pela autonomia do Congresso para resolver a questão, entendendo ser de atribuição das Casas Legislativas resolverem as suas questões internas.

Contudo, manifestação contrária foi apresentada em parecer técnico elaborado pela Consultoria Legislativa do Senado Federal, cuja fundamentação baseou-se no princípio republicano da ação política, argumentando ser vedada pelo texto constitucional interpretação que possibilite a reeleição para os mesmos cargos dentro de uma mesma legislatura.

Por fim, o Supremo Tribunal Federal – STF, iniciou no dia 04/12/2020 o julgamento virtual da ADI 6524⁴⁴, com relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Ao final da votação ficou consignado apenas a possibilidade de reeleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes.

7 DA PETIÇÃO INICIAL⁴⁵

A ADI proposta pelo PTB tem como escopo lançar luz conforme a Constituição aos regimentos internos tanto do Senado quanto da Câmara Federal. Tendo como objeto uniformizar a interpretação que se poderia obter de ambos os textos, a partir de uma análise principiológica e unificada da Constituição, Lei Maior que se irradia por todo o ordenamento brasileiro.

Não obstante a própria Constituição estabelecer autonomia de cada uma das casas legislativas para disporem sobre seu próprio regimento interno⁴⁶, não se trata de uma lacuna na qual os mesmos teriam a prerrogativa de fugir ao estabelecido pela CF, levantando o risco de tornar o texto constitucional letra morta, principalmente por aqueles que detêm a prerrogativa de fazer a lei.

Assim, estabelece a Constituição Federal em seu artigo 57:

⁴⁴ BRASIL, STF. ADI 6524. Relator Min. Gilmar Mendes, j. 15/12/2020, DJe-062. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5972250>>. Acesso em 15/05/2021

⁴⁵ BRASIL. ADI, nº 6.524. Partido Trabalhista Brasileiro. 04/08/2020.

⁴⁶ Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: [...] III - elaborar seu regimento interno. Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: [...] XII - elaborar seu regimento interno.

Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006). [...] § 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006)

Conforme aponta o partido em sua inicial, partindo da premissa de se estabelecer uma hermenêutica condizente com a proposta estabelecida pelo Constituinte, interpretação clara, única e inequívoca se obtém com a simples leitura do parágrafo: **é vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente** (grifo próprio). Importante apontar o fato de que o texto exprime o termo “recondução”, esse, na melhor das interpretações pode ser entendido da mesma forma como “reeleição”.

Aduz que tal apontamento se faz pertinente uma vez que o próprio texto do Regimento Interno do Senado Federal faz essa equiparação ao reproduzir o texto constitucional, alterando os termos em questão, conforme se nota a partir da sua leitura “[...] Art. 59. Os membros da Mesa serão eleitos para mandato de dois anos, vedada a reeleição para o período imediatamente subsequente.”.

Redação mais diferente ainda apresenta o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que embora reproduza o texto constitucional, apresenta uma ressalva que claramente não se vislumbra na Carta Maior:

Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, no dia 1º de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do Presidente, dos demais membros da Mesa e dos Suplentes dos Secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. (“Caput” do artigo com redação dada pela Resolução nº 19, de 2012)

§ 1º Não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas. (grifo nosso)

Conforme expõe o Partido, numa completa inovação legislativa, o regimento interno da Câmara dos Deputados expõe uma redação, que em uma interpretação literal de ambos os textos, vai manifestamente contra a Constituição. Clara é, dessa maneira, a tentativa de desvirtuação da Carta Magna, numa tentativa acintosa de se estabelecer interpretação diferente daquela proposta no texto, segundo o partido.

Nessa empreitada, é possível vislumbrar ainda a interpretação conferida pelo Parecer nº 555, de 1998, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ, do Senado Federal⁴⁷. Referido Parecer, elaborado a partir da Consulta nº 3, de 1998, da Mesa do Senado Federal, tem a nítida intenção de ser mais uma ferramenta que justifique uma leitura que destoe da Constituição.

Em suma, o Parecer apresenta entendimento de que é possível que um membro eleito no 3º ano de uma legislatura possa ser reconduzido ou reeleito para o mesmo cargo na eleição da legislatura seguinte, ainda que se trate de eleições sucessivas.

Ainda, esclarece os significados dos respectivos termos técnicos apontados: tanto um Senador quanto um Deputado Federal ao serem eleitos vão cumprir um mandato por determinado período de tempo. O deputado cumpre um mandato com 4 anos de duração, esses 4 anos correspondem a uma legislatura, ou seja, o período de 4 anos cujo início coincide com o início do devido mandato. Por seu turno, um Senador cumpre um mandato de 8 anos, correspondente a duas legislaturas.

De acordo com a constituição e os devidos regimentos internos, ambas as casas realizarão eleições para preenchimento de suas mesas diretoras, tendo os eleitos um mandato de 2 anos para cumprir. Essas eleições ocorrerão no primeiro ano da legislatura, bem como no terceiro ano, no caso particular da Câmara. Já para o Senado, como seus representantes têm um mandato de 8 anos, realizar-se-ão duas eleições a mais.

O PTB apresentou sua petição inicial ancorado na interpretação de que a CF é uníssona e clara ao estabelecer apenas um único entendimento que se poderia extrair de seu artigo 57, §4º. O objeto da ação é “afastar interpretações inconstitucionais de dispositivo constitucional reproduzido com distorções nos Regimentos Internos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, dando a eles interpretação conforme à Constituição Federal de 1988.”

