

# Da declaração de inconstitucionalidade

ANTONIO CEZAR LIMA DA FONSECA  
Promotor de Justiça no RS

## SUMÁRIO

1. Introdução. 2. A declaração de inconstitucionalidade e o controle de constitucionalidade. 2.1. Conceito. 2.2. Sistema de controle. 3. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro. 3.1. O controle nas Constituições Federal e do Estado do Rio Grande do Sul. 3.2. Alguns aspectos polêmicos do controle de constitucionalidade das leis. 4. Conclusão. 5. Bibliografia.

### 1. Introdução

São inúmeros os trabalhos doutrinários no campo da constitucionalidade das leis que têm aflorado com o advento da Carta de 1988. Isso se deve, também e obviamente, ao novel texto.

Nenhum de tais estudos tem descido, no entanto, aos textos regionais.

Sabemos que a Constituição é a lei fundamental, como o dizia Kelsen: é a lei das leis, é o norte, através do qual as demais leis se orientam.

A inconstitucionalidade, sabe-se, é toda ação ofensiva, ou omissão, total ou parcial, ao texto da Lei Fundamental. É comum referirmo-nos que uma certa lei, vigente, é inconstitucional. Mas foi o gênio de KELSEN quem nos demonstrou o equívoco dessa afirmativa, aliás, uma verdadeira *contradictio in adjecto*.

A inconstitucionalidade pode ser *formal*, quando as normas são criadas por autoridade incompetente ou em desacordo com formalidades ou procedimentos exigidos pela Constituição; pode ser *material*, quando o conteúdo das leis contraria preceito ou princípio da Constituição.

Quando se fala em Constituição, de outro lado, surge-nos naturalmente o chamado *Estado de direito*, que é aquele onde a Carta Maior tem sua

1 KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. Ed. Martins Fontes. 1ª ed., 1985, p. 287.

2 SILVA, José Afonso da, *Curso de Direito Constitucional positivo*. Ed. Malheiros. 8ª ed., 1977, p. 48.

plenitude; é onde aparecem os acertos e desacertos, legislativos ou não, do aparato estatal. A rigor, num verdadeiro Estado de direito, impede-se até o equívoco do encarregado da mudança da própria Constituição, quando pretende modificar normas supraconstitucionais.

Nosso trabalho, portanto, cinge-se ao estudo dessa forma de evitar, apontar, sustar os equívocos dos Poderes constituídos contra a Carta, que é o controle da constitucionalidade.

O estudo divide-se em duas partes: na primeira, veremos o controle em si considerado, seu surgimento, a primeira decisão, o que significa e como é que se forma e se processa; na segunda parte, analisarei o controle no Direito brasileiro, aproveitando para suprir a lacuna no que diz respeito à Carta do Estado do Rio Grande do Sul.

## 2. *A declaração de inconstitucionalidade e o controle de constitucionalidade*

A declaração de inconstitucionalidade e o controle de constitucionalidade são os lados da mesma medalha. De um, decorre o outro; do controle, resulta a declaração. E o controle decorre da rigidez constitucional, como ensina MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO<sup>3</sup>.

A expressão "declaração de inconstitucionalidade" não tem referência muito precisa<sup>4</sup>.

CASTRO NUNES já dizia que a declaração de inconstitucionalidade é uma designação especial do desnível entre normas. Ao nos referirmos à nova lei que automaticamente revoga a anterior, supomos leis de igual hierarquia, supomos um cotejo de leis do mesmo nível. Mas se a questão está em saber se uma norma continua a vigorar em face de regras ou princípios de uma Constituição, "a esse desnível é que chamamos declaração de inconstitucionalidade"<sup>5</sup>.

Tal declaração, doutrina WITHAKER, é de certo modo atividade *elaboradora* do Judiciário e derruba um ato do Poder Público, ou um diploma, por antagonizarem com o Texto Maior, formal ou substancialmente<sup>6</sup>.

A existência de um controle de constitucionalidade é inafastável numa sociedade que tem a Constituição como Lei Maior e como salvaguarda do Estado de direito.

Na verdade, se se deseja que os preceitos da Constituição não sejam algo mais do que meras indicações legislativas, é necessário estabelecer um controle de constitucionalidade. Em não havendo tal controle, *con mayor o menor frecuencia se presentará el problema de la existencia de leyes pretendidamente inconstitucionales*<sup>7</sup>.

3 *Curso de Direito Constitucional*. Ed. Saraiva, SP, 17ª ed., p. 30.

4 LOBO, Paulo Luiz Neto. *O Controle de Constitucionalidade e o Direito Adquirido*. RDC-48/106.

5 *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, Forense, RJ, 1ª ed., 1943, p. 603.

6 CUNHA, Fernando Withaker da. *Direito Constitucional do Brasil*, ed. Renovar, RJ, 1ª ed., 1990, p. 229.

7 REPETTO, Raul Berzelsen. *Control de Constitucionalidad de la Ley*. Editorial Jurídica de Chile, 1ª edição, 1969, p. 21.

Via de regra, são as expressões *controle da constitucionalidade das leis*, ou *Controle constitucional* utilizadas para nomear o fenômeno aqui tratado, sendo que a segunda expressão é a mais adequada no direito comparado <sup>8</sup>.

A Constituição Federal de 1988, bem como a do Estado do Rio Grande do Sul de 1989, não se furtaram em utilizar da expressão *declaração de inconstitucionalidade*, mesmo que, com freqüência, os doutrinadores evitem-na. Assim, na Carta Federal: arts. 97, 102, III, b, 103 § 2º; na Carta do Rio Grande do Sul nos arts. 53, inciso XIII, 93, inciso IX.

### 2.1. Conceito

A origem da teoria dos controles constitucionais geralmente é situada na doutrina dos americanos. MAURO CAPPELLETTI demonstra que essa origem é mais remota, embora o reconhecimento da importância daquela doutrina neste tema.

As técnicas de controle aparecem desde que o Estado se institucionalizou, pois se percebeu a necessidade de evitar a centralização do poder em mãos de poucas pessoas ou instituições <sup>9</sup>.

Em Esparta e em Atenas não havia uma Corte Constitucional. Na Grécia, qualquer cidadão podia representar em queixa contra a decisão do Conselho ou da Assembléia. Os autores que bem trataram do tema noticiam a existência de uma ação, a *grafé paranómon*, ou *ação pública de ilegalidade*, para CAPPELLETTI, ou *acusação de ilegalidade*, para REPETTO. Essa ação servia para conter o legislador imprudente. Aí se suspendia a entrada em vigor da lei, numa espécie de *suspensão liminar* da vigência da lei. Talvez daqui a origem da liminar nesse controle. Diz REPETTO que a lei era *julgada*, tal como uma pessoa <sup>10</sup>.

