

**O PODER LEGISLATIVO
COMO REVISOR DE
DECISÕES DO
JUDICIÁRIO OU DO
ÓRGÃO DE JURISDIÇÃO
CONSTITUCIONAL:**

**Que harmonia se pode
extrair do silenciamento
de um Poder?**

Renato Monteiro de Rezende

O PODER LEGISLATIVO COMO REVISOR DE DECISÕES DO JUDICIÁRIO OU DO ÓRGÃO DE JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL:

Que harmonia se pode extrair do silenciamento de
um Poder?

Renato Monteiro de Rezende¹

¹ Consultor Legislativo do Senado Federal, do Núcleo de Direito, área de Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral e Processo Legislativo. E-mail: renatomr@senado.leg.br

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Gustavo A. Sabóia Vieira – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Danilo Augusto Barboza de Aguiar – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenação

Brunella Poltronieri Miguez – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Pedro Duarte Blanco

Denis Murahovschi

Foto da Capa: Waldemir Barreto/Agência Senado

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

conlegestudos@senado.leg.br

URL: www.senado.leg.br/estudos

ISSN 1983-0645

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

REZENDE, Renato Monteiro de. **O Poder Legislativo como revisor de decisões do Judiciário ou do órgão de jurisdição constitucional**: Que harmonia se pode extrair do silenciamento de um Poder? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Novembro 2023 (Texto para Discussão nº 322). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 6 nov. 2023.

O PODER LEGISLATIVO COMO REVISOR DE DECISÕES DO JUDICIÁRIO OU DO ÓRGÃO DE JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL: Que harmonia se pode extrair do silenciamento de um Poder?

RESUMO

A existência de tensões entre os órgãos de cúpula do Estado é inerente ao sistema de tripartição de Poderes. Onde o controle de constitucionalidade das leis é confiado ao Poder Judiciário ou a uma Corte Constitucional, são igualmente naturais embates entre o legislador e os órgãos incumbidos de assegurar a supremacia da Constituição. No Brasil, a frustração com a atuação do Supremo Tribunal Federal tem motivado tentativas de reformar a Carta de 1988, para atribuir ao Poder Legislativo a competência de sustar decisões daquela Corte. O presente estudo se dedica a examinar a viabilidade jurídica de propostas nesse sentido. Ademais, traça um panorama de como a mesma questão é tratada noutros países onde vige a modalidade forte de controle de constitucionalidade. E expõe, em linhas gerais, o modo de funcionamento do chamado controle de constitucionalidade fraco e como a hipótese de sustação de decisões judiciais sobre a constitucionalidade de leis não é uma questão que se coloque nos países que o adotam. Ao fim, conclui que a atribuição de competência ao Poder Legislativo para sustar decisões judiciais em geral ou decisões do órgão incumbido de realizar o controle de constitucionalidade forte se revela incompatível com os princípios da Separação de Poderes e do Estado de Direito.

PALAVRAS-CHAVE: Separação de poderes. Freios e contrapesos. Independência do Poder Judiciário. Poder Legislativo. Controle de constitucionalidade. Sustação de decisões judiciais. Direito Comparado.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1 DISCUSSÃO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DE PEC QUE PERMITA AO PODER LEGISLATIVO SUSTAR, POR MEIO DE DECRETO LEGISLATIVO, DECISÕES JUDICIAIS.....	2
2 DA INCOMPATIBILIDADE DA FIGURA DO LEGISLADOR REVISOR UNIVERSAL DE DECISÕES JUDICIAIS COM O PRINCÍPIO DO ESTADO DE DIREITO.....	11
3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E SOBERANIA DO PARLAMENTO.....	13
4 FORMAS DE SUPERAÇÃO DE DECISÕES TOMADAS NO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL.....	17
5 EXAME DA SITUAÇÃO ESPECÍFICA DE ALGUNS PAÍSES COM JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL	27
6 O PECULIAR REGIME DOS PAÍSES QUE ADOTARAM A FORMA FRACA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	39
CONCLUSÕES	44
BIBLIOGRAFIA	46

INTRODUÇÃO

A Constituição Brasileira estabelece, em seu art. 2^o, serem poderes independentes e harmônicos entre si o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Aqui, como na música, harmonia não necessariamente significa ausência de tensão. Assim como aquela arte perderia muito de seu encanto sem as dissonâncias, contextos de invariável consonância convertem o regime de Separação de Poderes em cantilena. Pior que isso, a monofonia, o uníssono ou o silenciamento de um dos Poderes compromete a própria noção de harmonia. Assim como um acorde não se faz com menos de três notas, o Estado de Direito não sobrevive sem Poderes funcionais e independentes.

É da própria natureza do sistema de Separação de Poderes que haja tensões entre seus órgãos de cúpula, e que tais tensões sejam administradas dentro do quadro de freios e contrapesos previsto na Constituição. Como já observava o Barão de Montesquieu, no séc. XVIII, o abuso do poder só pode ser evitado por meio de um arranjo no qual um poder limite outro. Limitar, porém, não equivale a neutralizar.

Nos últimos anos, tem ganhado força no Brasil, como desdobramento de tensões cada vez mais frequentes entre os Poderes Legislativo e Judiciário, a ideia de se criar uma espécie de controle parlamentar das decisões judiciais, em moldes semelhantes àquele existente com relação a atos normativos do Poder Executivo.

O tema tem despertado atenção da opinião pública, e iniciativas no sentido de conferir ao Congresso Nacional o poder de rever decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) ganham, vez por outra, espaço na agenda legislativa. A mais recente delas é a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 50, de 2023. Em sendo aprovada essa proposição, ao Poder Legislativo federal será dado, mediante decreto legislativo que observe o rito de elaboração de emendas constitucionais, sustar qualquer decisão do STF que “extrapole os limites constitucionais”.

Antes dessa PEC, outras proposições com objetivo semelhante chegaram a ser apresentadas. Em lugar de introduzir novo inciso no art. 49, limitavam-se

a modificar o inciso V do mesmo artigo, de modo a estender o atual poder do Congresso Nacional de sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, de modo a alcançar também decisões do Poder Judiciário (em especial do STF) que o Poder Legislativo reputasse exorbitantes de suas competências constitucionais ou invasivas das atribuições dos demais Poderes.

No presente estudo, propomo-nos a examinar a viabilidade jurídica de propostas dessa natureza, bem como a expor de que maneira diversos ordenamentos jurídicos tratam a questão mais genérica dos conflitos entre, de um lado, o Poder Legislativo e, de outro, os órgãos de jurisdição constitucional e do Poder Judiciário. Para tanto, dividimos o trabalho em sete seções.

A primeira se dedica à análise da constitucionalidade de PECs nos termos cogitados. A Seção 2 avalia, no plano mais abstrato, a compatibilidade da figura do legislador revisor universal de decisões judiciais com os princípios do Estado de Direito e da Separação de Poderes. Na Seção 3, são feitas breves digressões sobre os modelos de controle de constitucionalidade existentes e o contexto histórico de seu surgimento. As formas de superação de entendimentos, em matéria constitucional, do órgão de cúpula do Poder Judiciário ou de Corte Constitucional são o objeto da Seção 4. Em seguida, a Seção 5 aborda como o ordenamento jurídico de alguns países que adotam a forma forte de controle de constitucionalidade responde à questão sobre a possibilidade de o Poder Legislativo suplantar decisões tomadas pelo órgão incumbido de realizar o controle de constitucionalidade das leis. Como contraponto, a Seção 6 descreve o modo de interação entre os Poderes Legislativo e Judiciário nos países que adotam a forma fraca de controle de constitucionalidade. A última Seção apresenta, de forma articulada, as principais conclusões do trabalho.

1 DISCUSSÃO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DE PEC QUE PERMITA AO PODER LEGISLATIVO SUSTAR, POR MEIO DE DECRETO LEGISLATIVO, DECISÕES JUDICIAIS

Nesta Seção, examinaremos a constitucionalidade de PECs que confirmam ao Congresso Nacional o poder de: (a) por decreto legislativo, sustar atos do Poder Judiciário que *exorbitem de suas competências constitucionais ou*

invadam atribuições de outros Poderes; ou (b) também por decreto legislativo, mas com rito e requisitos procedimentais similares aos de uma proposta de emenda à Constituição, sustar decisões do STF transitadas em julgado e que extrapolem os limites constitucionais.

As descrições feitas acima não constituem meras hipóteses. Em sentido próximo ao de *a*, tramita na Câmara dos Deputados a PEC nº 93, de 2019, tendo como primeira subscritora a Deputada Federal Chris Tonietto, que dá a seguinte redação ao art. 49, V, da Lei Maior:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....
V – sustar os atos do Poder Executivo ou do Poder Judiciário que exorbitem seu poder regulamentar, os limites de delegação legislativa, **ou violem a competência exclusiva do Poder Legislativo;**
.....

Já a descrição feita em *b* encontra correspondência na PEC nº 50, de 2023, cujo primeiro subscritor é o Deputado Federal Domingos Sávio. A proposta acresce inciso e parágrafo ao art. 49 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....
XIX – deliberar, por três quintos dos membros de cada Casa legislativa, em dois turnos, sobre projeto de Decreto Legislativo do Congresso Nacional, apresentado por 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que proponha sustar decisão do Supremo Tribunal Federal que tenha transitado em julgado, e **que extrapole os limites constitucionais.**

Parágrafo único. O Decreto Legislativo a que se refere o inciso XIX será promulgado pelo presidente do Congresso Nacional e comunicado ao Supremo Tribunal Federal, com vigência imediata.

Proposições cujo conteúdo se enquadre em qualquer das hipóteses citadas se afiguram, a nosso ver, claramente inconstitucionais, por ofensa ao princípio da Separação de Poderes (art. 60, § 4º, III, da Carta Política), como a seguir procuraremos demonstrar.

O exercício por um dado Poder de competências que a Constituição não lhe atribui ou reserva a outros é caso típico de inconstitucionalidade. E foi ao Poder Judiciário que o constituinte originário cometeu a missão de apreciar a constitucionalidade dos atos estatais, adotados por quaisquer dos Poderes da República, inclusive pelo próprio Poder Judiciário (arts. 97, 102, I, *a e p*, III, §§ 1º e 2º, 103-A, e 125, § 2º, da Constituição). Assim, como consequência das alterações cogitadas, teríamos a atribuição de competência ao Poder Legislativo da União para apreciar a constitucionalidade dos atos do Poder Judiciário. Tal modificação viraria de ponta-cabeça o esquema de distribuição de competências delineado pelo constituinte de 1988, promovendo verdadeiro estiolamento do Poder Judiciário¹.

