

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

Reforma constitucional na Constituição brasileira de 1988: paradoxo entre a criação de limites materiais e a necessidade de flexibilidade do texto

Catarina Henriques Ribeiro

Rio de Janeiro

2022

Catarina Henriques Ribeiro

Reforma constitucional na Constituição brasileira de 1988: paradoxo entre a criação de limites materiais e a necessidade de flexibilidade do texto

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação da Professora Lilian Márcia Balmant Emerique.

Rio de Janeiro

2022

CIP - Catalogação na Publicação

R484r Ribeiro, Catarina Henriques
Reforma constitucional na Constituição brasileira
de 1988: paradoxo entre a criação de limites
materiais e a necessidade de flexibilidade do texto
/ Catarina Henriques Ribeiro. -- Rio de Janeiro,
2022.
71 f.

Orientadora: Lilian Márcia Balmant Emerique.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2022.

1. Reforma constitucional. 2. Poder
constituente. 3. Cláusulas pétreas. 4. Limites
materiais. 5. Rigidez constitucional. I. Emerique,
Lilian Márcia Balmant, orient. II. Título.

Catarina Henriques Ribeiro

Reforma constitucional na Constituição brasileira de 1988: paradoxo entre a criação de limites materiais e a necessidade de flexibilidade do texto

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 a orientação da Professora Dr.^a Lilian Márcia Balmant Emerique.

Data da Aprovação: ____ / ____ / _____

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2022

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço à professora Lílian, sem a qual este trabalho não seria possível.

Agradeço aos meus pais, por sempre me apoiarem e incentivarem em todos os aspectos imagináveis. Agradeço a preocupação, ensinamentos e oportunidades que sempre me proporcionaram. Espero poder retribuir tudo isso um dia.

Ao meu irmão, por ser meu companheiro de vida desde que nasceu e por sua paciência imensurável para lidar comigo.

A minha madrinha por sua presença constante em minha vida, sempre fazendo tudo em seu alcance para me ajudar ou para me fazer sorrir.

A minha família, em especial à minha querida tia Linda, meus primos, meus “tintos” e minha “tinta”, por todos os ensinamentos, lembranças e por sempre acreditarem no meu potencial.

Às minhas amigas, Ana Clara, Anna Luiza, Fernanda, Gabriela, Helena, Larissa, Luana, Mariana Anjo, Mariana Araujo, Nina, Susana e Victoria, pela amizade, companhia, apoio e confiança sempre.

A todas as instituições onde tive oportunidade de fazer estágio, obrigada por me acolherem e me guiarem no primeiro contato com a prática do direito. Um agradecimento especial à Carol, Calasans e Luciana por todo o carinho e ensinamentos.

Agradeço a Deus e a todos que me influenciaram e guiaram até hoje na minha formação pessoal e acadêmica, meus profundos agradecimentos.

Por fim, mas não menos importante, agradeço aos meus gatinhos, Banguela e Solução, por animarem a minha vida – e as minhas madrugadas – com suas brincadeiras e correrias.

RESUMO

O presente trabalho trata da possibilidade de reformas constitucionais na redação da Constituição da República de 1988. O trabalho aborda aspectos pertinentes de conceitos doutrinários sobre rigidez constitucional e a sua relação paradoxal com a necessidade de permitir flexibilidade à Carta Magna e a pretensão de gerar estabilidade à sociedade. Logo, o presente trabalho contextualiza a Assembléia Constituinte que gerou a Constituição de 1988 e busca compreender seus objetivos. Busca, ainda, apresentar as diferenças entre o Poder Constituinte Originário e o Poder Constituinte Derivado, analisando a sua relação e a importância de cada um em seu devido período de atuação. Além disso, visa trabalhar a possibilidade de reformas não formais ao texto constitucional, trazendo suas características e consequências tendo em vista a força normativa da Constituição de 1988. Por fim, tendo em vista os conceitos trabalhados, conclui-se com uma breve análise sobre o efeito dos limites materiais no ordenamento, questionando se a sua redação tem obtido êxito em resguardá-los ao mesmo tempo em que continuam encontrando verossimilhança na sociedade que busca regular.

Palavras-chaves: reforma constitucional; poder constituinte; cláusulas pétreas; limites materiais; rigidez constitucional; força normativa;

ABSTRACT

The present paper deals with the possibility of constitutional reforms in the wording of the Constitution of the Brazilian Republic of 1988. The work addresses pertinent aspects of doctrinal concepts about constitutional rigidity and its paradoxical relationship with the need to allow flexibility to the Constitution and the intention to generate stability in society. Therefore, the present work contextualizes the Constituent Assembly that generated the 1988 Brazilian Constitution and seeks to understand its objectives. It also seeks to present the differences between the Constituent Power and the Derived Constitutional Power, analyzing their relationship and the importance of each one in its due period of action. In addition, it aims to work on the possibility of non-formal reforms to the constitutional text, presenting its characteristics and consequences in view of the normative force of the 1988 Brazilian Constitution. Finally, in view of the concepts previously addressed, it concludes with a brief analysis of the effect of material limits on the order, questioning whether its wording has been successful in protecting them whilst, simultaneously, continuing to find verisimilitude in the society that it seeks to regulate.

Key-words: constitutional reform; constituent power; petrified clauses; material limits; constitutional rigidity; normative force

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO I - REFORMAS CONSTITUCIONAIS E SEUS LIMITES.....	11
1.1 Breve contexto histórico latino-americano.....	11
1.2 Reformas constitucionais.....	13
1.2.1 Limitações à reforma.....	16
1.3 Níveis de rigidez constitucional.....	17
CAPÍTULO II - CENÁRIO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988, COMO SE DEU A POSITIVAÇÃO DOS SEUS LIMITES E COMO ESTES TENDEM A INFLUENCIAR O ORDENAMENTO COMO UM TODO.....	21
2.1 Contextualizando a Constituição de 1988.....	21
2.1.1 Assembléia Constituinte e a criação de limites.....	24
2.1.2 Poder Constituinte Originário e seus objetivos.....	29
2.2 Poder Constituinte Derivado Reformador e suas limitações.....	35
2.3 Força normativa e influências dos limites sobre o ordenamento.....	41
CAPÍTULO III – RIGIDEZ E INTERPRETAÇÃO DO TEXTO COMO POSSÍVEL ALTERNATIVA PARA A RIGIDEZ DA CARTA.....	46
3.1 Rigidez da Carta.....	46
3.2 Possíveis vertentes da interpretação e ativismo judiciário.....	49
3.3 Possível relação entre um texto prolixo e a rigidez de uma carta.....	55
CONCLUSÃO.....	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	63

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico tem como objetivo analisar e comparar os limites materiais para reformas constitucionais na Constituição do Brasil de 1988 tendo em vista a necessidade e importância de flexibilidade em cartas magnas.

A Constituição de um país é, evidentemente, um documento muito importante. É a reunião das vontades de uma população em um formato institucional, influenciando, interagindo e regendo intimamente todas as relações jurídicas de uma sociedade. É o que o Poder Constituinte Originário julgou valorosamente e decidiu incluir na carta magna, elevando determinados direitos e garantias da sociedade a um patamar constitucional, acima de todos os demais diplomas legais do país.

O autor Konrad Hesse chama essa ideia - relativa à “consciência constitucional” - de vontade da constituição e acredita que possui três vertentes principais: a primeira é a própria compreensão de como apenas uma norma fortalecida é capaz de gerar proteção ao Estado garantindo-lhe estabilidade; a segunda é, justamente, o fato de existir um constante processo de legitimação que torna a norma relevante; e, por fim, a percepção de que as normas constitucionais não conseguiriam se conservar caso o povo a quem pertencem não aprovasse a sua vigência. (HESSE, 1991, p. 19)

O objetivo principal deste estudo é verificar como os contextos históricos, sociais e políticos de criação do ordenamento se apresentam na capacidade de reformas de cada constituição, bem como entender o funcionamento dos limites materiais. Busca-se entender o tipo de procedimento fixado pelo Poder Constituinte Originário ao Poder Constituinte Reformador a fim de problematizar sobre eventuais mudanças no texto, quer formalmente, no tocante à redação de determinados trechos, na renovação da interpretação, ou, ainda, se há dispositivos que não podem ser alterados e como se dá o tratamento destes na constituição.

O foco da análise constitucional que aqui se pretende é, justamente, quanto às alterações do texto, observando os limites materiais impostos ao poder reformador de forma a identificar, através do nível e da forma que esses limites são efetivados, os elementos que cada constituição tem em maior estima e, portanto, considerou necessário lhes fornecer uma camada mais densa de proteção.

O primeiro capítulo traz uma reunião de conceitos e contextos visando oferecer uma base sobre os termos que serão utilizados no decorrer do trabalho bem como direcionar o pensamento e travar uma linha de raciocínio sobre a pesquisa. Assim, o primeiro capítulo contextualiza brevemente o contexto latino-americano e suas produções constitucionais das últimas décadas, contexto esse no qual a atual Constituição brasileira está inserida. A seguir, trata de conceitos preliminares essenciais à compreensão do presente trabalho, estruturando brevemente seus sentidos e iniciando a discussão, apresentando algumas controvérsias, teorias principais e indicando, no próprio texto constitucional, onde se localiza o centro dos debates.

Já o segundo capítulo visa tratar, mais a fundo, dos conceitos e ambientes introduzidos no capítulo anterior, introduzindo as diferenças entre os Poderes Constituintes e trabalhando a sua relação com a força normativa do texto. Dessa forma, o segundo capítulo inicia-se com o direcionamento do olhar do leitor ao contexto brasileiro, especificamente, trazendo a compreensão da conjuntura política e social no momento anterior à confecção da Constituição de 1988, explicando a transformação do pensamento à época e posicionando o foco no intervalo de tempo – e área – objetos de análise.

Posteriormente, o segundo capítulo trata da Assembleia Constituinte convocada para a criação do novo texto constitucional, examinando aspectos da sua participação, dos elementos que julgaram dignos de possuir uma maior proteção formal e a recepção por parte da população. Logo após, apresenta os conceitos de Poder Constituinte Originário e Poder Constituinte Derivado, tratando das características de ambos, discussões doutrinárias e como eles são relevantes para a questão que pretende ser analisada no presente trabalho, qual seja: os limites à reforma constitucional e a relação destes com a necessidade de flexibilização do texto. Entende-se, aqui, a flexibilização como a necessidade do texto em sofrer alterações para se manter relevante. Por fim, o segundo capítulo é encerrado com uma análise da força normativa que o texto constitucional possui e o que isso significa para o ordenamento.

O terceiro capítulo inicia-se com a retomada do tema da rigidez constitucional, visando embrenhar-se numa explicação doutrinária mais completa, reforçando críticas e mostrando a classificação da rigidez da Constituição de 1988 através de vários autores e em comparação com outros países latino-americanos que tiveram, como dito anteriormente,

contextos de criação constitucional semelhantes. Aqui, é importante ressaltar que o presente trabalho trata da “rigidez” constitucional no sentido de dificuldades de alteração do texto.

Na mesma linha, o terceiro capítulo continua a sequência e trabalha vertentes de interpretação da norma como uma forma de “fugir” à rigidez do texto. É analisada brevemente a influência que o judiciário tem ao reformar o texto constitucional e como o ativismo judicial deve ser analisado com cautela, de forma que a sua atuação não esteja em desacordo com os interesses que os legisladores constituintes se esforçaram para garantir.

Por último, o capítulo é finalizado com uma análise sobre uma possível relação entre o tamanho do texto constitucional e o caráter de rigidez atribuído à Constituição de 1988. O tópico trabalha a ideia de uma relação entre o fato da experiência democrática brasileira ser recente e a existência de uma “ansiedade” em garantir o maior número de direitos possíveis no texto.

Assim, o presente trabalho monográfico pretende promover uma análise compreensiva da reforma constitucional no Brasil e seus limites materiais, envolvendo o contexto histórico latino-americano, as especificidades do contexto brasileiro na criação da Constituição de 1988, quais os temas foram trabalhados na Assembleia Constituinte – e como eles foram pensados no que tange os limites à reforma –, o nível de rigidez alcançado pelos constituintes e a possível relação entre o amadurecimento democrático e os limites materiais à reforma.

CAPÍTULO I - REFORMAS CONSTITUCIONAIS E SEUS LIMITES

1.1 Breve contexto histórico latino-americano

A América Latina é uma região de ex-colônias e, como tal, possui contextos socioculturais – e políticos – similares, visto que as nações da região partiram, virtualmente, do mesmo “ponto de partida”. É uma região de instabilidades causadas por diversos fatores – tanto políticos quanto econômicos, sociais, influência de nações externas, entre outros fatores – mas, para fins deste trabalho monográfico, importa, principalmente, os contextos sociais e político-estruturais. (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 21)

É importante notar que a região da América Latina teve diversos regimes autoritários e ditatoriais durante o século XX. Além disso, muitos países da região possuem constituições recentes, levando ao questionamento sobre uma possível relação entre a forma que esses países tratam a questão de reformas constitucionais – tentando desenvolver, simultaneamente, uma estabilidade no texto constitucional e a sua flexibilização – e a própria noção da constituição como um instrumento de democracia.

Em sua origem, o constitucionalismo tinha o objetivo de impor certos limites ao governante¹, no entanto, atualmente - no mundo pós Revolução Francesa - é possível entender a Constituição como a demonstração da vontade do Poder Constituinte Originário. Isso significa dizer que o povo, enquanto titular da soberania, deve ter a sua vontade respeitada através da Constituição². A transição para o novo constitucionalismo latino americano na região veio através de uma reação popular que prezava por um processo constituinte abrangente, buscando a garantia de direitos em uma reação eufórica aos regimes autoritários sofridos durante o século XX. As cartas produzidas nessa época reafirmaram a noção de compromisso com os direitos individuais, gerando uma expectativa de proteção por parte do Estado.

¹ SERRANO SOUZA, Marcelo. **Reforma constitucional: uma teoria de estabilidade ou de instabilidade do projeto constitucional democrático?** XXIV Congresso Nacional do Conpedi - Ufmg/Fumec/Dom Helder Câmara. Teoria constitucional. Revista Brasileira de Teoria Constitucional. Belo Horizonte, CONPEDI, v. 1, nº 1, 2015. p. 110

² QUADROS DE MAGALHÃES, José Luiz. **Reflexões sobre democracia e poder constituinte.** 2008.

Seguimos, então, em uma análise mais recente do constitucionalismo na região. Como mencionado anteriormente, o século XX trouxe um período com diversas mudanças e instabilidades para a América Latina, com oscilações entre a criação de novos paradigmas e a manutenção de sistemas institucionais como o hiperpresidencialismo. (UPRIMNY, 2011, p. 131)

Nesse sentido, a América Latina buscou concretizar em suas constituições direitos já adquiridos ao longo de sua história enquanto visava não criar empecilhos às mudanças garantistas sociais.

É possível observar, na América Latina das últimas décadas, uma tentativa normativa real de efetivar suas constituições através de um governo civil em um Estado de Direito. Há, também, com o novo constitucionalismo latino americano, uma influência mais pluralista e diversa de outros âmbitos do direito e uma busca mais evidente pela igualdade. É importante notar que essas transformações se deram através de duas vias principais: através do próprio texto das constituições produzidas na insurgência do novo constitucionalismo latino americano e, também, através de mecanismos de acesso à democracia mais eficazes. (UPRIMNY, 2011, p. 122-123)

Temos, então, que as constituições latino-americanas recentes - incluindo-se nesse grupo a Constituição do Brasil de 1988 - foram redigidas durante um movimento que busca garantir – e efetivar – um grande número de direitos e liberdades fundamentais adquiridos através de forte demanda popular, em uma reação contrária intensa aos regimes autoritários do passado. Temos, ainda, que são constituições que visam a construção de uma sociedade democrática diferente das experiências anteriores, – sendo uma de suas características o reconhecimento da pluralidade – de forma que há um esforço sistemático para que a letra da lei seja efetivada e corresponda com a realidade³.

À vista disso, alguns autores incluem o Brasil – através da Constituição de 1988 – no movimento do Novo Constitucionalismo Latino Americano, tendo em vista os aspectos de

³ UPRIMNY, Rodrigo. **Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos**. El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. GARGARELLA, Roberto; GARAVITO, César; BERGALLO, Paola e outros. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011. p. 123

“lutas pelo reconhecimento de direitos”, característicos do movimento. (CARVALHO DANTAS, 2021, p. 26)

Tendo esse contexto em mente, seguimos para as definições necessárias à compreensão do trabalho.

1.2 Reformas constitucionais

Primeiramente é importante a familiarização com os conceitos que serão trabalhados ao longo deste trabalho. Então, é necessário entender o que são reformas constitucionais. Reformas constitucionais são a alteração pontual do texto constitucional. É importante notar que a alteração de forma especificamente pontual é essencial para não transformar o texto completamente, de forma que este perca seu sentido original, conforme será abordado mais à frente.