Em Roma, seja na Realeza ou na República, o Senado era quem detinha a competência confirmatória das decisões dos Comícios. O Senado só confirmava as leis após verificar se elas iriam ou não contra os costumes e, caso positivo, decidia se a revogação dos costumes seria justificada <sup>11</sup>.

No Período Medieval as normas de Direito positivo não podiam estar em contraste com as do Direito Natural <sup>12</sup>.

8 BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Processo Constitucional*. Forense. RJ, 1ª edição. 1984, p. 148.

9 CAPPELLETTI, Mauro. *O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado*. Ed. Fabris, 1ª ed., Porto Alegre-RS, 1984, p. 49.

10 REPETTO, op. cit., pp. 37 e ss., e CAPPELLETTI, p. 52.

11 POLETTI, Ronaldo. *Controle de Constitucionalidade das Leis*. Forense, 1ª edição. 1985. pp. 27 e ss.

12 Consoante doutrina CAPPELLETTI, op. cit., p. 52, a idéia do *jus naturale* na Idade Média, tinha um lugar preeminente sendo configurado como a norma *superior*, de "derivação divina" e "inspiradora". Traz as palavras de BATAGLINI "O ato soberano que tivesse infringido os limites postos pelo Direito Natural era declarado formalmente nulo não vinculatório, tanto que o juiz competente para aplicar o direito era obrigado a considerar nulo (e por isto não-obrigatório) seja o ato administrativo contrário ao Direito Natural, seja a própria lei, que se encontrava em semelhante condição, mesmo que ela tivesse sido proclamada pelo Papa ou pelo Imperador". Os súditos, individualmente, estavam desobrigados ao dever de obediência em face do comando contrário ao Direito Natural, justificando-se, até, a resistência armada".

Na Inglaterra, também regia a superioridade do ordenamento jurídico o Direito Natural, sendo do jurista inglês EDWARD COKE (1552-1634) a formulação de que a lei devia subordinar-se ao *common law*. Assim nas palavras de COKE: aparecem em nossos livros muitos casos em que *common law* contrasta atos do Parlamento e julga-os totalmente írritos; pois, quando um ato do Parlamento é contrário ao direito humano e à razão, ou repugnante ou impossível de ser cumprido, o *common law* contrastá-lo-á e julgá-lo-á nulo<sup>13</sup>.

Na França, a questão da constitucionalidade aparece com intensidade no período revolucionário, sendo o Senado encarregado de veiar pela regularidade das leis e atos administrativos<sup>14</sup>.

Nos Estados Unidos, embora o célebre *Caso Marbury x Madison* tenha sido o coroamento da supremacia da Constituição, "clássica e definitiva jurisprudência sobre o assunto", como diz BARACHO, foi a Carta da Pensilvânia, de 1776, através de órgão especificamente criado, que tratou do controle de constitucionalidade pela primeira vez<sup>15</sup>.

Pode-se dizer, portanto, que o controle de constitucionalidade das leis é fruto de um ato amadurecido através dos séculos de história: *história não apenas americana, mas universal*<sup>16</sup>.

Então, à guisa de conceito, entendemos que controle de constitucionalidade é a *verificação de adequação de um ato jurídico* (particularmente a lei) à *Constituição*, nas precisas palavras de MANOEL FERREIRA FILHO<sup>17</sup>.

## 2.2. Sistema de controle

A palavra *sistema*, no campo jurídico, tem sido utilizada numa gama de acepções. Aqui, também, sistema tem sentido diverso daquele utilizado na Teoria Geral do Direito.

É de MARIO G. LOSANO a advertência:

"Nella storia semantica del termine sistema, dunque, si incontreranno più filosofi e teologi che giuristi; o meglio, tenendo conto della mancanza di specializzazione degli studiosi dei secoli passati, si incontreranno più opere filosofiche che opere giuridiche"<sup>18</sup>.

13 BRINTOX COKE, apud OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO. *A Teoria das Constituições Rígidas*. Buschatski, 1980, 1ª edição, p. 106.

14 O Senado Francês (*Sénate Conservateur*) era composto de 80 (oitenta) membros. Ao lado do *Conseil d'Etat*, do *Corps Législatif* e do *Tribunal*, compunha o processo legislativo pós-Revolução. Ver meu trabalho "O Código Civil Francês", in *Revista do MPRS*, 28, RT, 1992.

15 *Op. cit.*, p. 150. O caso ocorreu em 1803. O cidadão William Marbury ingressou com uma ação originária na Suprema Corte Americana pedindo que esta compelissem o Secretário (Ministro) James Madison a lhe entregar o título de nomeação como juiz. O Juiz JOHN MARSHALL proclamou a Supremacia da Constituição. V. L. MAGALHÃES. In *A Constituição Americana*, b.

16 CAPPELLETTI, p. 63.

17 *Op. cit.*, p. 40.

18 In *Sistema e Struttura Nel Diritto*. Vol. Prim. Ed. G. Giappichelli Editore-Torino, 1968, pp. 5 e 6.

Daí que *sistema* aqui está com forma, modalidade ou meio.

JOSE AFONSO DA SILVA aponta a existência de três espécies de sistema para o controle de constitucionalidade: o *político*, o *jurisdicional* e o *misto*<sup>19</sup>.

MARCELO CAETANO não se utiliza dessa divisão, mas fala em *órgão de fiscalização da constitucionalidade*<sup>20</sup>.

GOMES CANOTILHO menciona os *sujeitos do controle*: político e jurisdicional<sup>21</sup>.

Preferimos a orientação do jurista pátrio, que nos parece mais abrangente.

O controle *político* é o que entrega a órgãos de natureza política o controle da constitucionalidade, tais como: o Poder Legislativo, ou a um órgão especialmente criado para essa finalidade<sup>22</sup>. Segundo CANOTILHO, esse sistema também é designado por *sistema francês*<sup>23</sup>, pois a França é o país que "oferece os mais típicos e mais numerosos exemplos de um controle político"<sup>24</sup>.

Doutrina CAPPELLETTI que usualmente no sistema político o controle, ao invés de ser posterior à elaboração da lei, é preventivo, ou seja, "corre antes que a lei entre em vigor e, às vezes, se trata ainda de um controle com função meramente consultiva, isto é, função de mero parecer"<sup>25</sup>.