Argumenta o partido que a “Constituição nada fala acerca de legislatura”, e que:

⁴⁷ BRASIL. Senado Federal. Diário do Senado Federal. Parecer nº 555 de 1998. Relator: Senador Lúcio Alcântara. Disponível em: < <https://cdn.oantagonista.net/uploads/2020/02/Parecer-555-1998.pdf> > Acessado em 14 de março de 2021.

“Em momento algum a Constituição restringe a vedação que impõe à uma legislatura específica. A regra é mais simples do que isso: se foi eleito, não poderá ser reeleito na eleição imediatamente subsequente, independentemente da legislatura. Para a Constituição não importa se é a eleição do primeiro, do terceiro do quinto ou do sétimo ano da legislatura! Se importasse, teria a Constituição feito essa distinção. Qualquer leitura distinta é uma mera acrobacia hermenêutica!

A intenção do constituinte ao vedar a perpetuação na direção de uma das Casas Legislativas é clara: evitar que maiorias se instalem e se perpetuem no poder, sem dar espaço à competição e possibilidade de mudança, preservando o princípio republicano.”

Alega, a partir disso, a importância do princípio republicano, atrelado à alternância de poder, corolário indispensável para qualquer democracia que se preze. Tendo como expoente o ilustríssimo professor José Afonso da Silva, que, em consonância com o dispositivo constitucional, bem como a vontade do constituinte, apresentou indagação pertinente em relação ao citado Parecer nº 555:

Fica a questão de saber se isso só vale dentro da mesma legislatura, ou se também se aplica na passagem de uma para outra. O texto proíbe recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente; para nós isso significa, também, proibir a reeleição de membros da última Mesa de uma legislatura para a primeira da seguinte.⁴⁸

Por fim, no que tange ao escopo democrático do texto constitucional, o partido lembrou da relevância dos membros das Mesas, principalmente nas figuras dos Presidentes, uma vez que são eles os responsáveis por pautar a votação de ambas as casas. Dessa maneira, um Presidente aliado ao chefe do Poder Executivo pode beneficiar o mesmo, apresentando temas apenas que lhe agradam, bem como minar as votações propostas pela minoria, o que é totalmente rechaçado pela Constituição.

8 DOS PARECERES DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DA PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

8.1 Do Parecer da Advocacia-Geral da União⁴⁹

Em sua manifestação, a Advocacia-Geral da União – “AGU” argumenta de antemão que as decisões recentes do Supremo Tribunal Federal, em destaque os Mandados de Segurança nº 34.574 e nº 34.602 de relatoria do Min. Celso de Mello, “recusaram plausibilidade à tese – defendida na inicial – de que o artigo 57, § 4º, da Constituição constituiria vedação peremptória

⁴⁸ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 517.

⁴⁹ BRASIL. Procuradoria-Geral da União. ADI nº 6.524. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2020/09/parecer-agu-reeleicao-congresso.pdf>> Acessado em 14 março de 2021.

a qualquer hipótese de recondução para a direção das Casas Legislativas.”.

Pondera que a única razão que proporcionaria uma inconstitucionalidade da norma seria a existência de entendimento firmado pelo STF pela não constitucionalidade da referida passagem normativa, o que não se constata na jurisprudência da Corte. Dessa forma, reconhece de pronto a constitucionalidade dos dispositivos impugnados.

Para isso, inicialmente, argumenta a necessidade de adentrar o campo da hermenêutica constitucional. Aponta que a interpretação literal dos dispositivos em tela é apenas uma das formas de interpretação disponíveis aos operadores do direito “que não esgota o conteúdo das disposições jurídicas, permitindo certa margem construtiva na interpretação.”. Assim, entende que o texto constitucional não exauriu a disciplina do tema.

Defende que a vedação estabelecida na constituição é aquela que foi fixada no artigo 44, parágrafo único, em referência ao período de duração de uma legislatura, que compreende 4 anos. Para a AGU, esse deve ser o norte de interpretação e funcionamento das demais normas dessa instância:

“O acolhimento do elemento sistemático levou à compreensão e à prática de que a legislatura pode operar como métrica da vedação contida no artigo 57, § 4º, da Constituição, de maneira a modular sua aplicação. Foi com base nessa opção interpretativa que o artigo 5º, § 1º, do RICD, houve por bem distinguir entre “recondução dentro de uma mesma legislatura” e “recondução entre legislaturas””.

Ainda, justifica tal compreensão embasado na interpretação apresentada pelo jurista Celso Ribeiro Bastos⁵⁰ que assim argumentou:

“A leitura afoita do texto permite o entendimento de que a expressão **“vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente”** estaria a proibir a recondução do parlamentar consecutivamente. A teleologia do parágrafo não vai a esse ponto. Ela se restringe a regular o direito de eleição dentro de uma mesma legislatura, o que fica claro pela parte inicial, que fixa a data de 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura como momento para a eleição das Mesas. (grifos próprios)
Findo o prazo de dois anos, contados a partir dessa data, é que surge a possibilidade de recondução. E é essa a recondução proibida pelo texto. Findos mais dois anos, encerra-se a legislatura e, conseqüentemente, a regulação do parágrafo 4º, que nada dispõe que ultrapasse a mesma legislatura; cada início seu equivale a um período inteiramente novo na vida congressional e profissional dos parlamentares.” (grifos próprios)

⁵⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. Interpretação correta das normas. In: Folha de São Paulo, São Paulo, 05.dez.1998. Disponível no Parecer de Heleno Torres, fls. 24/25.

Entende, ainda, que caso se leve em conta o significado limitador da regra, não seria razoável adotar uma interpretação restritiva do comando, o que acarretaria em uma espécie de cláusula de inelegibilidade.