Por que elas existem? As reformas constitucionais são essenciais para manter o texto constitucional relevante e atual, conforme entendem Barroso e Osório:

[...] para sobreviverem e não sucumbirem ao tempo, as Constituições comportam mecanismos de mudança formal do seu texto que lhe garantem plasticidade diante de novas realidades e demandas sociais. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 31)

As normas de um país tem o objetivo de regular a vida social e, uma vez que esta está em constante transformação, como é natural da própria essência humana, mudanças são necessárias para que o texto se mantenha em harmonia com a sociedade. Uma constituição que pretende manter-se relevante deve acompanhar estas mudanças sendo até mesmo algo esperado e demandado pela própria população a positivação de suas reivindicações. Há, inclusive, a chamada mutação constitucional, caracterizada pela alteração da interpretação do texto constitucional sem, no entanto, alterar a sua redação. Esse “processo” se dá, justamente, pela transformação dos costumes da sociedade, gerando uma nova interpretação da norma, conforme descreve Bulos:

O caráter dinâmico e prospectivo da ordem jurídica propicia o redimensionamento da realidade normativa, onde as Constituições, sem revisões ou emendas, assumem significados novos, expressando uma temporalidade própria, caracterizada por um

renovar-se, um refazer-se de soluções, que, muitas vezes, não promanam de reformas constitucionais. (BULOS; 1996, p. 25)

Logo, é possível que desponte o seguinte questionamento: por quê não apenas criar uma nova Constituição? Fato é que toda Constituição possui a pretensão de ser duradoura. Mudar totalmente uma Constituição cria, em regra, diversas instabilidades em um país uma vez que redigir um novo texto implica em uma “reorganização” da sociedade, da política e da economia, podendo levar o país a diversas crises internas - pela falta de estabilidade - e externas, pelo mesmo motivo. Uma Constituição é a vontade do povo, aquilo que ele preza e visa proteger e regular, em forma escrita. A Constituição de 1988, por exemplo, têm grande preocupação em garantir as liberdades individuais e sociais, uma vez que foi implementada imediatamente após o regime de ditadura militar, que cometeu diversos atentados à esses institutos. Assim, é uma carta que teve grande participação e interesse popular ao descrever detalhadamente os conceitos que lhe são caros, visando protegê-los de futuros atentados. (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 24)

Isto posto, não se deve desprezar o esforço necessário para a construção de um texto constitucional garantista rejeitando-o em favor de algo novo. Essa visão descuidada pode levar a situações de instabilidade onde a sociedade não mais se vê representada em sua carta magna.

No entanto, a pormenorização da redação supramencionada não pode – e não deve – ser completamente engessada, impedindo eventuais mudanças ao texto. A sociedade está em constante mudança e é importante que a Constituição, que visa proteger e regular essa sociedade, mantenha-se atualizada quanto à elas.

[...] as estruturas sociais são o produto do comportamento coletivo dos homens. Portanto, apesar de duradouras, as estruturas sociais podem ser, e de fato são, continuamente transformadas por movimentos sociais. (CARDOSO; FALETTO, 2008, p. 6)

Não é benéfico, portanto, a preservação de uma constituição meramente como um “monumento histórico”⁴, é necessário que o texto seja capaz de se adequar a realidade,

⁴ BESTER DAMIAN, Giomára. **As reformas constitucionais**. Direito em debate. Texto premiado no II Concurso de Artigos Jurídicos do Curso de Direito da Unijuí – 2006. p. 63

desempenhando a sua função de representar situações políticas e sociais no mundo jurídico⁵ e vice versa.

A constituição brasileira, por exemplo, pode ser alterada através do poder constituinte derivado, possuindo um procedimento formal específico para tal, prevendo um quórum qualificado, conforme art. 60 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o que demonstra a preocupação do Poder Constituinte Originário em garantir a estabilidade do texto.

Ampliando o foco e saindo do contexto nacional, temos que muitas constituições latino americanas condicionam suas alterações ao texto constitucional à convenções constituintes – embora com diferentes graus de poder reformador. Na Bolívia, por exemplo, temos as ditas convenções como um meio de reformas totais na constituição. Já na Venezuela, esse mecanismo é utilizado de forma não exclusiva, uma vez que é acompanhado de outros para desempenhar as reformas. (BREWER-CARÍAS, 2005, p. 27-28)

As reformas são importantes para evitar o familiar conceito do “governo dos mortos sobre os vivos”⁶, ou seja, impedir que o texto constitucional perca a sua relevância, e garantir que mantenha-se em harmonia com a sociedade que pretende regular. Estudar cláusulas pétreas é, portanto, uma forma de entender como o passado influencia – ou pode influenciar – o presente.

É importante, evidentemente, que os direitos e garantias fundamentais já adquiridos não devem sofrer alterações, de forma que são necessários instrumentos que permitam a sua proteção e garantam que a essência do texto continue ileso. É um aparente paradoxo onde equilibram-se a vontade de assegurar o que já foi conquistado e a necessidade de permitir transformações benéficas.

⁵ SERRANO SOUZA, Marcelo. **Reforma constitucional: uma teoria de estabilidade ou de instabilidade do projeto constitucional democrático?** XXIV Congresso Nacional do Conpedi - Ufmg/Fumec/Dom Helder Câmara. Teoria constitucional. Revista Brasileira de Teoria Constitucional. Belo Horizonte, CONPEDI, v. 1, nº 1, 2015. p. 111

⁶ Como escreveu Thomas Paine em “The rights of Man”, 1791 (*apud* BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda.** Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019. p. 20): “The vanity and presumption of governing beyond the grave is the most ridiculous and insolent of all tyrannies”.

1.2.1 Limitações à reforma

É importante, no entanto, que o texto constitucional não mude tanto a ponto de ser irreconhecível pela própria sociedade que visa representar, sendo essencial que sejam criados mecanismos que permitam alterações sem, no entanto, excluir a “essência” da Constituição e que garantam ao mesmo tempo a estabilidade almejada pelas cartas magnas.

No Brasil, temos as chamadas “cláusulas pétreas” – que abrangem grande parte dos dispositivos⁷ –, previstas no artigo 60, §4º da Constituição e que estão fora do poder de deliberação do poder reformador com tendências a abolir. É importante notar que o inciso IV do referido artigo veda, também, a emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais. Assim, visto que o art. 5º da Constituição trata, justamente, dos direitos e garantias fundamentais, também é incluído nessa vedação. Essa foi a forma que o Poder Constituinte Originário conseguiu garantir determinados direitos às gerações futuras.

Tendo isso em mente, é possível identificar um possível problema: quanto maior a abrangência dos direitos “petrificados”, menor a flexibilidade do texto constitucional o que, em troca, leva ao “reino dos mortos sobre os vivos”.

Identificando esse impasse – que acaba tornando imutáveis uma quantidade significativa de direitos – alguns autores criticam a inclusão dos direitos e garantias fundamentais no conceito de “cláusula pétreas”, defendendo, ao invés disso, que apenas o núcleo essencial desses temas deve ser intangível, conforme será demonstrado de forma mais detalhada no segundo capítulo.

Temos, portanto, o conceito dos “núcleos da constituição” e como o próprio texto impede mudanças “tendentes a abolir”. Isso significa dizer que, no Brasil, somente é possível que os direitos e garantias fundamentais sejam objeto de deliberação de emendas constitucionais quando estas possuem tendências expansivas, a fim de conferir mais direitos individuais.

⁷ BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda.** Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019. p. 36

Contudo, há casos onde o próprio texto constitucional não delimita com precisão os limites ao poder reformador para o controle de constitucionalidade realizado pelas cortes. Nestes casos, embora existam situações diversas em outros países, é importante que as cortes se contenham em suas análises, visando não prejudicar os direitos constitucionalmente garantidos através de uma interpretação restritiva. (BARROSO; OSORIO, 2019 p. 38)

É relevante marcar que existem alguns tipos específicos de limites às reformas constitucionais, são eles: os limites materiais, ou seja, certos critérios específicos que visam dificultar a alteração das garantias fundamentais; limitações explícitas, que estão destacadas explicitamente na redação do texto; e limitações implícitas, que são os limites deduzidos a partir do contexto constitucional, ou seja, se fossem alterados prejudicariam fortemente a coerência do texto, de forma que é evidente que, embora não haja vedação expressa sobre eles, sua alteração é vedada. (ZAWADA MELO; 2008, p. 34-39)

Esses são conceitos importantes pois o texto da carta magna é refletido para as demais normas do ordenamento de um país - visto a sua relação íntima com o sistema vigente - e mudanças drásticas no texto podem levar a uma descaracterização desse sistema. (BARROSO; OSORIO, 2019 p. 31)

São esses limites que serão estudados mais a fundo no próximo capítulo, durante o qual iniciar-se-á, de fato, a análise da Constituição que é o objeto da pesquisa.

1.3 Níveis de rigidez constitucional

Certa rigidez é sempre esperada de um texto constitucional. Isso se deve ao fato de, como já mencionado anteriormente, esses diplomas legais possuírem uma pretensão de durabilidade. Alguns autores entendem, inclusive, que o seu *status* de supremacia perante as demais normas se dá em vista justamente dessa rigidez⁸.

[...] temos que a supremacia constitucional é importante porque expressa a soberania popular, o reflexo dos ideais de um povo. A rigidez constitucional, por sua vez,

⁸ GUIMARÃES GALLO, Ronaldo. **Mutação constitucional**. In: Revista da AGU - Escola da Advocacia Geral da União, v. 5, nº 9. 2006. p. 4

implica na garantia de que a vontade soberana cravada na constituição somente será alterada por meio de processo mais dificultoso, o que implica dizer [...] somente será alterado após ser intensamente discutida a proposta [...]. (GUIMARÃES GALLO, 2006, p. 5)

A ideia, aqui, é que o texto constitucional possui certa rigidez natural, inerente à condição de carta magna, que tem o objetivo de garantir a segurança jurídica do ordenamento. A rigidez é uma expressão da necessidade de garantir que os direitos adquiridos não sejam abolidos.

É aqui que a conhecida analogia entre Ulisses e as sereias se encaixa. Na história, Ulisses pede à seus companheiros que tampem os ouvidos para não serem cativados pelo canto das sereias. A rigidez de uma carta é uma resposta constitucional aos períodos de instabilidade na América Latina comentados anteriormente. Um resquício disso é, inclusive, o fato de que há vedação a emendas constitucionais quando é decretado o Estado de Sítio⁹. Ou seja, em períodos de grande conturbação política, econômica e social, o Poder Constituinte Originário determinou que não poderiam haver emendas ao texto buscando preservar a sua integridade de seduções temporárias que servem apenas a pequeno prazo.

A rigidez busca impedir eventuais naufrágios com “cantos de sereia” advindos de momentos de dificuldade política.

Evidentemente, conforme já explicitado, um completo endurecimento do texto pode levar a uma situação de “governo dos mortos sobre os vivos” – o que não é ideal – além de gerar a falta de identidade entre a sociedade e a Constituição. É necessário, portanto, um equilíbrio uma vez que “o poder de emendar a Constituição não pretendia incluir o poder de destruí-la”¹⁰. (MARBURY, 1919, p. 225)

A doutrina possui algumas classificações quanto à rigidez dos textos constitucionais, sendo as principais: imutáveis, rígidas, flexíveis, semi-rígida e super rígida. A ideia é que existe uma gradação de diferentes níveis de rigidez e, quanto mais rígido o texto, maior o risco dele não conseguir se harmonizar com as mudanças sociais; e, quanto maior a

⁹ No original: “Art. 60, §1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.” Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

¹⁰ MARBURY, William. **The limitations upon the amending power.** Harvard Law Review, v. 33, nº 2, 1919. p. 225. No original: “the power to ‘amend’ the Constitution was not intended to include the power to destroy it”

flexibilidade, em teoria, há uma tendência maior à certos níveis de instabilidade embora existam autores que discordam da visão intrínseca desta última relação aparente:

[...] costuma-se enxergar com maus olhos os países cujos textos constitucionais são modificados muito frequentemente, como se a taxa de emendas significasse necessariamente uma falta de consolidação e instabilidade do próprio regime constitucional. (BARROSO; OSORIO, 2019 p. 40)

As definições exatas de cada conceito, embora extremamente interessantes, não são essenciais para o contexto do presente trabalho. É importante saber, no entanto, que a Constituição brasileira de 1988, por exemplo, é classificada como sendo do tipo “rígida”, ou seja, o próprio texto define um processo específico para a sua alteração e, no caso brasileiro, essa rigidez é perceptível pela previsão de um quórum qualificado para as emendas¹¹.

O relevante acerca dos níveis de rigidez para o presente trabalho é a compreensão de dois pontos principais. O primeiro é a consciência de que uma constituição extremamente flexível em suas reformas não é desejável, visto que a constituição, enquanto norma máxima de uma nação, precisa de regulamentos e preceitos bem definidos, inerentes ao seu *status* e capazes de regular a sociedade de forma constante. Logo, demasiada flexibilidade pode gerar uma perda de identidade entre a população e o texto, podendo, eventualmente, gerar instâncias de instabilidade.

O segundo ponto indispensável é, justamente, a noção contrária: de que uma constituição extremamente rígida acaba por, eventualmente, perder a sua eficácia enquanto uma norma que pretende regular a vida de uma população. Isso se dá em razão do fenômeno natural de transformações humanas que geram mudanças na sociedade e, conseqüentemente, que precisam ser abordadas pelo direito. Uma constituição extremamente rígida também não é desejável visto que acaba por gerar uma ausência de reconhecimento entre a população e o texto que visa regulá-la.

Esses são alguns dos critérios e contextos que foram levados em conta no decorrer deste trabalho monográfico. Considerando a contextualização feita no decorrer deste capítulo,

¹¹ SERRANO SOUZA, Marcelo. **Reforma constitucional: uma teoria de estabilidade ou de instabilidade do projeto constitucional democrático?** XXIV Congresso Nacional do Conpedi - Ufmg/Fumec/Dom Helder Câmara. Teoria constitucional. Revista Brasileira de Teoria Constitucional. Belo Horizonte, CONPEDI, v. 1, nº 1, 2015. p. 118

passa-se, então, a analisar mais a fundo o comportamento da Constituição do Brasil de 1988 no tocante às reformas constitucionais e os seus limites materiais.

CAPÍTULO II - CENÁRIO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988, COMO SE DEU A POSITIVAÇÃO DOS SEUS LIMITES E COMO ESTES TENDEM A INFLUENCIAR O ORDENAMENTO COMO UM TODO

2.1 Contextualizando a Constituição de 1988

Trazendo a discussão para o cenário brasileiro, é importante contextualizar a Constituição de 1988 e o que o seu texto pretendia alcançar no momento de sua criação.

A partir do final da década de 70 no Brasil, até o final do século XX, houve diversas manifestações de cunho político no Brasil, iniciando-se com as Greves do ABC, as campanhas eleitorais da década de 80, o Impeachment do ex-presidente Collor, tudo culminando no Plano Real de 1994¹². Os movimentos desse período contaram com grande participação popular, além da criação de uma identidade entre os grupos “onde antes parecia só existirem homens e mulheres indiferenciados na sua própria privação” (ASSIS, 2009, p. 3).

Nesse sentido, há o emblemático movimento das Diretas Já que buscou, através de manifestações provenientes de diversas camadas sociais, – desde mobilizações populares à criações artísticas em apoio ao movimento – reivindicar a retomada de eleições diretas para a presidência.

Esse anseio popular, como já dito anteriormente, pode ser uma reação ao regime anterior, que acabou por restringir significativamente diversos direitos fundamentais.

Antes, contudo, de descrever brevemente a ditadura militar que restringiu esses direitos e que durou quase duas décadas entre o início da década de 1960 e terminando em meados da década de 1980, é relevante recordar que a instauração do regime foi algo apoiado – e mesmo desejável – por diversos grupos sociais que viam, na “ameaça comunista” da época, grande instabilidade e fragilidade governamental. Havia, portanto, um “impasse social”¹³ entre diversos setores da sociedade, que culminou na implementação do regime ditatorial.

¹² ASSIS, Charleston José de Sousa. **Diretas, Cruzado e Constituinte: cultura política e participação popular na longa década de 80**. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, Anais do XXV Simpósio Nacional de História – História e Ética, Fortaleza: ANPUH, 2009. p. 1

¹³ AMARO, Ceandreson; COVOLAN, Fernanda. **Sucessão presidencial e os direitos políticos: uma análise da construção do movimento “Diretas Já!”**. Cadernos de Direito: Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos na Contemporaneidade, v. 16, nº 31, Piracicaba, 2016. p. 260-261.

Certos setores da sociedade apoiaram o golpe militar com o objetivo de reordenar politicamente o país (AMARO; COVOLAN, 2016, p. 263), ou seja, com o propósito de “ceder”, temporariamente, o poder aos militares para que as “fragilidades” políticas pudessem ser eliminadas. A meta era o resgate da economia e o afastamento de todos relacionados ao governo anterior, com o objetivo de “arrumar a casa e entregar o poder aos civis”, o que justificaria, a curto prazo, o regime militar provisório. (ABRUCIO, 1998, p. 60)

No entanto, a chamada linha dura dos militares tinha pretensões mais duradouras, conforme é possível inferir do trecho a seguir destacado:

[...] a linha dura militar continuava a defender a dilatação do prazo de vigência da “política negativa”, ou seja, do período em que deveriam ser expurgados os políticos corruptos e “esquerdistas”. (ABRUCIO, 1998, p. 61)

No sentido de estabelecer o autoritarismo de forma sistemática e institucional, surgem os Atos Institucionais ou AIs, como também são conhecidos. Durante as eleições para governador em 1965 – resultado este que “levou o regime de vez para o autoritarismo” (ABRUCIO, 1998, p. 61) – foram instituídos dois AIs que extinguíam partidos e tornavam indiretas as eleições para presidência e vice-presidência¹⁴.