MICHEL FABRE, citado por BONAVIDES, identifica nesse controle duas categorias: um *controle prévio*, ou preventivo, que antecede à votação da lei; e um *controle posterior*, "a posteriori", ou repressivo, realizado após a votação da lei<sup>26</sup>.

No *jurisdicional*, o poder de controle é outorgado ao Poder Judiciário, ou suscitado ante um Tribunal especial, como ensina BARACHO. É o *judicial review* do direito norte-americano.

Tal sistema melhor se alinha com as Constituições rígidas, apesar de possuir um *grave problema teórico*: o Judiciário, ao adquirir supremacia aos atos do Executivo e do Legislativo, está "tutelando o próprio Estado"<sup>27</sup>.

É de NAGIB SLAIBI FILHO a distinção entre controle jurisdicional e controle judicial, mas não vemos importância prática nessa sutil diferenciação, pois, com um ou outro, existe mesmo é a *returada* da lei viciada do mundo jurídico<sup>28</sup>.

19 *Op. cit.*, p. 48.

20 In *Manual de Ciência Política e de Direito Constitucional*. Almedina-Coimbra, Portugal. T. 1. 6ª ed., 1989, p. 346.

21 In *Direito Constitucional*. Almedina-Coimbra, Portugal. 5ª edição, 1991, pp. 978/9.

22 V. SILVA, José Afonso. *Op. cit.*, p. 48.

23 *Op. cit.*, p. 978.

24 *Op. cit.*, p. 26. O autor descreve com minúcias o processo que envolve o *Conseil Constitutionnel*, aduzindo que esse sistema insere-se no próprio iter da formação da lei francesa, sendo um "ato", um "parecer vinculatório", no processo formativo da lei (p. 29).

25 *Op. cit.*, p. 26.

26 In *Direito Constitucional*. Forense, RJ. 2ª edição, 1986, p. 227. REGINA M. FERRARI (*Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade*, RT) trazendo opiniões abalizadas, atesta a ineficácia desse tipo de controle, onde só se substitui a opinião política do órgão que elaborou o ato, sendo o controlador "um outro Legislativo" (p. 32). E com razão, aliás.

27 *Op. cit.*, p. 227, in PAULO BONAVIDES.

28 "O Controle Jurisdicional de Constitucionalidade na Nova Constituição". *Seleções Coad*. Abril: 1989. p. 3.

O controle jurisdicional faz-se por *dois critérios*, ou maneiras, ou modos: via indireta, *por exceção*; via direta, *por ação*.

O controle por via de *exceção*, também chamado *difuso*, ou incidental, ou norte-americano, ou jurisdição constitucional difusa, como o denominam os doutrinadores, tem sua origem nos Estados Unidos. A associação do sistema difuso ao constitucionalismo americano é justificada. Foi aí que, divergentemente da doutrina britânica da soberania do Parlamento, se desenvolveu a idéia de *higher law* como *background* do direito constitucional americano, com diz CANOTILHO<sup>29</sup>.

Segundo JAMES GRANT, o controle difuso *foi uma contribuição das Américas à ciência política*.<sup>30</sup>

Há controle *difuso* quando a qualquer Juiz é dado apreciar a alegação de inconstitucionalidade no bojo dos autos; todos os órgãos do Poder Judiciário podem declarar, *incidentemente*, em qualquer processo onde a questão for ventilada, a inconstitucionalidade de uma lei, para o caso concreto. É o que ocorre em nossas Comarcas.

A questão da inconstitucionalidade é levantada, por via de incidente, como preliminar ou no próprio fundo, por ocasião e no decurso de um processo comum. Pode ser processo civil ou penal<sup>31</sup>, e é discutida na medida em que seja relevante para a solução do caso concreto.

No controle indireto a declaração de inconstitucionalidade, pode-se dizer, é *a posteriori*. Diz-se que é por exceção, pois tem relação íntima com a resposta do réu, onde via de regra aparece. A norma é atacada *in concreto*, e seus efeitos concretos e *inter partes*.

A jurisprudência tem abrandado tal controle, admitindo, em certos casos, uma espécie de controle difuso na ação declaratória, ou mandado de segurança, mas sempre para solução "daquela" controvérsia.

Essa modalidade não ficou isenta de críticas, eis que alguns estudiosos vêem nela uma formação de insegurança nas relações sociais: possibilita a que juízes da mesma Comarca, em questões similares, decidam de modo diverso, com soluções até contrárias. Mas é, sem dúvida, a melhor forma de alcançar o cidadão um meio de defesa contra a norma ofensiva ao Texto Maior.

No controle concentrado, ou por ação direta, ou de via principal, ou austríaco, como o denomina a doutrina, "as questões de inconstitucionalidade podem ser levantadas, a título principal, mediante processo constitucional autônomo"<sup>32</sup>. O controle é deferido ao Tribunal de cúpula do Poder Judiciário, federal ou estadual, conforme a origem da norma atacada. Pode, também, ser deferido a uma Corte Especial<sup>33</sup>.

29 *Op. cit.*, p. 979.

30 *Apud* CAPPELLETTI, *op. cit.*, p. 46.

31 V. GOMES CANOTILHO, p. 981.

32 V. CANOTILHO, *op. cit.*, p. 983.

33 V. SILVA, José Afonso, *op. cit.* p. 48.

Trata-se de controle direto porque exercido via de ação principal pela parte especialmente designada (legitimada) pelo Texto Constitucional federal ou estadual. A norma é atacada *in abstracto* e quando declarada sua inconstitucionalidade forma-se uma decisão *erga omnes*, isto é, decisão que ampara todos aqueles que estão sob o manto da jurisdição federal ou estadual violada.

Essa forma de controle surgiu da Constituição austríaca, de 1920, sob a inspiração de HANS Kelsen.

Também sofreu críticas de seus opositores: afasta do cidadão comum (não legitimado) a possibilidade de defender-se da norma írrita, devendo esperar a concretização da conduta inconstitucional. A vantagem é que beneficia a todos, indistintamente.

Veremos tais controles detidamente quando tratarmos da questão junto ao Direito Brasileiro.

No controle *misto*, certas categorias de leis são submetidas ao controle político e outras ao jurisdicional, consoante a classificação de JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>34</sup>

REGINA M. FERRARI, Professora da Universidade Federal do Paraná, bem apontou o equívoco de quem pretende ver no Brasil um sistema "misto", pelo fato da possibilidade prevista no art. 52, inc. X, da CF, onde o Senado pode suspender a eficácia da lei declarada inconstitucional pelo Judiciário. Essa participação não caracteriza o sistema misto, "já que quem decide é o Poder Judiciário"<sup>35</sup>.