Na hipótese *b*, não deve impressionar a circunstância de a figura de o decreto legislativo *sui generis* se assemelhar a uma emenda constitucional. Atualmente, uma das formas de superação de entendimentos judiciais com os quais o Poder Legislativo não concorde é justamente a aprovação de emenda constitucional. Mas isso vale apenas para matérias que não constituam cláusula pétrea. E uma emenda constitucional aprovada com essa finalidade não susta decisão judicial transitada em julgado, apenas modifica *pro futuro*, o texto constitucional utilizado como parâmetro na decisão judicial. Ademais, o exercício de uma competência como a de que trata a hipótese *b* pressupõe que o Poder Legislativo faça um juízo de constitucionalidade da decisão do STF (considerando-a extrapoladora dos “limites constitucionais”), algo que formalmente não ocorre quando o Congresso Nacional simplesmente aprova

¹ Como visto, a Separação de Poderes é uma das chamadas “cláusulas pétreas”, enumeradas no art. 60, § 4º, da Constituição Federal. A apreensão do conteúdo de tais cláusulas, não deve ser feita segundo *uma fórmula universal apriorística e completa*. Ao revés, os seus contornos são dados com base na experiência concreta desenvolvida no âmbito do ordenamento constitucional brasileiro (cf. decisões do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 183, DJ de 31.10.1997 e na ADI nº 2.024, DJ de 22.06.2007). É a partir, portanto, do esquema básico de distribuição de papéis e competências entre os órgãos estatais, delineado pelo constituinte originário de 1988, que se pode extrair o significado do princípio da Separação de Poderes, como limite à ação do constituinte derivado.

uma emenda constitucional, modificando o parâmetro de controle, para superar um entendimento do STF. De resto, um pronunciamento do Poder Legislativo que se limite a sustar decisão do STF não promoverá mudança no Texto Constitucional, como faz uma emenda. Ao contrário, desautorizará a leitura que a Corte fez de um texto que permanece intocado.

A prosperar reforma constitucional feita nos termos da hipótese *a*, toda e qualquer decisão ou ato do Poder Judiciário poderia ter seus efeitos suspensos por deliberação do Congresso Nacional. Já na hipótese *b*, apenas decisões do STF estariam sujeitas a sustação. Em qualquer dos casos, como não haveria instância revisional do ato congressual, a eficácia de decisões do Poder Judiciário – mesmo daquelas que afirmam, em favor de minorias, direitos e garantias constitucionais – passaria a depender do não exercício, pelas majorias parlamentares, da competência que se aventa criar.

Note-se que, na redação atual do art. 49, V, da Constituição, ao Congresso Nacional é dado sustar **atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa**. E os decretos legislativos sustadores desses atos do Poder Executivo estão sujeitos ao controle de constitucionalidade realizado pelo STF, conforme pacífica jurisprudência da Corte. Assim, poder-se-ia cogitar que também os futuros decretos legislativos sustadores de atos do Poder Judiciário (ou de decisões do STF, na hipótese *b*) seriam impugnáveis em controle abstrato de constitucionalidade. No entanto, com a nova competência, eventual decisão do STF no sentido de declarar inconstitucional decreto legislativo anterior que houvesse susinado decisão do Poder Judiciário poderia ser susinada por novo decreto legislativo. Teríamos, então, duas soluções possíveis: ou *(i)* uma série de decisões alternadas do Congresso Nacional e do STF, impugnando as decisões um do outro, a qual poderia se estender indefinidamente, o que, em última análise, não constituiria solução verdadeira, mas uma situação de anomia ou antinomia; ou *(ii)* considerando que também as decisões do STF estariam sujeitas à sustação pelo Congresso Nacional, a consolidação do entendimento de que os decretos legislativos sustadores de tais decisões não se sujeitariam ao controle judicial de constitucionalidade, o que representaria, ineditamente no Brasil republicano, a afirmação do princípio da soberania do Parlamento.

Formalmente, algo similar a *ii* se deu apenas durante a ditadura do Estado Novo. Previa o parágrafo único do art. 96 da Constituição de 1937 que, *no caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento: se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal.*

Ocorre que a mesma Constituição dissolveu o Poder Legislativo (art. 178) e autorizou o Presidente da República a exercer as atribuições daquele Poder (art. 180). Assim, tínhamos a soberania do ditador, não a do Parlamento. E, ainda que este último estivesse a funcionar no período, a superação da decisão judicial: (i) exigiria participação dos Poderes Executivo e Legislativo; (ii) referir-se-ia apenas a decisões que declarassem a inconstitucionalidade de lei; (iii) demandaria votação congressual em quórum de aprovação superior (de dois terços dos membros de ambas as Casas) ao das emendas constitucionais (que reclamavam a aquiescência da maioria absoluta dos membros de ambas das Casas, nos termos do art. 174 da mesma Carta). Como se vê, propostas feitas nos termos ora examinados teriam alcance muito maior e requisitos bem menos rigorosos do que os previstos no parágrafo único do art. 96 da Constituição do Estado Novo.

Nem mesmo o espírito que teria animado a redação original (ainda vigente) do inciso V do art. 49 da Constituição de 1988 poderia ser invocado em apoio à modificação comentada. Como visto, o Congresso Nacional é competente para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Ainda que se pudesse estender a mesma lógica para atos de outro Poder, deveriam eles possuir caráter normativo e ser referíveis a atos do Parlamento passíveis de regulamentação.² Na hipótese *a*, cogita-se da sustação de quaisquer atos e decisões dos órgãos do Poder Judiciário, mesmo daquelas que não constituam atos normativos. Evidentemente, as decisões judiciais são normas, mas aquelas que decidem casos concretos não se qualificam como “atos normativos” no

² A hipótese de delegação legislativa não teria aplicação, já que a Constituição atribui somente ao Presidente da República a competência para elaborar leis delegadas (art. 68).

sentido empregado pela Constituição. E mesmo elas poderiam ser impugnadas. Por seu turno, a hipótese *b* alude à sustação de decisões do STF adotadas no exercício de sua jurisdição (e não decisões administrativas, regulamentadoras de leis). Tais decisões podem se referir a casos concretos (como no julgamento de um *habeas corpus*) ou possuírem caráter abstrato, efeitos *erga omnes* e vinculantes (como no julgamento de ações do controle abstrato de constitucionalidade). Em qualquer dessas situações, no entanto, não se tem norma vocacionada à regulamentação de uma lei.

Os atos do Poder Executivo passíveis de sustação são aqueles que, devendo regulamentar leis, extrapolam de seus comandos, ou aqueles que operam *praeter legem*, como decretos autônomos em matérias sujeitas à reserva legal. Por mais boa vontade que se possa ter, reconhecendo equivalência, sob a lógica kelseniana, entre atos regulamentadores de lei e decisões judiciais, como atos de aplicação de normas superiores, não há como equiparar, por exemplo, sentenças com efeitos individuais e concretos a atos genéricos e abstratos direcionados a regulamentar leis, tampouco decisões no controle abstrato de constitucionalidade com normas regulamentadoras de leis. Dessarte, nem mesmo propósitos implícitos na regra do art. 49, V, da CF poderiam ser identificados como fundamento para a alteração constitucional.

Cabe aduzir que o termo “sustar”, empregado no art. 49, V, da Constituição, tem, segundo a doutrina e a jurisprudência³, o sentido de suspender, com efeitos prospectivos, a eficácia do ato normativo. O decreto legislativo opera, portanto, *ex nunc*. Independentemente da constitucionalidade em si da atribuição de competência ao Congresso Nacional para sustar decisões do Poder Judiciário, estender a lógica do atual art. 49, V, para decretos legislativos que venham a incidir sobre decisões do STF em sede de jurisdição constitucional pode não fazer sentido em certas circunstâncias, como quando se tratar de decisão definitiva que declare a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo. Nesse caso, como regra, a norma impugnada é considerada nula *ab initio* pelo STF. Uma posterior sustação do acórdão do Tribunal – se

³ Cf.: FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. Comentário ao artigo 49, V. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; [Coords.]. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, *ebook*. No STF, cf.: ADIMC nº 748 (DJ de 06.11.1992).

compreendida como decisão que produz efeitos *ex nunc* – não seria apta a restaurar a vigência de norma que foi considerada nula pelo STF em decisão definitiva, eis que tal decisão já teria produzido sua retirada do ordenamento jurídico, e não apenas uma suspensão de sua eficácia. Isso só não ocorreria se, à época da edição do decreto legislativo, a norma declarada inconstitucional pelo STF ainda estivesse em vigor, em razão de a Corte conferir efeitos prospectivos à sua decisão (a chamada modulação de efeitos)⁴.

Assim, para que a decisão do Congresso Nacional, na hipótese antes cogitada, seja capaz de restabelecer a vigência da norma declarada inconstitucional pelo STF, dever-se-á dar ao termo “sustar” um sentido diverso daquele que lhe tem sido atribuído, de modo a que o decreto legislativo considere nula, com efeitos *ex tunc*, a decisão do STF.

Além da já citada PEC nº 93, de 2019, ainda em tramitação, e que pretende investir o Congresso Nacional no poder de sustar atos do Poder Judiciário que *exorbitem seu poder regulamentar, os limites de delegação legislativa ou violem a competência exclusiva do Poder Legislativo*, cumpre mencionar, como registro histórico, outra tentativa de alteração do art. 49, V, da Carta Magna, ocorrida há pouco mais de uma década. Com pretensões mais modestas, a PEC nº 3, de 2011, de autoria do Deputado Nazareno Fonteles e outros, chegou a ser examinada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados, mas findou arquivada, sem apreciação pelo Plenário da Casa. A PEC promovia uma única alteração no texto do inciso V do art. 49: substituía a expressão “do Poder Executivo” por “dos outros poderes”. Embora o parecer da CCJC tenha sustentado que a mudança propugnada não tinha em mira atos do Poder Judiciário em suas funções típicas, não abrangendo sentenças, acórdãos ou decisões interlocutórias, mas sim funções atípicas, como o poder regulamentar da Justiça Eleitoral, houve

⁴ De acordo com o art. 27 da Lei nº 9.686, de 10 de novembro de 1999, *ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.*

quem desconfiasse de que o propósito subjacente a ela seria cercear o exercício da jurisdição constitucional pelo STF⁵.

Diferentemente da PEC nº 3, de 2011, uma modificação constitucional na forma antes descrita atingiria o regime de Separação de Poderes da Carta de 1988 em sua substância e de maneira drástica, conferindo ao Poder Legislativo da União a última palavra a respeito da eficácia de decisões judiciais. Mesmo com a menção a hipóteses que autorizariam o ato congressual de sustação (exercício, pelo Poder Judiciário, de competências além daquelas que lhe foram conferidas pelo Texto Constitucional ou extrapolação, pelo STF, dos limites constitucionais⁶), como o Congresso Nacional seria o juiz da verificação desses pressupostos, nada impediria que ele próprio abusasse dos novos poderes, para fazer prevalecer sua vontade. Isso, em última instância, significaria tornar inócuo o controle judicial de constitucionalidade, já que o Parlamento seria o intérprete último da validade das leis por ele editadas.