Em sequência, o regime militar instituiu diversos Atos Institucionais atingindo cada vez mais direitos e garantias da população:

[..] a decretação e instauração dos Atos Institucionais viriam a constituir-se em sustentação legal do domínio militar, oprimindo quaisquer manifestações de contestação e crítica à dita “Revolução”, [...] aumentando o poderio do regime sobre as questões eletivas, [...] extinguindo paulatinamente a política híbrida e consolidando de vez o autoritarismo. (AMARO; COVOLAN, 2016, p. 264)

Os Atos Institucionais não eram, no entanto, suficientes para que os militares se mantivessem no poder com um semblante total de legalidade e estabilidade, de forma que, em 1967, foi outorgada uma nova Constituição, que reduziu consideravelmente os direitos da população. Com a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, a Constituição alinhou-se com os demais AIs instaurados, o que apenas serviu para reforçar “a violência e supressão de

¹⁴ ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões do federalismo: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998. p. 62

cidadania ao constitucionalismo nacional, ampliando a forte repressão política, social e censura aos meios de comunicação”. (AMARO; COVOLAN, 2016, p. 266)

Após anos de autoritarismo, e com o início da abertura do regime, a população se mostrou ávida com a perspectiva de retomar as eleições diretas – tanto para a presidência quanto para outros cargos – tendo início, portanto, o movimento das Diretas Já. O movimento chegou a ter cinco propostas de emendas tramitando simultaneamente sobre a possibilidade de eleições diretas para a presidência do país¹⁵. É importante ressaltar, no entanto, que o movimento, embora amplamente apoiado pela população, contou com grandes empecilhos e discussões políticas, tendo, inclusive, falhado na aprovação da emenda, sendo possível ao governo “reverter o curso e a força das ações civis”. (AMARO; COVOLAN, 2016, p. 285)

Apesar disso, o movimento deixou a sua marca:

A força das manifestações foi tão grande que ficou impossível ao governo retornar às medidas autoritárias do regime, sob pena de insurgência definitiva. [...] No dia seguinte à rejeição da emenda Dante de Oliveira, o governo começou as negociações da emenda Figueiredo, que propunha eleições diretas em 1988 (CONGRESSO REJEITA DIRETAS..., 1984), com um provável acordo com a oposição (AMARO; COVOLAN, 2016, p. 286)

Tem-se, portanto, que o período foi repleto de discussões políticas que preencheram as mais diversas camadas sociais. Foi nesse contexto, portanto, que surgiram as discussões para uma nova constituição.

A consagração de determinados elementos na nova constituição era vista – no debate político popular – como a base para a estabilidade do país¹⁶ de forma que, naturalmente, havia grande apreensão e interesse não apenas nas matérias que seriam conceituadas mas, também, na forma como isso ocorreria.

Nesse sentido, chegamos à confecção da Constituição de 1988, da constituição dita “cidadã”, que foi pensada de forma a atender essas demandas e tratá-las com destaque no texto. Como escreveu Verissimo:

¹⁵ AMARO, Ceandreson; COVOLAN, Fernanda. **Sucessão presidencial e os direitos políticos: uma análise da construção do movimento “Diretas Já!”**. Cadernos de Direito: Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos na Contemporaneidade, v. 16, nº 31, Piracicaba, 2016. p. 278

¹⁶ LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra. **O poder executivo na Constituição de 1988**. Anais eletrônicos. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Editores, 2008. p. 1

““Constituição Cidadã”, que nasceu para traduzir uma espécie de novo pacto institucional para a democracia. Nesse sentido, além de documento jurídico, ela incorpora a promessa da construção e manutenção de uma democracia sustentável após um período longo de tempo em que o Brasil foi marcado mais por governos de exceção que por governos democráticos. Além disso, a democracia prometida institucionalmente pela Constituição de 1988 não diz respeito apenas ao regime de governo, aos direitos de participação política, mas também a direitos de inclusão social: é, portanto, uma democracia social marcada pela garantia de direitos sociais próprios a um Estado que se quis fundar como *welfarista*, e que tem objetivos declarados de transformação social, redução de desigualdades de renda e de oportunidades, e também de desigualdades regionais.” (VERISSIMO, 2008, p. 408)

É importante notar que a Constituição de 1988 não foi uma esperança meramente formal, do ponto de vista da criação de um novo pacto institucional. Ela foi muito aguardada e antecipada pela população, tendo recebido “mais de cem mil cartas de populares com sugestões para a nova Carta Magna” (ASSIS, 2009, p. 4).

Essas cartas estão disponíveis no site do senado¹⁷ e servem de testemunho quanto ao nível de participação que os cidadãos buscavam: alguns reivindicando de forma generalizada – direitos perpetrando a organização do Estado, da vida civil, da ordem econômica – e outros explicitando em detalhes quais artigos deveriam ser modificados em relação à carta anterior e oferecendo suas argumentações.

Percebe-se, então, a vital posição dos constituintes nesse momento de criação da Constituição em estabelecer os limites constitucionais

2.1.1 Assembléia Constituinte e a criação de limites

A Assembléia Nacional Constituinte, convocada através da Emenda Constitucional nº 26, de 1985¹⁸, tinha alguns objetivos principais: a redemocratização através de um novo pacto constitucional “refundador” e a descentralização entre os entes federativos. (SOUZA, 2001, p. 513)

¹⁷ ATIVIDADE LEGISLATIVA. Bases Históricas: Sugestão dos constituintes à Constituição de 1988. Senado Federal.

¹⁸ BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de Novembro de 1985. Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências. Brasília. 1985.

Como acertadamente escreveu Souza sobre os esforços empregados na constituinte para que os direitos da população fossem respeitados na nova carta, de forma que a democracia instaurada pudesse encontrar legitimidade junto ao povo:

A Constituição de 1988 desenhou uma ordem institucional e federativa distinta da anterior. Voltada para a legitimação da democracia, os constituintes de 88 optaram por duas principais estratégias para construí-la: a abertura para a participação popular e societal e o compromisso com a descentralização tributária [...]. Da primeira estratégia resultou uma engenharia constitucional consociativa em que prevaleceu a busca de consenso e a incorporação das demandas das minorias. A segunda moldou um novo federalismo, tornando-o uma das mais importantes bases da democracia reconstruída em 1988. (SOUZA, 2001, p. 513-514)

É importante ressaltar que a Assembléia Nacional Constituinte de 1986 teve o apoio da população condicionado ao sucesso do Plano Cruzado, um grande plano macroeconômico lançado no mesmo ano¹⁹.

Isso se deve ao fato de que a presidência da república era ocupada por José Sarney, um dos militares que cumpriu um mandato presidencial durante o regime militar e, portanto, possuía grande apoio dos militares para retornar ao cargo. José Sarney assumiu o poder após a morte de Tancredo Neves, mais moderado em relação à política de abertura, preferindo evitar conflitos com os militares sem, no entanto, deixar de atender à vontade da população, conforme demonstrou sua participação no movimento das Diretas Já²⁰.

O governo de Sarney foi instável – políticas públicas inconstantes, suspeitas de corrupção, a posterior falha do Plano Cruzado, além de confrontos com o Congresso e outros obstáculos²¹. Isso tudo pontuado “pela impossibilidade de responder às altas expectativas geradas pela redemocratização”. (SOUZA, 2001, p. 518)

Também é relevante notar que foi convocada uma Assembléia Nacional Constituinte não-exclusiva²², o que significa dizer que os candidatos eleitos atuariam como congressistas e como constituintes simultaneamente. E, embora diversos movimentos sociais tenham se

¹⁹ FERREIRA, Marcelo. **Os Processos Constituintes de 1946 e 1988 e a definição do papel do Congresso Nacional na Política Externa Brasileira**. Revista Brasileira de Política Internacional, vl. 53, nº 2, São Paulo. 2010. p. 27

²⁰ AMARO, Ceandreson; COVOLAN, Fernanda. **Sucessão presidencial e os direitos políticos: uma análise da construção do movimento “Diretas Já!”**. Cadernos de Direito: Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos na Contemporaneidade, v. 16, nº 31, Piracicaba, 2016. p. 286

²¹ SOUZA, Celina. **Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças**. Revista de Ciências Sociais, vol. 44, nº 3, Rio de Janeiro, 2001. 518-519

²² SOUZA, Celina. *op cit.* p. 517

posicionado contra a decisão de uma Assembléia Constituinte não-exclusiva – chegando, inclusive, a apresentar uma proposta de plebiscito²³ – essa decisão “acalmou os receios dos militares e dos líderes do PFL contra um possível radicalismo de uma Constituinte exclusiva e soberana”. (SOUZA, 2001, p. 517)

Nessa perspectiva, temos que as eleições da época foram de extrema importância, tendo em vista que os representantes eleitos iriam participar da Assembléia Constituinte, detendo, portanto, de grande influência sobre o novo texto. Esse fato gerou diversas demandas de movimentos sociais tentando uma preservação de seus interesses na nova carta, como escreveu Pêrsio Henrique Barroso:

Após o resultado das eleições, verificou-se que a composição do Congresso Constituinte era bastante desfavorável aos interesses populares. Partindo disso, cresceu em importância a batalha pelo regimento interno a que se lançaram muitos movimentos, para garantir que os trabalhos da Constituinte tivessem o mínimo de participação popular. (BARROSO, P. H., 1997, p. 119)²⁴

Analisando mais a fundo, a Assembléia também precisou lidar com o “entulho autoritário”²⁵ deixado pelo regime anterior. E, além disso, foram analisadas propostas advindas de outros ramos governamentais, como os “Legislativos estadual e municipal, o Judiciário e os cidadãos”. (SOUZA, 2001, p. 519)

Sobre este último, conforme já mencionado anteriormente, diversas sugestões de emendas populares chegaram através dos correios, demonstrando o ânimo da sociedade com a perspectiva de uma nova Constituição disposta a ouvir o seu povo. Nesse sentido, temos que:

“Esses mecanismos foram introduzidos no regimento como parte da negociação entre os diversos grupos da ANC, buscando aumentar a chamada participação cidadã e evitar o isolamento dos constituintes. Outro mecanismo de participação foi o que permitiu aos cidadãos mandar Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988 sugestões diretamente para os constituintes via a rede dos correios, gerando uma participação extraordinária [...]” (SOUZA, 2001, p. 519-520)

²³ SOUZA, Celina. **Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças**. Revista de Ciências Sociais, vol. 44, nº 3, Rio de Janeiro, 2001. p. 518

²⁴ BARROSO, Pêrsio Henrique. **Constituinte e Constituição: Participação Popular e Eficácia Constitucional (1987-1997)**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997. p. 119

²⁵ SOUZA, *op cit*, p. 519

Uma grande vitória dos movimentos sociais na Assembléia Constituinte foi o esforço conjunto – “pelos plenários, movimentos e comitês pró-participação na Constituinte”²⁶ – que garantiu a previsão da iniciativa popular de emenda no regimento interno. Tal fato “propiciou sem dúvida a maior participação da sociedade na elaboração de uma Constituição neste País” (BARROSO, P.H., 1997, p. 120).

Conforme é possível inferir do banco de dados da biblioteca do Senado²⁷, 72.719 sugestões foram enviadas por cidadãos brasileiros para atingir a “Constituição desejada”.

Embora seja razoável afirmar que os movimentos sociais sofreram diversos impasses e barreiras para que conseguissem ter suas reivindicações ao menos consideradas, é importante enfatizar a força que a simples presença dos movimentos nas sessões da constituinte representava. Como bem aludiu Dalmo Dallari (1989, p. 72, *apud* BARROSO, P. H., 1997, p. 121-122):

“houve também a presença constante do povo, através de manifestações levadas a efeito nos Estados e também pela presença de numerosos e agressivos grupos populares em Brasília, vigiando de perto os constituintes e exercendo sobre eles a pressão legítima, justificada por ser o povo o verdadeiro titular do poder constituinte” (DALLARI *apud* BARROSO, P.H., 1997, p.121-122)

Assim, temos que a Assembléia Constituinte foi alvo de diversas discussões entre múltiplos grupos. Esses embates acabaram por gerar um texto misto “que buscou conciliar interesses dos diversos setores participantes do processo constituinte”. (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 40-41)

O período da Assembléia Constituinte foi de extrema importância. Pela própria natureza de um processo constituinte – um momento de “rompimento” e “revolução” mas, também, um momento de organização – é possível dizer que se trata de um “momento chave no processo de transformação”²⁸. Esse momento de reorganização da ordem institucional acaba por redefinir vários pontos para que estes sejam, justamente, tratados da melhor

²⁶ BARROSO, Pécio Henrique. **Constituinte e Constituição: Participação Popular e Eficácia Constitucional (1987-1997)**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997. p. 120

²⁷ MONCLAIRE, Stéphane. *A Constituição desejada: as 72.719 sugestões enviadas pelos cidadãos brasileiros à assembléia nacional constituinte*. Brasília, Senado Federal. 1991.

²⁸ BRANDÃO, Lucas Coelho. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2011. p. 27

maneira possível na nova carta que se pretende produzir. Alguns desses pontos são: o significado de participação popular na política, a ampliação dos direitos civis, sociais e políticos. (BRANDÃO, 2011, p. 27)

O resultado foi uma redação extremamente benevolente em relação aos direitos e garantias:

[...] a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 protege direitos fundamentais e acopla à sua ordem mais direitos, que são inseridos pelos tratados internacionais de direitos humanos do qual faz parte [...] É notório que o Brasil se tornou pela sua Constituição um dos países que mais protegem direitos humanos, tendo como princípio central a dignidade da pessoa humana. (SANTOS; MELLO, 2021, p. 33)

Logo, os constituintes, determinando que esses temas seriam “merecedores de proteção maior”²⁹, os elevou ao patamar de cláusulas pétreas, de forma a assegurar que “as conquistas jurídico-políticas essenciais não serão sacrificadas em época vindoura.” (PEDRA, 2006, p. 137)

Em suma, os constituintes tiveram êxito em assegurar, na redação da Constituição de 1988, um número impressionante de direitos e garantias. Além disso, estabeleceram limites materiais explícitos, vedando eventuais alterações desfavoráveis sobre esses temas, que classificaram como o núcleo da Constituição. Esses núcleos, além de salvaguardar direitos ao povo, servem para “garantir a estabilidade da Constituição e conservá-la sendo a garantia da permanência da identidade da Constituição e dos seus princípios fundamentais”. (PEDRA, 2006, p. 137)

Por fim, é importante ressaltar a expectativa com a Assembléia Nacional Constituinte na época. Como já mencionado, diversas cartas foram enviadas pela população, além da grande participação dos movimentos sociais e de diversos grupos políticos no texto:

"O entusiasmo que a ANC desencadeou, em especial a ampla mobilização popular, mostra a enorme confiança nela depositada e, portanto, seu alto grau de eficácia política. A presença de todo tipo de lobby, sindicatos e movimentos sociais, era a rotina da ANC e durante vinte meses o Congresso e Brasília transformaram-se no

²⁹ SANTOS, Joilton Luiz; MELLO; Luís Fernando. **Direitos Humanos e Brasil: uma Perspectiva Constitucional com Relação a Grupos Vulneráveis**. Revista Científica da AJES, v. 10, nº 20, Juína, 2021. p. 35

centro da vida dos brasileiros, um exercício de democracia e participação.” (SOUZA, 2001, p. 520)

Tem-se, portanto, que os limites à reforma dos núcleos constitucionais estabelecidos pela Assembléia Nacional Constituinte visavam atender à vontade de uma população que reivindicava ativamente seus direitos após duas décadas de restrições sobre os mesmos.

2.1.2 Poder Constituinte Originário e seus objetivos

Antes de abordar as maneiras pelas quais a Constituição pode ser alterada, é essencial definir o Poder Constituinte Originário e suas especificidades.

O que é o Poder Constituinte Originário e como ele surge? Primeiramente é preciso reproduzir a ideia do “contrato social”. O contrato social – além do precursor do conceito do Poder Constituinte Originário, é a “fonte da sociedade”³⁰. Os autores dessa doutrina defendiam que a sociedade é fruto de um contrato entre os homens e que a única forma de compreendê-la seria através da ótica de um acordo livre, estabelecido para obter a paz. (FERREIRA FILHO, 2005, p. 8)

Dentro da definição do contrato social, tem-se também a visão de Rousseau, que via neste contrato uma cláusula fundamental que o definia: “a cláusula fundamental do contrato social consistiria em todos os homens colocarem todos os seus direitos ao dispor da vontade geral”. (ROUSSEAU *apud* FERREIRA FILHO, 2005, p. 8)

É justamente da junção dessas concepções – do contrato social escrito e da vontade geral – que surge a doutrina do Poder Constituinte de Sieyès. Para fins deste trabalho, será feita a análise da obra de Sieyès “Qu’est-ce que le Tiers état?” (Traduzindo-se: o que é o Terceiro estado?).

³⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Poder Constituinte**. 5ª Edição. São Paulo, Editora Saraiva, 2005. p.7

Assim, Sieyès afirma que a nação é anterior aos poderes e, portanto, é dela que emana a autoridade: “A nação existe acima de tudo, é a origem de tudo. Sua vontade é sempre legal, é a própria lei. Antes e acima dela há apenas a lei natural.”³¹.