Crava que a melhor interpretação na leitura do dispositivo seria de que havendo diversas possibilidades de interpretação da norma, “torna a sua implementação uma escolha política, que pode e deve ser concretizada única e exclusivamente no âmbito do próprio Poder Legislativo, uma vez que se trata de questão pertinente à organização interna do Congresso Nacional.”.

Indo ao encontro dessa argumentação, apresentou parecer jurídico elaborado pelo atual Min. Luís Roberto Barroso, bem como decisão monocrática no julgamento dos Mandados de Segurança nº 34.574 e nº 34.602 pelo Min. Celso de Mello. Conclui que a leitura em conjunto das citadas manifestações jurídicas seria de que “se o artigo 57, § 4º, da Constituição não monopoliza a solução para a controvérsia das reconduções, então há espaço para interpretação; e, na medida em que esse espaço existe, deve ser ele titularizado pelo Congresso Nacional, por uma questão de conformidade funcional.”

Por fim, argui que o próprio Supremo Tribunal Federal não contempla o Art. 57, §4º como um princípio fundamental da República, não o reconhecendo como de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais ou do Distrito Federal.

Em sua conclusão, aponta diversos entendimentos do STF no sentido de que não havendo tratamento constitucional exaustivo a uma determinada matéria, “cabe a cada uma das Casas do Congresso Nacional interpretar e decidir, de forma autônoma, a respeito da possibilidade de recondução de membros de sua Mesa Diretora, observados os limites constitucionais e regimentais segundo compreendidos interna corporis”.

Finaliza discorrendo sobre a não razoabilidade ao reduzir a autonomia do Legislativo e da desnecessidade de intervenção judicial na organização interna de outro Poder:

“O acolhimento da opção hermenêutica apresentada na petição inicial resultaria em uma ampliação indevida de normas constitucionais, de modo a reduzir, desproporcionalmente, o âmbito de autonomia do Poder Legislativo.

Diferentemente do que alegado na inicial, não se observa a ocorrência de violação a qualquer preceito constitucional, verificando-se, na verdade, que os dispositivos questionados foram validamente editados no exercício de competência constitucional atribuída às Casas Legislativas federais. Eventual intervenção judicial na organização interna de outro Poder constituiria medida injustificada, não condizente com o sistema de separação de Poderes plasmado na Constituição.”

8.2 Do Parecer da Procuradoria-Geral da República⁵¹

Alega inicialmente que o STF ostenta jurisprudência consolidada quanto à interpretação e a aplicação de normas regimentais, sendo tais normas, em regra, “ímmunes à crítica judiciária, por tratarem de questões *interna corporis*.”.

Aponta entendimento adotado pelo Min. Roberto Barroso de que nas questões que circundem interpretação de regimento interno de Casa Legislativa, o Supremo deve ser “o menos intrusivo e o mais deferente possível.”. Além disso, “havendo mais de uma interpretação razoável, merece ser privilegiada a interpretação adotada pela Casa Legislativa”.

Menciona que não cabe ao judiciário “ainda que pela via do controle abstrato de normas, substituir-se ao Legislativo a fim de definir qual o real significado da previsão regimental. Tal conduta representa inequívoca afronta ao princípio da divisão funcional de Poder”.

Ainda, afirma que “não merece prosperar a tentativa do requerente de utilizar da técnica de interpretação conforme a Constituição para limitar a autonomia do Poder Legislativo na fixação das distintas possibilidades interpretativas de normas dos regimentos internos de Casas Legislativas.”.

Aduz que a técnica de interpretação conforme a Constituição é admissível quando, sendo mecanismo de controle de constitucionalidade, houver interpretações que neguem vigência a direitos fundamentais ou a princípios sensíveis ao sistema.

Defende que considerando o uso da técnica de interpretação conforme, a qual tem por limites a expressão literal do texto constitucional ou a vontade original do legislador, os dispositivos em comento “não ensejam violação ao parâmetro constitucional invocado, cujo

⁵¹ BRASI. Procuradoria-Geral da República. ADI nº 6.524. PARECER AJCONST/PGR Nº 301368/2020. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2020/09/PGR-parecer-reeleicao-de-Maia-e-Alcolumbre.pdf>>. Acessado em: 16 de maio de 2021.

comando foi respeitado por ambos os regimentos, tanto na dimensão literal, quanto na dimensão teleológica.”. E continua:

“[...] Tal técnica, contudo, não se presta a definir, por indução, quais as diversas possibilidades de interpretação haverão de ser válidas, em substituição ao intérprete-aplicador legitimado a densificar tal juízo sobre matéria interna corporis, que é o próprio Poder Legislativo, em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, as normas tratadas nesta ação não apresentam indícios que permitam reconhecer, *prima facie*, violação ao parâmetro de controle constitucional apontado pelo requerente (art. 57, § 4º, da CF)”.

Abona que não há afronta direta das disposições regimentais à Constituição, tão somente manifestação da liberdade de enquadramento da organização e do funcionamento da Casa Legislativa, matéria cujo respeito diz apenas ao juízo de conveniência do Poder Legislativo.

Afirma, ainda, que “a pretensão autoral aparta-se da jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a liberdade das Casas Legislativas para disciplinar sua organização e funcionamento (art. 51, IV e art. 52, XIII, da CF), inclusive no que respeita à eleição dos membros para as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal”.

Em relação à controvérsia da possibilidade de recondução aos cargos das Mesas Diretoras, discorre que a jurisprudência da Corte aponta que a norma constante do art. 57, §4º da CF não foi adotada como princípio estruturante, muito menos como “regramento geral das condições de elegibilidade à Mesa das Casas Legislativas.”.