Não negamos que a solução adotada pelo constituinte de 1988 também dá ensejo a problemas. Havendo alguma autoridade ou instituição a proferir a palavra final sobre o sentido normativo das disposições constitucionais, estará sempre presente o risco de tal autoridade ou instituição cometer erros ou abusos

⁵ Cf.: STRECK, Lênio Luiz. *A PEC nº 3/2011 e o ex-desconhecido Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://www.osconstitucionalistas.com.br/a-pec-no-32011-e-o-ex-desconhecido-supremo-tribunal-federal>>. Acesso em: 16 out. 2023. Além da citada proposta, o Deputado Nazareno Fonteles foi o primeiro subscritor da PEC nº 33, de 2011, que previa mudanças de grande envergadura no modelo de controle de constitucionalidade adotado pelo Brasil, tão ou mais questionáveis, mas que não atribuíam propriamente uma competência ao Congresso Nacional para, em caráter final, sustar decisões do STF transitadas em julgado que versassem sobre matéria constitucional. A PEC: (i) condicionava a declaração de inconstitucionalidade de leis ao voto de quatro quintos dos membros dos tribunais; (ii) modificava a sistemática da súmula vinculante, condicionando-a à aprovação, pelo Congresso Nacional, de proposta nesse sentido formulada pelo STF (compreendido o silêncio do órgão legislativo como uma aprovação tácita); (iii) condicionava a eficácia de decisão do STF que declarasse a inconstitucionalidade de emenda constitucional à não oposição do Congresso Nacional. Quanto a *iii*, transcorrido *in albis* o prazo de manifestação do Poder Legislativo, a decisão do STF passaria imediatamente a produzir efeitos. Já se as Casas do Congresso se opusessem à decisão, pelo voto de três quintos de seus membros, seria convocada consulta popular, para deliberar definitivamente sobre a matéria. A CCJC chegou a produzir parecer pela admissibilidade da PEC nº 33, de 2011, a qual, contudo, foi arquivada sem exame por comissão especial, tampouco pelo Plenário da Câmara dos Deputados.

⁶ A redação pouco clara torna ainda mais perigosa uma alteração como a propugnada na PEC nº 50, de 2023. Quais seriam esses limites constitucionais?

não passíveis de revisão, como já apontava o Senador Rui Barbosa nos albores da República⁷:

Em todas as organizações políticas ou judiciais há sempre uma autoridade extrema para errar em último lugar. [...] O Supremo Tribunal Federal, Senhores, não sendo infalível, pode errar, mas a alguém deve ficar o direito de errar por último, de decidir por último, de dizer alguma coisa que deva ser considerada como erro ou como verdade.

Fato é, no entanto, que a opção do constituinte originário de 1988, nisso seguindo uma tradição jurídica que vigorou durante todo o período republicano (excetuada a ditadura varguista), foi de atribuir ao Poder Judiciário a palavra final sobre a constitucionalidade das leis. Essa é uma decisão fundamental e consubstanciadora do regime de distribuição de competências e de Separação de Poderes estatais, de tal sorte que modificar o sistema nesse ponto implica violar uma cláusula pétrea da Constituição de 1988.

Não nos parece adequada eventual evocação, em favor de reforma constitucional nos termos aventados nas supramencionadas hipóteses *a* e *b*, de exemplos internacionais de controle de constitucionalidade fraco. Isso porque os países que o adotam pertencem à *Commonwealth*, sendo o princípio da soberania do Parlamento uma característica básica do direito britânico. A implantação do controle judicial de constitucionalidade em tais países representa, portanto, um movimento no sentido de mitigar aquele princípio, não de fortalecê-lo. Dito de outro modo, Canadá, Nova Zelândia e Reino Unido, ao admitirem o controle judicial de constitucionalidade, ainda que numa versão muito tímida, tomam medidas que os aproximam do grupo de países que, como o Brasil, conferiram ao Poder Judiciário o papel de intérprete privilegiado do sentido das normas constitucionais. No caso do Canadá, como se verá em detalhes mais à frente, pode-se mesmo dizer que a versão forte do controle de constitucionalidade já existia anteriormente no tocante à matéria de distribuição de competências federativas. O chamado controle de constitucionalidade fraco foi instituído com relação às leis restritivas de direitos fundamentais, que antes não se submetiam a tal controle.

⁷ Excerto de manifestação parlamentar de 29 de dezembro de 1914, citada pelo Ministro Celso de Mello em discurso proferido em 5 de outubro de 2016, por ocasião do 28º aniversário de promulgação da Constituição de 1988. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/DiscursoCF88.pdf>>. Acesso em: 16 de out. 2023.

2 DA INCOMPATIBILIDADE DA FIGURA DO LEGISLADOR REVISOR UNIVERSAL DE DECISÕES JUDICIAIS COM O PRINCÍPIO DO ESTADO DE DIREITO

Como visto anteriormente, PEC com o conteúdo referido na hipótese *a* não faria qualquer recorte quanto ao tipo da decisão judicial que poderia ser sustada. O Poder Judiciário decide casos concretos, fazendo interpretação das normas (infralegais, legais, e, em alguns casos, também das constitucionais) incidentes nas controvérsias a ele submetidas. Redigida de forma aberta, a PEC permitiria incluir no rol de decisões passíveis de sustação não apenas aquelas tomadas no exercício da jurisdição constitucional, mas todas as variedades de decisões judiciais. A única condição seria que as decisões ofendessem a Constituição, por extrapolarem as competências do Poder Judiciário ou invadirem as de outros Poderes, sendo juiz da verificação dessas hipóteses o Congresso Nacional.

Uma previsão tão larga é claramente desafiadora da noção de Estado de Direito, consagrada no *caput* do art. 1^o da Constituição. Isso porque conferir ao Poder Legislativo a prerrogativa de sustar decisões judiciais, bastando para tanto alegar que elas contrariam a Constituição, equivaleria a negar a independência do Poder Judiciário e, por isso mesmo, a sua condição de poder. Ou, noutras palavras, recusar o próprio princípio da Separação dos três Poderes estatais, pedra de toque dos estados de direito democráticos. E assim seria porque o Poder Legislativo como que se transformaria em instância revisora em potencial de quaisquer decisões judiciais⁸.

⁸ Sobre a independência do Poder Judiciário, assinala José Joaquim Gomes Canotilho: *A independência aponta também, e de uma forma decisiva, para a exigência da separação e exclusividade da função de julgar por parte dos juízes. Não basta, porém, ao contrário do que muitas vezes se julga, um poder judicial separado de outros poderes. A independência judicial postula o reconhecimento de uma reserva de jurisdição entendida como reserva de um conteúdo material funcional típico da função jurisdicional. Esta reserva de jurisdição atua simultaneamente como limite de atos legislativos e de decisões administrativas, tornando-os inconstitucionais quando tenham um conteúdo materialmente jurisdicional (Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003, p. 664). Ainda no séc. XIX, afirmava Thomas Cooley, ao tratar das limitações constitucionais ao Poder Legislativo nos Estados Unidos: assim como o Poder Legislativo não pode afastar a interpretação do direito já aplicada pelas cortes em casos concretos, também não pode compeli-las a adotar, para o futuro, uma particular interpretação para a lei que ele permita continuar em vigor. [...] Se o legislador não pode, portanto, controlar indiretamente a ação das cortes, delas exigindo uma interpretação da lei que se amolde à sua própria visão, é por demais evidente que ele não pode fazê-lo diretamente, anulando os julgamentos das cortes, obrigando-as a realizar novos julgamentos, inocentando*

Por isso mesmo, descartamos a hipótese de existência de ordenamentos jurídicos de países democráticos, onde impera o Estado de Direito, contendo a possibilidade de o Poder Legislativo sustar toda e qualquer decisão judicial. Como já visto, no sentido empregado pelo art. 49, V, da Constituição de 1988, sustar significa paralisar, *erga omnes* e *ex nunc*, os efeitos de um dado ato estatal. Conferir ao Poder Legislativo competência para sustar decisões judiciais implicaria que as decisões sustadas deixassem de produzir efeitos, inclusive aquelas cobertas pelo manto da coisa julgada⁹.

Do fato de não se conceber, em estados democráticos de direito, que o Poder Legislativo tenha a prerrogativa de sustar toda e qualquer decisão judicial não decorre a impossibilidade de este Poder, no exercício de sua atribuição típica de editar leis, produzir normas abstratas que afetem os efeitos de decisões judiciais. Nesse caso, não se cogita, em princípio, de um ato legislativo dirigido específica e exclusivamente a sustar determinada decisão judicial. É o que pode ocorrer quando se alteram leis que fundamentam decisões do Poder Judiciário em casos envolvendo relações de trato sucessivo.

A modificação de leis pode também se prestar a superar o entendimento do Poder Judiciário sobre uma dada questão, fazendo com que ele deixe de ser aplicado relativamente a situações constituídas após a modificação legislativa (mas não para situações que geraram direitos adquiridos anteriormente a ela, não se podendo também, em sistemas jurídicos que asseguram a irretroatividade das leis e a coisa julgada, sustentar que à lei nova seria lícito prejudicar os efeitos da decisão judicial nesses casos).

*criminosos, ou indicando que providências específicas devem ser tomadas no curso de um processo judicial (A Treatise on the Constitutional Limitations which rest upon the Legislative Power of the States of the American Union. Boston: Little, Brown and Company, 1871, n. 94-5). A despeito disso, há casos, ainda que excepcionais, de superação de decisão judicial, retirando-lhe completamente os efeitos, em países que adotam o princípio da soberania do Parlamento. Um exemplo é o *War Damage Act*, de 1965, aprovado para reverter decisão da Casa dos Lordes que havia reconhecido o direito de empresa prejudicada por atos do Estado britânico durante a Segunda Guerra Mundial ser indenizada. Cf.: GERANGELOS, Peter. A. *The separation of powers and legislative interference in judicial process: constitutional principles and limitations*. Portland: Hart Publishing, 2009, p. 196-202).*

⁹ Como ressaltado na Seção 1, uma reforma que criasse tal competência no ordenamento constitucional brasileiro atentaria contra o princípio da Separação de Poderes. Mas não só. Ofenderia também a garantia constitucional da coisa julgada e o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, também eles cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, IV, c/c o art. 5º, XXXV e XXXVI, da Constituição).

Finalmente, nos Estados que preveem regras de retroatividade da lei penal benéfica (como no caso da *abolitio criminis*) ou a possibilidade de edição de leis de anistia, embora o ato legislativo não seja formalmente direcionado a sustar decisões judiciais identificadas, seus efeitos findam, na prática, por retirar a eficácia das decisões judiciais. Isso parece, sem dúvida, relativizar uma visão ortodoxa do princípio da Separação de Poderes que rechace interferências de outros Poderes sobre os efeitos das decisões judiciais¹⁰.

3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E SOBERANIA DO PARLAMENTO

Só recentemente a noção de que o Poder Judiciário (ou um órgão especializado, integrante da cúpula da estrutura do Estado) possa realizar o controle da compatibilidade dos atos do Parlamento com a Constituição e retirar a eficácia desses mesmos atos tornou-se preponderante no mundo. Embora alguns países já proclamassem suas constituições como normas superiores antes do caso *Marbury v. Madison* (1803), marco do reconhecimento, nos Estados Unidos, da competência do Poder Judiciário para declarar a inconstitucionalidade de leis, fato é que muito tempo se passou até que a maioria dos países substituísse o princípio da soberania do Parlamento por sistemas de jurisdição constitucional.