Dessa forma, há, em Sieyès, uma distinção bem demarcada entre Poder Constituinte e Poder Constituído. O Poder Constituinte, do qual a nação é titular, estabelece a Constituição de acordo com a vontade de sua nação. Em tradução livre³²:

Trata-se de saber o que deve ser entendido pela constituição política de uma sociedade, e notar suas relações justas com a própria nação. [...] Isso é o que nós chamamos de constituição deste corpo. É óbvio que ela não pode existir sem ele. [...] Assim, o corpo de representantes, a quem é confiado o poder legislativo ou o exercício da vontade comum, só existe com a maneira de ser que a nação queria lhe dar. (SIEYÈS, 1789, p. 52)

É importante ressaltar, também, que Sieyès define que não é possível que nenhum poder constituído tenha a capacidade de alterar o Poder Constituinte que lhe conferiu limites, sob o risco de descaracterizar, e minimizar, a vontade e a competência da nação em legitimar ambos os processos. Em tradução livre³³:

[...] a constituição não é obra do poder constituído, mas de poder constituinte. Nenhum tipo de poder delegado pode alterar os termos de sua delegação. [...] Assim, todas as partes do governo respondem umas às outras e, em última análise, dependem da nação. (SIEYÈS, 1789, p. 53)

Define-se, portanto, o Poder Constituinte Originário como o poder que estabelece uma nova constituição, que possui a peculiaridade de criar o texto e que extrai da sua fonte, a nação, a sua legitimidade.

Já o poder constituído é fruto do Poder Constituinte Originário e, portanto, é limitado por este através da constituição. Isso acontece uma vez que, o Poder Originário, ao criar a

³¹ No original: “La nation existe avant tout, elle est l’origine de tout. Sa volonté est toujours légale, elle est la loi elle-même. Avant elle et au-dessus d’elle il n’y a que le droit naturel.” SIEYÈS, Emmanuel. **Qu’est-ce que le Tiers état?**. 1789. Éditions du Boucher, 2002. p. 53

³² No original: “Il s’agit de savoir ce qu’on doit entendre par la constitution politique d’une société, et de remarquer ses justes rapports avec la nation elle-même. [...] C’est ce qu’on appelle la constitution de ce corps. Il est évident qu’il ne peut pas exister sans elle. [...] Ainsi le corps des représentants, à qui est confié le pouvoir législatif ou l’exercice de la volonté commune, n’existe qu’avec la manière d’être que la nation a voulu lui donner.” SIEYÈS, *op cit*, p. 52

³³ No original: “[...] la constitution n’est pas l’ouvrage du pouvoir constitué, mais du pouvoir constituant. Aucune sorte de pouvoir délégué ne peut rien changer aux conditions de sa délégation. [...] Ainsi toutes les parties du gouvernement se répondent et dépendent en dernière analyse de la nation.” SIEYÈS, *op cit*, p. 53

constituição, define limites para a alteração do texto. Não há sentido lógico em permitir que poderes constituídos pelo próprio Poder Originário sejam ilimitados, correndo o risco de não haver distinção entre eles, caso contrário.

Destaca-se, ainda, que o Poder Constituinte Originário apenas retorna quando a nação definir que precisa refazer o seu texto e estabelecer uma nova Constituição³⁴. Alguns autores, inclusive, chamam esse processo de “processo revolucionário” ou “poder constituinte revolucionário”: “[...] as alterações em questões regidas por cláusulas pétreas só são possíveis com a promulgação de uma nova Constituição, o que exige, via de regra, um processo revolucionário, armado ou não. (KOEHLER, 2008, p. 137)

Nessa mesma perspectiva, Sieyès afirma que uma nação não pode impedir a própria mudança uma vez que esta, como já visto, é um caminho inevitável da natureza humana:

Dir-se-á que uma nação pode, por um primeiro ato de sua vontade de verdade independente de qualquer forma, comprometer-se a não mais querer no futuro senão de maneira já determinada? Primeiro, uma nação não pode alienar nem negar a si mesma o direito de querer; e qualquer que seja sua vontade, ele não pode perder o direito de alterá-lo assim que seu interesse o exigir. Em segundo lugar, a quem esta nação estaria ligada? Concebo como pode obrigar seus membros, seus agentes e tudo o que lhe pertence; mas pode, de alguma forma, impor-se deveres? [...] Sendo os dois termos a mesma vontade, vemos que ela sempre pode ser libertada do suposto compromisso.³⁵ (SIEYÈS, 1789, p. 55)

Em suma, o Poder Constituinte Originário é o poder ilimitado, advindo da vontade do povo, capaz de romper com a ordem constitucional anterior – ou criá-la pela primeira vez –, redigindo uma nova constituição e estabelecendo limites para a sua alteração.

Cabe, aqui, um adendo: embora limites materiais para a alteração do texto constitucional sejam uma prática comum, elas não são inerentes à uma constituição: “Muitas Constituições não possuem limites materiais explícitos a emendas constitucionais, como é o caso de 10 dos 20 países latino-americanos”. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 36)

³⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Poder Constituinte**. 5ª Edição. São Paulo, Editora Saraiva, 2005. p. 14

³⁵ No original: “D’abord, une nation ne peut ni aliéner ni s’interdire le droit de vouloir; et quelle que soit sa volonté, elle ne peut pas perdre le droit de la changer dès que son intérêt l’exige. En second lieu, envers qui cette nation se serait-elle engagée? Je conçois comment elle peut obliger ses membres, ses mandataires, et tout ce qui lui appartient; mais peut-elle en aucun sens s’imposer des devoirs envers elle-même? [...] Les deux termes étant la même volonté, on voit qu’elle peut toujours se dégager du prétendu engagement.” SIEYÈS, Emmanuel. **Qu’est-ce que le Tiers état?**. 1789. Éditions du Boucher, 2002. p. 55

Assim, convencionou-se que os poderes de emenda dados pelo Poder Originário aos poderes constituídos não poderiam modificar o núcleo essencial da constituição, tornando-a irreconhecível ao povo que a redigiu. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 36)

Retomando, agora os objetivos do Poder Constituinte Originário e a definição dos limites à reforma no Brasil, observa-se:

Os limites constitucionais são pensados, neste primeiro momento, de criação do texto, de modo a impedir grandes mudanças na “forma”, com o intuito de que os direitos individuais e coletivos fossem o mais protegidos possível. Esse contraste com o regime anterior é o que indica a necessidade de uma “atualização” do texto – ou, no caso, da criação de uma nova carta – que esteja em harmonia com as vontades e com a identidade da população.

Nesse sentido, tem-se as cláusulas pétreas como uma espécie de “termômetro” que permitem a identificação e a análise de como os valores de uma sociedade mudam ao longo do tempo, do que cada sociedade considera mais importante e julga necessário revestir de uma proteção mais firme. É possível, por exemplo, analisar as cláusulas pétreas de constituições anteriores e fazer uma comparação entre os momentos históricos e o que a sociedade da época valorizava.

As cláusulas pétreas aparecem nas constituições brasileiras de forma explícita desde 1891, “quais sejam, o regime republicano, a forma federativa de estado e a igualdade de representação dos Estados no Senado (art. 90, §4º)”³⁶. Na mesma linha, as constituições de 1934, 1946, 1967 e 1969 também apresentaram cláusulas pétreas explícitas, embora “sem referência à igualdade de representação dos Estados no Senado”³⁷. Todas, de forma geral, colocaram a Federação e a República como tópicos onde não seriam permitidas alterações. (KOEHLER, 2008, p. 136)

Já a Constituição de 1937 apresenta-se como uma exceção, não possuindo qualquer menção às cláusulas pétreas de forma explícita, assim como a Constituição de 1824, conforme

³⁶ KOEHLER, Frederico Augusto. **Reflexões Acerca da Legitimidade das Cláusulas Pétreas**. Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco, nº 1, 2008. p. 136

³⁷ KOEHLER, *op cit*, p. 136

escreveu Pedra (2006, p. 138) “A Constituição de 1937 repetiu a de 1824, não apresentando nenhuma limitação material expressa”.

No entanto, é importante notar que alguns autores acreditam que a estipulação, na Constituição de 1824 (“Constituição Política do Império do Brasil”) de que “Dom Pedro imperaria para sempre no país”³⁸ – além de ser seu “defensor perpétuo”³⁹ e ter a figura “inviolável”⁴⁰ – poderia ser considerada uma espécie de cláusula pétrea. (KOEHLER, 2008, p. 136)

Já a Constituição de 1988, objeto principal de análise do presente trabalho, foi fruto de diversos esforços para que seu texto fosse mais abrangente em relação às cláusulas pétreas. Assim, temos, no art. 60, §4º da atual carta os limites materiais explícitos à reforma constitucional:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
 § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
 I - a forma federativa de Estado;
 II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
 III - a separação dos Poderes;
 IV - os direitos e garantias individuais.
 (BRASIL, 1988, art. 60)

É interessante notar que, embora o rol atual garanta “a forma federativa de Estado” como uma cláusula pétrea, a Constituição de 1988 não seguiu a tradição de – quase – todas as constituições brasileiras anteriores, que definiram especificamente o regime republicano como uma limitação à reforma. Segundo Andrade (2009, p. 209):

[...] ao contrário das Constituições pretéritas, a atual não elevou a forma republicana de governo ao patamar de cláusula pétrea. Isso ocorreu porque, no dia 7 de setembro de 1993, o eleitorado definiria, por meio de plebiscito, a forma (republicana ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que deveriam vigorar no País, consoante estabelecera o art. 2º do ADCT da Constituição de 1988 (com a redação da Emenda Constitucional nº 2/1992). (ANDRADE, 2009, p. 209-210)

³⁸ No original: “Art. 116. O Senhor D. Pedro I, por Unanime Acclamação dos Povos, actual Imperador Constituttional, e Defensor Perpetuo, Imperará sempre no Brazil.” Constituição Política do Império do Brasil de 1824.

³⁹ No original: “Art. 4. A Dynastia Imperante é a do Senhor Dom Pedro I actual Imperador, e Defensor Perpetuo do Brazil.” Constituição Política do Império do Brasil de 1824.

⁴⁰ No original: “Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolavel, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.” Constituição Política do Império do Brasil de 1824.

A expressão “tendente a abolir” utilizada pelo constituinte é, talvez, a mais importante do artigo, pois é ela que impede, não apenas qualquer tipo de alteração, mas sim àquelas que visam restringir de alguma forma o direito já adquirido. É essa, talvez, a expressão que melhor demonstra a vontade dos constituintes originários em preservar os direitos civis e políticos – bem como as garantias individuais – da população. Essa expressão remete imediatamente à ideia de que uma alteração com tendências *expansivas* seria possível.

Para explicitar ainda mais o enunciado existente ou ampliar o alcance ou abrangência de qualquer direito fundamental [...], a resposta impõe-se categoricamente afirmativa. Tratar-se-ia, por conseguinte, de uma inclusão legítima. No entanto, sabe-se que, quando obstaculizar os direitos e garantias ali previstas, a resposta impõe-se veementemente negativa. (ANDRADE, 2009, p. 209-210)

É importante ressaltar que o inciso IV do artigo supramencionado define a restrição de emendas em relação aos “direitos e garantias individuais”. Dessa forma, conforme mencionado no primeiro capítulo, o artigo 5º da constituição vigente, que trata dos direitos e garantias fundamentais, acaba por ser inserido no rol das cláusulas pétreas:

Na ordem constitucional em vigor, verifica-se, por conseguinte, que os direitos fundamentais são todos cláusulas pétreas. Estas, por seu turno, abrangem outros dispositivos constitucionais além daqueles. (ANDRADE, 2009, p. 209)

Esses são, portanto, os elementos que o Poder Constituinte Originário distingue do restante do texto constitucional, definindo-os como o núcleo da Constituição de 1988, como normas indispensáveis⁴¹. Ao defini-los como o núcleo, o Poder Originário impede a sua alteração uma vez que, como explicitado anteriormente, a alteração desses dispositivos – desse “DNA das Constituições”⁴² – significaria um descompasso entre o texto e o povo que invocou a sua elaboração.

Por fim, é importante ressaltar a importância da Constituição de 1988, que, além do “mérito de criar um ambiente propício para a difusão de um sentimento constitucional, apto a inspirar uma atitude de maior acatamento em relação à Lei Maior”⁴³, conseguiu definir padrões claros para a restrição à reforma dos núcleos constitucionais, mas sem impedir as reformas às normas formalmente constitucionais. Assim, teve sucesso em garantir que a

⁴¹ BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda**. Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019. p. 41

⁴² BARROSO; OSÓRIO, *op cit*, p. 31

⁴³ BARROSO; OSÓRIO, *op cit*, p. 42

identidade e os direitos previstos no texto não se perderiam com o passar do tempo, mas permitiu flexibilidade para lidar com eventuais variáveis sobre as matérias formalmente constitucionais.

2.2 Poder Constituinte Derivado Reformador e suas limitações

Como já visto no primeiro capítulo, é importante que a Constituição tenha certa pretensão de durabilidade. É essa pretensão que permite que o texto tenha o poder de ordenar a vida de uma população em suas esferas principais – política, social e econômica – de forma duradoura e estável.

Apesar disso, também já foi brevemente exposto o problema com textos demasiadamente rígidos, e como essa inflexibilidade pode levar uma inadequação com a realidade, levando à uma estrutura escrita que não condiz mais com a sociedade que almeja representar.

É natural que essas duas visões levem à conclusão de que: sim, deve haver um poder de reforma; e esse poder de reforma não deve ser ilimitado. Nesse sentido, temos que:

O constituinte de 1988 buscou excluir determinadas matérias da incidência do poder de reforma. Tratou ele de delimitar quais dispositivos da Constituição podem ser atingidos pelo poder de reforma e quais são inatingíveis. (PEDRA, 2006, p. 137)

Os dispositivos materiais inacessíveis ao poder de reforma se apresentam de duas formas: limites materiais explícitos e limites materiais implícitos. Esses limites objetivam – como já tratado anteriormente – que o núcleo essencial da Constituição seja preservado.

Os limites materiais explícitos são, como já abordado, os temas previstos no art. 60, §4º da Constituição de 1988⁴⁴. Por conta da importância conferida pelo constituinte originário sobre a temática dos direitos e garantias individuais, é entendimento majoritário que as disposições do art. 5º da Carta Magna, que trata dos direitos e garantias fundamentais,

⁴⁴ No original: “art. 60, §4º: Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais.” Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

também estão incluídas no rol dos limites materiais explícitos, ou seja, também são intangíveis.

É importante notar que o fato dos direitos fundamentais serem cláusulas pétreas na Constituição de 1988 não significa dizer que *todos* os direitos fundamentais *sempre* serão cláusulas imutáveis. O que define o rol é o Poder Constituinte Originário, o que significa dizer que esse elenco varia conforme a vontade do povo no momento da Assembleia Constituinte:

Registre-se que a enumeração explícita das cláusulas pétreas é escolha do Poder Constituinte Originário que, em função do compromisso assumido em certo momento histórico, se perpetua através do tempo e não precisa necessária e explicitamente contemplar no seu rol os direitos fundamentais. Nas Constituições pretéritas, por exemplo, os direitos fundamentais sempre existiram como “Declaração de Direitos” de maneira semelhante ao elenco que temos hoje; contudo, nunca foram contemplados como cláusulas pétreas expressas. (ANDRADE, 2009, p. 208)

Uma observação notável é que o artigo 5º da Constituição – que, como vimos, está incluído na classe de temas que não podem sofrer alterações – foi modificado através da Emenda nº 45/2004. Trata-se de um caso onde o texto foi modificado de forma a ampliar o direito o que, conforme observou-se no ponto anterior, é constitucionalmente possível, tendo em vista que apenas são vedadas propostas de emendas com “tendências à abolir” o rol das cláusulas pétreas:

Com a dicção da Emenda Constitucional nº 45/2004, verificamos que, pela primeira vez desde a promulgação da Constituição de 1988, o art. 5º, considerado nuclear ao texto constitucional, foi modificado. Trata-se da modificação perpetrada no sentido de criar – em realidade, explicitar – mais um direito fundamental, por meio da inclusão do inciso LXXVIII. (ANDRADE, 2009, p. 209)

Retomando a distinção entre os tipos de limites: os limites materiais implícitos são aqueles que, embora não possuam previsão expressa no texto constitucional vedando a sua reforma, o conteúdo de seus dispositivos é relevante para a ordem constitucional, fazendo parte de seu “espírito”⁴⁵, de seu núcleo. Ou seja, são temas que, partindo de uma análise do contexto histórico do Poder Constituinte Originário, é possível identificar, nesses dispositivos, a identidade da constituição.