Por fim, conclui que os cargos das mesas diretoras tanto da Câmara quanto do Senado são de natureza executiva, pelos quais as casas legislativas organizam seus trabalhos. Alega que “eventual consequência para o processo legislativo seria, acaso, tão somente indireta, da mesma forma que, nos regimentos internos dos tribunais, há a organização e distribuição de atribuições executivas e administrativas com repercussão, igualmente indireta, nos processos judiciais.”.

Assim, manifesta-se de modo que incube à Câmara dos Deputados e ao Senado apreciar a consideração da reeleição para os cargos do Poder Executivo, aprovada pelo Congresso na emenda 16/97, não sendo prudente que tal exame ocorra fora dessas casas legislativas. Sendo inviável ao Supremo substituir-se aos parlamentares escolhidos nas urnas para definir questão afeta à organização e funcionamento das respectivas Casas, dotadas de independência e

autonomia.

8.3 Da Nota informativa do Consultor Legislativo⁵²

Após apresentar breve histórico acerca de como o tema foi tratado na Assembleia Constituinte de 1986-1988, a Nota informativa Nº 5.128, de 2020, elaborado pela Consultoria Jurídica do Senado Federal, apresentou argumentação diferente dos pareceres apresentados pela Procuradoria-Geral da República, manifestando-se pela impossibilidade de reeleição dentro da mesma legislatura.

Discorre, a partir das transcrições das atas da Assembleia, o debate em torno da necessidade vislumbrada pelo constituinte originário, respeitando o princípio republicano, da renovação dos representantes eleitos para as Mesas, impedindo a reeleição dos respectivos membros dentro de uma mesma legislatura. Sendo o único ponto de discussão a dúvida quanto ao tempo de mandato, ficando impossibilitada em qualquer hipótese a reeleição para o período subsequente, em uma mesma legislatura.

Apona que o STF possui entendimento de que existem duas situações específicas que permitem a recondução do membro da mesa para o mesmo cargo:

[...] entre uma legislatura e outras, intervalada por eleições gerais, e na hipótese em que a eleição original tenha ocorrido não no início da primeira sessão legislativa de uma legislatura, mas no decorrer do mandato do Presidente eleito nessas circunstâncias, e apenas para lhe completar o mandato, em face de renúncia, cassação ou outra forma de vacância do cargo de Presidente da Câmara.

Assim, resguardadas as polêmicas sobre se os titulares desses cargos podem ser reeleitos entre uma sessão legislativa e outra, ou no caso de eleitos originalmente para cumprir mandato parcial, remanesce claro, em nosso entendimento, que o Presidente da Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, regularmente eleito em fevereiro do primeiro ano da legislatura para cumprir dois anos de mandato, não tem a licença constitucional para candidatar-se a um outro mandato dois anos depois.

Remonta ao Parecer nº 555, de 1998, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal – CCJ, que se manifestou para compreender o significado da expressão “imediatamente subsequente”, constante do §4º do art. 57 da CF, concluindo que o termo diz respeito apenas à proibição de recondução da Mesa eleita no primeiro ano para o período seguinte:

⁵² BRASIL. Senado Federal – Consultoria Legislativa. Nota Informativa nº 5.128, 2020. Disponível em: <<https://cdn.oantagonista.net/uploads/2020/09/Consultoria.pdf>>. Acessado em: 16 de maio de 2021.

Quando a expressão final do § 4º do art. 57 da Constituição Federal (assim também a do caput do art. 59 do Regimento Interno do Senado Federal) veda a recondução de membro da Mesa para o mesmo cargo, no período imediatamente subsequente, ela está vedando a recondução de membro da Mesa eleito no primeiro ano da legislatura para o período que se inicia no terceiro ano da legislatura.

Outrossim, aquela expressão configura uma restrição de direito e restrições de direito (em especial as que dizem respeito a inelegibilidades) devem ser interpretadas restritivamente e não extensivamente.

Portanto, é possível a escolha dos atuais membros da Mesa do Senado Federal, para os mesmos cargos por ora ocupados, na eleição prevista para fevereiro do ano vindouro.

Manifesta-se, também, pela impossibilidade de suposta mutação constitucional, que alguns juristas sustentam ter ocorrido por conta da promulgação da Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997, que permitiu a reeleição para os cargos de chefe do Poder Executivo.

Ocorre que tal prerrogativa não se vislumbra. Pondera-se que no âmbito do poder judiciário, segundo o regimento interno do Supremo Tribunal Federal, é vedada a reeleição para o período imediato do Presidente e Vice-Presidente cujos mandatos são de apenas 2 anos. O parecer diferencia o mandato conferido pela população com o “mandato que resulta da aprovação dos pares, em uma instância de poder”.

Argumenta que o Brasil constitui um Estado Democrático de Direito, fundamentado em princípios estruturais como a dignidade da pessoa humana, a democracia, a separação dos poderes, a soberania popular e o princípio republicano. Em relação a esse último princípio, pondera que:

Pelo princípio republicano, corolário da soberania popular, os cargos eletivos devem ser objeto de permanente renovação, sendo a reeleição uma exceção, e não uma regra. [...] Decorre, desses ensinamentos, a nosso ver, que o princípio democrático se revela, na República, pela normalidade com que os dirigentes dos entes públicos são regularmente substituídos, e os grupos dirigentes são regularmente renovados.

[...] A periódica renovação dos mandatos, na chefia dos entes públicos, decorre naturalmente, portanto, da própria natureza de uma república constitucional, como expressão do estado democrático de direito.

