

# Ação Direta Subsidiária de Inconstitucionalidade: a Legitimidade do Cidadão Brasileiro

CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA  
Professora Titular de Direito Constitucional  
da Faculdade de Direito da PUC/MG. Procuradora do Estado de Minas Gerais

## SUMÁRIO

*1. Introdução. 2. O direito público à constitucionalidade. 3. O cidadão e o controle da constitucionalidade por via de ação: proposta de ação direta subsidiária de inconstitucionalidade: natureza, legitimidade, competência, processo. 4. Conclusões.*

### 1. Introdução

Constituição é a lei sublimada. É a semente viva e fecunda do Direito de um povo, que se faz raiz e se traduz no florescimento de suas normas. Não há direito que sobreviva e se faça eficaz sem a efetividade da Constituição. Por isto é imperioso o acatamento integral da norma constitucional, porque dela provém o sentido e a validade de todas as normas que compõem o sistema jurídico de uma sociedade estatal.

Como no mistério da vida explicado pelo sopro do Criador sobre a criatura de barro formada, o Direito pode explicar a germinação das normas pela animação que somente lhes pode dar a corrente constitucional, a lhes vivificar validamente e permitir-lhes o ingresso e perseverança no sistema jurídico.

É a Constituição que tem o poder de dar alma às demais normas que se inserem no sistema. Sem o seu sopro vivificador as normas não têm existência válida, nem produzem efeitos definitivos. Por isto tenho chamado a Constituição de norma-mãe, pois que dela derivam todas as outras normas que compõem o Direito de um povo.

A Constituição tem o destino e a fatalidade da criação jurídica de um povo. É parte de sua caminhada e quase sempre é tanto o caminho quanto o passo do caminhante humano em sua história.

Quanto mais a torrente mutante dos acontecimentos modifica o espírito de Constituição no momento atual, mais a importância dela cresce, pois a busca de segurança externa, com a qual o homem trabalha para vencer a sua incessante mutação interna, tem no Direito o único instrumento de certeza que lhe permitiria fazer segura esta vida tão insegura e incerta que se põe para ser vivida.

Quanto mais democrática a sociedade, mais a Constituição se aproxima dos indivíduos, deixa de ser apenas bíblia de advogados e juízes para ser diário dos cidadãos.

Mais conhecida a Constituição, tanto mais é ela exigida em sua observância e quanto mais a Constituição se cumprir em seu espírito vivo e adequado ao povo mais justa pode ser esta sociedade.

Por isto, o controle da constitucionalidade toma contornos mais vivos e imprescindíveis e o seu alcance modifica-se pelo atributo da norma infraconstitucional controlada. Enquanto nos primórdios do controle de constitucionalidade (início do século XIX) o ponto nodular da averiguação conduzida no exercício da função controladora recaía sobre o atributo da validade da norma — o que ensejou, inclusive, inicialmente, o controle do cometimento normativo — tem-se que o problema central da constitucionalidade que hoje se põe a exame é a soma daquele fator — validade da norma elaborada pelo Poder Público — mais e, principalmente, a eficácia e efetividade da norma constitucional. O controle estende-se e somente será eficiente e adequado ao constitucionalismo contemporâneo à medida que atender à demanda social de cumprimento integral e respeito total à Constituição pelo Poder Público e pelos particulares.

A questão nuclear do constitucionalismo contemporâneo parece-me ser a eficácia e a efetividade da Constituição e o que se põe à solução — talvez como o grande desafio para o Direito Constitucional contemporâneo — é como se exercer uma forma de controle ao respeito e observância integrais e impreteríveis da Constituição.

Embora se esteja a repetir, quase dois séculos após o primeiro passo, a mesma prática de controle extraordinariamente pensada pelos norte-americanos, dúvida alguma pode restar de que a Constituição mudou, porque o mundo mudou e, como não poderia deixar de ser, o Direito mudou para acompanhar todas as mudanças processadas na sociedade e no Estado. O sentido, o conteúdo, e a prática do constitucionalismo contemporâneo não pode ter apenas o modelo tomado ao final do século XVIII.