⁴⁵ SANTOS, Murillo Giordan. **Interpretações implícitas aos limites constitucionais expressos**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 13, nº 50, 2005. p. 6

Quanto a isso, há alguns autores, que criticam a visão de que o Poder Constituinte não pode ser invocado de forma ilimitada – mesmo quando essa invocação é feita pelo povo que, supostamente, é seu detentor. Para esses autores, o poder ilimitado de alterar a constituição é algo “mistificado”, uma vez que não é possível alcançá-lo após os movimentos revolucionários de rompimento da ordem vigente:

Essa é a origem da teoria liberal do poder constituinte, que o converte em um mito fundador para mantê-lo afastado da prática constitucional efetiva. De um modo quase cínico, os teóricos liberais afirmam que o poder constituinte não é anulado, mas que permanece constantemente com o seu titular (o povo), muito embora a sua efetiva utilização somente ocorra nos movimentos revolucionários que causam a ruptura de uma ordem constitucional. Trata-se de um poder tão absoluto que não admite um uso institucionalizado: por ser ilimitado, ele não tem lugar em uma ordem constitucional. Assim, ele somente pode ser localizado no passado, na origem mítica de uma revolução vitoriosa. (COSTA, 2011, p. 198)

De maneira semelhante, há autores que acreditam que os limites materiais explícitos no texto constitucional, ou seja, as cláusulas pétreas, poderiam ser alterados caso fosse verificado que as circunstâncias que exigiram a sua “blindagem” tenham desaparecido. Nessa visão, utilizaria-se de um poder constituinte “não revolucionário” – tendo em vista que o objetivo não é o rompimento com o regime anterior, mas sim a flexibilização do texto uma vez extintas as estruturas que ameaçavam o texto:

No que concerne às limitações materiais impostas pelas circunstâncias históricas, na medida em que os motivos que ensejaram as cláusulas pétreas estiverem superados, mormente em razão da evolução da sociedade, e não estando mais presentes as situações conjunturais que as reclamaram, seria possível a superação de tais obstáculos por meio do poder constituinte não-revolucionário. A atuação desse poder tornaria possível a supressão de cláusula pétrea sem uma ruptura na ordem constitucional vigente. (PEDRA, 2006, p. 142)

Há, ainda, uma corrente que acredita que, em sendo possível revogar a condição formal que reveste – e caracteriza – as cláusulas pétreas, seria possível a alteração do seu conteúdo. É a teoria da dupla revisão, também chamada de dupla reforma. Essa teoria minoritária acredita que os limites materiais explícitos à reforma não são *permanentemente* imutáveis. Seria uma espécie de “dupla proteção” onde, após eliminar-se a primeira camada de proteção, seria possível a alteração do tema. Ou seja, “para se modificar certas normas constitucionais, seria preciso, primeiro, revogar a cláusula pétrea, para somente depois alterar as disposições sobre a matéria em debate.”. (MEYOHAS NEVES, 2014, p. 9)

A crítica enfrentada pelas teorias que defendem a modificação das cláusulas pétreas é, justamente, a perda da finalidade para a qual elas foram criadas e, também, a ideia de que “um ato jurídico só se modifica mediante o emprego de formas idênticas àquelas adotadas para elaborá-la”⁴⁶. Nessa mesma linha, tem-se que:

[...] somente o órgão que fez a Constituição está em condição de alterá-la. Esta é a lógica da legitimação da autoridade em sociedades democraticamente organizadas, com a prevalência da soberania política do cidadão em detrimento de forças políticas organizadas. (MEYOHAS NEVES, 2014, p. 10)

Além disso, temos também o controle de constitucionalidade como uma forma de “regulação” das limitações materiais. O controle de constitucionalidade é uma forma de garantia da Constituição tendo em vista que, à princípio, trata-se da utilização de “parâmetros objetivos para o controle”. Embora critique-se a possibilidade de censura do Poder Judiciário sobre o texto dos constituintes originários, “a existência de limitações materiais explícitas com caráter de superconstitucionalidade autorizaria rechaçar a objeção precedente”. (MELO, 2008, p. 42)

Na Constituição de 1988, o exercício do poder de emenda sujeita-se à fiscalização jurisdicional tanto sob a ótica formal — relativa à observância do procedimento próprio para sua criação (art. 60, caput, e §§ 2º e 3º) e às vedações configuradoras de limites circunstanciais (art. 60, § 1º) — quanto pelo prisma material, por força de restrições à alteração do conteúdo da Constituição que revele tendência à abolição das chamadas cláusulas pétreas (art. 60, § 4º). (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 44)

Embora a Suprema Corte seja encarregada de fiscalizar a “compatibilidade material de emendas com a Carta de 1988”⁴⁷, é importante ressaltar que grande parte das ações ajuizadas “questionaram justamente a constitucionalidade material de emendas que alteraram temas apenas formalmente constitucionais”. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 45)

Temos, portanto, que a principal diferença entre o Poder Constituinte Originário e o Poder Constituinte Derivado é, justamente, a existência de limites para a modificação da carta. (MARTA; ABUJAMRA, 2010, p. 158)

⁴⁶ MEYOHAS NEVES, Leonardo. **Cláusulas Pétreas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo de conclusão de Curso de Pós-Graduação Lato Sensu da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014. p. 9.

⁴⁷ BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda**. Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019. p. 45

Avançando, é importante fazer a distinção entre os tipos de limites ao poder de reforma. Os limites materiais já foram abordados e tratam, justamente, dos limites sobre a matéria abordada nos dispositivos, possuindo seu rol no art. 60, §4º da Constituição de 1988.

Há, também, limites temporais à reforma constitucional. Usualmente, o objetivo desses limites é “fixar certo lapso temporal dentro do qual não haverá reforma constitucional”⁴⁸, objetivando a regulação do período de transição. Na Constituição de 1988 esse tipo de limite é circunstancial – estando previsto no art. 60, §1º da carta magna⁴⁹ –, e visa “impedir a reforma constitucional em situações de intervenção federal, de estado de sítio e de estado de defesa”⁵⁰, conforme já mencionado no primeiro capítulo. A intenção é evitar que, em períodos de instabilidade, o texto constitucional seja alterado por impulso, e não por uma transformação natural da vontade do povo.

Por fim, temos ainda os limites formais à reforma, que dizem respeito ao procedimento formal necessário para alterar a constituição, previsto no art. 60 da Constituição de 1988⁵¹. Geralmente esse procedimento é caracterizado por quórum de votação, diferentes espécies de maioria, entre outras previsões. Nota-se que, no contexto dos limites formais da Constituição de 1988, não há grandes dificuldades:

[...] embora a Constituição de 1988 seja rígida (i.e., preveja regras mais dificultosas para sua alteração em relação à legislação ordinária), as regras formais para a reforma do texto constitucional são relativamente simples de alcançar. Salvo em relação à iniciativa, o poder de emenda no Brasil fica apenas nas mãos do Congresso, sem a necessidade de aprovação por Assembleias Estaduais ou por consulta popular. Além disso, no contexto do chamado presidencialismo de coalizção, o quórum de 3/5 dos votos dos membros de cada Casa em dois turnos de votação é facilmente atingível [...], criando um ambiente institucional altamente favorável à proliferação de emendas constitucionais. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 41)

A Constituição de 1988 é uma constituição extremamente prolixa, que acaba por regular, em seu texto, temas usualmente reservados a outras normas do ordenamento,

⁴⁸ SERRANO SOUZA, Marcelo. **Reforma constitucional: uma teoria de estabilidade ou de instabilidade do projeto constitucional democrático?** XXIV Congresso Nacional do Conpedi - Ufmg/Fumec/Dom Helder Câmara. Teoria constitucional. Revista Brasileira de Teoria Constitucional. Belo Horizonte, CONPEDI, v. 1, nº 1, 2015. p. 117

⁴⁹ No original: “Art. 60, §1º: A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.” Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

⁵⁰ SERRANO SOUZA, *op cit*, p. 116-117.

⁵¹ MARÓN, Manuel Fondevila. **Os Limites à Reforma Constitucional no Brasil e no Direito Constitucional Comparado.** XXV Encontro Nacional do Conpedi - Brasília/DF, v. 2, nº 1, 2016. p. 108

conforme será abordado no capítulo três. Em análise às emendas constitucionais desde a promulgação da carta, observa-se que as variações recaem, justamente, sobre esses temas:

A análise do conteúdo de cada uma das emendas constitucionais aprovadas no Brasil permite concluir que elas não foram capazes de abalar o “núcleo essencial” da Carta de 1988. Em verdade, as alterações atingiram, em sua maioria, as partes do seu texto vocacionadas a disciplinar temas cuja natureza é nitidamente infraconstitucional, mas que, por opção do constituinte, integram a Constituição formal [...] (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 42)

Retomando brevemente o ponto sobre controle de constitucionalidade através da Suprema Corte, é importante identificar o “impasse”⁵². Grande parte das emendas aprovadas trata de temas infraconstitucionais – apenas formalmente constitucionais:

Caso o conteúdo dessas emendas tivesse sido veiculado por lei, seria admitida, sem nenhuma dificuldade, uma ampla fiscalização constitucional. Porém, no momento em que tais matérias são constitucionalizadas, torna-se mais difícil justificar o controle de sua compatibilidade com o texto constitucional, já que, por seu próprio objeto, tais emendas dificilmente seriam capazes de violar cláusulas pétreas ou de desfigurar o núcleo essencial da Carta de 1988. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 46)

A Suprema Corte, de forma cautelosa, tem realizado um controle mais rígido sobre essas emendas – mesmo que a possibilidade de que elas resultem em uma “desconfiguração do núcleo essencial” seja extremamente baixa⁵³ – aplicando “uma leitura bastante ampliativa do risco de tendência à abolição das cláusulas pétreas”. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 46)

Em suma, apesar de haver certos empecilhos à reforma constitucional, estes não estão presentes de forma tão excessiva a ponto de impedir reformas. Há diversas emendas constitucionais na Constituição de 1988, o que acaba por indicar que “embora a Constituição de 1988 seja rígida [...], as regras formais para a reforma do texto constitucional são relativamente simples de alcançar”. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 41).

É nesse ponto que é possível compreender a importância das restrições à alterações no núcleo da constituição. Tendo em vista a aparente facilidade em emendar a Constituição de 1988, é possível entender com ainda mais profundidade a relevância de tornar os direitos da

⁵² BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda**. Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, n° 2, Brasília, 2019. p. 46

⁵³ BARROSO; OSÓRIO, *op cit*, p. 46

coletividade em cláusulas pétreas, impedindo mudanças com tendências restritivas. Novamente, é relevante destacar que:

[...] seja pela realidade nacional daquele momento, seja pelo contexto político e jurídico vivido no mundo ocidental, a preocupação em fortalecer um constitucionalismo social, pautado na valorização dos direitos fundamentais, conferiu um norte diferenciado e inédito ao projeto constituinte. (SANTIAGO; SANTOS, 2017, p. 116)

Assim, os limites materiais expressos rígidos são de grande importância para que os direitos e garantias fundamentais consigam se manter no grau de relevância que possuem atualmente, conforme a vontade do Poder Constituinte Originário.

2.3 Força normativa e influências dos limites sobre o ordenamento

É importante analisar como esses limites à reforma se apresentam no restante do ordenamento.

Primeiramente, no entanto, é útil traçar um breve histórico da visão das constituições ao longo dos séculos e da progressão que sofreu o conceito de “força normativa” do texto. Durante muitos anos, as constituições não eram vistas como detentoras de qualquer poder, ou mesmo possuidoras de instrumentos capazes de fazer as previsões de seu texto se tornarem tangíveis. Eram vistas apenas como documentos políticos. Como escreveu Lassalle em uma conferência em 1863:

Os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas do poder: a verdadeira Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país vigem e as constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que expressem fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social: eis aí os critérios fundamentais que devemos sempre lembrar. (LASSALLE, 1863, p. 40)

O interessante no trecho transcrito acima é que, ao mesmo tempo que Lassalle reconhece que há uma grande diferença entre as “constituições escritas” e a “verdadeira Constituição de um país”, ele reconhece simultaneamente que a primeira apenas é “válida” quando reflete a realidade, ou seja, quando é relevante para a sociedade. Conforme foi dito nos capítulos anteriores, uma constituição tem a pretensão de regular a sociedade. Quando o texto deixa de representar a sociedade que visa conduzir, temos momentos de quebra do

pacto, surgindo um desejo por um novo texto, atualizado, e que consiga se equiparar com o corpo social.

Assim, o reconhecimento dessa diferença – entre a constituição “real” e a “escrita” - demonstra o início da mudança do pensamento da época acerca do papel desempenhado pela constituição. Nesse sentido, Hesse defendeu, em 1959, – sendo, portanto, posterior à Lassalle – que, havendo a “vontade de Constituição”, ou seja, a vontade do povo, a sua identificação com o texto e o reconhecimento das estruturas do texto na realidade, há o que chamamos de força normativa da Constituição:

Embora a Constituição não possa, por si só, realizar nada, ela pode impor tarefas. A Constituição transforma-se em força ativa se essas tarefas forem efetivamente realizadas, se existir a disposição de orientar a própria conduta segundo a ordem nela estabelecida, se, a despeito de todos os questionamentos e reservas provenientes dos juízos de conveniência, se puder identificar a vontade de concretizar essa ordem. Concluindo-se, pode-se afirmar que a Constituição converter-se-á em força ativa se fizerem presentes, na consciência geral [...] não só a vontade de poder [...] mas também a vontade de Constituição [...]. (HESSE, 1959, p. 19)

Um grande marco para que o reconhecimento da força normativa da constituição tenha se estabelecido de forma ampla no direito foi a introdução, através do sistema judiciário, da “possibilidade do reconhecimento da inconstitucionalidades das leis com a força de retirar lhes o suporte de validade.” (MARTA; ABUJAMRA, 2010, p. 157)

A conclusão de que o judiciário pode, e deve, reconhecer e declarar inconstitucionais as leis contrárias à magna-carta, está diretamente relacionada com “a afirmação da autoridade da Constituição”⁵⁴, uma vez que isso apenas seria possível caso se considerasse uma hierarquia entre as normas. (MARTA; ABUJAMRA, 2010, p. 158)

É seguro, portanto, afirmar que a Constituição possui grande força normativa. Isso acaba por gerar impasses quando analisamos as cláusulas pétreas, tendo em vista a sua grande abrangência e o seu caráter de intangibilidade.

Dessa forma, a questão quanto à quantidade de cláusulas pétreas, fixas, pode gerar empecilhos, tanto para a carta magna quanto para o resto do ordenamento:

⁵⁴ MARTA, Taís; ABUJAMRA, Ana Carolina. **Regime de Proteção dos Direitos Fundamentais Sociais: Cláusula Pétrea ou Limite Material Implícito.** Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 7, nº 7. UniBrasil - Faculdades Integradas do Brasil, Curitiba, 2010. p. 158

[...] as cláusulas pétreas, quando concebidas como absolutas, tornam-se obstáculo à própria estabilidade que pretendiam assegurar, provocando instabilidade e sacrifícios maiores com a elaboração de um novo texto constitucional do que se promovendo alterações pontuais por meio de emendas constitucionais. (PEDRA, 2006, p. 137)

Há autores que, analisando os limites materiais explícitos do art. 60, §4º da Constituição de 1988, tentam entender se a referência do inciso IV aos “direitos e garantias individuais” englobam os “direitos e garantias fundamentais” – tratados no art. 5º – na mesma categoria de “cláusula pétrea” ou se seria possível considerar os temas tratados no art. 5º como limites materiais implícitos. Embora existam divergências, certos autores concordam com a inclusão dos direitos sociais no rol das cláusulas pétreas e, embora aprovem que eles não devem ser restringidos injustamente, não encontram resistência à sua modificação “devendo-se, porém, manter um núcleo mínimo, a essência pretendida pelo legislador originário”. (MARTA; ABUJAMRA, 2010, p. 172)

Logo, tendo em vista a dificuldade – ou mesmo impossibilidade – de alteração dos núcleos constitucionais, tem-se, conforme mencionou-se no ponto anterior, que a maioria das emendas feitas à Constituição de 1988 foram feitas sobre normas usualmente infraconstitucionais. Quanto a isso, é importante destacar que a constituição traz, em sua redação, diversos delineamentos sobre políticas públicas, certamente como um resultado da participação e do interesse da população durante a confecção do texto.

Essa situação leva, no entanto, a uma contínua necessidade de emendas, tendo em vista que os temas de políticas públicas tendem a mudar rapidamente conforme o governo. Apesar disso, conforme explicação anterior, o núcleo da constituição se manteve, em grande parte, intocado, conforme pretendiam os constituintes originários:

Durante três décadas de vigência, foram aprovadas algumas emendas relativas à parte materialmente constitucional da Constituição. Contudo, elas se caracterizaram, em sua ampla maioria, pela intenção de elevar o grau de proteção do indivíduo em face do Estado, tutelando novos direitos, ou pela atualização do desenho institucional dos Poderes, a fim de que pudessem melhor desempenhar as funções que lhes foram imputadas pela Constituição. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 43)

Retomando a questão dos limites à reforma, no que tange às cláusulas pétreas, contudo, é importante ressaltar novamente o seu caráter particularista, de “identidade local do

país, refletindo características peculiares e específicas da própria comunidade política, de sua história, política, cultura e aspirações”; e, também, seu caráter universalista ao absorver “valores e conquistas obtidos em outras jurisdições”. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 31).

Quantos aos núcleos, é importante destacar que, graças a grande “barreira de contenção contra possíveis tentativas de descaracterização”⁵⁵, estes não sofreram grandes alterações, se não para aumentar seu alcance, conforme dito anteriormente.

Logo, temos que os núcleos inatingíveis da constituição, conferidos de grande eficácia normativa como é natural dos dispositivos constitucionais, se irradiam para todo o restante do ordenamento:

No entanto, é apenas – e isso não se nega – com a constituinte de 1987/1988 que há a efetiva criação de um ordenamento constitucional capaz de impor-se como realidade normativa cogente que se vinculasse a todos, e, de tal sorte que, as instituições e os institutos existentes passaram a se moldar aos novos critérios constitucionais. (CONCEIÇÃO; TIBALDI, 2020, p. 8)

Essa irradiação para as demais normas do ordenamento acaba por gerar alguns efeitos. O primeiro é, justamente, a irradiação dos direitos e garantias fundamentais para todo o ordenamento, atingindo o restante do ordenamento sobre esse viés de proteção garantista. Isso acaba por preservar e trazer segurança jurídica e, por consequência, conquista a intenção dos constituintes originários em salvaguardar o maior número de direitos da maneira mais ampla e efetiva possível.