Também incorre sistema misto no controle prévio existente no Legislativo, quando, v.g., controla emenda constitucional. Sabemos que alguns textos consagram "vedações circunstanciais" à reforma da ordem constitucional, nas palavras de GILMAR FERREIRA MENDES<sup>36</sup>. São limites previstos na Constituição à eventual reforma. São normas "supraconstitucionais", ou "cláusulas pétreas", isto é, aquelas encarregadas de assegurar a integridade do Texto Maior.

Existe tal controle deferido pelo Regimento Comum do Congresso Nacional, ao seu órgão dirigente, a impedir a agressão às cláusulas pétreas. Só pode ser chamado de político por oposição ao controle judicial, mas não pertence ao sistema político de controle nem ao misto<sup>37</sup>.

### 3. O controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro

O art. 15, incs. VIII e IX, da Constituição do Império, de março de 1834, dizia ser atribuição da Assembléia-Geral a interpretação, suspensão

34 Op. cit., p. 48.

35 *Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade*, ed. RT, 2ª ed. 1990, p. 34

36 *Controle de Constitucionalidade. Aspectos Jurídicos e Políticos* Saraiva, 1ª ed., SP, 1990, pp. 95/6.

37 V. artigo em ARQUIVOS DO MJ-1977, de Bonifácio Andrada

e revogação de leis, devendo velar na guarda da Constituição. Havia influência francesa nesse ponto e inexistia um controle jurisdicional<sup>38</sup>.

Mas foi sob a influência de RUI BARBOSA e do constitucionalismo norte-americano que surgiu, no regime republicano, na Carta de 1891, um controle jurisdicional *difuso*.

A partir de então, outras Constituições aperfeiçoaram o sistema, desde a introdução de *quorum* para a declaração (art. 179, CF/34), até o surgimento da inconstitucionalidade *por omissão* (art. 103, § 2º, CF/88).

Nesta segunda parte do estudo veremos este controle nas Cartas Federal e do Estado do Rio Grande do Sul, em casuística, sendo que, após, serão apresentadas algumas questões relevantes e pertinentes ao tema, às quais dizemos polêmicas.

### 3.1. *O controle nas Constituições Federal e do Estado do Rio Grande do Sul*

No Brasil inexistia sistema *político* para o controle de constitucionalidade das leis. Inexistia sistema *misto*. Existem no Brasil os controles concentrado e difuso: este último, introduzido com a República e a Constituição de 24-2-1891, e aquele, adotado pela Emenda Constitucional nº 16, de 1965<sup>39</sup>.

É de se observar que a Constituição Federal de 1988 também trouxe inovações nesse campo, ampliando o controle concentrado e inserindo um controle pela *omissão inconstitucional*.

Pela forma concentrada, ao nível federal, as pessoas elencadas no art. 103, incs. I a IX, da CF/88, podem ajuizar diretamente ação por inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. Já cabe, como sabemos, o pedido de liminar, forte no art. 102, inc. I, *p*, da CF/88, através da qual a autoridade judiciária pode sustar os efeitos da norma atacada.

Alguns doutrinadores denominam tal modalidade de *ação direta genérica*, para marcar posição perante a ação *interventiva* e a *supridora de omissão*, que veremos a seguir.

A Constituição do Rio Grande do Sul de 3-10-89 ampliou sobremodo a legitimação para a ação direta, legitimando, até, o titular da Defensoria Pública, algo que a Carta Federal não fez, embora pudesse, se assim entendesse necessário.

Parece-nos, s.m.j., que o constituinte estadual extrapolou, transformando um *meio excepcional de ataque* à lei inconstitucional num meio quase comum. Claro, ampliando a legitimação, aumenta a possibilidade de ajuizamentos, com conseqüente inchaço, pode-se dizer, das pautas do Tribunal. Também possibilita a que entidades menos avisadas ataquem normas cuja constitucionalidade já está em discussão. Foi tão distante esse constituinte que permitiu a uma *mesa* da Câmara Municipal a possibilidade de atacar a norma estadual.

38 V. MENDÊS, Gilmar Ferreira. *Op. cit.*, p. 169

39 E de se consultar o estudo de CÉLIO BORJA na obra *A Nova Ordem Constitucional*. Forense.



quando sabemos a carência jurídica de determinados Municípios, que não controlam sequer a legalidade das suas Leis Orgânicas.

Mas relativamente à Defensoria Pública, o fato é que se o constituinte maior quisesse outorgar legitimidade para aquela instituição, o teria feito. E por que não o fez? Porque entendeu que já havia legitimados suficientes, e já extensa, no próprio texto. Logo, inadequada a “criação” gaúcha.

Como se não bastasse, a Carta rio-grandense confere legitimidade às entidades de defesa do meio ambiente, dos direitos humanos e dos consumidores, de âmbito estadual ou nacional, legalmente e constituídas (art. 95, § 1º, VIII, CERS/89). Aí, invadiu seara reservada ao Ministério Público. Ora, se a instituição ministerial é encarregada (também) da defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais individuais e indisponíveis, incluídos direitos do consumidor (art. 82, I, Lei nº 8.078/90), e o Procurador-Geral de Justiça já está legitimado à ação direta (art. 95, § 1º, CE), não vemos razão para “brindar-se” com aquela legitimidade. Aqui, também, vale o argumento de que o legislador federal constituinte não reputou necessária a ampliação.

Ademais, a prática tem demonstrado que, ao final e ao cabo, são os Chefes do Ministério Público Federal e Estadual, com suas independências e garantias, quem acabam suscitando judicialmente tais questões.

A legitimação é igual para a inconstitucionalidade por omissão (arts. 103, CF e 95, §§ 1º e 2º, CERS/89).

A inconstitucionalidade, já se disse, pode ocorrer por ação ou por omissão. Na inconstitucionalidade por ação pode ocorrer arguição direta ou incidental. Na inconstitucionalidade por omissão é que se discute a possibilidade de fazê-la na via incidental, ou seja, por exceção.

O argumento favorável a tal tese não é convincente, pois não vemos como possa prosperar a que alguém alegue descumprir uma lei inexistente. Tal hipótese, s.m.j., é solucionada no campo do processo: falta possibilidade jurídica para o pedido.

Ainda na seara da ação direta tem-se: a ação direta *interventiva*: a) federal, no Estado ou no Distrito Federal (art. 34, inc. III, CF/88) e a.1) federal, no Município do Distrito Federal, ambas de competência do STF (art. 35, CF/88); b) estadual, em seus Municípios (art. 35, CF), de competência do Tribunal Federal na forma da lei” (art. 102, par. único, CF). Como se vê, c, CERS/89).