Nessa seara, arrazoa a importância do princípio da Segurança Jurídica para a fixação da estabilidade das instituições e das regras do jogo democrático. Assim, finca que: “É conhecido o critério adotado tanto pelo Senado Federal quanto pela Câmara dos Deputados para a eleição de suas mesas, e esse critério, embora tenha comportado mudanças, nos trinta anos de vigência da Constituição de 1988 e do regime democrático que ela instituiu, nunca comportou a reeleição

dentro de uma mesma legislatura, após o exercício pleno de um mandato”.

Conclui que há uma variedade de maneiras de se interpretar a Constituição, entre as quais, a gramatical, a histórica e a teleológica. Além disso, a hermenêutica constitucional aponta que os princípios servem “como referência para orientar a correta leitura do Texto Magno”. Destacando entre eles o da unidade da Constituição, máxima efetividade, efeito integrador, entre outros.

Assim, finaliza que: “Qualquer que seja o critério hermenêutico adotado para a leitura do Texto Constitucional quanto ao critério adotado para a eleição das Mesas das Casas do Congresso Nacional, parece-nos inequívoco que, no mandato subsequente, dentro da mesma legislatura, é vedada a reeleição para os mesmos cargos”.

A seguir, apresento apenas 3 votos de ministros do STF, uma vez que esses foram os votos que outros ministros apenas acompanharam. Dessa maneira, apresentei o voto do Relator, ministro Gilmar Mendes, o voto de divergência, do ministro Marco Aurélio e o voto do ministro Luiz Fux por apresentar argumentação diferentes dos demais.

9 DOS VOTOS DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

9.1 Do Voto do Ministro Gilmar Mendes⁵³

Ao iniciar o seu voto, de maneira introdutória, visando contra-argumentar a tese apresentada pelo requerente de que o princípio republicano veda qualquer outra interpretação a não ser a ostentada em sua inicial, relacionou alguns exemplos a título de direito comparado que, em sua visão, comprometidos com os melhores princípios constitucionais modernos, adotam a reeleição em suas Casas Legislativas, alguns inclusive sem limitação:

Pois bem. Uma simples tomada em consideração da práxis parlamentar da Espanha, Estados Unidos e Inglaterra, evidencia que o critério da continuidade informa a matéria. Definir quem representa uma Casa de Leis traduz atribuição invariavelmente acometida ao próprio Parlamento. E na competência de definir quem “fala pela Casa” compreende-se, por óbvio, a possibilidade de reconduzir a essa posição determinado parlamentar que sobreviveu ao principal dos controles políticos: a eleição. Após tudo isso, percebe-se que etiquetar um regime político como “autoritário” ou “republicano” em função, respectivamente, de ser permitida ou proibida a reeleição

⁵³ BRASIL. STF. ADI 6.524 – DF. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-gilmar-mendes-adi-reeleicao.pdf>>. Acessado em: 17 de maio de 2021.

dos ocupantes de cargos diretivos de um Parlamento – como quis o requerente desta ADI – é empresa inevitavelmente fadada ao insucesso. Só em um acesso de delírio os regimes constitucionais dos países acima mencionados poderiam ser nominados como autocráticos.

Regimes constitucionais cujos órgãos legislativos possuem práticas, convenções e regras de funcionamento que afirmam de modo inequívoco a prerrogativa que tem o Parlamento (em sentido amplo) de dispor sobre sua organização interna: não como um “direito” patrimonial com fim em si mesmo, e sim na condição de um poder instrumental voltado à consecução de um objetivo constitucional mais importante, aquele de assegurar a própria autonomia do Poder Legislativo.

Depois de uma rápida análise em relação ao direito comparado, vislumbrou adentrar a seara constitucional brasileira. Tal exame aponta como as constituições nacionais permitiram ampla liberdade normativa para que as Casa Legislativas, geralmente por meio de Regimento Interno, resolvessem as suas questões internas:

Ante tudo que fora até aqui exposto, pode se observar com nitidez que o advento da proibição à reeleição de Membro da Mesa das Casas do Congresso Nacional, veiculada pelo Ato Institucional n. 16/1969 e pela EC n. 1/1969, nunca se orientou pela finalidade de promover o reforço do princípio republicano.

Se é fato incontestável que a regra que impôs renovação compulsória de todos os Membros da Mesa promoveu maior rotatividade na direção do Poder Legislativo, premente também é convir que tal “rodízio” foi tão apenas o efeito mais visível (e óbvio) da medida. A função reservada à prática institucional em comento, como exposto, era a de obstar o fortalecimento político dos parlamentares que ocupavam as Presidências das Casas e, por conseguinte, aprofundar o processo de enfraquecimento institucional do Congresso Nacional, que se iniciara em 1964.

Tudo muito coerente ao contexto do terceiro ciclo de repressão, inaugurado pelo Ato Institucional n. 5, de 1968, e sua tônica de institucionalização do controle repressivo sobre a sociedade civil e sobre todos os órgãos públicos, nisso incluídos os Poderes Legislativo e Judiciário. Eram esses os princípios e valores que o surgimento da proibição à reeleição de Membro da Mesa promoveu – e nunca o princípio republicano.

Após, discorre minuciosamente sobre a interpretação conforme a constituição. Apondo que tal técnica hermenêutica se insere no campo das “técnicas decisórias intermediárias porquanto seu uso pressupõe e orienta-se pela função primordial de afastar a produção de resultados inconstitucionais.”.