O modelo norte-americano de *judicial review of legislation* se caracteriza pelo poder dos juízes de, no exame dos casos concretos que lhes são apresentados, declarar a inconstitucionalidade de leis, afastando sua aplicação, com efeitos entre as partes do processo. É, portanto, um sistema de controle judicial, difuso (todo o Judiciário é competente para fazer esse exame), repressivo (não se aplica a projetos, mas a atos normativos que já tenham entrado em vigor), concreto e incidental (se faz como questão prejudicial à decisão no âmbito de um litígio deduzido em juízo). A aplicação generalizada do entendimento manifestado pela Suprema Corte se faz pela vinculação das instâncias inferiores aos seus precedentes (o *stare decisis*).

¹⁰ A esse respeito, cf. voto do Ministro Gilmar Mendes na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.231 (DJ de 28.04.2006). No caso brasileiro, os próprios contornos dados pelo constituinte originário de 1988 ao princípio da Separação de Poderes incluíram a retroatividade da lei penal mais benéfica e a possibilidade de o Congresso Nacional editar leis de anistia (arts. 5º, XL, e 48, VIII, da Carta Magna).

A partir dos anos 1920, desenvolveu-se na Europa continental outro modelo de controle de constitucionalidade, no qual as declarações de invalidade dos atos legislativos se fazem de forma centralizada, por uma Corte ou órgão especializado. A experiência inicial, na Tchecoslováquia e na Áustria, teve breve duração, mas foi resgatada após o fim da Segunda Guerra Mundial. Esse modelo apresenta variantes, podendo ser repressivo (como ocorre na Alemanha) ou preventivo (como o realizado pelo Conselho Constitucional francês). Pode estar vinculado a litígios sobre direitos subjetivos deduzidos em juízo (quando a questão constitucional prejudicial à resolução da lide é remetida pelo Poder Judiciário à Corte Constitucional) ou se dar em caráter principal e abstrato (como ocorre nas ações de inconstitucionalidade). Em tal modelo, as decisões da Corte Constitucional sobre a validade das leis são dotadas de efeitos *erga omnes* e vinculantes.

Diversos países adotaram combinações dos dois modelos puros, conjugando aspectos dos controles difuso e concentrado. Assim acontece em Portugal e em muitos países latino-americanos.

A crescente adoção do controle de constitucionalidade, em suas modalidades difusa, concentrada ou mista, está historicamente associada, em grande parte, à superação de regimes autoritários e à ideia de que a soberania parlamentar se revelou incapaz de conter a sua ascensão. Assim foi que, no pós-guerra, Japão (1946), Itália (1947) e Alemanha (1949) adotaram novas constituições, contemplando o controle de constitucionalidade, pelo Poder Judiciário no primeiro e por Corte especializada nos outros dois países. A transição para a democracia em Portugal (1976) e Espanha (1978) também foi acompanhada da criação de cortes constitucionais, o mesmo ocorrendo em países do Leste Europeu após a queda do comunismo. No Brasil, finda a ditadura militar, o papel do STF no controle de constitucionalidade foi reforçado pela Constituição de 1988 e por reformas constitucionais subsequentes. A soberania do Parlamento subsiste, porém, em alguns países, como Reino Unido, Holanda e Nova Zelândia.

Stephen Gardbaum¹¹ enumera os seguintes critérios para distinguir países que adotam o princípio da soberania do Parlamento daqueles com jurisdição constitucional: (i) a previsão de direitos fundamentais em norma jurídica de *status*

¹¹ GARDBAUM, Stephen. O novo modelo de constitucionalismo da Comunidade Britânica. In: *Revista Opinião Jurídica*, Fortaleza, ano 15, n. 21, jul./dez. 2017, p. 220-273.

superior ao da legislação (a Constituição)¹²; (ii) um processo diferenciado e mais exigente de alteração dessa norma jurídica superior do que aquele aplicável à legislação ordinária; (iii) a competência para o Poder Judiciário ou uma corte especializada determinar a nulidade da legislação que contrarie a Constituição; (iv) o caráter final das decisões mencionadas em *iii*, com impossibilidade de sua reversão, pelo Poder Legislativo. Os quatro requisitos são atendidos por países com jurisdição constitucional. Já naqueles que adotam, em sua forma pura, o princípio da soberania do Parlamento, o supremo direito são as leis aprovadas pelo Poder Legislativo, as quais ele pode alterar, a qualquer tempo, por maioria simples, não sendo dado ao Poder Judiciário ou a outro órgão questionar a sua validade.

Em países onde impera o princípio da supremacia da Constituição e há jurisdição constitucional – como é o caso do Brasil, por expressa decisão do constituinte originário –, permitir que o Poder Legislativo possa editar ato específica e formalmente direcionado a suspender os efeitos de uma decisão tomada sobre a constitucionalidade de leis pelo Poder Judiciário ou por Corte especializada significaria negar aquele mesmo princípio, substituindo-o pelo da soberania do Parlamento.

Alguém poderia argumentar que o controle judicial de constitucionalidade transforma o Poder Judiciário em instância censora do Poder Legislativo, gerando um desequilíbrio entre os Poderes. Ocorre que não se pode conceber a atividade judicial ignorando que ela se faça exatamente por meio da atribuição de sentido às normas, de forma imperativa, nas controvérsias submetidas ao órgão incumbido de tal tarefa. Isso inclui, obviamente, examinar eventuais conflitos entre normas de hierarquia distinta e afastar a aplicação das inferiores que não se coadunem com as normas superiores¹³. Esse procedimento está na própria natureza da atividade do Poder Judiciário e na noção de jurisdição¹⁴.

¹² Como veremos mais adiante, ao comentarmos o caso australiano, o controle jurisdicional de constitucionalidade pode existir mesmo em países que não contam com um catálogo de direitos fundamentais em suas constituições.

¹³ Nesse sentido o argumento desenvolvido no nº 78 dos *Federalist Papers* para justificar o *judicial review* nos Estados Unidos: *Por constituição limitada entendo uma que contenha certas exceções especificadas ao poder legislativo, como, por exemplo a de que ele não aprovará decretos de perda de direitos civis, leis ex post facto, ou coisas semelhantes. Na prática, limitações desse tipo não podem ser preservadas senão por meio dos tribunais de justiça, cuja missão deverá ser declarar nulos todos os atos contrários ao sentido manifesto da Constituição. Sem isto, todas as restrições a direitos ou privilégios particulares equivaleriam a nada.*

Certamente, como visto antes, em alguns países não é dado ao Poder Judiciário invalidar leis sob alegação de que contrariam a Constituição. Em tais situações, porém, tem-se uma das seguintes hipóteses: ou (i) se atribui a outro órgão, diverso do Parlamento e não integrante do Judiciário, o poder de declarar inconstitucionais leis incompatíveis com a Constituição, como ocorre em vários países europeus, com suas Cortes Constitucionais, preservando, com isso, a ideia de supremacia da Constituição; ou (ii) se reconhece que o sistema jurídico não é de Constituição rígida e juridicamente superior às demais normas, mas de soberania do Parlamento, como ocorre no Reino Unido¹⁵.

O direito que têm os tribunais de declarar a nulidade de atos legislativos, por serem contrários à Constituição, gerou alguma perplexidade, a partir da suposição de que tal doutrina implicaria uma superioridade do poder judiciário sobre o legislativo. Afirma-se que o poder autorizado a declarar nulos os atos de outro deve ser necessariamente superior a este [...]. Não há posição fundada em princípios mais claros que aquela de que todo ato de um poder delegado que contrarie a mandato sob o qual é exercido é nulo. Portanto, nenhum ato legislativo contrário à Constituição pode ser válido [...]. Caso se diga que os membros do corpo legislativo são eles mesmos os juízes constitucionais dos próprios poderes e que a interpretação que lhes conferem impõe-se conclusivamente aos outros setores, pode-se responder que esta não pode ser a presunção natural a menos que pudesse ser deduzida de cláusulas específicas da Constituição [...]. É muito mais sensato supor que os tribunais foram concebidos para ser um intermediário entre o povo e o legislativo, de modo a, entre outras coisas, manter este último dentro dos limites atribuídos a seu poder. A interpretação das leis é o domínio próprio e particular dos tribunais. Uma Constituição é de fato uma lei fundamental, e como tal deve ser vista pelos juízes. Cabe a eles, portanto, definir seu significado tanto quanto o significado de qualquer ato particular procedente do corpo legislativo [...]. Esta conclusão não supõe de modo algum uma superioridade do poder judiciário sobre o legislativo. Supõe apenas que o poder do povo é superior a ambos, e que, quando a vontade do legislativo, expressa em suas leis, entra em oposição com a do povo, expressa na Constituição, os juízes devem ser governados por esta última e não pelas primeiras (MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. Os artigos federalistas – 1787-1788. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993, p. 480-1). Decerto, o argumento não é imune a críticas, por uma visão até certo ponto ingênua quanto à atuação dos juízes. Também o Poder Judiciário sofre a tentação de transformar seu trabalho interpretativo numa substituição da vontade do constituinte pelas suas próprias preferências. Mas não se apresenta como solução satisfatória para esse problema o simples retorno à situação anterior ao estabelecimento do controle judicial de constitucionalidade. Nessa hipótese o problema persiste, mudando-se apenas o órgão sujeito à tentação de abusar de seus poderes. Uma discussão mais aprofundada dessa questão foge do escopo do presente trabalho.

¹⁴ Outra característica da jurisdição, comentada por Fredie Didier Júnior, é a insuscetibilidade de um controle externo sobre ela: *A função jurisdicional tem por característica marcante produzir a última decisão sobre a situação concreta deduzida em juízo: aplica-se o Direito a essa situação, sem que se possa submeter essa decisão ao controle de nenhum outro poder. A jurisdição somente é controlada pela própria jurisdição. A jurisdição, como se sabe, controla a função legislativa (controle de constitucionalidade e preenchimento de lacunas aparentes) e a função administrativa (controle dos atos administrativos), mas não é controlada por nenhum dos outros poderes (DIDIER JÚNIOR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil, Salvador: Juspodivm, 2015, vol. 1, p. 163).*

¹⁵ Mesmo no modelo britânico, embora não haja o chamado controle judicial forte de constitucionalidade das leis, está presente a característica básica que informa a atividade jurisdicional, a interpretação de normas. E tal interpretação, no caso do controle da legalidade dos atos da Administração Pública, envolve o juízo de validade de normas inferiores em face de normas superiores e resulta em decisão imperativa para partes nas controvérsias levadas a julgamento.

4 FORMAS DE SUPERAÇÃO DE DECISÕES TOMADAS NO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

O que dissemos na Seção 2 sobre a possibilidade de superação de entendimentos judiciais mediante a edição de novos atos normativos pelo Poder Legislativo também se aplica à jurisdição constitucional. Mesmo nos países que adotam o controle judicial de constitucionalidade, nem toda decisão desafiadora do entendimento manifestado no âmbito da jurisdição constitucional está juridicamente vedada. Se uma lei foi declarada inválida pelo Poder Judiciário por ser contrária à Constituição, é possível que o Parlamento, no exercício do poder constituinte derivado, modifique a própria Constituição (quando esta lhe atribua tal poder), para viabilizar a reiteração da norma fulminada. Em princípio, isso não equivale a sustar a decisão que declarou inconstitucional a lei anterior, até porque os efeitos do pronunciamento judicial não necessariamente são bloqueados pela mudança constitucional. Apenas se torna lícito, pela alteração da norma parâmetro de controle, que o legislador ordinário edite nova lei, com o conteúdo da anteriormente impugnada¹⁶.