São *interventivas*, pois se destinam a promover a intervenção federal ou estadual, conforme o caso, no Estado ou Município que descumprir preceito constitucional. É de se observar que na representação interventiva a questão de inconstitucionalidade é *prejudicial*, “se revogada a norma inconstitucional durante o processar, este perderá seu objeto”<sup>40</sup>.

Também uma espécie de ação direta, criação do novel Texto de 1988, existe a ação que visa declarar a *inconstitucionalidade por omissão*, ou supri-

40 V. SLAIBI FILHO. Nagib. Op. loc. cit., p. 6.

dora de omissão, como pretende JOSÉ AFONSO DA SILVA. As omissões podem ser do legislador federal ou estadual, ou do administrador, que podem estar juntos, aos Poderes Legislativo, Executivo e até Judiciário (arts. 103, § 2º, CF; 95, inc. XII, d, CERS/89).

Outra espécie de controle criado pela Carta Federal de 1988 é o *descumprimento de preceito fundamental*, cuja arguição será "apreciada pelo Supremo Tribunal Federal na forma da lei" (art. 102, par. único, CF). Como se vê, já está delimitada a esfera de julgamento: a competência é do Supremo Tribunal Federal, *daí a inexistência de equivalente na órbita estadual*. Por outro lado, a lei é que deverá regular seu processo, os efeitos da decisão, os legitimados; enfim, ao tratar de assuntos polêmicos, voltarei ao tema.

O Supremo Tribunal Federal, por seu turno, com a Carta de 1988, tornou-se *guardião da Constituição*. Daí que também controlará a constitucionalidade, via incidente, pelo *recurso extraordinário* (art. 102, inc. III, a), com a possibilidade da "extensão" *erga omnes* dessa decisão, após a manifestação do Senado Federal (art. 52, inc. X, CF).

Ainda, no Rio Grande do Sul, no caso de as Câmaras Separadas, ou os Grupos Cíveis, ou as Câmaras Reunidas do Tribunal de Justiça, entenderem pela inconstitucionalidade de lei ou de ato do Poder Público, enviarão o processo ao Tribunal Pleno para a decisão do colegiado (art. 175 do Regimento Interno do TJRS), que só poderá ser apreciada pela maioria absoluta dos membros (art. 97, CF c/c art. 93, inc. IX, da CERS/89).

E qual o *rito* a ser adotado nas ações diretas de inconstitucionalidade, por ação ou omissão?

Duas leis regem o processo da inconstitucionalidade: Lei nº 4.337/64 e Lei nº 5.778/72.

O Ministério Público *sempre* deve ser ouvido, seja na ação direta, seja na via difusa. É interessante observar que em alguns processos cíveis, sem a intervenção do *parquet*, às vezes se decidem questões inconstitucionais. É de se corrigir tal equívoco. Pode ser até uma ação de despejo, suscitada a *questio* constitucional o julgador *deverá* enviar o processo ao agente do Ministério Público para sua manifestação, sem o que torna o processo viciado irremediavelmente. Os Procuradores de Justiça, por seu turno, que atuam junto aos tribunais devem fiscalizar para que inoquem tais omissões, pois determinadas pelo Texto (v. art. 95, § 3º, CERS/89).

No que diz respeito ao Advogado-Geral da União ou a Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, quando os Tribunais respectivos (STF ou TJRS) apreciarem inconstitucionalidade, em tese ou não, são citados para *defenderem* o ato impugnado (arts. 103, § 3º, CF, e 95, § 4º, CERS).

A norma colocou em posição delicada os advogados do Estado, pois se *obrigam* a fazer verdadeiras peripécias jurídicas para defenderem atos, às vezes manifestamente inconstitucionais, *indefensáveis*. É aqui que aparece cada "tese jurídica" digna de nota. E isso porque, em tese, a norma se presume constitucional, logo, deve ser defendida a qualquer preço.

A obrigatoriedade de o Advogado-Geral defender a norma a qualquer custo é, *data venia*, equivocada.

À evidência, o Advogado, o Procurador, expõe-se em demasia pelas teses mirabolantes que precisa criar, para defender um legislador, muitas vezes, suspeito. Um legislador que tantas e tantas vezes confunde o bem comum com o bem próprio.

Com razão GILMAR FERREIRA MENDES, para quem essa obrigatoriedade de defesa parece ter criado um instituto novo: *o Advogado da Inconstitucionalidade*<sup>41</sup>.

Apesar da desaprovação, o STF já se posicionou na matéria: ao Advogado-Geral cabe promover a defesa da norma inconstitucional, pois erigido em "curador da presunção de constitucionalidade da lei" (Ac. Pleno, STF, 72.1-ADIn, de 22-3-90, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJU-25-5-90, p. 4.603).

Ora, a presunção de constitucionalidade de lei é presunção *fictio iuris*, não é e nem poderia ser presunção *absoluta*. Como já dizia os antigos: se a Justiça é cega, não o podem sê-lo aplicadores e lidadores e ligados do Direito. Daí que exigir a defesa intransigente de dispositivos manifestamente inconstitucionais, insustentáveis, é submeter o Advogado-Geral ao risível, pois assina contra o Direito. E quem assina contra o Direito...

Outra forma interessante de controle constitucional, não discutida pela doutrina, é com a *ação civil pública* (art. 129, inc. III, CF/88).

Há nítido paralelo entre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) e a Ação Civil Pública, sendo que esta, às vezes, pode ingressar (e tem amiúde ingressado) na seara daquela. Pode acontecer de se obter em primeira instância, em determinado Estado da Federação, a suspensão liminar de certo dispositivo, em ação civil pública; pode até ocorrer de um juiz estadual suspender uma lei federal em sua Comarca, por entender que fere interesses difusos ou coletivos. Tem-se o exemplo em São Paulo quando, na Comarca de Santos, o Ministério Público teve liminar na questão dos 147 incidentes em benefícios de acidentados do trabalho.

Há pouco tempo, também, o Ministério Público Federal demonstrou isso na questão dos depósitos bloqueados pelo famigerado Plano-Collor. Cada Estado decidia de certa maneira numa ação de interesse nacional.

Entendemos que a Ação Civil Pública não se presta para tutelar *in abstracto* a questão constitucional e a de interesse difuso ou coletivo, quando aquela é desta prejudicial. Isso porque a questão preponderante — subordinante — é sempre constitucional. Ora, a admitir-se que juiz de direito do Rio Grande do Sul, ou de outro Estado, decida ação civil, cuja decisão possui efeitos *erga omnes*, é de se admitir que tal decisão valha para o interior do Piauí, *v.g.*, o que não permite a atual estrutura judicial do País.