O controle de constitucionalidade tem, pois, que somar ao paradigma praticado segundo a feição que lhe foi conferida por MARSHALL novos instrumentos e formas que o façam compor-se com as necessidades do Direito Constitucional contemporâneo.

É certo que novas práticas têm sido introduzidas nesta matéria, a maior delas tendo sido o controle da inconstitucionalidade por omissão.

O que aqui se propõe é, em face do Direito Constitucional positivo brasileiro, cogitar-se de um instrumento que permita ao cidadão o papel político de titular do direito público subjetivo à constitucionalidade e de fazer-se, neste passo, titular de ação pela qual se busque o exercício do controle da constitucionalidade independentemente de outro interesse ou direito senão o de ver respeitada e obedecida a Lei Maior.

## 2. *O direito público subjetivo à constitucionalidade*

Constituição é lei e Constitucionalidade é direito. Todo aquele que, na condição jurídica de cidadão de um Estado, faz parte desta sociedade, vinculando-se ao Estado e submetendo-se às suas leis em caráter permanente, tem o dever de cumpri-las e o direito de exigir de todos o seu igual cumprimento.

Nenhum cidadão tem a certeza jurídica de qualquer direito se a Constituição — supernorma, base do sistema positivo — não for acatada integralmente por todos os governantes e seus concidadãos

Por isto a constitucionalidade é o direito público subjetivo magno, de que é titular todo cidadão. E, conseqüentemente, ao sistema constitucional que se quer preservar e se dar a observância inteira, como é de sua essência, cumpre assegurar o exercício daquele direito.

Para tanto não basta que o cidadão, na condição de parte de uma ação, excepcione-se do cumprimento de uma norma contrária à Constituição por determinação judicial. Este não é o exercício do seu direito à constitucionalidade, pois o fim buscado na ação, na qual a constitucionalidade de comportamento público comissivo ou omissivo seja questionado, há que ser outro, sendo a questão da constitucionalidade apenas o fundamento da decisão judicial.

Este não é, pois, o exercício político democrático de um direito, como ocorre no controle direto e exclusivo desempenhado pela via da ação direta. É nesta forma de controle, pela qual o cidadão tem uma

ação para postular o seu direito à constitucionalidade, que se tem a dimensão democrática maior do direito constitucional de um povo.

Sem ação direta de controle de constitucionalidade titularizada processualmente pelo cidadão não se tem a garantia democrática contemporânea do controle, não se permite que a Constituição seja efetivamente do povo.

### *3. O cidadão e o controle da constitucionalidade por via de ação: proposta de ação direta subsidiária de inconstitucionalidade*

No Brasil, democracia, em geral, é pensada sem povo. Aliás, o Brasil tem sido pensado e vivido, na maior parte de sua história, sem democracia. O Direito brasileiro reflete bem esta triste situação.

Por isto, talvez a dificuldade e o temor que a presença do povo ainda traduz e que tem levado a decisões como a de subtrair-se do sistema constitucional a legitimidade ativa do cidadão para a ação direta de inconstitucionalidade.

Tradicionalmente se adotou no Brasil o controle de constitucionalidade pela denominada "via de exceção", o que não significa legitimação do cidadão para o exercício daquele controle, mas tão-somente a sua legitimação para se excluir da obrigatoriedade de norma inválida por ser contrária à Constituição. Entretanto, nesta atuação o cidadão não exerce, efetiva e diretamente, o seu direito político de buscar e exigir a constitucionalidade dos comportamentos públicos como um direito fundamental autônomo.