O segundo ponto é que a irradiação dessas normas imutáveis resulta, como um encadeamento lógico, na proteção do princípio democrático. Isso ocorre uma vez que “as principais mutações sociais devem se dar pela participação social na coisa pública”. (CONCEIÇÃO; TIBALDI, 2020, p. 9)

Assim, a irradiação dos direitos e garantias fundamentais acarreta na garantia dos princípios fundamentais que os embasam – pelo menos formalmente – no ordenamento de forma uniforme e integral.

⁵⁵ BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda**. Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019. p. 43

A Constituição de 1988, como se verificou, chegou, e, com ela, suas normas e princípios, dotados pelos mecanismos de controle, passaram a vincular todo o sistema jurídico interno. [...] O movimento constitucionalista e as crescentes teorias no âmbito da jusfilosofia que afirmaram a força normativa da Constituição garantiram que o novo texto, diferentemente dos antecedentes, não iria mais ser deixado à baila como instrumento facultativo [...] (CONCEIÇÃO; TIBALDI, 2020, p. 10)

Em síntese, temos que houve um grande esforço do constituinte originário para garantir, através de limites materiais à reforma, que os núcleos constitucionais não sofressem alterações significativas – a ponto de tornarem-se irreconhecíveis e desconexos em relação à sociedade. Dada a força normativa da Constituição, tal proteção conferida às cláusulas pétreas acabou por garantir que estas estivessem presentes em todos os níveis do ordenamento, garantindo uma aplicação geral desses direitos nas demais normas brasileiras.

Da mesma forma, os princípios que embasam esses núcleos também se veem reproduzidos em todos os níveis do ordenamento, o que garante o objetivo inicial dos constituintes originário de garantir que a Constituição de 1988 tivesse um caráter mais inclusivo e democrático.

CAPÍTULO III – RIGIDEZ E INTERPRETAÇÃO DO TEXTO COMO POSSÍVEL ALTERNATIVA PARA A RIGIDEZ DA CARTA

3.1 Rigidez da Carta

Alguns autores criticam duramente a visão de amplitude que as cláusulas pétreas parecem tomar no direito brasileiro. Embora, como observou-se anteriormente, elas sejam uma importante forma de garantir direitos duramente conquistados, a sua rigidez demasiada pode acabar levando a uma desconexão tão grande com a realidade, que pode gerar, involuntariamente, o desejo pelo rompimento, trazendo com isso a própria instabilidade que a rigidez tem a pretensão de evitar:

É freqüente, no Brasil contemporâneo, toda vez que se encara uma proposta de reforma constitucional, levantar-se o "veto" das "cláusulas pétreas". Aceitando-se a posição de alguns, o direito constitucional brasileiro estaria, quase por inteiro, "petrificado" em razão das referidas cláusulas que enuncia o art. 60, § 411 da Lei Magna vigente. Conseqüência lógica disto seria a necessidade de uma "revolução" (no sentido de quebra da ordem jurídica em vigor) para a maior parte das mudanças que a experiência e o evoluer dos tempos mostrarem necessárias para o país. (FERREIRA FILHO, 1995, p. 11)

Conforme exposição feita no decorrer do trabalho, isso não é algo desejável. Demasiada rigidez do texto acaba por encurtar a sua existência e relevância, tendo em vista que é apenas natural que a sociedade sofra mudanças com a passagem do tempo, algo que um texto enrijecido não será capaz de acompanhar:

[...] a importante característica da continuidade da constituição não se quer imputar a eternidade a esta. Evidentemente, [...] o Texto Constitucional é o retrato político, histórico de uma determinada sociedade, que, com o tempo, não mais será o mesmo, fazendo-se necessário o acompanhamento da dinâmica por parte da constituição. (GUIMARÃES GALLO, 2006, p. 5)

Da mesma forma, “se forem excessivamente flexíveis, enfrentam o perigo de terem seus preceitos estruturantes, seu “núcleo essencial” e “identidade” destruídos, o que representaria igualmente o seu decreto de morte”. (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 48)

No entanto, há autores que defendem a rigidez da Carta de 1988, levando em consideração as grandes diferenças entre as diversas camadas e os resquícios autoritários ainda presentes em diversos órgãos e instituições:

[...] nos países onde os embates legiferantes entre maiorias e minorias são muito intensos ou ainda onde existam resquícios de tradições autoritárias, como é o caso do Brasil, a rigidez constitucional parece essencial para preservar direitos e garantir a observância das regras da democracia. (KOEHLER, 2008, p. 135)

Nesse sentido, a rigidez seria uma espécie de “pacto” feito pelos constituintes – que, como já abordado, buscaram incluir direitos sobre o maior número de grupos possível – de que as garantias conquistadas na Assembleia Constituinte não seriam alteradas no futuro, quando o apoio da sociedade não fosse mais conveniente e não houvesse a necessidade de legitimação por parte do povo sobre o processo constituinte. É interessante analisar esse aspecto uma vez que:

Apesar de expressamente previstos em todos os textos constitucionais, na maior parte de nossa história constitucional, os mecanismos de rigidez somente eram respeitados se o interesse fosse compatível com os ideais políticos que regiam o país. (NERY, 2015, p. 185)

A Constituição de 1988 é considerada “rígida” tendo em vista os aspectos formais necessários para a sua alteração – além das restrições à alteração das cláusulas pétreas. Apesar disso, como também já abordado, o Brasil teve várias emendas constitucionais desde a promulgação da Carta de 1988. Isso se deve ao fato do sistema político vigente – qual seja o presidencialismo de coalizão –, que garante certa facilidade na angariação de votos. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 27 e 41)

A rigidez constitucional é caracterizada, como já abordado, pelo grau de dificuldade em alterar a redação da Lei Maior. Essa dificuldade pode se apresentar de algumas formas: através da exigência de maiorias qualificadas; conceder poder de veto a algumas instituições; exigência de múltiplos turnos de votação; procedimentos diferentes de reforma a depender de aspectos materiais ou temporais; convocação de um órgão especial para determinar a reforma, entre outros.

A título de comparação com alguns países latino-americanos, pode-se mencionar: México, Peru, Chile utilizam-se de quóruns qualificados para restringir as emendas, embora os quóruns variem entre os países e, no caso do Chile, o procedimento varia a depender do capítulo que se pretende alterar; o veto aparece mais comumente na América-Latina através de consultas populares, como previsto nos cartas da Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Cuba,

Equador, Guatemala, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e na Venezuela; e a Constituição do Paraguai de 1992 proíbe emendas durante os primeiros anos de vigência do texto. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 26-27).

Quanto às diferentes formas de enriquecer o texto constitucional, é relevante destacar que certa rigidez é inerente à Constituição. Afinal, elas possuem força normativa e têm a pretensão de garantir a estabilidade da organização social, política e econômica que abordam em suas redações:

[...] é importante que as constituições não tenham termo final de validade, são vocacionadas à continuidade como uma das formas de assegurar a estabilidade e segurança social; a continuidade que impregna as constituições não implica em impossibilidade de mudança, ao contrário, é a viabilidade de alterar normas constitucionais, mantendo-se o texto em vigor, que confere a necessária estabilidade ao sistema. (GUIMARÃES GALLO, 2006, p. 6)

Assim, embora “a Constituição de 1988 seja rígida (i.e., preveja regras mais difíceis para sua alteração em relação à legislação ordinária)”⁵⁶, a edição do texto de forma a adaptá-lo às mudanças da sociedade tem sido realizada sem prejuízo ao núcleo constitucional, ou seja, sem descaracterizar o texto. Apesar disso, tendo em vista os critérios materiais e formais para a reforma, uma forma de autopreservação da Constituição de 1988 em relação ao número de emendas constitucionais “é mecanismo de aferição da validade constitucional dessas emendas, operado pelo Poder Judiciário por meio do controle de constitucionalidade.”⁵⁷

Logo, percebe-se que o Poder Judiciário possui grandes poderes para alterar a Constituição de 1988, uma vez que este é o responsável por fiscalizar as emendas, possuindo, inclusive, como será melhor trabalhado a seguir, o poder de conferir novas interpretações ao significado das normas. Essa situação pode acarretar em um questionamento quanto à legitimidade democrática de um único órgão – não condicionado à vontade do povo – possuir tanta discricionariedade e domínio sobre a Carta de 1988.

⁵⁶ BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda.** Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019. p. 41

⁵⁷ BARROSO; OSÓRIO, *op cit*, p. 43

3.2 Possíveis vertentes da interpretação e ativismo judiciário

Como já abordado, a questão da rigidez constitucional pode tornar-se um problema na medida em que as restrições à reformas do texto impedem a possibilidade de atualizá-lo e mantê-lo relevante. Com também já explicitado, embora os limites à reforma não tenham, na prática, impedido diversas emendas ao texto constitucional desde a sua promulgação⁵⁸, não há de se negar que – pelo simples fato da Constituição de 1988 ser rígida – ainda há empecilhos a sua alteração que precisam ser superados.

Assim, é previsível o surgimento de mecanismos informais de alteração da Constituição. O mecanismo a que se refere é o mecanismo da mutação constitucional. O objetivo principal da mutação constitucional é – tendo em vista a transformação da sociedade em relação a alguma temática – alterar a *interpretação* do dispositivo sem, no entanto, alterar a sua redação. Ou seja, sem alterar *formalmente* o texto:

[...] o mecanismo de alteração informal da Carta Magna, que tem como principal característica conferir um novo entendimento a um normativo constitucional, fruto da evolução da sociedade, sem que para tanto seja necessária qualquer modificação no texto da Lei Maior. (GUIMARÃES GALLO, 2006, p. 9)

Esse “novo entendimento” advém da própria natureza de transformações humanas. A sociedade não é estática, estando sempre em movimento e constantes transições. Assim, para que o texto constitucional seja capaz de acompanhar essas mudanças, é necessário que os novos entendimentos sejam abordados, alterando a interpretação dos dispositivos de forma a incluir os novos sentidos. É isso que pretende se alcançar com a mutação constitucional.

Portanto, tem-se que a definição de mutação constitucional é: “uma alteração no conteúdo de alguma(s) norma(s) constitucional(is), sem qualquer alteração no Texto Maior, objetivando o acompanhamento da evolução do pensamento do corpo social, mantendo intacto o entrosamento entre soberania popular e Norma Fundamental.” (GUIMARÃES GALLO, 2006, p. 10)

Esses novos sentidos podem ter diversas origens, podendo:

⁵⁸ BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda.** Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019. p. 41

[...] decorrer de um conjunto de modificações na realidade ou como resultado do redirecionamento de certas instituições jurídicas'. Tais alterações podem ser acompanhadas de novas concepções dos valores éticos e de justiça da comunidade política [...]. (CLÈVE; LORENZETTO, 2015, p. 139)

Assim, a mutação ocorre quando o texto é alterado apenas informalmente, em questões envolvendo a interpretação – ou mesmo a própria semântica do dispositivo – e a Corte, através de uma interpretação judicial⁵⁹, “atribui a certa norma um significado que ainda não havia sido utilizado previamente”. (CLÈVE; LORENZETTO, 2015, p. 139)

Uma observação interessante é que o mecanismo da mutação também pode ser utilizado, por exemplo, na Administração Pública quando novos entendimentos surgirem que “demandam a reconfiguração ou expansão dos significados da norma pelo Executivo”⁶⁰.

Nesse sentido, as mutações constitucionais acabam por reunir uma possível solução a dois comportamentos diversos do constitucionalismo democrático⁶¹: a necessidade de rigidez o suficiente no texto para garantir estabilidade à nação; e, contrariamente, a importância de permitir a atualização do texto para que a sociedade se veja retratada nele mesmo com o passar dos anos e o surgimento de novos sentidos, possibilitando que a redação da carta absorva as transformações.

Com a mutação, o texto original do constituinte permanece inalterado. Ou seja, não são invocados os procedimentos formais para a reforma, de modo que a estabilidade e a essência da Carta permanecem inalteradas⁶². Ao mesmo tempo, o sentido da redação é alterado, flexibilizado, o que pode ser positivo para que a Constituição continue a ter relevância, uma vez que não há “momentos cronologicamente distintos”⁶³ e, portanto, as mudanças divergem conforme a situação.

⁵⁹ CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. **Mutação constitucional e segurança jurídica: entre mudança e permanência**. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), v. 7, nº 2, 2015. p. 139

⁶⁰ CLÈVE; LORENZETTO, *op cit*, p. 139.

⁶¹ CLÈVE; LORENZETTO, *op cit*, p. 140

⁶² CLÈVE; LORENZETTO, *op cit*, p. 140.

⁶³ BULOS, Uadi Lamêgo. **Da reforma à mutação constitucional**. Revista de informação legislativa, v. 33, n. 129, Brasília, 1996. p. 29

Observa-se, portanto, que “as mudanças informais ocorrem, naturalmente, de modo espontâneo, sem qualquer previsibilidade de quando irão ser vislumbradas. Disso decorre a natureza fática dos meios difusos de alteração constitucional.” (BULOS, 1996, p. 29)

Existem várias classificações e teorias doutrinárias quanto ao tipo de alteração constitucional por mutação. Menciona-se, aqui, a classificação de Hsü Dau-Lin (1932, p. 21 *apud* BULOS, 1996, p. 30) que definiu quatro categorias para as mutações constitucionais: a primeira seria uma mutação que deixa a Constituição vulnerável; a segunda seria o tipo de mutação utilizado quando há uma “impossibilidade do exercício de determinada atribuição constitucional”; a terceira seria “em decorrência de prática que viola preceitos da Carta Maior”; e, por fim, a última seria uma mutação constitucional através da interpretação.

No entanto, conforme é lógico concluir, a utilização desenfreada de mecanismos de interpretação pode ter, justamente, o efeito contrário e se tornar prejudicial, uma vez que a constante “atualização” do sentido das normas acaba por lesar a estabilidade do texto.

Há um decréscimo na forma normativa se a Constituição é revisada periodicamente [...]. A valorização excessiva de questões fáticas para promover alterações da ordem normativa, sejam elas realizadas pela via formal ou informal, pode ser vista como contraproducente [...] (CLÈVE; LORENZETTO, 2015, p. 140)

Isso acaba por ameaçar a própria força normativa da constituição pois transmite a ideia de que não é necessário muito esforço para transformar a previsão do Poder Constituinte Originário. Conforme esclarece Konrad Hesse:

Cada reforma constitucional expressa a idéia de que, efetiva ou aparentemente, atribui-se maior valor às exigências de índole fática do que à ordem normativa vigente. [...] A estabilidade constitui condição fundamental da eficácia da Constituição. (HESSE, 1991, p. 22)

Dessa forma, é evidente a necessidade de estabelecimento de limites. Principalmente tendo em vista que a ressignificação da norma é dada pelo Poder Judiciário e, naturalmente, “tais alterações podem ser acompanhadas de novas concepções dos valores éticos e de justiça da comunidade política”. (CLÈVE; LORENZETTO, 2015, p. 139)

Tendo em vista o grande ativismo do judiciário e a natural concepção de que é inevitável o juiz, no exercício de sua profissão, se deparar com o “processo de sua

ressignificação, ou seja, alteração do sentido e do significado de forma natural para adequá-la às necessidades legítimas da sociedade”⁶⁴, alguns autores se preocupam com o que essa situação pode gerar para o princípio da separação dos poderes. Nesse sentido, poderia surgir alguma questão quanto à "deficiência democrática" tendo em vista que o cargo dos juízes não é um cargo condicionado à representação da sociedade. (BATISTA; FERREIRA, 2015, p. 129-130)

Da mesma forma como há diversas teses doutrinárias classificando as mutações constitucionais, há diversos autores definindo os limites para a ressignificação das normas. De forma geral, aceita-se que a legitimidade de interpretação por parte do Poder Judiciário está condicionada ao respeito dos limites encontrados na Carta Magna. (BATISTA; FERREIRA, 2015, 130)

Nesse sentido, temos Hesse, que acredita que o limite para a interpretação vem da própria força normativa da Constituição, de seu texto:

Em outras palavras, uma mudança das relações fáticas pode — ou deve — provocar mudanças na interpretação da Constituição. Ao mesmo tempo, o sentido da proposição jurídica estabelece o limite da interpretação e, por conseguinte, o limite de qualquer mutação normativa. A finalidade (Telos) de uma proposição constitucional e sua nítida vontade normativa não devem ser sacrificadas em virtude de uma mudança da situação. [...] Do contrário, ter-se-ia a supressão da tensão entre norma e realidade com a supressão do próprio direito: Uma interpretação construtiva é sempre possível e necessária dentro desses limites. A dinâmica existente na interpretação construtiva constitui condição fundamental da força normativa da Constituição e, por conseguinte, de sua estabilidade. Caso ela venha a faltar, tornar-se-á inevitável, cedo ou tarde, a ruptura da situação jurídica vigente. (HESSE, 1991, p. 23)

Observa-se, portanto, a necessidade de retomar, brevemente, o conteúdo e objetivos da Constituição de 1988. Entende-se que foi uma constituição pensada de forma a garantir direitos sociais da melhor forma possível. Também por isso é chamada de “Constituição Cidadã”. Por tratar-se de uma constituição, ou seja, um documento no topo da hierarquia normativa, sua influência no restante do ordenamento é esperada. Por conta disso, “esse plano de ação social foi incorporado ao discurso constitucional por meio do léxico da dogmática jurídica, com seus substantivos, adjetivos e verbos bastante próprios”⁶⁵.