Assim, expõe alguns critérios nos quais tal técnica interpretativa deve se basear, assentando que:

Nesse marco, deixo expressamente assentado que o primeiro critério que servirá de norte para o manejo da interpretação conforme à Constituição no caso em apreço, é aquele que homenageia a função precípua dessa técnica de decisão intermediária, a de afastar a produção de resultados inconstitucionais extremos.

[...] Exsurge, com isso, o segundo critério que orientará o uso da técnica decisória requerida: uma interpretação adequada das normas regimentais ora impugnadas não

se contenta com o simples cotejo da literalidade do texto do Regimento Interno com a literalidade do texto de dispositivo da Constituição de 1988; antes, **exige reconstrução normativa sistemática**, que promova e amplie, na dicção de Omar Chessa, as “potencialidades nomogenéticas” de ambos os textos.

Ainda sobre essa temática interpretativa, arrola diversas decisões tomadas tanto pelo Supremo Tribunal Federal, quanto por outros órgãos de Estado, em momentos e por motivos variados, com o intuito de se construir a sua melhor interpretação, como por exemplo outras normas regimentais, tanto federal quanto estadual, eram levadas a juízo para serem objeto de controle de constitucionalidade ou interpretação conforme. Ao fim, de maneira resumida, conclui:

“Consoante defluiu da exposição acima realizada acerca da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal sobre a composição de Mesa das Assembleias Legislativas, o significado e importância que devem ser conferidos ao trecho final do §4º do art. 57 da Constituição Federal não podem ser superestimados, a ponto de atribuir ao dispositivo um peso normativo que ele não possui, ou, tanto pior, reputar ao dispositivo a capacidade de, por si só, resolver exaustivamente todo plexo de desafios que a questão coloca.

A formação de Mesa de Casa do Poder Legislativo é matéria cujo o início e o fim não coabitam o fragmento textual final do §4º do art. 57 da Constituição Federal – compreensão, aliás, bem pontuada na manifestação da Advocacia-Geral da União que asseverou: “o texto constitucional não exauriu a disciplina do tema nesse enunciado” (eDoc. 35, fl. 7). O que se tem em julgamento é matéria que não comporta resolução por subsunção isolada a trecho de texto normativo, e sim a produção de interpretação sistemática que, considerando todos os demais dispositivos constitucionais que concorrem para o equacionamento da questão, expresse, como resultado, norma compatível com o plexo normativo constitucional.

[...] Diferentemente, será conforme à Constituição de 1988 a interpretação realizada a partir do art. 57, § 4º, CF/88 que parta do pressuposto que tal dispositivo versa matéria que nunca fora considerada princípio estruturante do Estado brasileiro, ou elemento normativo central para a manutenção da ordem democrática e tampouco veicula direitos fundamentais, sendo essa ausência de fundamentalidade refletida no uso, pela jurisprudência deste Tribunal, da expressão “natureza regimental” para sublinhar que o campo de incidência material do art. 57, §4º, CF/88 é a organização interna de uma Casa de Leis.”

Por fim, ao lembrar da proibição pretérita de reeleição dos Chefes do Executivo, rememora que tal vedação já não mais se encontra no ordenamento, o que justifica que a interpretação de tais dispositivos, constitucionais ou regimentais, de reeleição/recondução das Mesas do Congresso, devem estar em consonância com o sistema na qual estão inseridos, em busca da conformidade com a já referida interpretação sistemática, interpretação perseguida pelo votante em ora análise, que conclui seu voto com o seguinte entendimento:

Por tudo isso, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, no matiz conferido pela aplicação analógica do art. 16 da Constituição Federal,

premente convir que o novo entendimento jurisprudencial aqui fixado somente pode ser exigido de modo temperado, nos termos das seguintes balizas: (1) reconhece-se a possibilidade de as Casas do Congresso Nacional deliberarem sobre a matéria em apreço (seja por via regimental, por questão de ordem ou mediante qualquer outro meio de fixação de entendimento próprio à atividade parlamentar, como usualmente ocorre), (2) desde que observado, em qualquer caso, o limite de uma única reeleição ou recondução sucessiva ao mesmo cargo; (3) assenta-se, outrossim, que o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal a partir da próxima legislatura, resguardando-se, para aquela que se encontra em curso, a possibilidade de reeleição ou recondução, inclusive para o mesmo cargo, uma vez que próxima eleição para a Mesa das Casas do Congresso Nacional, que ocorrerá em fevereiro de 2021, situa-se em lapso inferior a 1 (um) ano da prolação do presente acórdão – inteligência do art. 16, CF/88.

9.2 Do voto do Ministro Marco Aurélio⁵⁴

O Ministro Marco Aurélio abriu a divergência do Plenário, afirmando, inicialmente, que a interpretação da Constituição deve ser sistemática, tendo em vista os diversos dispositivos constantes da Carta da República. Declara que “A interpretação conforme à Constituição Federal e a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto pressupõem ato normativo que revele duplo alcance, ambiguidade, que possa merecer esta ou aquela interpretação”.

Aponta que a essa justificativa possa-se direcionar o Supremo a adotar um papel que não lhe cabe atuar: como legislador positivo ou órgão consultivo. Ainda, declara ser o art. 57, §4º da CF categórico, vedando “de forma peremptória, sem o estabelecimento de qualquer distinção, sem, portanto, albergar – o que seria um drible – a recondução para o mesmo cargo na eleição imediata”.

Ainda, argumenta que não procede a diferenciação estabelecida em relação às legislaturas não se distinguindo que a eleição ocorra dentro de uma mesma legislatura, ou entre elas:

Improcede a distinção ante a legislatura, porquanto, a partir do momento em que se tem a coincidência do primeiro mandato com o segundo biênio da legislatura, chegue-se ao afastamento do disposto no §4º do artigo 57, e, aí, ausente a quebra da sucessividade quanto à recondução dos integrantes da Mesa, e ocorrida a reeleição para a Casa do Congresso, viável será sempre a recondução.