No Brasil, há vários exemplos de alteração, pelo constituinte derivado, do parâmetro de controle, para possibilitar a edição de leis com o conteúdo de anteriores consideradas inconstitucionais. Um deles foi a Emenda Constitucional nº 29, de 2000, que, alterando o § 1º do art. 156 da Constituição, permitiu a progressividade do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana em razão do valor do imóvel, após reiteradas decisões do STF no sentido de que a Constituição somente permitia a progressividade daquele imposto no tempo, como instrumento para promover o adequado aproveitamento da propriedade urbana.

Outro exemplo é a Emenda Constitucional nº 39, de 2002, que, após várias decisões do STF considerando inconstitucionais leis instituidoras de taxas de iluminação pública, sob o argumento de que esse serviço municipal deveria ser custeado com a receita de impostos, introduziu na Carta Magna o art. 149-A,

¹⁶ Poder-se-ia cogitar de efeitos semelhantes aos de uma sustação se o constituinte derivado reproduzisse, no Texto Constitucional, o conteúdo da lei anulada. Mas não seria, em verdade, um ato de sustação, pois: (i) não conteria esse comando; (ii) não implicaria formalmente um juízo de desconformidade da decisão do STF com a Constituição; e (iii) exigiria uma mudança do Texto Constitucional, algo estranho a um ato que se destine exclusivamente a sustar outro, por reputá-lo desconforme com o Direito.

que facultou aos Municípios e ao Distrito Federal criar contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública.

Merece igualmente ser citado e se revela particularmente interessante pelo número de iniciativas do Poder Legislativo e respostas do STF (declarando a inconstitucionalidade de leis) o caso da cláusula de barreira estabelecida para os partidos políticos. Desde a década de 1990 a Corte vem declarando a inconstitucionalidade de leis sobre a matéria, num processo que se iniciou no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 958 (DJ de 25.08.1995), no qual foi considerada inválida lei que vedava a participação, em pleito eleitoral, de partidos que não obtiveram desempenho mínimo em eleições anteriores à sua edição.

Na ADI nº 1.351 (DJ de 29.06.2007), o STF considerou inconstitucionais dispositivos da Lei dos Partidos Políticos que afetavam negativamente as agremiações com fracos resultados eleitorais, impedindo-lhes o funcionamento parlamentar e tornando irrisórios seus tempos de antena e recursos do fundo partidário.

Já na ADI nº 4.430 (DJ de 19.09.2013), o Tribunal considerou inconstitucional dispositivo da Lei das Eleições que permitia a participação na distribuição do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na televisão apenas a partidos que possuíssem representante na Câmara dos Deputados. A outro dispositivo da mesma Lei foi dada interpretação conforme à Constituição, para assegurar a partidos criados após cada eleição o direito de participar proporcionalmente da distribuição de dois terços do tempo total de propaganda, levando-se em conta o número de Deputados Federais que migrassem para a nova agremiação no momento de sua criação.

Tentativa posterior do Congresso Nacional de reafirmar, por meio de lei, critérios de repartição do tempo de propaganda no rádio e na televisão, bem como de recursos do fundo partidário, que excluía da distribuição partidos novos resultou em mais uma declaração de inconstitucionalidade, no julgamento da ADI nº 5.105 (DJ de 16.03.2016), com a Corte dividida (6 votos a 5).

Modificação subsequente na Lei das Eleições, na parte referente à distribuição do tempo de propaganda eleitoral, também veio a ser contestada no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, mas, dessa vez, os

critérios utilizados pelo legislador na distribuição do tempo foram considerados consentâneos com a Constituição pelo STF, no julgamento das ADIs nºs 5.423 e 5.487 (DJe de 19.12.2017), e da ADI nº 5.491 (DJe de 06.09.2017). Segundo a nova regra, 90% do tempo deveria ser repartido proporcionalmente ao número de representantes de cada partido na Câmara dos Deputados e o 10% restantes distribuídos igualmente.

Por fim, o Poder Legislativo resolveu conferir *status* constitucional à disciplina da cláusula de barreira, mediante a Emenda Constitucional nº 97, de 2017, que alterou o art. 17 da Carta Magna, definindo percentuais de votação e outros requisitos para que os partidos tenham direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão.

A Emenda Constitucional nº 96, de 2017, foi outro caso claro de resposta do Poder Legislativo a decisão do STF no exercício da jurisdição constitucional. Na ADI nº 4.983 (DJ de 27.04.2017), o STF havia declarado inválida legislação estadual reguladora da vaquejada¹⁷. A Emenda introduziu parágrafo no art. 225 da Constituição dispondo não se considerarem cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Contra a própria Emenda Constitucional foi ajuizada a ADI nº 5.728, ainda pendente de julgamento, inaugurando mais uma etapa do embate entre o STF e Poder Legislativo. Esse tipo de prolongamento da discussão é possível em ordenamentos constitucionais nos quais determinados preceitos são insuscetíveis de alteração ou supressão pelo poder constituinte derivado (as “cláusulas pétreas” ou “núcleo duro”). Quanto maior é o rol desses preceitos ou mais larga a interpretação da Corte sobre o seu alcance, menor é o espaço para a superação dos entendimentos manifestados no âmbito da jurisdição constitucional.

No Direito Comparado, um caso de modificação do Texto Constitucional para superar entendimentos do órgão incumbido do controle de constitucionalidade é o

¹⁷ Sob o argumento de que *a obrigação de o Estado é garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância do disposto no inciso VII do artigo 225 da Carta Federal, o qual veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade.*

da Lei Constitucional nº 1.256, de 1993, aprovada pelo Poder Legislativo francês em resposta a decisão do Conselho Constitucional que havia declarado inconstitucional a Lei nº 1.027, também de 1993, por meio da qual a França adaptou suas normas internas sobre imigração e direito de asilo à Convenção de Schengen, celebrada por Estados integrantes da União Europeia. A Lei Constitucional acrescentou o art. 53-1 à Carta de 1958, autorizando o Estado francês *a celebrar acordos com os Estados europeus que são vinculados por compromisso idêntico aos seus em matéria de asilo e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, acordos que determinam as suas competências respectivas para o exame dos pedidos de asilo que lhes são apresentados*. A aprovação de uma reforma constitucional foi vista como o único recurso à disposição do Parlamento francês para superar o entendimento do Conselho Constitucional¹⁸.

Também na Índia, que segue o modelo norte-americano do *judicial review*, a aprovação de emendas constitucionais tem sido, nos setenta anos de existência da Constituição de 1950, um recurso comum do Parlamento para superar entendimentos da Suprema Corte¹⁹.

Pode ocorrer, outrossim, de a própria alteração promovida no Texto Constitucional produzir efeitos que dispensem a reiteração do conteúdo da lei anteriormente considerada inconstitucional pela Corte. Um exemplo disso é o conhecido caso *Dred Scott*, julgado em 1857 pela Suprema Corte dos Estados Unidos, e seus desdobramentos. Na decisão, o Tribunal recusou aos descendentes de africanos cidadania norte-americana e o direito à tutela por Cortes federais. Além disso, com base nas garantias do direito de propriedade e do devido processo legal, considerou inconstitucional o Compromisso de Missouri, legislação do Congresso que reconhecia a liberdade a escravos que passassem a viver no território dos estados do Norte do país. Poucos anos mais tarde, teve início a Guerra de Secessão e, após a vitória dos Estados unionistas e antiescravagistas, foi

¹⁸ Nesse sentido, a resposta dada pelo Conselho de Estado à consulta do Primeiro Ministro no parecer de 23.09.1993. Cf.: Relatório nº 74, ofertado no Senado francês ao projeto de lei constitucional que veio a ser aprovado pelo Parlamento. Disponível em: <http://www.senat.fr/rap/1993-1994/i1993_1994_0074.pdf>. Acesso em: 16 de out. 2023.

¹⁹ DIXON, Rosalind; GINSBURG, Tom. *Comparative Constitutional Law in Asia*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2014, p. 109 e seguintes.

aprovada a 13^a Emenda à Constituição dos Estados Unidos, que aboliu a escravidão em todo o território nacional.

O acionamento excessivo do poder constituinte derivado para suplantar entendimentos da Corte Constitucional pode, a depender das características de cada ordem constitucional, suscitar discussão quanto à legitimidade da prática. É o que se dá na Áustria, cuja Constituição não prevê exatamente um controle material de emendas constitucionais. Sem embargo, ela distingue a revisão comum da revisão constitucional total. Para que ocorra esta última, além de decisão do Parlamento no exercício do poder constituinte derivado, é necessária aprovação do novo texto normativo em referendo. Com base nisso e na jurisprudência que desenvolveu a respeito da revisão total, a Corte Constitucional daquele país realiza o controle formal de constitucionalidade das emendas, declarando inválidas aquelas que, promovendo revisão total, não são submetidas a referendo.

Ocorre que, na visão da Corte Constitucional austríaca, para que seja total, uma revisão não precisa alterar completamente o texto da Constituição, bastando que a mudança proposta altere ou afete substancialmente algum dos princípios diretores da Carta vigente. São assim considerados, entre outros, os princípios federal, democrático, do Estado de Direito e da Separação de Poderes. Ao lado disso, a Corte já se manifestou na linha de que uma alteração substancial de tais princípios também resulta do acúmulo de reformas de menor monta que, juntas, possam ser qualificadas como uma revisão total.²⁰

A partir do fim dos anos 1980 e como reação a uma postura mais ativa da Corte Constitucional (em especial pelo uso mais frequente da técnica da ponderação e do teste de proporcionalidade), o Parlamento austríaco passou a se valer da constitucionalização de matérias antes tratadas em leis consideradas inconstitucionais pelo Tribunal. Não se chegou a declarar inválidas reformas

²⁰ Decisão n^o 11.829/1988 do *Verfassungsgerichtshof*. Ver também: SOMEK, Alexander. Constitutional Theory as a problem of Constitutional Law: on the Constitutional Court's total revision of Austrian Constitutional Law. In: *Israel Law Review*. Vol. 32, n. 4, 1998, p. 567-90. PFERSMANN, Otto. Autriche. In: *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 17-2001. Aix-Marseille: Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2002, p. 443-454. Conquanto a inconstitucionalidade, no caso de emenda que afete substancialmente algum princípio diretor, tenha lugar apenas se a alteração não for aprovada em referendo (requisito formal), há quem a qualifique como uma inconstitucionalidade por razões substantivas (STELZER, Manfred. *Constitutional change in Austria*. In: CONTÍADES, Xenophon [Ed.]. *Engineering Constitutional Change: a comparative perspective on Europe, Canada and the USA*. New York: Routledge, 2013, *ebook*).

constitucionais com base no argumento incremental (de acúmulo de alterações que desfigurassem um princípio diretor). Em 2001, no entanto, o Tribunal considerou nulo, por ofensa ao princípio do Estado de Direito, dispositivo de lei constitucional federal²¹ (não submetida a referendo) que imunizava do controle de constitucionalidade determinadas normas estaduais editadas até 1º de janeiro daquele ano²², algumas das quais inclusive já consideradas inconstitucionais pelo Tribunal (Decisão nº 16.327/2001 do *Verfassungsgerichtshof*).