A introdução no sistema jurídico brasileiro da ação direta de inconstitucionalidade — primeiramente a ação denominada interventiva e, na década de sessenta, a ação direta de inconstitucionalidade significou um avanço indubitável na matéria focada, mas trouxe o traço firme da situação de afastamento do povo do seu direito a que o Direito seja efetivamente observado e acatado: a legitimação ativa inicialmente posta no sistema jurídico fez-se exclusiva do Procurador-Geral da República, cargo, então, de provimento comissionado segundo a confiança do Presidente da República. Como o Estado brasileiro vivia, naquele período, o modelo autoritário, no qual a sociedade e os seus cidadãos devem ser confinados em estreitos e silenciosos limites afastados do Poder e dos centros de decisão política, justificava-se e compreendia-se aquele distanciamento.

O advento da fase democrática iniciada em meados da década de oitenta ensejou a modificação do tratamento da ação direta de inconsti-

tucionalidade na constituinte de 87/88, ampliando-se o rol dos legitimados ativos. Inseriu-se no elenco das pessoas e agentes legitimados a propor a ação direta de inconstitucionalidade titulares de cargos e órgãos políticos (Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de Assembléia Legislativa, Governador do Estado, o Procurador-Geral da República) e entidades cujas funções ou atividades vinculem-se a objetivos públicos e comprometam-se, então diretamente à sociedade (Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional).

Com a inteligência oferecida de que este rol de legitimados é exaustivo, verifica-se ter sido excluída do cidadão a faculdade de valer-se da via direta de arguição judicial de inconstitucionalidade para participar ativamente e em nome e por direito próprio, do controle de constitucionalidade por via judicial diretamente voltada a este objetivo.

De alguma forma, pode-se afirmar que este sistema — bastante completo como é o modelo brasileiro — peca por conter o instrumento de controle direto, mas não dotar da faculdade de seu uso o cidadão. Esta é uma forma de distanciar o cidadão da principal senda processual de participação direta na dinâmica constitucional feita através do controle de constitucionalidade das normas. O cidadão brasileiro — com esta opção — continua espectador da ebulição constitucional, pelo menos no que se refere à sua condição de principal sujeito da preocupação do sistema jurídico e principal autor e controlador da aplicação do Direito Positivo. O cidadão continua, no Brasil, sem se considerar responsável pela Constituição. O Poder não desceja e a sociedade não acredita que a Constituição seja questão principalmente afeta ao cidadão. Não há outro motivo para privá-lo daquele acesso ao Poder Judiciário como autor de ação direta de inconstitucionalidade. Pois então o cidadão continua a não ver ou participar diretamente do Direito.

O sentido maior do controle da constitucionalidade é a capacidade que o instrumento controlador põe no sistema jurídico de ele ver-se a si mesmo e impedir ou desfazer eventuais agravos à sua aplicação. Segundo o Padre Antônio Vieira “para um homem se ver a si mesmo, são necessárias três coisas: olhos, espelho e luz. Se tem espelho e é cego, não se pode ver por falta de olhos; se tem espelho, e é de noite, não se pode ver por falta de luz. Logo, há mister luz, há mister espelho e há mister olhos”. E, ainda seguindo a lição do sábio português e aplicando-se-a à Constituição, com ele poder-se-ia perguntar: que coisa é o controle de

constitucionalidade senão entrar o Direito em si e ver-se a si mesmo? E se o Direito é do homem e para ele feito como permitir-se esta visão quando ausente o homem em sua ação direta de buscá-la?

A realização do controle demanda olhos para ver, e estes são os órgãos do Poder Judiciário, no Brasil encarregados de verificar e afirmar o Direito nas normas confrontantes; o espelho é a Constituição, na qual se reflete a norma cuja imagem se pretende ter segundo o modelo magno; a luz é a efetividade que a Constituição tem e que lhe vem da sociedade, sem a crença e comprometimento da qual todo Direito é inútil. A luz do Direito são os cidadãos aos quais e pelos quais ele se há de dar à aplicação. De que adianta, pois, o melhor espelho e os melhores olhos sem luz que lhes dê a ver a imagem refletida?