⁶⁴ BATISTA, Ismara Ellen; ABUD FERREIRA, Ana Carolina. **Limites à Mutação Constitucional**. Revista Intervenção, Estado e Sociedade, v. 4, nº 1, 2015. p. 129

⁶⁵ VERISSIMO, Marcos Paulo. **A constituição de 1988, vinte anos depois: suprema corte e ativismo judicial “à brasileira”**. Revista Direito GV, v. 4, nº 2, São Paulo, 2008. p. 408

Isso gerou uma espécie de encaminhamento natural dos temas constitucionais para a órbita do direito, do judiciário, como expressou Verissimo:

[...] o texto constitucional promulgado em 1988 também cuidou de criar novos mecanismos de tutela judicial capazes de viabilizar a “implementação” dos “direitos” e “princípios” de transformação social incorporados à nova carta. (VERISSIMO, 2008, p. 408)

Esse processo de incentivar a atuação do judiciário acaba levando a algumas consequências: “Trata-se do surgimento, no País, de um judiciário “ativista”, que não se constringe em exercer competências de revisão cada vez mais amplas”⁶⁶. Embora essa situação demande cautela, é importante notar que a própria Carta de 1988 definiu o Supremo Tribunal Federal (STF) como seu “guardião”, incubindo-o, inclusive, de realizar o controle de constitucionalidade⁶⁷.

Ronald Dworkin acredita que a qualidade de uma democracia deve ser analisada através dos resultados obtidos pelo sistema em vigor, ou seja, o “nível” de uma democracia deve ser visto através do sistema que a produziu⁶⁸. Já para os autores procedimentalistas, a divisão de poderes é um elemento essencial ao Estado democrático de direito⁶⁹ – como melhor desenvolveu Habermas⁷⁰ –, de forma que, a democracia não estaria presente sem ela: “há, portanto, [...] uma separação entre a criação e fundamentação do direito e a aplicação e justificação do direito”⁷¹.

Caso tenha-se isso por base, é possível justificar, sem grandes empecilhos, o ativismo judicial uma vez que este serviria como uma forma de verificar se a divisão entre os poderes está sendo respeitada e de que maneira – por mais contraditório que aparente ser. Nesse

⁶⁶ VERISSIMO, Marcos Paulo. **A constituição de 1988, vinte anos depois: suprema corte e ativismo judicial “à brasileira”**. Revista Direito GV, v. 4, n° 2, São Paulo, 2008. p. 409

⁶⁷ No original: “art. 102, §1º § 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.” Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

⁶⁸ DWORKIN, p. 483 *apud* MARINHO, Jefferson Luiz. **Teoria da integridade de ronald dworkin: um olhar matemático para a tese da resposta correta**. Prisma Jurídico, v. 16, n° 1, São Paulo, 2017. p. 79 e 85.

⁶⁹ PETERS MELO, Milena; BURCKHART, Thiago Rafael. **O caso Raposa Serra do Sol no Supremo Tribunal Federal: uma análise a partir do procedimentalismo democrático de Habermas e Nino**. Prisma Jurídico, v. 19, n° 1, São Paulo, 2020. p. 132

⁷⁰ HABERMAS, 1997 *apud* PETERS MELO; BURCKHART, *op cit*, p. 132

⁷¹ PETERS MELO; BURCKHART, *op cit*, p. 133

sentido, Habermas acredita que a separação dos poderes gera uma “ampla profissionalização da prática de decisão judicial”⁷².

De forma contrária, no entanto, a fala do Ministro Fux no Habeas Corpus nº 126.292-SP⁷³ de que a interpretação constitucional deve encontrar ressonância no meio social nos remete à ideia de que o ativismo da corte corresponde, necessariamente, à vontade da população, o que, além de incerto, acaba por desconsiderar a pluralidade de vontades que um povo pode ter.

Para fins de comparação, transcreve-se a seguir um trecho sobre a transição entre a Monarquia e o Parlamentarismo na Alemanha e a busca por um novo “censor moral”:

Com o fim da Monarquia, abre-se mais uma vez o problema acerca de quem poderia representar o “censor moral” da sociedade. Contingencialmente, naquela nação, a partir do momento em que a Corte Constitucional assumiu esse papel, acabou por retirar do Parlamento (e mais ainda, da esfera pública) a função de arena pública de debate. (FRANCO BAHIA, 2005, p. 11)

Ou seja, quando o censor moral de uma sociedade passa a ser uma instituição ou um órgão que não é imprescindível ouvir o povo para agir, há grandes riscos desse órgão incorrer em um ativismo contrário à vontade da população, intencionalmente ou não:

A eliminação de discussões e procedimentos no processo de construção política do consenso, no qual podem ser encontrados normas e concepções de valores sociais, é alcançada através da centralização da “consciência” social na Justiça. [...] Quando a Justiça ascende ela própria à condição de mais alta instância moral da sociedade passa a escapar de qualquer mecanismo de controle social; controle ao qual normalmente se deve subordinar toda instituição do Estado em uma forma de organização política democrática. (MAUS, 2016, p. 3 e 4)

Em suma: embora o Poder Judiciário tenha legitimidade para alterar o texto constitucional – tanto formalmente quanto através de mecanismos informais como a mutação constitucional –, a sua atuação ativista deve se dar no âmbito dos princípios, com o objetivo de promover a igualdade⁷⁴, incorrendo no risco, caso contrário, de ferir, não apenas a divisão

⁷² HABERMAS, 1997 *apud* PETERS MELO, Milena; BURCKHART, Thiago Rafael. **O caso Raposa Serra do Sol no Supremo Tribunal Federal: uma análise a partir do proceduralismo democrático de Habermas e Nino**. Prisma Jurídico, v. 19, nº 1, São Paulo, 2020. p. 132

⁷³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 126292/SP - SÃO PAULO. Relator: Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 17/02/2016.

⁷⁴ APPIO, Eduardo. **O ativismo judicial na visão de Ronald Dworkin**. Revista Publicum, v. 4, nº 2, Rio de Janeiro, 2018. p. 43.

dos poderes como criticam alguns autores, mas, também, ferir a força normativa da Constituição, seus princípios e normas determinadas pelo Poder Constituinte Originário.

3.3 Possível relação entre um texto prolixo e a rigidez de uma carta

É razoável inferir que o fato da Constituição de 1988 ser extremamente prolixa, acabou, conseqüentemente, gerando um texto mais rígido.

Em suas mais de 250 disposições permanentes e 100 provisórias, organizou a máquina estatal, garantiu direitos, estabeleceu fins públicos, delineou políticas públicas e incorporou uma multiplicidade de interesses (inclusive privados e corporativos). Tudo isso com um grau incomum de detalhes. (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 41)

Levando em consideração a inegável força normativa da carta magna, temos uma provável relação entre o número de previsões constitucionais e a rigidez da carta. Isso porque, além da Constituição de 1988 tratar de temas que outras nações julgaram mais adequadas a outras normas, – não constitucionais – ela possui em sua redação uma quantidade extraordinária de temas imutáveis, conforme observou-se no decorrer do trabalho.

Ela é composta por normas indispensáveis (aquelas que compõem a ideia de Constituição em sentido moderno, que dispõem sobre a organização do Estado e direitos fundamentais), normas necessárias no contexto brasileiro (não constitucionalizadas na maior parte dos países, mas que merecem proteção especial na nossa tradição jurídica) e normas supérfluas ou desnecessárias (que não deveriam sequer constar da Constituição, pois consubstanciam proteção de matérias que deveriam se situar no âmbito da política ordinária) (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 41)

É plausível deduzir que havia, no momento de criação da carta constitucional, uma certa espécie de “ansiedade” em garantir o maior número possível de direitos, bem como regular diversos pontos da organização do Estado em caráter constitucional, conferindo-os grande força normativa, inerente ao texto constituído. Essa “ansiedade” advém, naturalmente, das experiências com o regime militar anterior.

No entanto, a percepção dessa promessa não é, necessariamente, vista de forma otimista atualmente:

É verdade que muitas proclamações da Carta de 1988 já não inspiram o otimismo dos primeiros anos. Seus defeitos tornaram-se mais aparentes e muitos dos seus comandos são vistos com descrença. Formou-se uma visão caricatural e anedótica a respeito do perfil detalhista e abrangente do texto constitucional [...] É possível que essa característica seja consequência da falta de confiança ancestral nas instituições e no legislador ordinário. (PEREIRA, 2015, p. 2081)

Além disso, é relevante ressaltar o caráter recente da democracia brasileira, algo que influencia diretamente na percepção do povo sobre a forma como os dispositivos são positivados.

[...] um aspecto ainda não mensurado nas análises sobre o desempenho do regime democrático no país, qual seja, a percepção sobre a dimensão normativa da democracia representativa. Tendo em vista a experiência recente dos brasileiros com a democracia, explorar essa relação parece fundamental. Os resultados, embora ainda exploratórios, sugerem que medidas de apoio normativo à democracia adicionam capacidade explicativa à satisfação com o regime democrático. (BRIGANTE DEL PORTO, 2016, p. 99-100)

É interessante, nesse sentido, analisar, por exemplo, a rigidez de uma constituição em um período democrático recente e, posteriormente, como emendas podem ser feitas em uma democracia mais experiente. Destaca-se que, nos países do hemisfério norte, por possuírem uma histórica democrática mais antiga quando comparados com a América Latina, por exemplo, “a taxa de substituição de constituições é, em regra, significativamente menor”. (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 22)

Uma possível exceção interessante de ser analisada no contexto de “senioridade democrática” é a França, uma vez que “foi o Estado europeu que experimentou o maior número de ordens constitucionais: foram 15 ao total, embora a Constituição atual, de 1958, já esteja em vigor por mais de 50 anos.” (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 22)

Assim, como escreveram Barroso e Osório:

A Constituição francesa de 1791 instituiu uma fórmula excessivamente rígida para sua alteração, tendo sido tragada pela dinâmica revolucionária. Já a Constituição de 1793 trazia, no seu art. 28, a seguinte proclamação: “Um povo tem sempre o direito de rever, reforma e mudar sua Constituição. Uma geração não pode submeter a suas leis as gerações futuras. (BARROSO; OSORIO, 2019, p. 20)

É coerente, portanto, assumir que o estabelecimento de uma experiência democrática – após a sua consolidação – traz segurança ao povo de forma que há menos hesitações em flexibilizar o texto e permitir reformas mais facilitadas.

Retomando o caso brasileiro – com uma democracia recente e com o impacto que duas décadas de ditadura deixaram na população e nas instituições – o caminho natural de um texto com essas características e propriedades é, presumivelmente, um texto “rígido” que exige muitas alterações para permanecer relevante e em diálogo com a população:

Pelo seu próprio perfil — hiperinclusivo e hiperanalítico —, não deveria causar surpresa que a Constituição brasileira tenha se sujeitado com o passar do tempo a muitas transformações. É natural e inevitável que uma Constituição tão ampla e compromissória tivesse mesmo que ser constantemente atualizada. De fato, ao longo de 30 anos de vigência, foram 6 emendas de revisão e outras 99 emendas, em uma média de 3,5 emendas ao ano. (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 41)

Ainda assim, alguns autores julgam que não seria justo afirmar, baseando-se apenas na quantidade de emendas que o texto sofreu até hoje, que a Constituição de 1988 não vem produzindo bons resultados desde a sua promulgação. Ela, inclusive, tem se mostrado estável o suficiente para lidar com instabilidades “que, em outros tempos, certamente teriam produzido rupturas” (BARROSO; OSÓRIO, 2019, p. 42).

Os últimos vinte anos representam, não a vitória de uma Constituição específica, concreta, mas de uma ideia, de uma atitude diante da vida. O constitucionalismo democrático, que se consolidou entre nós, traduz não apenas um modo de ver o Estado e o Direito, mas de desejar o mundo [...]. Com as dificuldades inerentes aos processos históricos [...], temos nos libertado, paulatinamente de um passado autoritário [...]. E vivido as contradições inevitáveis da procura do equilíbrio. (BARROSO, 2008, p. 225)

Outros autores, vêem a quantidade de emendas e, por consequência a função de intervenção e controle do judiciário de forma negativa:

No discurso jurídico, diversas vezes têm apresentado argumentos críticos à judicialização e promovido tentativas de construir critérios objetivos que limitem e racionalizem a intervenção dos juízes nesse domínio. (PEREIRA, 2015, p. 2084)

Há um grupo que apoia a definição de limites que restrinjam a atuação do judiciário, de forma a garantir a efetivação dos direitos e, ao mesmo tempo, impedir um discernimento desenfreado do Judiciário sobre determinados temas, como escrevem Amaral e Galdino (*apud* PEREIRA, 2015, p. 2101).

Em suma, o processo democrático brasileiro é recente e, por conta disso, ainda hesita em abrir mão dos limites rígidos à reforma dos núcleos constitucionais, preferindo se

certificar de que os direitos e garantias já adquiridos não serão restringidos, gerando um texto rígido. Esse é um processo de amadurecimento natural que ainda vai durar bastante tempo, sendo necessário cautela e paciência por parte das instituições e da população.

Isso não significa dizer, no entanto, que o horizonte é, definitivamente, promissor. A atuação incisiva do judiciário sobre o texto constitucional – ainda que não atinja diretamente os núcleos essenciais – é uma situação que exige cautela e pode gerar diversas consequências tendo em vista a força normativa da Carta de 1988.

CONCLUSÃO

Primeiramente é importante fazer um apanhado dos temas que foram desenvolvidos no decorrer do trabalho. Observou-se, no primeiro capítulo, como a América-Latina, de forma geral, possui uma grande história de instabilidades políticas, envolvendo muitas vezes questões sociais e estruturais dos países da região.

Também mencionou-se como, especificamente durante o século XX, a região sofreu com diversos regimes ditatoriais que restringiram diversos direitos e garantias fundamentais. Apresentou-se a questão sobre como a região tenta navegar, em seus textos constitucionais, a necessidade por constituições fortes o suficiente para garantir estabilidade às nações e, ao mesmo tempo, a necessidade de conferir flexibilidade ao texto para que ele consiga sobreviver às crises políticas, sociais, econômicas e estruturais da região.

No mesmo capítulo introduziu-se a questão das reformas constitucionais e como os limites materiais tentam proteger o “núcleo” da constituição, de forma a garantir os direitos adquiridos enquanto permite, simultaneamente, a alteração das demais normas, garantindo, assim, a flexibilidade necessária para lidar com eventuais crises. Em seguida, trabalhou-se o conceito de rigidez e como um texto extremamente rígido pode gerar um estranhamento entre suas previsões e a sociedade que visa regular, uma vez que a transformação da sociedade é inevitável e a alteração de certos dispositivos serve para que a constituição consiga manter a sua relevância e estabilidade política-estrutural.

Ato contínuo, foi apresentado o contexto de antecipação política da população brasileira às vésperas da promulgação da nova carta e como os movimentos sociais e diversas outras camadas da sociedade se uniram para garantir que o texto reproduzisse o maior número possível de direitos e garantias, abrangendo diversos grupos sociais.

O trabalho também expôs como os limites materiais foram pensados e como as cláusulas pétreas não possuem uma vedação *total* de transformação, sendo permitidas mudanças com direções expansivas, que visam aumentar o rol de direitos garantidos.

Por fim, buscou-se demonstrar como, mesmo que a Constituição de 1988 seja considerada rígida, diversas emendas foram feitas ao seu texto, que tem mostrado êxito em

garantir a estabilidade política, social e econômica, além de ter se mostrado eficaz ao lidar com os períodos de instabilidade, embora a necessidade de cautela quanto a atuação do Judiciário se faça necessária.

Com todos esses aspectos trabalhados, os questionamentos finais que restam são: as cláusulas pétreas estão cumprindo com o seu objetivo de garantir direitos e impedir a abolição de direitos já adquiridos?; A Constituição de 1988 está sendo uma boa representação da vontade atual do povo? Ou seja, ela está condizente com os valores e expectativas da população atual?

Quanto à primeira pergunta – sobre se as cláusulas pétreas estão cumprindo o seu objetivo de garantir direitos – é importante notar que alguns autores descrevem a existência de um “custo” sobre os direitos fundamentais. Esse custo é referente à “ alocação significativa de recursos materiais e humanos para sua proteção e efetivação de uma maneira geral”. (SARLET, 2008, p. 21)

Embora essa questão de custo seja um adendo importante na discussão de efetividade dos direitos, é imprescindível destacar que ela não interfere na aplicação dos direitos na via judiciária:

[...] para o efeito de se admitir a imediata aplicação pelos órgãos do Poder Judiciário, o “fator custo” de todos os direitos fundamentais, nunca constituiu um elemento, por si só e de modo eficiente, impeditivo da efetivação pela via jurisdicional. (SARLET, 2008, p. 21)

Assim, embora a questão de custos seja relevante no tocante a direitos sociais a prestação – havendo a possibilidade “de os órgãos jurisdicionais imporem ao poder público a satisfação das prestações reclamadas”⁷⁵ – ainda é possível dizer que os limites materiais às reformas nas cláusulas pétreas têm sido efetivos em garantir os direitos adquiridos e impedir a restrição dos mesmos:

[...] sustenta-se aqui a posição de que as cláusulas pétreas referidas no inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição Federal deve abranger todos os possíveis e imagináveis “direitos fundamentais” assegurados na Lei Maior. Possivelmente esse maior grau de rigidez tenha sido responsável pela manutenção do conteúdo essencial do texto constitucional. De fato, apesar do elevado número de modificações que sofreu, a Constituição permanece com o mesmo espírito dirigente, garantista e programático,

⁷⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988**. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, v. 20, 1988. p. 21

no tocante às principais questões de relevo nacional, de quando foi promulgada. Nesse sentido, o cerne mantém-se preservado. (ANDRADE, 2009, p. 225)

Quanto à segunda pergunta sobre a Constituição de 1988 ser condizente com a população atual, é importante destacar que, embora seja difícil mensurar esse tipo de expectativa, é possível analisar – com mais segurança – a percepção da população sobre a democracia e as instituições como temas equivalentes. A democracia, como já abordado, foi um grande objetivo do processo constituinte que gerou a atual constituição, dita “constituição cidadã”. Já a percepção sobre as instituições reflete diretamente a noção da população sobre as instituições democráticas do regime.