A norma é primitiva, encerrada na redação dada pelo constituinte de 1988, semelhante à que havia quanto ao Poder Executivo, segundo a qual não era possível a reeleição. O preceito foi observado de forma linear.

Finalizando seu voto, aduz que a proibição é absoluta relativamente ao Legislativo,

⁵⁴ BRASIL. STF. ADI nº 6.524. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/mam-voto-reeleicao-presidencias.pdf>>. Acessado em 17 de maio de 2020.

sendo vedada, assim, a recondução na eleição imediata. Estando tal interpretação em consonância com os princípios democrático e republicano, “evitando-se a perpetuação, na mesa diretiva, de certos integrantes”.

Conclui que o Supremo em diversos momentos apreciou o tema, sendo inaceitável “que as Casas Legislativas disponham conforme as conveniências reinantes, cada qual adotando um critério, ao bel-prazer, à luz de interesses momentâneos.”.

9.3 Do Voto do Ministro Luiz Fux

Inicialmente, critica a excessiva judicialização de conflitos políticos que poderiam ser moderadamente resolvidos nas suas respectivas searas.

Para isso, assinala longamente em seu voto sobre o prejuízo de se transferir para o judiciário tais conflitos, expondo o poder judiciário “a um protagonismo danosos para a sustentabilidade do sistema constitucional.”. Ainda, aponta que cabe ao Executivo e ao Legislativo resolver internamente os seus conflitos e “arcar com as consequências políticas de suas próprias decisões.”.

Conclui seu voto, argumentando que a clara regra da norma em apreço não permite a reeleição ou recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente a do primeiro ano da legislatura, não se aplicando quando ocorre a mudança de legislatura, tratando-se de hipótese de nova eleição:

Como se vê, o verbete de referência não consiste em norma principiológica, com elevado grau de abstração, ou que comporte múltiplos sentidos. A regra estabelece que as mesas diretoras terão mandatos de dois anos. Nesse sentido, depreende-se que cada legislatura, que tem duração de 4 anos, comportará duas composições diretoras, eleitas bienalmente. No entanto, a regra impede a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente a do primeiro ano da legislatura. Nesse ponto, a norma constitucional é plana: não há como se concluir pela possibilidade de recondução em eleições que ocorram no âmbito da mesma legislatura sem que se negue vigência ao texto constitucional.

Por outro lado, a mesma vedação não se aplica quando ocorre mudança de legislatura, hipótese em que se trata de nova eleição. A título de exemplo, vide mandatos consecutivos do então Deputado Federal Michel Temer na Presidência da Câmara dos Deputados e do então Senador Antônio Carlos Magalhães na Presidência do Senado Federal de 1997 a 1999 e de 1999 a 2001 – duas legislaturas distintas.

10 DA CONCLUSÃO

Após discorrer brevemente sobre as origens do controle de constitucionalidade e os seus sistemas, notadamente o sistema de controle difuso, de origem norte-americana, e o sistema europeu, no qual se assentou o controle abstrato, foi apresentada a evolução histórica do controle de constitucionalidade nas Constituições brasileiras.

Viu-se a ausência de qualquer forma de controle constitucional no Brasil Imperial, cujo autoritarismo do Chefe de Estado impediu qualquer possibilidade de atuação do judiciário no que concerne à guarda do texto constitucional.

Diferentemente, a partir da Constituição de 1891, a primeira da República, passou-se a ser expressamente previsto o controle difuso de constitucionalidade. Desde então, foi sedimentado o caminho para a base do controle difuso que hoje se encontra no artigo 102, III, da CF.

Por sua vez, o controle abstrato só passou a ter previsão expressa com a Emenda Constitucional nº 16 de 1965. Sendo previsto pela primeira vez entre as normas constitucionais originárias na Constituição de 1967.

Por fim, na Constituição de 1988, ao controle abstrato foi dada importância pelo constituinte, ao expandir o rol de legitimados a proporem as Ações, diminuindo, mas não excluindo, o papel do controle difuso exercido pelos juízes e Tribunais de quaisquer instâncias.

Sedimentada ficou a ideia de que é de suma importância, para um bom funcionamento do ordenamento jurídico, a conformidade das leis e dos atos normativos ao seu fundamento de validade, que é a Constituição.

Dessa maneira, o constituinte, ao estabelecer um sistema misto e forte de validação de leis e atos ao texto constitucional, consolidou um sistema no qual deve ser prioridade para os legisladores e operadores do direito a observância dos ditames constantes da Carta Maior.

Merece destaque, como um excelente resumo sobre a importância do controle de constitucionalidade no papel de intermediação entre os Poderes do Estado, os apontamentos

realizados pela magistrada Flávia Fernandes na introdução de seu fichamento sobre o Curso de Controle de Constitucionalidade, discorrendo que⁵⁵:

O tema em debate é a base de todo o Estado de Direito, pois garante a conformação de toda atividade legislativa com o texto constitucional. O Estado é uno, assim, não pode, em princípio, haver contradições em seu sistema normativo. Vários são os modos de conformação das normas no ordenamento jurídico; entre eles, o controle de constitucionalidade, instrumento de verificação da compatibilidade entre uma lei e a Constituição, de modo que esta, por ser a norma superior do ordenamento jurídico, serve como parâmetro de conformação de todas as leis.