A democratização da sociedade reside na participação popular direta cada vez mais firmemente assegurada. Não apenas no Poder Legislativo e no Executivo deseja-se e espera-se a presença do povo, mas igualmente no Poder Judiciário, em todas as formas de realização da justiça.

A legitimação ativa do cidadão brasileiro para a ação direta de inconstitucionalidade recebe o seu fundamento e a sua forma possível na própria Constituição, podendo, pois, sem embargo da lista de legitimados posta em seu art. 103, ser acolhida.

A Constituição da República Brasileira adota a democracia semidireta, do que se dá a conhecer em seu art. 1.º parágrafo único:

“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

O fundamento da atuação do Poder do Estado — não apenas de algumas de suas atribuições, mas de todas as que pelos seus órgãos e poderes se exercem — reside no único titular constitucionalmente estabelecido, que é o povo.

A Constituição não incluiu o cidadão no rol dos legitimados ativamente para a ação direta de inconstitucionalidade (art. 103), consoante antes relevado, mas não proibiu a sua inclusão por meio de lei. Até porque, em seu art. 102, parágrafo único, estabeleceu-se na Carta Magna que:

“A arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, *na forma da lei.*” (Grifo do autor.)

A forma que tomará a ação direta de inconstitucionalidade é, pois, a que se lhe der a lei a ser elaborada em cumprimento ao estatuído naquele dispositivo constitucional. O único elemento daquele processo que a Constituição vinculou foi o relacionado à competência, ali conferida ao Supremo Tribunal Federal, sem possibilidade de qualquer modificação por norma infraconstitucional.

A lei a que se refere o parágrafo supra mencionado pode ser de iniciativa do Poder Judiciário ou de qualquer cidadão, na forma do disposto no art. 61, § 2.º, da Constituição da República ou, ainda, de qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional.

Nesta lei se pode fazer incluir, em cumprimento ao princípio democrático da participação direta do cidadão acolhida pela Lei Magna, a legitimidade do cidadão para a ação direta de inconstitucionalidade.

E para que o sistema constitucionalmente posto não se altere substancialmente em sua configuração atual e que se mantenha a legitimação ativa primária das pessoas, órgãos e entidades prevista no art. 103, da Constituição da República, propõe-se seja instituída a ação direta subsidiária de inconstitucionalidade. Nesta, a legitimidade passa ao cidadão se aqueles agentes e pessoas arroladas no dispositivo acima mencionado não exercer, em prazo legalmente fixado, a sua competência ativa.

Esta ação seria subsidiária porque a principal continuaria a seguir o parâmetro atual, segundo o qual compete o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade àqueles para tanto legitimados pelo art. 103, da Constituição da República.

O objetivo da introdução desta ação no sistema jurídico nacional seria permitir-se a atuação uniforme e parcimoniosa do Poder Judiciário no exercício do controle judicial da constitucionalidade das leis e atos normativos, sem que a omissão dos agentes e entidades listados na Constituição como legitimados para ajuizá-la pudesse frustrar a sociedade do seu direito à constitucionalidade.

Quem recebe competência para o exercício de função pública, como se dá na espécie versada, não atua porque quer, quando e como deseja, segundo a sua vontade, até porque a vontade não conta no desempenho de atividade pública. Antes, o fundamento e o norte do exercício reto de competência pública legalmente outorgada a um agente ou entidade está

no atendimento da finalidade pública que se busca realizar. O encaminhamento do controle ao órgão controlador — no caso em apreço, ao Supremo Tribunal Federal — tem que ser feito considerando-se o que a sociedade espera. Espera-se que o Poder Judiciário, pelo seu órgão de cúpula, seja provocado para fazer-se guardião efetivo e eficaz da Constituição. Se o agente ou entidade que substitui à sociedade ou a representa no exercício da legitimidade ativa não age, não pode o sistema jurídico ver-se ao desamparo da atuação judicial controlada da constitucionalidade, nem a sociedade estatal ver-se impotente diante de tal omissão. A cada cidadão, como titular do direito fundamental à constitucionalidade, há que ser conferido, subsidiariamente, o direito de ajuizar a ação direta e possibilitar o desempenho judicial da função controladora da constitucionalidade.