Assim, temos que, embora a percepção sobre esses temas varie com grande influência das conjunturas⁷⁶, “Os resultados, [...] sugerem que medidas de apoio normativo à democracia adicionam capacidade explicativa à satisfação com o regime democrático”. (BRIGANTE DEL PORTO, 2016, p. 100)

É importante ressaltar que não há, recentemente, nenhum movimento revolucionário relevante que planeje a quebra com o regime atual e a convocação de uma nova Assembleia Constituinte. Como visto anteriormente, esse tipo de processo – quando legítimo – conta com o apoio categórico da população, algo que não se verifica atualmente.

É razoável concluir, portanto, que o texto constitucional de 1988 continua relevante, encontrando reconhecimento e legitimidade na sociedade atual, e que apenas “processos democráticos dialógicos com ampla mobilização popular pode justificar uma ruptura, que sendo fato irresistível se afirma com força [...]”. (QUADROS DE MAGALHÃES, 2008, p. 12)

Por fim, conforme explicitado no início do trabalho, a América Latina é uma região com períodos conturbados. Nesse sentido, a necessidade de garantir os direitos à população, impondo limites à reforma destes dentro do texto constitucional, enquanto garante, simultaneamente, flexibilidade para lidar com momentos de instabilidade, é um assunto de extrema importância tendo em vista que trabalha conceitos que qualquer cidadão está fadado a encontrar – ou mesmo recorrer – durante a sua existência política e social no país.

⁷⁶ BRIGANTE DEL PORTO, Fabiola. **Satisfação com a democracia entre os brasileiros no cenário recente (2002-2014)**. Revista Debates, v. 10, nº 3, Porto Alegre, 2016. p. 97

Alguns autores acreditam que o amadurecimento da democracia poderia gerar, no futuro, uma confiança maior em deixar a função de reformas ao texto com a população:

“Salutar para a democracia, entretanto, é fomentar o debate público visando uma decisão coletiva mais deliberativa e entre iguais. Todavia, importante não desconsiderar que nos países periféricos, como o Brasil, a democracia ainda requer amadurecimento, para então ser possível pensar em reformar a Carta e conferir ao povo a última palavra em questões de desacordo entre direitos.” (SCHWANKA, 2012, p. 17)

Nesse sentido, temos o “amadurecimento democrático” como um ponto central. Conforme discutido anteriormente, a experiência democrática brasileira é recente, de forma que, com o amadurecimento – tanto das instituições quanto da própria visão de participação pela sociedade – novas nuances irão surgir, sendo necessário moderação para analisar o melhor caminho a ser seguido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões do federalismo: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998. Disponível em: http://www.cedec.org.br/files_pdf/OsBaroesdaFederacao.pdf

AMARO, Ceandreson; COVOLAN, Fernanda. **Sucessão presidencial e os direitos políticos: uma análise da construção do movimento “Diretas Já!**. Cadernos de Direito: Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos na Contemporaneidade, v. 16, nº 31, Piracicaba, 2016. (p. 257-292). Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/3060>

ANDRADE, Fábio Martins. **As cláusulas pétreas como instrumentos de proteção dos direitos fundamentais**. Revista de Informação Legislativa, a. 46, nº 181, Brasília. 2009. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/46/181/ril_v46_n181_p207.pdf

APPIO, Eduardo. **O ativismo judicial na visão de Ronald Dworkin**. Revista Publicum, v. 4, nº 2, Rio de Janeiro, 2018. (p. 37-53). Disponível em: <https://doi.org/10.12957/publicum.2018.37953>

ASSIS, Charleston José de Sousa. **Diretas, Cruzado e Constituinte: cultura política e participação popular na longa década de 80**. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, Anais do XXV Simpósio Nacional de História – História e Ética, Fortaleza: ANPUH, 2009. (p. 1-10) Disponível em: <https://anpuh.org.br/index.php/documentos/anais/category-items/1-anais-simposios-anpuh/30-snh25?start=1320>

ATIVIDADE LEGISLATIVA. Bases Históricas: Sugestão dos constituintes à Constituição de 1988. Senado Federal. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/BasesHist/>

BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. **As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda**. Revista brasileira de políticas públicas, v. 9, nº 2, Brasília, 2019 (p. 21-52) Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/6147>

BARROSO, Luís Roberto. **Vinte anos da Constituição brasileira de 1988: o estado a que chegamos**. Revista de Direito do Estado, v. 1, nº 8, 2008. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2585>

BARROSO, Pécio Henrique. **Constituinte e Constituição: Participação Popular e Eficácia Constitucional (1987-1997)**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997. (p. 2-290) Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/106469>

BATISTA, Ismara Ellen; ABUD FERREIRA, Ana Carolina. **Limites à Mutação Constitucional**. Revista Intervenção, Estado e Sociedade, v. 4, nº 1, 2015. (p. 123-135) Disponível em: <http://revista.projuriscursos.com.br/index.php/revista-projuris/article/view/81>

BESTER DAMIAN, Giomára. **As reformas constitucionais**. Direito em debate. Texto premiado no II Concurso de Artigos Jurídicos do Curso de Direito da Unijuí – 2006. (p. 61-82)

BRANDÃO, Lucas Coelho. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2011. (p. 2-328) Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-16082012-125217/en.php>

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil, 25 de Março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador”. Rio de Janeiro. 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de Outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de Novembro de 1985. Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências. Brasília. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 126292/SP - SÃO PAULO. Relator: Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 17/02/2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur348283/false>

BREWER-CARÍAS, Allan R. **La Reforma Constitucional en América Latina y el Control de Constitucionalidad. Reforma de la Constitución y Control de Constitucionalidad.** Pontificia Universidad Javeriana, Colombia, Bogotá. 2005. (p. 1-62). Disponível em: https://allanbrewercarias.com/?s=La+reforma+constitucional+en+Am%C3%A9rica+Latina+y+el+control+de+constitucionalidad&taxonomy_year=

BRIGANTE DEL PORTO, Fabíola. **Satisfação com a democracia entre os brasileiros no cenário recente (2002-2014).** Revista Debates, v. 10, nº 3, Porto Alegre, 2016. (p. 83-106). Disponível em: <https://doi.org/10.22456/1982-5269.68002>

BULOS, Uadi Lamêgo. **Da reforma à mutação constitucional.** Revista de informação legislativa, v. 33, n. 129, Brasília, 1996. (p. 25-43) Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176380>

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Repensando dependência e desenvolvimento na América Latina.** Livro: Economia e movimentos sociais na América Latina [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2008. pp. 4-20. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Osmar_Bonzanini/project/Latin-American-Development-Democracy-and-Social-Issues/attachment/59d4d8d04cde26fa79da6f3d/AS:545719938490368@1507121180144/download/sorj-9788599662595-02.pdf?context=ProjectUpdatesLog

CARVALHO DANTAS, Fernando Antonio. **Sistemas de Vidas Indígenas e Positivção Constitucional na América Latina: Superação da Colonialidade Jurídico-Política, Lutas e Práticas do Comum.** Revista Internacional De Pensamiento Político, vol. 16, 2021. (p. 25-40) Disponível em: <https://doi.org/10.46661/revintpensampolit.6115>

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. **Mutação constitucional e segurança jurídica: entre mudança e permanência.** Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), v. 7, nº 2, 2015. (p. 136-146) Disponível em: <https://doi.org/10.4013/rechtd.2015.72.04>

CONCEIÇÃO, Kennedy Bispo; TIBALDI, Saul Duarte. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais e a Irradiação dos Princípios Constitucionais Sobre o Direito Civil.** Revista Direito Mackenzie, v. 14, nº 3, São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie. 2020. (p. 1-17) Disponível em: <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/14227/10844>

COSTA, Alexandre Araújo. **O poder constituinte e o paradoxo da soberania limitada.** Teoria & sociedade nº 19.1. Belo Horizonte, UFMG. 2011. (p. 180-205) Disponível em: https://www.academia.edu/4848587/O_PODER_CONSTITUINTE_E_O_PARADOXO_DA_SOBERANIA_LIMITADA_Revista_Teoria_and_Sociedade_19_1_?source=swp_share

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Significação e Alcance das Cláusulas Pétreas.** Revista de Direito Administrativo, [S.1], v. 202, Rio de Janeiro. 1995. (p. 11-17) Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46613/46348>

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Poder Constituinte.** 5ª Edição. São Paulo, Editora Saraiva, 2005.

FERREIRA, Marcelo. **Os Processos Constituintes de 1946 e 1988 e a definição do papel do Congresso Nacional na Política Externa Brasileira.** Revista Brasileira de Política Internacional, vl. 53, nº 2, São Paulo. 2010. (p. 23-48). <https://doi.org/10.1590/S0034-73292010000200002>

FRANCO BAHIA, Alexandre Gustavo. **Ingeborg Maus e o Judiciário como Superego da Sociedade.** Revista CEJ, v. 9, nº 30. Brasília, 2005. (p. 10-12) Disponível em: https://www.academia.edu/823542/Ingeborg_maus_e_o_Judici%C3%A1rio_como_superego_da_sociedade?source=swp_share

GUIMARÃES GALLO, Ronaldo. **Mutação constitucional**. In: Revista da AGU - Escola da Advocacia Geral da União, v. 5, nº 9. 2006 (p. 137-155) Disponível em:

https://www.academia.edu/54385765/Muta%C3%A7%C3%A3o_Constitucional?source=swp_share

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição: Die normative Kraft der Verfassung** Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1991. (p. 6-32) Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6273842/mod_resource/content/0/A%20For%C3%A7a%20Normativa%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20by%20Konrad%20Hesse%20%28z-lib.org%29.pdf

KOEHLER, Frederico Augusto. **Reflexões Acerca da Legitimidade das Cláusulas Pétreas**. Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco, nº 1, 2008. (p. 131-159) Disponível em:

<https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/view/69>

LAMÊGO BULOS, Uadi. **Da reforma à mutação constitucional**. Revista de informação legislativa. Brasília. 1996. (p. 25-43) Disponível em:

https://www.academia.edu/download/51789722/Da_reforma_a_mutacao_constitucional.pdf

LASSALLE, Ferdinand. **A Essência da Constituição**. Prefácio de Aurélio Wander Bastos. 7ª Edição. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2007. (p. 3-40) Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6273810/mod_resource/content/0/A%20Ess%C3%Aancia%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20by%20Ferdinand%20Lassalle%20%28z-lib.org%29.pdf

LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra. **O poder executivo na Constituição de 1988**. Anais eletrônicos. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Editores, 2008. (p. 1-28). Disponível em:

https://www.academia.edu/14157387/O_Poder_Executivo_na_constitui%C3%A7%C3%A3o_de_1988

MARBURY, William. **The limitations upon the amending power**. Harvard Law Review, v. 33, nº 2, 1919. p. 223-235. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/1327162?seq=1#metadata_info_tab_contents

MARINHO, Jefferson Luiz. **Teoria da integridade de ronald dworkin: um olhar matemático para a tese da resposta correta**. Prisma Jurídico, v. 16, nº 1, São Paulo, 2017. (p. 75-95) Disponível em: <https://doi.org/10.5585/prismaj.v16n1.7185>

MARÓN, Manuel Fondevila. **Os Limites à Reforma Constitucional no Brasil e no Direito Constitucional Comparado**. XXV Encontro Nacional do Conpedi - Brasília/DF, v. 2, nº 1, 2016. (p. 102-117) Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/view/435>

MARTA, Taís; ABUJAMRA, Ana Carolina. **Regime de Proteção dos Direitos Fundamentais Sociais: Cláusula Pétreia ou Limite Material Implícito**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 7, nº 7. UniBrasil - Faculdades Integradas do Brasil, Curitiba, 2010. (p. 154-173) Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/157>

MAUS, Ingeborg. **Judiciário como Superego da Sociedade - Sobre o papel da atividade jurisprudencial na "sociedade órfã"**. Tradução do alemão por Martonio M. B. Lima e Paulo A. de M. Albuquerque. 2016. (p. 2-22) Disponível em: <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.23817.44647>

MELO, Adriana Zawada. **A limitação material do poder constituinte derivado**. Revista Mestrado em Direito, Osasco, ed. Edifício, v. 1, 2008. (p. 31-52) Disponível em: <https://biblat.unam.mx/hevila/Revistamestradoemdireito/2008/vol8/no1/2.pdf>

MEYOHAS NEVES, Leonardo. **Cláusulas Pétreas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo de conclusão de Curso de Pós-Graduação Lato Sensu da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014. (p. 2-15) https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2014/trabalhos_22014/LeonardoMeyohasNeves.pdf

MONCLAIRE, Stéphane. **A Constituição desejada: as 72.719 sugestões enviadas pelos cidadãos brasileiros à assembléia nacional constituinte.** Brasília, Senado Federal. 1991. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/512414>

NERY, Barbara Brum. **Rigidez constitucional no estado democrático de direito: um debate acerca dos limites formais e materiais à reforma constitucional.** Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito. Belo Horizonte, 2015. (p. 19-201)

PEDRA, Adriano Sant'Ana. **Reflexões sobre a teoria das cláusulas pétreas.** Revista de informação legislativa, a. 43, nº 172, Brasília. 2006. (p. 135-148) Disponível em: https://www.academia.edu/41239872/Cl%C3%A1usulas_p%C3%A9treas?source=swp_share

PEREIRA, Jane Reis. **Direitos Sociais, Estado De Direito E Desigualdade: Reflexões Sobre as Críticas À Judicialização Dos Direitos Prestacionais.** Quaestio Iuris, v. 8, nº 3, Rio de Janeiro, 2015. (p. 2080-2124) Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2954875

PETTERS MELO, Milena; BURCKHART, Thiago Rafael. **O caso Raposa Serra do Sol no Supremo Tribunal Federal: uma análise a partir do procedimentalismo democrático de Habermas e Nino.** Prisma Jurídico, v. 19, nº 1, São Paulo, 2020. (p. 119-137) Disponível: <https://doi.org/10.5585/prismaj.v19n1.12350>

QUADROS DE MAGALHÃES, José Luiz. **Reflexões sobre democracia e poder constituinte.** 2008 Disponível em: <http://files.camolinaro.net/200000069-2ca432d9e1/relexoes%20sobre%20democracia%20e%20poder%20contituinte.pdf>

SANTIAGO, Marcus Firmino; SANTOS, Rosilene, **Da Construção à Iminente Desconstrução do Estado de Bem-Estar Social. uma Análise da Realidade Constitucional Brasileira Nascida em 1988.** Revista Paradigma, v. 26, nº 2, Ribeirão Preto, 2017. (p. 115-136) Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/951>

SANTOS, Joilton Luiz; MELLO; Luís Fernando. **Direitos Humanos a Brasil: uma Perspectiva Constitucional com Relação a Grupos Vulneráveis**. Revista Científica da AJES, v. 10, nº 20, Juína, 2021. (p. 32-48) Disponível em: <http://www.revista.ajes.edu.br/index.php/rca/article/view/465>

SANTOS, Murillo Giordan. **Interpretações implícitas aos limites constitucionais expressos**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 13, nº 50, 2005, (p. 139-152) Disponível em: https://www.academia.edu/28064920/INTERPRETA%C3%87%C3%95ES_IMPL%C3%8DCITAS_AOS_LIMITES_CONSTITUCIONAIS_EXPRESSOS?source=swp_share

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988**. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, v. 20, 1988. (p. 163-206) Disponível em: http://files.camolinaro.webnode.com/200000489-354bd373fb/Os%20Direitos%20Sociais%20como%20Direitos%20Fundamentais_1988_Ingo_Sarlet.pdf

SCHWANKA, Cristiane. **Do (Des)Controle Político à Garantia da Constituição: uma Reflexão Acerca do Modelo de Controle de Constitucionalidade no Desenho Político-Institucional Democrático**. Revista Videre da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da UFGD, v. 4, nº 8, Dourados, 2012. (p. 17-29) Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/1587>

SERRANO SOUZA, Marcelo. **Reforma constitucional: uma teoria de estabilidade ou de instabilidade do projeto constitucional democrático?** XXIV Congresso Nacional do Conpedi - Ufmg/Fumec/Dom Helder Câmara. Teoria constitucional. Revista Brasileira de Teoria Constitucional. Belo Horizonte, CONPEDI, v. 1, nº 1, 2015. (p. 108-124) Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/view/194>

SIEYÈS, Emmanuel. **Qu'est-ce que le Tiers état?**. 1789. Éditions du Boucher, 2002. (p. 1-85) Disponível: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2785612&forceview=1>

SOUZA, Celina. **Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças**. Revista de Ciências Sociais, vol. 44, nº 3, Rio de Janeiro, 2001. (p. 513-560). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582001000300003>

UPRIMNY, Rodrigo. **Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos**. El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. GARGARELLA, Roberto; GARAVITO, César; BERGALLO, Paola e outros. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011. (p. 109-137)

VERISSIMO, Marcos Paulo. **A constituição de 1988, vinte anos depois: suprema corte e ativismo judicial “à brasileira”**. Revista Direito GV, v. 4, nº 2, São Paulo, 2008. (p. 407-440). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322008000200004>