Esse problema também foi observado pelo eminente Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Alvarenga, o qual, em entrevista ao órgão de

41 *Controle de Constitucionalidade — aspectos jurídicos e políticos*. São Paulo, Saraiva, 1990.

divulgação da Associação do Ministério Público Gaúcho (jornal *Réplica*) teve similar pensar: *Entendo que a melhor forma de resolver entre um e outro — referia-se aos institutos da ADIn e ACP — é pela Ação Direta de Inconstitucionalidade* (p. 6).

Como se vê, por aí se tem controlado certas normas ditas inconstitucionais, o que não se apercebeu a doutrina.

### 3.2. *Alguns aspectos polêmicos do controle de constitucionalidade das leis*

Para concluir, trazemos algumas questões interessantes, assim julgadas no decorrer do estudo, para afloramento do debate e cotejar as opiniões porventura existentes.

Uma delas se origina no *quorum* para a declaração. Como já vimos, as Cartas Federal e do Rio Grande do Sul exigem maioria *absoluta* dos membros do Tribunal para a declaração de inconstitucionalidade. Esse *quorum* na declaração de mera ilegalidade é *prescindível*, mas *imprescindível* para a inconstitucionalidade, consoante o ensinar de PONTES DE MIRANDA<sup>42</sup>.

Note-se: não é preciso que todos os juizes estejam presentes, basta a maioria absoluta, diz WITHAKER<sup>43</sup>.

Então, declarada a inconstitucionalidade, obedecido o *quorum* exigível, deve-se, sempre e sempre, providenciar o envio da lei ao Senado ou à Assembléia Legislativa?

Será que o Senado ou a Assembléia Legislativa, recebida a lei declarada inconstitucional, contrária à Carta Magna, são *obrigados* a suspender-lhe a eficácia, sem possibilidade de discussão?

Na primeira questão entendemos que há de existir uma distinção. Em sendo a declaração pela via incidental, levada pelo recurso extraordinário, p.ex., com decisão *in concreto*, eficácia *inter partes*, o Tribunal não tem o dever de levar a questão ao Senado ou à Assembléia Legislativa. Mas pode o Procurador-Geral da República, ou o Procurador-Geral de Justiça, entender de encaminhar a decisão ao exame do Senado ou Assembléia, para a suspensão da eficácia da lei.

Ocorre que o Ministério Público é defensor da ordem constitucional (art. 127, *caput*, CF) e pode entender relevante a decisão, para ser estendida *erga omnes*. evitando, assim, o ajuizamento de Ação Direta, com repetição de atos e de julgamento, o que viria em prejuízo da celeridade e economia processuais.

Em sendo a decisão fundada na via direta, sabemos, os Presidentes do STF e do Tribunal de Justiça têm o dever de comunicar a decisão ao Poder Legislativo (art. 7º, Lei nº 4.337/64).

Com respeito à segunda questão, o Min. PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO, em laborioso trabalho, colecionou a opinião de eminentes

42 *Comentários à Constituição de 1967*. Forense, tomo 3, 1967 p. 607.

43 *Op. loc. cit.*, p. 298

doutrinadores, alguns dos quais argumentavam que o Senado não era mero órgão "carimbador" das decisões do Poder Judiciário, daí por que podiam examinar e quiçá negar suspensão da eficácia<sup>44</sup>.

PONTES DE MIRANDA<sup>45</sup> dizia que o Senado tinha a faculdade de *negar a suspensão da eficácia da lei*, sob pena de se interpretar *rebaixado à categoria de registro de títulos e documentos judiciais*.

Parece-me que o Senado e a Assembléia Legislativa só têm a faculdade de discutir *aspectos formais* da decisão que lhes foi enviada, *v.g. o quorum da votação*. O Poder Legislativo, *data venia*, não pode ficar discutindo entre seus membros se está correta ou incorreta a decisão, ou se a lei é inconstitucional ou não, pois simplesmente é o Poder Judiciário o detentor dessa missão. É o Judiciário quem interpreta a Constituição e quem diz o direito. Isso para não falar da ausência, no Poder Legislativo, de componentes que sejam técnicos em direito e que estão a votar e a fazer leis. Mesmo que assessorados juridicamente, a decisão política não se confunde com a decisão jurídica. De outra banda, os membros do Poder Legislativo já se pronunciaram na lei declarada inconstitucional e não teria sentido nova manifestação.

Assim, embora o Poder Legislativo não seja "carimbador" daquelas decisões, embora não seja o cartório de registro, *também não é o intérprete da Constituição*. Tem uma competência e em seu exercício "cabe-lhe proceder com equilíbrio e isenção, sobretudo com prudência, como convém à tarefa delicada e relevante, assim para os indivíduos, como para a ordem jurídica"<sup>46</sup>.

Outra questão diz respeito à declaração de inconstitucionalidade da lei *municipal* que contraria preceito da Carta Federal.

Sabe-se, a lei municipal inconstitucional perante a Carta do Estado do Rio Grande do Sul é deduzida no Tribunal de Justiça (arts. 125, § 2º, CF/88; 95, inc. XII, *d*, CERS/89).

A Constituição Federal silencia quando a norma municipal contraria a Lei Maior. Então, os constituintes gaúchos "resolveram" inserir na Carta Estadual (art. 95, XII, *d*) a possibilidade de a lei municipal, entendida inconstitucional frente à CF, ser atacada perante o Tribunal de Justiça. Com isso, ressuscitaram velha querela, onde o anterior STF, até em causa ligada ao Rio Grande do Sul, já se havia inclinado pela impossibilidade (RE-91.740/80-RS, Rel. Min. Moreira Alves).

Agora, novamente, o Supremo Tribunal Federal concedeu liminar para suspender a eficácia do dispositivo, como se pode verificar na Revista *Lex-STF-148/21*. Portanto, não se pode arguir a inconstitucionalidade de lei municipal frente à Carta Federal, na via direta.

Não sabemos como isso poderia ter sido evitado. Se o constituinte federal outorgasse ao STF tal competência, haveria o caos que redundaria em nova

44 In "O Senado e as Leis Inconstitucionais", *Rev. Inf. Legisl.*, 50:55.

45 *Op. cit.*, p. 623.

46 *Op. cit.*, p. 57.

crise, em função do número de Municípios existentes no País; se outorgasse o controle ao Tribunal de Justiça, estaria delegando funções indelegáveis, exclusivas do STF: guarda da Constituição.