A alteração do Texto Constitucional pelo constituinte derivado também se presta como mecanismo para superar entendimentos consolidados em sede de jurisdição constitucional que não se refiram propriamente à validade de atos normativos. Um exemplo pode aclarar a afirmação. Na Súmula Vinculante nº 13, o STF assentou, com fundamento nos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência, ser vedada a prática do nepotismo na Administração Pública, independentemente da edição de lei nesse sentido. Embora a Súmula silencie a respeito, em julgados posteriores o Tribunal esclareceu que a vedação ao nepotismo não se aplica à nomeação de parentes para cargos políticos, como são os de auxiliar direto do Chefe do Poder Executivo. Com o objetivo de suplantar esse entendimento, estendendo a proibição aos cargos políticos, tramita no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 120, de 2019, que tem como primeiro signatário o Senador Styvenson Valentim.

O fato de uma Corte Constitucional considerar inválida determinada lei nem sempre é impedimento a que o órgão legislativo edite nova lei com o mesmo conteúdo da anterior. Como observa Gilmar Ferreira Mendes, a reiteração da lei inconstitucional é admitida na doutrina constitucional alemã e também pelo STF no Brasil²³. Nessa situação, chamada a se pronunciar sobre a

²¹ Matéria formalmente constitucional pode constar do texto da própria Constituição, mas também de leis (ou parte delas) que tenham sido aprovadas segundo o rito de emendamento da Carta.

²² A lei constitucional estabelecia: *não são consideradas inconstitucionais as leis estaduais em vigor em 1º de janeiro de 2001, relativas à organização e competência dos órgãos de controle em matéria de adjudicação de contratos públicos*.

²³ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2014, *ebook*, Capítulo 10, XI, n. 6. Por outro lado, mais adiante na mesma obra, o autor cita doutrina tedesca no sentido de que, em razão do efeito vinculante das decisões do Tribunal Constitucional Federal (TCF) alemão, *declarada a inconstitucionalidade de uma lei estadual, ficam os órgãos constitucionais de outros Estados, nos quais vigem leis de teor idêntico, obrigados a revogar ou a modificar os referidos textos legislativos*. Ademais, a *Lei do Tribunal Constitucional alemão autoriza o Tribunal, no processo de recurso constitucional*

constitucionalidade da nova lei, a Corte pode reafirmar o seu entendimento ou, por não estar vinculada a seus precedentes, modificar suas conclusões para considerar válida a lei.

A evolução jurisprudencial do STF a respeito da aposentadoria especial dos profissionais do magistério é um caso ilustrativo da reiteração de conteúdo normativo antes considerado inconstitucional, embora não tenha envolvido a edição de nova lei pelo mesmo órgão legislativo. A Corte possuía jurisprudência no sentido de que os requisitos temporais mais brandos para a aposentadoria de professores só tinham aplicação no caso de desempenho da atividade-fim de ensino (a função de ministrar aulas), não podendo se estender para funções de coordenação e direção escolar. Após declarar inconstitucionais leis estaduais que dispunham contrariamente a essa exegese das regras constitucionais sobre

(Verfassungsbeschwerde), a incorporar a proibição de reiteração da medida considerada inconstitucional na parte dispositiva da decisão (§ 95, I, 2) (op. cit., Capítulo 10, XI, n. 7.1). O TCF sustentava originalmente que o efeito vinculante de suas decisões alcançava o legislador, interditando a reedição de leis declaradas inconstitucionais. Entretanto, em 1987, seu Primeiro Senado (um dos dois colegiados no qual se divide a Corte), passou a entender que o efeito vinculante das decisões do TCF, previsto apenas na lei orgânica do Tribunal (sem *status* constitucional, portanto), não impedia o legislador de reeditar leis consideradas inválidas. De qualquer modo, essa é uma questão de apelo muito mais dogmático do que implicações práticas, dada a natural tendência do legislador de acatar as decisões do Tribunal (cf.: MARTINS, Leonardo [Org.]. *Cinquenta anos de jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal alemão*. Montevideu: Fundación Konrad-Adenauer, 2005, p. 122-3). No âmbito do STF, a possibilidade de reiteração do ato legislativo foi reconhecida na ADI nº 2.903 (DJ de 19.09.2008): *A mera instauração do processo de controle normativo abstrato não se reveste, só por si, de efeitos inibitórios das atividades normativas do Poder Legislativo, que não fica impossibilitado, por isso mesmo, de revogar, enquanto pendente a respectiva ação direta, a própria lei objeto de impugnação perante o Supremo Tribunal, podendo, até mesmo, reeditar o diploma anteriormente pronunciado inconstitucional, eis que não se estende, ao Parlamento, a eficácia vinculante que resulta, naturalmente, da própria declaração de inconstitucionalidade proferida em sede concentrada*. No mesmo sentido já havia se manifestado a Corte no julgamento das medidas cautelares na ADI nº 864 (DJ de 17.09.1993) e na ADI nº 907 (DJ de 03.12.1993), bem assim do Agravo Regimental na Reclamação nº 2.617 (DJ de 20.05.2005). Como observou o Relator dessa última ação em seu voto: *a proibição de reprodução de norma idêntica à que foi declarada inconstitucional não pode inspirar-se nalgum princípio processual geral que iniba renovação do comportamento subjacente a ato concreto anulado ou tido por ilegal, o que, sob a autoridade da res judicata, conviria apenas a processos de índole subjetiva. Ademais, o postulado da segurança jurídica acabaria, contra uma correta interpretação constitucional sistemático-teleológica, sacrificando, em relação às leis futuras, a própria justiça da decisão. Por outro lado, tal concepção comprometeria a relação de equilíbrio entre o tribunal constitucional e o legislador, reduzindo este a papel subalterno perante o poder incontrolável daquele, com evidente prejuízo do espaço democrático-representativo da legitimidade política do órgão legislativo. E, como razão de não menor tomo, a proibição erigiria mais um fator de resistência conducente ao inconcebível fenômeno da fossilização da Constituição*. A Carta de 1988 é expressa em conferir efeito vinculante às decisões definitivas de mérito do STF nas ações diretas de inconstitucionalidade e declaratórias de constitucionalidade apenas relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública, não ao legislador (art. 103, § 2º). Sobre a possibilidade de reedição de lei considerada inconstitucional, cf. também: ABOUD, Georges. *Processo Constitucional Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, ebook, Capítulo 3, item 3.20.10.

aposentadoria de professores, o STF chegou mesmo a sumular tal entendimento no Enunciado nº 726.

Sobreveio a Lei Federal nº 11.301, de 2006, que, alterando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, considerou funções de magistério, para fins da aposentadoria especial, as desempenhadas por professores e especialistas em educação, *quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico*. Impugnada essa lei na ADI nº 3.772, o STF reviu seu entendimento para concluir que as regras de aposentadoria especial também deveriam ser aplicadas a professores (mas não a especialistas em educação) que exercessem funções de coordenação e assessoramento pedagógico, bem como direção de unidade escolar (DJ de 27.03.2009).

Algo semelhante aconteceu nos Estados Unidos, no controle da constitucionalidade de leis proibitivas do aborto. No caso *Stenberg v. Carhart* (2000), a Suprema Corte invalidou lei estadual que proibia uma modalidade de aborto no segundo trimestre da gestação (o *partial-birth abortion*, no qual a vida do feto se encerra após a sua extração, total ou parcial, do útero), sob o argumento de que ela não excepcionava a situação de risco à saúde da gestante. Posteriormente, e em face da pressão do movimento antiabortista, o Congresso aprovou lei federal vedando esse tipo de interrupção da gravidez, também sem ressalvar a hipótese de risco à vida da gestante. O processo legislativo do qual a lei se originou foi subsidiado por contribuições de autoridades médicas, tendo o legislador concluído haver um consenso científico, moral e ético de que essa modalidade de aborto seria desumana, não se revelando medicamente necessária, razão por que deveria ser proibida.

Ao examinar a constitucionalidade da lei federal no caso *Gonzalez v. Carhart* (2007), a Suprema Corte considerou-a válida, não apenas por ser redigida em termos mais precisos do que a lei estadual, mas também em deferência à avaliação do legislador embasada na opinião de especialistas. Entendeu que seria exigir demais do legislador que houvesse total consenso científico a respeito da regulamentação por ele pretendida. Nos termos do voto condutor, *considerações de segurança marginal, incluindo a estimativa de*

riscos, estão dentro da competência legislativa quando o regulamento é racional e em busca de fins legítimos. Ademais, a lei não é inválida quando há incerteza sobre se o procedimento barrado é necessário para preservar a saúde de uma mulher, dada a disponibilidade de outros procedimentos de aborto que são considerados alternativas seguras.

Como visto, em países que adotam o chamado controle de constitucionalidade forte²⁴, há mecanismos de superação da interpretação dada à Carta Magna pela Corte Constitucional. Em nenhum dos exemplos citados isso envolve um ato do Poder Legislativo direta e formalmente dirigido a sustar a decisão da Corte. Ainda assim, pela alteração do próprio Texto Constitucional²⁵ ou pela edição de lei com o mesmo conteúdo de outra impugnada, levando o Tribunal a realizar nova apreciação da matéria, é possível ver modificado o posicionamento do órgão de controle de constitucionalidade. A ideia de que nesses países cabe ao órgão de cúpula do Poder Judiciário ou à Corte Constitucional dar a palavra final a respeito do sentido das normas constitucionais não significa, portanto, que seus entendimentos sejam imodificáveis, tampouco que seja impossível a sua mudança por indução ou mesmo pressão de outras instituições estatais, da comunidade jurídica e de setores da sociedade²⁶. Aliás, o próprio STF já reconheceu o “caráter provisório da última palavra”, que lhe incumbe, em matéria de interpretação

²⁴ Mark Tushnet define o *strong-form judicial review* como um sistema no qual as interpretações judiciais da Constituição são finais e não podem ser revistas pelas maiorias legislativas ordinárias, admitindo-se que sejam rejeitadas por maiorias qualificadas exigidas para emendar a Constituição ou repudiadas pelas próprias Cortes em julgamentos posteriores (*Weak courts, strong rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Princeton: Princeton University Press, 2008, p. 33-4).

²⁵ Victor Ferreréz Comella aponta diversos casos, no Direito Comparado, de aprovação de emendas constitucionais com o escopo de superar entendimentos dos tribunais constitucionais, alguns deles já citados nesta nota: as Emendas nº 11, 14, 16 e 26 à Constituição dos Estados Unidos; as reformas operadas na Constituição francesa em 1993 e 1999, em matéria de direito de asilo e de paridade de gêneros nas listas eleitorais; as reformas constitucionais de 1999 e 2001 na Itália, referentes às garantias no processo penal e à igualdade de gênero; e a realizada na Irlanda sobre o segredo nas deliberações do governo, em 1997 (¿Cómo vincula la jurisprudencia constitucional al legislador? In: GENERALITAT DE CATALUNYA. *Com vinculen les sentències constitucionals el legislador?* Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2012, p. 21).