A competência não se alteraria, assim, quanto ao exercício primário conferido constitucionalmente aos agentes, órgãos e entidades listados no art. 103, da Constituição da República. Ademais, e à maneira do que se encontra no sistema jurídico nacional quanto à ação popular e à ação penal, cogita-se da manutenção da legitimação ativa do Ministério Público, pelo Procurador-Geral da República, para comparecer ou assumir a ação direta de inconstitucionalidade proposta por cidadão, quando dela desistir este e desde que se mostre digna de sustentação a arguição judicialmente feita.

O fundamento da legitimidade ativa subsidiária do cidadão é encontrado na Constituição. Desde o seu art. 1.º, parágrafo único, firma-se a presença ativa do cidadão como titular do Poder. A afirmação desta titularidade, como antes lembrado, não se exaure no voto, ou na sua atuação perante o Poder Executivo e o Poder Legislativo. O sistema constitucional conferiu, em atenção ao modelo de democracia semidireta adotado, garantias constitucionais como, por exemplo, a ação popular, entregue ao desempenho ativo do cidadão perante o Poder Judiciário.

A ação direta de inconstitucionalidade é, iniludivelmente, uma garantia constitucional que decorre do sistema jurídico posto. Por isto a instituição da ação direta subsidiária de inconstitucionalidade cumpre o disposto no § 2.º do art. 5.º da Carta Magna, segundo o qual “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados. . .”.

Como afirmado antes, a primeira garantia que um cidadão tem no Constitucionalismo contemporâneo é o de que a Constituição não seja uma mentira jurídica, um disfarce normativo, um embuste legal. Antes,

deve ele ter a certeza de que a Constituição vale como norma suprema e que a ruptura ou afronta a esta supremacia normativa não subsiste. A insubsistência e desfazimento de eventuais agravos à Constituição, que quebra a certeza que o indivíduo deve ter no Direito, tem que encontrar mecanismos diretos e céleres, colocados à visão ou à mão do titular do Poder do Estado.

A ação direta de inconstitucionalidade, que denomino aqui primária apenas para distinguir daquela que proponho e que teria natureza subsidiária, tem a virtude de impedir o fluxo precipitado, intempestivo ou avassalador da função judicial, mormente quando o sistema concentra a competência de seu conhecimento e julgamento em um único órgão do Poder Judiciário. O que não se poderia ter como certo, entretanto, é que a inação daqueles que foram encarregados pela Constituição de deflagrar o processo de controle direto e de efeitos gerais pudesse ter assento e aceitação no sistema jurídico, deixando inerte e desprotegido o cidadão, núcleo do pensamento e do tratamento constitucional contemporâneo. O cidadão não é um peregrino do Direito, nem um indigente do sistema judicial. Ele é o titular do Poder e o sujeito a partir do qual e para o qual todas as formas do Direito hão de ser pensadas e todas as questões jurídicas resolvidas.

A finalidade do controle seria cumprida, então, pelo acesso do cidadão ao Poder Judiciário, para suprir ausência que tornasse vão o sistema de controle direto posto na própria Lei Maior como anticorpo para impedir a configuração de doença a comprometer a segurança do Direito Constitucional Positivo. A configuração do vício sem a imediata reação dos anticorpos conduz à imperiosidade da inoculação de remédio, pelo enxerto de tratamento subsidiário, mas imprescindível para impedir a propagação do mal.