A função precípua do controle de constitucionalidade é garantir a ordem e a coerência do sistema normativo, de modo que, partindo da supremacia e rigidez constitucional, haja conformidade entre as leis e seu fundamento de validade, que é a Constituição. Trata-se, assim, de uma garantia de existência da própria Constituição, de modo que se possa assegurar a observância, aplicação e conservação da lei fundamental.

Os pilares do controle de constitucionalidade são basicamente dois: a supremacia e a rigidez constitucionais. A rigidez é vista na medida em que a Constituição tem maiores proteções, quando de sua alteração, do que as demais espécies normativas. Configura-se a supremacia constitucional na medida em que a Constituição se encontra no ápice da pirâmide normativa, servindo de fundamento jurídico-positivo para todas as normas.

Observa-se, assim, que, competindo ao Judiciário o papel de intérprete qualificado das leis e de guardião da Constituição, toda atividade relacionada ao “controle de constitucionalidade” deve ser exercida com extrema parcimônia, uma vez que invalida ato emanado de outro Poder (Legislativo), exercendo uma função atípica.

(...)

Por fim, ao analisar a ADI nº 6524, percebe-se que em que pese todos os mecanismos que zelam pela guarda constante da Constituição Federal, diversas podem ser as interpretações aptas a permear a seara decisória acerca de constitucionalidade ou inconstitucionalidade dos objetos discutidos, seja pelo judiciário ou até mesmo dentro do próprio âmbito do poder legislativo.

Ao dissecar as manifestações apresentadas por todos os órgãos, depreende-se que no conflito entre os princípios constitucionais para dissecar a melhor interpretação do texto constitucional, mesmo no caso concreto de controle concentrado de constitucionalidade, será a análise sensível de cada caso que determinará a possibilidade ou não de vislumbrar a melhor interpretação jurídica para a Constituição Federal.

Muito embora, ao propor uma ADI para que seja possível retirar uma manifestação do judiciário que adeque o texto constitucional ao seu entendimento, apresentado em sua petição

⁵⁵ Fernandes de Melo, Flavia. Série Aperfeiçoamento de Magistrados 2. Curso de Controle de Constitucionalidade. Disponível em: <[https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeiçoamentodemagistrados/paginas/series/2/Controle de Constitucionalidade_104.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeiçoamentodemagistrados/paginas/series/2/Controle%20de%20Constitucionalidade_104.pdf)> Acessado em: 20 de abril de 2021.

inicial, será necessário ao PTB ponderar sobre argumentos oferecidos que legitimem esse pedido, os quais foram apontados ao requisitar a técnica do entendimento conforme a constituição e se valorar da interpretação literal para basear a sua pretensão

De igual modo, as manifestações da PGR e da AGU que primaram pela liberdade do Poder Legislativo em discorrer sobre seu funcionamento, também se valeram da interpretação conforme e da técnica de interpretação literal para fundamentar as suas manifestações pela autonomia legislativa.

Ou seja, utilizando-se das mesmas técnicas interpretativas é possível chegar a resultados diferentes quando se trata de interpretar os comandos constitucionais.

Dessa forma, ao consagrar o STF como o guardião do texto constitucional, a Carta Magna entende ser possível que essa desarmonia interpretativa aconteça e incumbe a um órgão imparcial e máximo que fiscalize a atuação dos Poderes Executivo e Legislativo, dando a última palavra sobre a constitucionalidade ou não das leis e atos normativos, garantindo a legitimidade constitucional a qualquer forma de interpretação que possa desvirtuar a vontade do texto fundamental.

Assim, o Controle de Constitucionalidade, seja o modelo difuso ou o concentrado, é basilar para a estrutura do ordenamento jurídico brasileiro ao possibilitar que os órgãos dotados de imparcialidade e legitimidade sejam instados a se manifestar acerca da legitimidade de leis e atos normativos produzidos pelos Poderes Legislativo e Executivo. Atuando fundamentalmente como um guardião constitucional, da forma como foi preconizada pelo constituinte.

11 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Sidney Silva de. O Supremo Tribunal Federal e os efeitos de suas decisões no controle difuso de constitucionalidade. Revista da Esmese, n. 16, 2012 – doutrina 91.

BARROSO, Luís Roberto. Ano do STF: Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. 22 de dezembro de 2008. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica>. Acesso em: 10 maio de 2021.

BASTOS, Celso Ribeiro. Interpretação correta das normas. In: Folha de São Paulo, São Paulo, 05.dez.1998. Disponível no Parecer de Heleno Torres.

BRASIL, STF. ADI 6.524. Relator Min. Gilmar Mendes, j. Xx/xx/xxxx, Dje xx/xx/xxxx. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5972250>>. Acesso em 15/05/2021

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1891.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 16 de julho de 1934.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937.

CAMARGO, Marcelo Novelino. Leituras Complementares de direito constitucional – controle de constitucionalidade. 2. Ed. Salvador: JusPodivim, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro. O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado. 2ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1992.

MACIEL, Adhemar. O acaso, John Marshall e o controle de constitucionalidade. Brasília a. 43 n. 172 out./dez. 2006

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 13º ed. – São Paulo: Saraiva, 2018.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 17ª ed. atual. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Alexandre de. Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais. Garantia Suprema Da Constituição. São Paulo: Atlas S.A., 2000, p. 125. Apud, HORTA, Raul Machado. Estudos de direito constitucional. Belo Horizonte : Del Rey,1995,

MORAES, Alexandre. Direito constitucional. - 33. ed. - São Paulo: Atlas, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 1014.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

GLOSSÁRIO

Amicus Curiae

Amigo do Tribunal