²⁶ O fenômeno de rejeição a decisões judiciais, acompanhado de medidas com o objetivo de retirar sua efetividade, bastante estudado nos Estados Unidos, é comumente conhecido como *backlash effect*. Sobre o assunto, cf.: WILLEMANN, Mariana Montebello. Constitucionalismo democrático, *backlash* e resposta legislativa em matéria constitucional no Brasil. In: *Revista Brasileira de Direito Público*. Belo Horizonte, ano 11, n. 40, jan./mar 2013, p. 109-136.

constitucional, ao apreciar a ADI nº 5.105. Como restou consignado na ementa do acórdão de julgamento dessa ação:

[...] 1. O hodierno marco teórico dos diálogos constitucionais repudia a adoção de concepções juriscêntricas no campo da hermenêutica constitucional, na medida em que preconiza, descritiva e normativamente, a inexistência de instituição detentora do monopólio do sentido e do alcance das disposições magnas, além de atrair a gramática constitucional para outros fóruns de discussão, que não as Cortes. 2. O princípio fundamental da separação de poderes, enquanto cânone constitucional interpretativo, reclama a pluralização dos intérpretes da Constituição, mediante a atuação coordenada entre os poderes estatais – Legislativo, Executivo e Judiciário – e os diversos segmentos da sociedade civil organizada, em um processo contínuo, ininterrupto e republicano, em que cada um destes *players* contribua, com suas capacidades específicas, no embate dialógico, no afã de avançar os rumos da empreitada constitucional e no aperfeiçoamento das instituições democráticas, sem se arvorarem como intérpretes únicos e exclusivos da Carta da República. 3. O desenho institucional erigido pelo constituinte de 1988, mercê de outorgar à Suprema Corte a tarefa da guarda precípua da Lei Fundamental, não erigiu um sistema de supremacia judicial em sentido material (ou definitiva), de maneira que seus pronunciamentos judiciais devem ser compreendidos como última palavra provisória, vinculando formalmente as partes do processo e finalizando uma rodada deliberativa acerca da temática, sem, em consequência, fossilizar o conteúdo constitucional. 4. Os efeitos vinculantes, ínsitos às decisões proferidas em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade, não atingem o Poder Legislativo, *ex vi* do art. 102, § 2º, e art. 103-A, ambos da Carta da República. 5. Consectariamente, a reversão legislativa da jurisprudência da Corte se revela legítima em linha de princípio, seja pela atuação do constituinte reformador (i.e., promulgação de emendas constitucionais), seja por inovação do legislador infraconstitucional (i.e., edição de leis ordinárias e complementares), circunstância que demanda providências distintas por parte deste Supremo Tribunal Federal. 5.1. A emenda constitucional corretiva da jurisprudência modifica formalmente o texto magno, bem como o fundamento de

validade último da legislação ordinária, razão pela qual a sua invalidação deve ocorrer nas hipóteses de descumprimento do art. 60 da CRFB/88 (i.e., limites formais, circunstanciais, temporais e materiais), encampando, neste particular, exegese estrita das cláusulas superconstitucionais. 5.2. A legislação infraconstitucional que colida frontalmente com a jurisprudência (leis *in your face*) nasce com presunção *iuris tantum* de inconstitucionalidade, de forma que caberá ao legislador ordinário o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente faz-se necessária, ou, ainda, comprovar, lançando mão de novos argumentos, que as premissas fáticas e axiológicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial não mais subsistem, em exemplo acadêmico de mutação constitucional pela via legislativa. Nesse caso, a novel legislação se submete a um escrutínio de constitucionalidade mais rigoroso, nomeadamente quando o precedente superado amparar-se em cláusulas pétreas. 6. O dever de fundamentação das decisões judiciais, inserto no art. 93, IX, da Constituição, impõe que o Supremo Tribunal Federal enfrente novamente a questão de fundo anteriormente equacionada sempre que o legislador lançar mão de novos fundamentos. [...]

De qualquer modo, as maneiras anteriormente mencionadas de superação do entendimento do Poder Judiciário ou da Corte Constitucional sobre uma determinada matéria não guardam qualquer equivalência com uma fórmula segundo a qual o Poder Legislativo detenha a prerrogativa de sustar decisões do órgão incumbido de realizar o controle de constitucionalidade.

5 EXAME DA SITUAÇÃO ESPECÍFICA DE ALGUNS PAÍSES COM JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

A casuística e os aportes doutrinários apresentados anteriormente evidenciam a impossibilidade de o legislador infraconstitucional, por força própria, reverter decisões da Corte Constitucional ou finais do Poder Judiciário tomadas no exercício da jurisdição constitucional nos seguintes países: Brasil, Estados Unidos, Alemanha, França e Índia. Essa conclusão pode – com boa margem de segurança – ser estendida aos demais países cujo sistema jurídico não é fundado no princípio da

soberania do Parlamento, em razão da própria lógica na qual se assenta o controle jurisdicional de constitucionalidade. Vejamos, pois, alguns exemplos que reforçam essa conclusão.

Na Espanha, a Lei Orgânica do Tribunal Constitucional, a exemplo do que ocorre na Alemanha, confere às decisões da Corte nas ações de inconstitucionalidade o valor de coisa julgada, vinculando todos os poderes públicos e produzindo efeitos gerais (art. 38). A própria Constituição espanhola atribui a tais decisões valor de coisa julgada, considerando-as irrecorríveis e produtoras de efeitos perante todos (art. 164). Discute-se a possibilidade de, em face dessas disposições, o legislador reiterar o conteúdo de lei declarada inconstitucional pela Corte. O mecanismo extremamente custoso e complexo de revisão constitucional na Espanha²⁷, contudo, constitui incentivo a uma postura mais complacente quanto a reiteração de leis inconstitucionais pelo Parlamento, as quais, obviamente, não estão imunes à autoridade interpretativa do Tribunal. Além da defesa doutrinária dessa hipótese de reedição de normas já julgadas inconstitucionais, há registro de casos em que isso efetivamente aconteceu, inclusive com mudança do entendimento do Tribunal Constitucional, quando da reapreciação²⁸.

Na Itália, a Constituição de 1947 considera inadmissível qualquer impugnação às decisões da Corte Constitucional (art. 137, § 3º). Nenhum outro órgão pode questioná-la. A esse respeito, Zagrebelsky assinala que, *caso se pretendesse anular uma declaração de inconstitucionalidade, o ato seria por si só inválido (salvo quando se operasse com lei de revisão constitucional, derogando antes de tudo o art. 137 da Constituição, e sempre que isso não realizasse uma*

²⁷ A reforma exige, em princípio, aprovação de três quintos dos membros de ambas as Casas do Parlamento, ou de dois terços da Câmara baixa e da maioria absoluta do Senado, devendo se sujeitar a confirmação popular em referendo, por solicitação de um décimo dos membros de qualquer das Casas. Determinadas partes da Constituição, porém, somente podem ser modificadas se o processo de revisão for autorizado por dois terços dos membros das duas Casas, devendo-se seguir a dissolução do Parlamento e a votação da reforma pelo novo Parlamento eleito, exigindo-se para sua aprovação o voto de dois terços dos membros de cada Casa e a ratificação popular das mudanças em referendo.

²⁸ Aponta Maria Ángeles Ahumada Ruiz que a reiteração de norma inconstitucional não significa necessariamente uma violação à coisa julgada. Somente o será se a nova lei tiver eficácia retroativa e pretender restaurar os efeitos da lei declarada inconstitucional. Citando os desenvolvimentos jurisprudenciais do TCF alemão, assinala que um interdito total à reiteração implicaria bloquear importante via para a própria revisão, pelo Tribunal Constitucional, de sua jurisprudência (Cómo vincula la jurisprudencia constitucional a los legisladores. In: GENERALITAT DE CATALUNYA. *Com vinculen les sentències constitucionals el legislador?* Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2012, p. 55-7).

*ruptura da Constituição, suscetível, enquanto tal, de ser por sua vez declarada inconstitucional).*²⁹

O autor cita casos em que o legislador italiano reintroduziu, seja com efeitos retroativos, seja apenas prospectivamente, disciplina de leis consideradas inconstitucionais pela Corte. Nas duas situações, o Tribunal entendeu que as leis novas violavam a Constituição não somente em razão do seu conteúdo, mas também por ofensa à coisa julgada constitucional. Concordando com isso, Zagrebelsky conclui ser possível invocar ofensa ao art. 137 da Carta italiana mesmo quando a lei nova possui efeitos apenas para o futuro se, no mesmo contexto político-legislativo, ela se reveste de um *significado antagonístico em relação à pronúncia de inconstitucionalidade*. Tal prática constituir-se-ia numa *dupla inconstitucionalidade*, um vício de maior gravidade, *que tem a ver não só com a inconstitucionalidade da lei, mas também com a inadmissibilidade de um ato de hostilidade contra a própria Corte*³⁰.

Em Portugal, as decisões do Tribunal Constitucional no controle abstrato sucessivo de normas (feito, portanto, quando elas já se encontram em vigor) têm, nos termos da Constituição de 1976, força obrigatória geral (art. 281). Em vista disso, a doutrina rejeita a possibilidade de reedição, pelo legislador, de norma considerada inválida pelo Tribunal Constitucional. Também recusa a possibilidade de o legislador *neutralizar ou contrariar a declaração de inconstitucionalidade (ou de ilegalidade) através da convalidação retroativa, por ato legislativo, de atos administrativos praticados com base numa norma declarada inconstitucional*³¹. Reconhece, porém, que o conteúdo de lei declarada inconstitucional pode ser reiterado quando aprovada lei de revisão constitucional que modifique o parâmetro de controle, ou quando *as concepções e valores radicados na consciência jurídica da comunidade tenham sofrido alterações substanciais, cabendo ao*

²⁹ ZAGREBELSKY, Gustavo; MARCENÒ, Valeria. *Giustizia Costituzionale*. Bologna: Il Mulino, 2018, vol. II, p. 258.

³⁰ *Ibidem*, p. 260.

³¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *op. cit.*, p. 1010-1. No mesmo sentido, sobre a convalidação retroativa, a decisão do Tribunal Constitucional Português no Acórdão n.º 142, de 1985, quando a inconstitucionalidade não se deve a vício de forma.

*legislador atualizar as normas de acordo com os novos princípios ou valores*³².