Como a atuação tempestiva dos agentes, órgãos e entidades figurados na listagem constitucional dos legítimos ativos para a ação direta de inconstitucionalidade cumpre o papel de deflagração do controle judicial da constitucionalidade e garante o sossego dos cidadãos quanto a seus direitos — basicamente quanto à certeza de que os direitos reconhecidos, concedidos e assegurados fundamentalmente na Constituição seriam integralmente acatados — dúvida alguma pode restar de que desnecessária seria, então, a atuação individual dos cidadãos se aqueles atuassem tempestivamente. Não o fazendo, contudo, emergiria a legitimidade ativa subsidiária do cidadão para a ação direta de inconstitucionalidade. A inquietude política

e o perigo social a que conduz a frustração dos cidadãos quanto à certeza de seus direitos e à eficácia das instituições judiciais em defesa deles pela omissão dos agentes e entidades capacitados a agir em seu nome determina que o substituído processualmente possa comparecer judicialmente e pleitear o exercício da jurisdição constitucional, fazendo, assim, valer o seu direito ao controle da constitucionalidade. Destarte, não se permite o malogro do sistema jurídico fundado na idéia da supremacia constitucional e na certeza do acatamento de seus princípios e regras.

Não se insurja contra a ação direta subsidiária ao argumento de que a possibilidade da presença do cidadão conduziria a excesso destas ações, dificultando a prestação eficiente da jurisdição constitucional.

Nem se admita como certo que o aumento constitucionalmente havido no número de legitimados ativos para a ação direta já teria sido excessivo, tendo gerado acréscimo indesejado daquelas ações no período subsequente à Carta Magna de 1988.

Em primeiro lugar, porque o que hoje se observa — o ajuizamento de um número de ações diretas muito maior após o advento da Constituição de 1988 do que jamais se viu sob a égide da Constituição de 1967 e da Emenda n.º 1/69 e que se imputa ao número de legitimados ativamente para aquela espécie ativa — não decorre, seguramente, do elemento subjetivo acolhido no modelo da Constituição de 1988. Este é um falso problema, pelo menos se se tem em vista a realidade do Direito Constitucional Brasileiro. E o argumento de que o excesso de ações diretas ajuizadas nestes primeiros três anos de vigência da Carta Magna de 1988 decorre do número de legitimados ativos é falacioso e transmuda o polo principal do discurso jurídico para sede imprevista e equivocada.

Três parecem ser os motivos do maior número de ações diretas ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal desde 5 de outubro de 1988: a) primeiro lugar, à promulgação da Constituição da República seguiu-se experiência inédita no Brasil, qual seja, o da possibilidade de o Presidente da República editar medidas provisórias com força de lei, o que foi feito sem cuidados ou obediência restrita às normas constitucionais e que ensejou, nos momentos subsequente à promulgação da Lei Magna a contestação judicial, pela via da ação direta, daqueles documentos normativos. Ademais, a partir de setembro de 1989, os vinte e seis Estados-Membros da Federação Brasileira promulgaram as suas Constituições Estaduais e, sabe-se, no exercício do poder constituinte instituído decorrente os limites da autonomia estadual