Mas é de se notar o absurdo existente: um município, às vezes ignorante, no mais das vezes pobre, sem possibilidade econômica de recorrer a um causídico, fica sem proteção ao abuso do legislador municipal, que pode promulgar lei atentatória à Carta Federal. E pode exigir o cumprimento. Nesse ponto, devemos concordar com a Profª FERNANDA DIAS MENEZES DE ALMEIDA: "é preciso cortar esse mal pela raiz"<sup>47</sup>.

Onde também se pode ver algum desajuste, já notado por constitucionalistas, diz respeito ao *mandado de injunção* e à inconstitucionalidade por omissão. Esta, já se disse, é novidade da nova Carta e surge de um não-fazer, um não-agir do legislador ou do administrador, estejam em quaisquer dos Poderes. É uma inação; uma inércia ou silêncio, que contraria o mandamento constitucional.

Sabemos que a Constituição não esgota, e nem poderia fazê-lo, a matéria nela contida. Deve, portanto, existir a atuação dos órgãos administrativos e dos Poderes para fazer valer, muitas vezes, certas normas constitucionais.

Quando os órgãos não atuam como determina a Constituição é que surge a inconstitucionalidade por omissão e a possibilidade de compeli-los a atuarem, via ação direta, *in abstracto, a posteriori*. No Rio Grande do Sul há previsão do controle por omissão de leis estaduais e municipais (art. 95, §§ 1º e 2º, CERS)

Aqui aparece um problema: pode o Tribunal de Justiça julgar a inconstitucionalidade por omissão? A teor da Carta Estadual do Rio Grande do Sul é possível. A Profª REGINA FERRARI entende que essa competência, na via direta, é reservada unicamente ao STF. Os Tribunais de Justiça só poderiam apreciar na via de defesa<sup>48</sup>.

Não concordamos. Primeiro, porque inexistente proibição constitucional, explícita ou implicitamente à competência estadual nessa matéria; segundo o art. 125, § 2º, CF, não faz distinção entre ação ou omissão. Ademais, a pretensão de se impedir que os Tribunais estaduais auxiliem no controle de constitucionalidade das leis, significa impor-se ao STF uma maior carga processual do que a já existente.

O mandado de injunção, na leitura inversa feita por MARCELO FIGUEIREDO, do art. 5º, inc. LXXI: "O Poder Judiciário concederá a ordem de injunção toda vez que, em razão da falta de norma jurídica, direito ou liberdade constitucional não possa ser fruído, exercido, aproveitado pelo impetrante (...)" O pressuposto da ação de injunção é exatamente a falta de regulamentação<sup>49</sup>.

47 "O Controle de Constitucionalidade de Leis Municipais" *Rev. Inf. Legisl.* — 76/125.

48 *Op. cit.* p. 45.

49 In *O Mandado de Injunção e a Inconstitucionalidade por Omissão*, RT, 1991, SP, p. 33.

No que diz respeito à legitimidade: na ação de inconstitucionalidade por omissão, ou supridora de norma, estão legitimados somente aqueles elencados no art. 103, CF, ou do art. 95, §§ 1º e 2º, da CERS. No mandado de injunção legitimado é todo aquele que tenha um interesse jurídico pessoal na edição da norma. Pode ser pessoa jurídica, despersonalizada, como o espólio, a herança jacente, a massa falida etc. Essa distinção foi bem enfocada pelo gaúcho Des. Rui Ruschel: na inconstitucionalidade por omissão se objetiva apreciar a ausência de lei ou ato normativo em tese; no mandado de injunção apreciar direito em concreto, negado por ausência de regulamentação; naquela, a sentença tem eficácia *erga omnes*; no mandado, a eficácia é *inter partes*<sup>50</sup>.

O Juiz Federal ADHEMAR MACIEL apresenta inclusive exemplos para distinguir um e outro instituto<sup>51</sup>.

A seguinte ementa bem retrata a inconstitucionalidade por omissão:

“A ação direta de inconstitucionalidade por omissão, de que trata o § 2º do art. 103 da nova CF, não é de ser proposta para que seja praticado determinado ato administrativo em caso concreto, mas, sim, visa a que seja expedido ato normativo que se torne necessário para o cumprimento de preceito constitucional que, sem ele, não poderia ser aplicado” (ADIn-19, STF, Rel. Min. ALDIR PASARINHO, *Revista de Direito Administrativo* n.º 175/81).

Para concluir, algumas palavras relativas ao *descumprimento de preceito fundamental*, também criação recente da nova Carta.

Parece-nos que preceito fundamental não pode ser utilizado como sinônimo de princípio fundamental e nem como garantia fundamental, expressões constantes dos Títulos I e II da CF/88.

Realmente, a expressão *preceito fundamental*, como reconhece JOSÉ AFONSO DA SILVA, é disposição não muito bem redigida<sup>52</sup>. É mais ampla do que aparenta.

Para CÉLIO BORJA, a expressão abarca toda a prescrição que dá o sentido básico do regime constitucional, a autonomia dos Estados e *especialmente as designativas de direitos e garantias fundamentais*<sup>53</sup>.

Os preceitos fundamentais, segundo nos parece, têm relação com as denominadas *cláusulas de garantia*, ou normas supraconstitucionais, ou cláusulas pétreas. Tais preceitos são bem mais amplos e englobam direitos fundamentais, garantias e princípios constitucionais básicos de um Estado de direito: *é a forma de Estado; o voto direto e secreto, universal e periódico; a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais*.

Ocorre que em nosso País nem as cláusulas pétreas estão imunes ao ataque, como a experiência tem demonstrado. Aliás, basta ver-se a forma

50 “Contornos Constitucionais do Mandado de Injunção” *Ajuris* n. 45, RS, p. 37.

51 “Mandado de Injunção e Inconstitucionalidade por Omissão”. *Revista de Dir. Público*, 89/43.

52 *Ob cit.*

53 *Op. cit.*, p. 193.

singular de convocação e formação da Constituinte de 1988, onde os representantes continuaram no Poder. E é para resguardar a integridade da norma supraconstitucional o aparecimento da proteção ao preceito fundamental.

Outro aspecto nos leva à mesma conclusão. O Texto Maior serviu perfeitamente aos interesses do Estado de direito, no que toca à proteção do direito e garantia fundamental.

Muitos institutos foram alargados (mandado de segurança, v.g.) e outros criados (habeas data, injunção, v.g.) não parecendo-nos viável, portanto, que novo dispositivo viesse regular e proteger o suficientemente protegido.

#### 4. Conclusão

Como vimos, o tema permite amplas indagações, maiores, até, do que aquelas aqui consideradas.