foram muitas vezes desbordados, abrindo ensanchas a grande número de ações diretas de inconstitucionalidade que tiveram que ser ajuizadas, para que se voltasse ao veio natural da constitucionalidade. Este fenômeno concernente ao questionamento de normas constitucionais estaduais é esporádico, episódico, não tem repercussão nem modelo permanente e, portanto, somente nestes primeiros momentos da entronização de uma nova ordem constitucional nacional e estadual é que se têm as experiências reiteradas das ações diretas com a freqüência observada em 1989/1990 no Brasil. Haverá, com certeza, com o julgamento daquelas ações o apaziguamento das situações jurídicas e, inclusive, um ensinamento de constitucionalidade naqueles julgamentos, determinando eles uma nova postura dos legisladores tanto federais quanto estaduais. Tal aprendizagem pode ser, ainda que tenuamente, notada na esfera das medidas provisórias, que com o passar do tempo vai acalmando a efervescência normativa do Presidente da República, sabedor que se vai fazendo que os arroubos legislativos serão coartados pelo Supremo Tribunal Federal exatamente por meio da ação direta de inconstitucionalidade; b) em segundo lugar, o advento de uma nova ordem constitucional traz uma série de questões referentes a interpretações de normas contidas no documento magno que propiciam a criação ou a recriação de novos regramentos e que, às vezes, conduzem a questões de constitucionalidade que somente o tempo e a interpretação da Carta Magna fará cessar. A inteligência da Constituição, oferecida pela jurisprudência e pela doutrina, deverá superar, em algum tempo, estes desmandos e incontinências normativas. É normal esta ebulição no momento subsequente à criação de uma nova ordem jurídica, que, no entanto, a decantação constitucional resolverá por certo; c) em terceiro lugar, e principalmente, a legitimidade democrática de nossa nova ordem constitucional impôs práticas desconhecidas ou esquecidas desta pátria: ao Ministério Público Federal, pela figura de seu Procurador-Geral, outorgou-se competência para questionar, em nome da sociedade, leis e atos normativos que manifestassem ou deixassem transparecer ofensa à Constituição. Este agente, não mais submetido aos comandos administrativos que a subordinação ao Presidente da República no sistema anterior impunha, atua com independência no exercício de sua legitimidade ativa. Também este dado fortaleceu e aumentou o número de ações diretas de inconstitucionalidade.

Assim, não apenas, nem principalmente o número de legitimados ativos para a ação direta, arrolados pela Constituição Federal ensejou o aumento destas ações ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal.

Nem se sabe se efetivamente, o cidadão brasileiro — tão pouco afeito a processos judiciais — utilizará com a freqüência até mesmo temida, como algumas vezes se proclama, aquela ação quando tal legitimidade lhe for conferida. Tem ele, por exemplo, conforme antes lembrado, a titularidade da ação popular e sabe-se como tão pouco ela é utilizada no país, a despeito de todos os senões havidos na Administração Pública Brasileira e que poderiam possibilitar o seu exercício. E o juízo competente para conhecer e julgar a ação popular está muito mais próxima do cidadão do que estará com certeza o Supremo Tribunal Federal, que em sua localização geográfica mesma dificulta pensar-se num deslocamento mais freqüente do cidadão para o exercício indiscriminado ou abusivo daquela ação.

Mas não apenas por estes dados encontrados na experiência brasileira se pode cogitar do melhor uso da ação direta de inconstitucionalidade.

A lei que de seu processo vier a cuidar poderia estabelecer, à maneira do que ocorre com o mandado de segurança, juízo prévio de conhecimento, para que os requisitos necessários a seu julgamento devessem ser apresentados com a petição inicial, faltante os quais poderia ela ser arquivada, conforme ocorre no “mandamus” (art. 8.º, da Lei n.º 1.533/51).

#### 4. *Conclusões*

Como a Constituição da República estabelece (arts. 102, parágrafo único e 103), a competência para o conhecimento e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade quando o parâmetro do juízo buscado for a Constituição da República é o Supremo Tribunal Federal.

A ele compete ter a grandeza que a sociedade espera do órgão de cúpula do Poder Judiciário e convocar o cidadão a auxiliá-lo no exercício da principal função que lhe foi outorgada pela Constituição: ser o seu guardião e, por óbvio, ser o esteio de todas as garantias conferidas por ela aos brasileiros.

Esta promoção deve ser feita não com o afastamento do cidadão, mas com a sua legitimação como autor de ações como esta que controla verdadeiramente o Direito, tornando-o, assim, partícipe e responsável direto pela Constituição.

Não queiramos uma justiça cega por falta de luz em seus olhos. A Constituição é do povo, existe por ele, faz-se por ele. Não há Justiça humana fora da esperança do cidadão no Direito. Não há esperança no Direito com o encastelamento do Poder Judiciário em palácios vedados aos pés dos cidadãos.