Entre os temas também polêmicos, por exemplo, deixamos de analisar *os efeitos da sentença declaratória de inconstitucionalidade, o que por si comporta uma monografia*. Isso sem falar que os demais poderiam ser mais aprofundados.

No Brasil, ultimamente, houve uma espécie de "vulgarização" do instituto de controle de constitucionalidade, tal a seqüência com que é afrontada a Carta Magna. Também em escala proporcional no Rio Grande do Sul, onde certo Município pretendia administrar com base em medidas provisórias, o que já é discutível, e onde o governo estadual pretendia dar foros de Secretaria de Estado à Polícia Civil. Felizmente, o Ministério Público tem andado atento em tais casos.

Há algum tempo, em entrevista ao *Jornal Folha de S. Paulo*, um conhecido advogado referia a facilidade com que se advoga contra a União, durante o Período Collor, tal o número de atos inconstitucionais.

Com a reforma dos Tribunais, com a criação de novos colegiados, pretendeu-se desafogar o STF, tornando-o *la guardia* constitucional. Na prática estamos assistindo a um remodelado Tribunal caminhando a passos largos para nova crise, tal o número de processos que lá estão a chegar. Nesse ponto, urge uma revisão ao acesso.

Agora, com a integração da América Latina, do Cone Sul, com a conseqüente assinatura de leis e tratados internacionais, pelo Mercosul, é tempo de se considerar a pretensão de M. DUMAT, lembrado por WITHAKER, da criação de um *controle internacional das leis nacionais*, "quando estas estiverem em desacordo com o direito internacional"<sup>54</sup>. Parece que assim se pode manter relacionamento de nação para nação, com a necessária harmonia e dentro de um Estado de direito.

<sup>54</sup> Op. cit., p. 307



## 5. Bibliografia

- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Processo Constitucional*. Forense 1ª edição. 1984. 408 pp.
- BONAVIDES, Paulo. *Direito Constitucional*. Forense. RJ. 2ª edição 1986, 361 pp.
- CAETANO, Marcello. *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*. Almedina, Coimbra. Portugal. 1989. vol. I. 405 pp.
- CAMPANHOLE. *Constituições do Brasil*. Atlas. 1987. 726 pp.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional*. Ed. Almedina, Coimbra. Portugal. 1991. 5ª ed., 1.214 pp.
- CAPPELLETTI, Mauro. *O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado*. Ed. Fabris. Porto Alegre. Trad. Aroldo Plínio Gonçalves. 1ª ed., 142 pp.
- CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *Do Controle de Constitucionalidade*. Forense. 1ª ed. 1966. RJ. 197 pp.
- COLLEY, Thomas. *Princípios Gerais de Direito Constitucional dos Estados Unidos da América do Norte*. Trad. Alcides Cruz. Ed. histórica. RT. 2ª ed. 1982. 304 pp.
- CUNHA, Fernando Withaker da. *Direito Constitucional do Brasil*. Ed. Renovar. 1ª ed., RJ. 1990. 384 pp.
- FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade*. 2ª ed. atual. RT. SP. 1990. 190 pp.
- FIGUEIREDO, Marcelo. *O Mandado de Injunção e a Inconstitucionalidade por Omissão*. RT. SP. 1ª ed. 1991. 88 pp.
- FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. Saraiva. SP. 17ª ed. 1989. 314 pp.
- KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Ed. Martins Fontes. Trad. João Batista Machado. 1ª ed., SP. 371 pp.
- LOSANO, Mario G. *Sistema e Struttura Nel Diritto*. Vol Primo. G. Giappichelli. Editore. Torino. Itália. 1ª ed. 1968. 313 pp.
- MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Teoria das Constituições Rígidas*. Ed. José Bushatsky. 2ª ed. 1980. SP. 248 pp.
- MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle de Constitucionalidade — Aspectos Jurídicos e Políticos*. Saraiva. SP. 1ª ed. 1990. 371 pp.
- NUNES, Castro. *Teoria e Prática do Poder Judiciário*. Forense. 1ª ed. RJ. 1943. 698 pp.
- POLETTI, Ronaldo. *Controle da Constitucionalidade das Leis*. Forense 1ª ed. RJ. 1985. 239 pp.
- REPETTO, Raul Bertelsen. *Control de Constitucionalidade de la Ley*. Ed. Jurídica de Chile. 1ª ed. Santiago — Chile. 1969. 188 pp.
- ROCHA, Lincoln Magalhães da. *A Constituição Americana. Dois Séculos de Direito Comparado*. Ed. Trabalhista. 1987. 1ª ed. 155 pp.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. Ed. RT. 6ª ed. atual. 1990. 756 pp.

### Artigos Consultados

- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. "O Controle da Constitucionalidade de Leis Municipais." *Rev. Inf. Legislativa* 76/1982.
- ANDRADA, Bonifácio de. "O Controle da Constitucionalidade na Elaboração de Emenda Constitucional". *Arquivos do M.J.* 1977.
- BORJA, Célio. "O Controle Jurisdicional de Constitucionalidade". *A Nova Ordem Constitucional* — Forense. 1ª ed. 1990. 591 pp.
- COSTA, José Dilvanir da. "O Controle Constitucional e a Autonomia dos Estados Federados". *Revista Forense* n° 83.

- FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. "Apontamentos sobre o Controle de Constitucionalidade".  
*Revista da Proc.-Geral do Estado SP*, nº 34.
- FILHO, Nagib Slaibi. "O Controle Jurisdicional de Constitucionalidade". *Seleções COAD* —  
Abril de 1989.
- LOBO, Paulo Luiz Neto. "O Controle de Constitucionalidade das Leis e o Direito Adquirido".  
*Revista de Direito Civil* nº 48.
- MACHADO, Marcia Rodrigues. "Inconstitucionalidade por Omissão." *Revista da PGESP-30*.
- MACIEL, Adhemar Ferreira. "O mandado de Injunção e Inconstitucionalidade por Omissão".  
*Revista de Direito Público* — 89.
- PINTO, Paulo Brossard de Souza. "O Senado e as Leis Inconstitucionais". *Revista de Informação  
Legislativa* nº 50
- RUSCHEL, Rui Ruben. "Contornos Constitucionais do Mandado de Injunção". *Revista Ajuris*  
— 45.
- VELLOSO, Carlos Mário da Silva. "Controle de Constitucionalidade na Constituição Brasileira  
de 1988". *Rev. Direito Público* nº 92.  
*Jurisprudência*  
*Revista de Direito Administrativo*, FGV, 175.  
*Revista de Jurisprudência do STF Lex-148/21*