A Constituição portuguesa prevê o controle preventivo de constitucionalidade, igualmente realizado pelo Tribunal Constitucional (art. 278). Para essa específica modalidade, é admitida a superação do pronunciamento da Corte pela Assembleia da República ou por Assembleia de Região Autónoma, conforme o caso, quando se opuserem à declaração de inconstitucionalidade dois terços dos deputados presentes à votação e esse número for superior à maioria da composição da Casa (art. 279). Assim, uma lei declarada inconstitucional pela Corte no controle preventivo pode vir a ser promulgada, se houver decisão em contrário do Poder Legislativo que suplante a deliberação do Tribunal. Apenas pode, porque nada impede que o Presidente da República (ou o Representante da República, no caso das Regiões Autónomas) se recuse a promulgá-la³³. A despeito da previsão do art. 279 da Carta portuguesa, na prática não há registro de casos de uso dessa competência pela Assembleia da República. No plano regional, em apenas uma oportunidade isso ocorreu, por decisão da Assembleia de Açores.³⁴ De resto, cabe frisar que o eventual acionamento do art. 279 não imuniza a lei promulgada do controle abstrato sucessivo, realizado pelo Tribunal Constitucional. Na verdade, a lei já nasceria com uma presunção de inconstitucionalidade, podendo também ter a sua aplicação afastada pelo Poder Judiciário no controle concreto.³⁵

Em estudo sobre as Cortes Constitucionais da Europa Central e Oriental criadas após a queda do comunismo, Wojciech Sadurski aponta que os países da região optaram, em sua maioria, pelo modelo já adotado na Europa Ocidental, no qual as decisões tomadas em sede de jurisdição constitucional não são superáveis

³² *Ibidem*, p. 1011. No mesmo sentido, Jorge Miranda observa que, em virtude do art. 282 da Constituição, as declarações de inconstitucionalidade implicam que o órgão autor do ato não pode reeditá-lo, salvo quando tiver havido mutação da norma constitucional parâmetro, assim como não pode convalidar, por lei, atos praticados com base na norma declarada inconstitucional (Juizes constitucionais e parlamentos: a experiência de Portugal. In: *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, nº 74, p. 119-135, out./dez. 2019, p. 129).

³³ MIRANDA, Jorge. *Op. cit.*, p. 133. Na mesma linha o Acórdão nº 183, de 1989, do Tribunal Constitucional português.

³⁴ Cf.: COMELLA, Victor Ferreres. *Constitutional Courts and Democratic Values*. New Haven: Yale University Press, 2009, p. 195. Ver também: Acórdão nº 151, de 1993, do Tribunal Constitucional.

³⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Op. cit.*, p. 1032. MIRANDA, Jorge. *Op. cit.*, p. 133.

pelo legislador infraconstitucional. Os dois únicos exemplos em alguma medida destoantes foram a Romênia e a Polônia³⁶.

Na Romênia, as decisões da Corte Constitucional podiam ser suplantadas pelo voto de dois terços dos membros de ambas das Casas do Parlamento (art. 145 da Constituição de 1991, em sua redação original). E isso só era admitido no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade, realizado antes da promulgação da lei, sendo intangíveis as decisões da Corte no controle concreto e repressivo de constitucionalidade. Reforma ocorrida em 2003 suprimiu esse poder do Parlamento (nova redação do art. 147 da Constituição), visto como uma “aberração” pela maioria da comunidade jurídica³⁷.

Não há registro de caso em que, anteriormente à alteração constitucional, o Poder Legislativo romeno tenha logrado reunir maioria qualificada para bloquear os efeitos do pronunciamento da Corte Constitucional. Ademais, essa maioria era a mesma exigida para emendas constitucionais, o que praticamente tornava a decisão do Parlamento contrária ao entendimento da Corte equivalente a uma reforma constitucional. O paralelo só não era exato porque as emendas constitucionais exigem, naquele país, além da aprovação de dois terços dos membros das duas Casas, a confirmação popular em referendo (art. 147 da Constituição, em sua redação original, e art. 151, no texto atual).

Na Polônia, no período entre a queda do comunismo e a entrada em vigor das disposições da Constituição de 1997 relativas à matéria, as decisões da Corte Constitucional podiam ser neutralizadas desde que, presente ao menos metade da composição da Câmara baixa polonesa, dois terços dos parlamentares se manifestassem nesse sentido. Isso ocorreu em onze oportunidades, cabendo destacar que, também no caso polonês, o quórum exigido era o mesmo estabelecido para a aprovação de emendas constitucionais. A nova Constituição conferiu caráter final e efeito vinculante universal às decisões do Tribunal Constitucional (art. 190), eliminado o veto parlamentar às suas decisões³⁸.

³⁶ SADURSKI, Wojciech. *Rights before Courts: a study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*. New York: Springer, 2014, p. 110-5.

³⁷ *Ibidem*, p. 114.

³⁸ Isso não significa que a Corte Constitucional polonesa tenha permanecido imune a ataques à sua independência pelo poder político. Na última década, a Polônia tem se destacado como um dos casos de erosão constitucional e retrocesso democrático, num processo que inclui o enfraquecimento e a captura do Poder Judiciário. Entre os meios utilizados, contudo, não

Os casos romeno e polonês, como visto, estão longe de infirmar a regra da prevalência das decisões da Corte Constitucional sobre a vontade do legislador ordinário. Com efeito, a maioria parlamentar qualificada exigida para suplantar as decisões do Tribunal era a mesma necessária para a aprovação de emendas constitucionais. Não bastasse isso, as normas que previam a superação de tais decisões pelo Poder Legislativo foram suprimidas nos dois países.

A Hungria vivencia, há mais de uma década, com a assunção ao poder do partido *Fidesz*, sob a liderança de Viktor Orbán, processo de autocratização³⁹, no curso do qual foi aprovada nova Constituição em 2011, seguida de diversas emendas constitucionais. A Corte Constitucional daquele país foi uma das principais instituições afetadas pelas mudanças, em especial pela 4ª Emenda à Lei Fundamental, aprovada em 2013. As medidas direcionadas a reduzir os poderes e a independência da Corte nesse período foram múltiplas, mas não envolveram propriamente a atribuição de poderes ao Parlamento para sustar-lhe as decisões. O que chegou mais proximamente disso foi a previsão do item 5 das disposições gerais e finais da Constituição, com a redação que lhe deu a 4ª Emenda: *ficam revogadas as decisões da Corte Constitucional adotadas antes da entrada em vigor da Lei Fundamental, sem prejuízo dos efeitos legais que tenham produzido.*

Como se vê, a disposição introduzida pela 4ª Emenda à Lei Fundamental húngara é de caráter geral, referindo-se a todas as decisões da Corte adotadas no regime constitucional anterior, mas não teve propriamente o propósito de anulá-las, e sim impedir que fossem utilizadas no novo regime como precedentes. Atos normativos declarados inconstitucionais por aquelas decisões não teriam sua vigência restaurada por força do item 5 das disposições transitórias da Constituição, o que fica claro à luz de sua cláusula final, que preserva os efeitos jurídicos produzidos pelas decisões. Em tese, a Corte poderia adotar, na nova ordem constitucional, decisões no mesmo sentido das anteriormente prolatadas, embora as mudanças em suas competências,

figurou a revisão de decisões da Corte Constitucional pelo Parlamento, mas o aumento do quórum exigido para a declaração de inconstitucionalidade de leis, mudanças irregulares em sua composição, redução de suas competências, interferência em seus procedimentos e na agenda de julgamentos, entre outros.

³⁹ V-DEM INSTITUTE. *Autocratization surges, resistance grows: Democracy Report 2020*. Gothenburg: V-Dem Institute: University of Gothenburg, 2020.

composição e procedimentos tenham dificultado significativamente isso, e tornado o órgão dócil ao governo⁴⁰.

A 4^a Emenda foi duramente criticada por estudiosos e por instituições da União Europeia. Especificamente no que atina à previsão mencionada, o relatório da Comissão de Veneza⁴¹ sobre a 4^a Emenda assinalou:

O documento de referência explica que, não obstante a revogação das decisões da Corte Constitucional prolatadas antes de 1^o de janeiro de 2012, elas não perdem sua força vinculante, e leis anuladas pelo Tribunal não voltam a vigorar. Entretanto, ele não mais poderia (nem seria obrigado) a se referir a tais decisões. Na essência, a Corte poderia chegar às mesmas conclusões, mas sem se referir à sua jurisprudência anterior. [...]

90. A Comissão receia que o item 5 das Disposições Gerais e Finais resulte em insegurança jurídica. Precedentes da Corte Constitucional são diretrizes não apenas para o próprio Tribunal, mas para as cortes ordinárias, que se baseiam naquela jurisprudência quando promovem sua própria interpretação de questões constitucionais. Conquanto, ao longo do tempo, a Corte Constitucional possa chegar às mesmas conclusões expressas em decisões anteriores, falta às cortes ordinárias esse essencial ponto de referência com efeitos imediatos. [...]

92. De uma perspectiva funcional, a missão das cortes constitucionais pode ser descrita como a salvaguarda da supremacia da Constituição, por meio de uma interpretação de seu texto que leve a um desenvolvimento coerente do Direito, baseado nos princípios contidos na mesma Constituição. A jurisprudência, ainda que adotada sob a égide de preceitos constitucionais não mais em vigor, é uma importante fonte para o desenvolvimento coerente do Direito. Na Hungria, muitos princípios de direitos humanos foram formados ao longo dos anos e encontraram sua expressão na prática da Corte Constitucional. [...]

93. É equivocado pensar como algo bom para as cortes constitucionais uma margem ampla de apreciação. Elas não devem tomar decisões arbitrárias, mas sim assegurar coerência constitucional mediante decisões baseadas na Constituição e na sua jurisprudência. Ademais, qualquer corte constitucional é livre para divergir de suas decisões anteriores, contanto que o faça de uma maneira fundamentada.

⁴⁰ Para um apanhado das transformações havidas, cf.: SCHEPPELE, Kim Lane. Understanding Hungary's Constitutional Revolution. In: BOGDANDY, Armin von; SONNEVEND, Pál [Eds.] *Constitutional crisis in the European constitutional area: theory, law and politics in Hungary and Romania*. Portland: Hart Publishing, 2015, p.111-24.

⁴¹ VENICE COMMISSION. *Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary* (Opinion 720/2013). Adotada em 14-15 de junho de 2013. Disponível em: <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2013\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2013)012-e)>. Acesso em: 16 de out. 2023. A Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza) é um órgão consultivo do Conselho Europeu para questões constitucionais.

94. Mesmo se o poder constituinte estivesse receoso de a Corte Constitucional, baseando-se na sua jurisprudência, perpetuar a velha Constituição e prejudicar a eficácia da nova Lei Fundamental, o completo cancelamento dos precedentes não seria adequado tampouco proporcional. Na sequência de qualquer emenda constitucional, é tarefa das cortes constitucionais limitar sua referência àqueles preceitos e princípios que não foram afetados pela emenda.

95. Não há qualquer evidência de que a Corte Constitucional húngara desrespeitou esses limites. [...]

96. A Comissão de Veneza não pode, portanto, respaldar o argumento das autoridades húngaras de que a Corte Constitucional deveria ser mais livre para decidir. Como demonstrado, não há justificativa para cancelar a jurisprudência da Corte Constitucional com o intuito de possibilitar a renovação de sua jurisdição em casos nos quais seja necessário. É inerente à metodologia de uma corte constitucional interpretar a constituição com base nos preceitos e princípios nela contidos. Estes transcendem a própria constituição e se relacionam diretamente com princípios básicos do Conselho Europeu: democracia, proteção aos direitos humanos e Estado de Direito. São esses princípios que estão refletidos na jurisprudência da Corte Constitucional desde a sua criação. [...]

98. Na Hungria, o cancelamento da jurisprudência da Corte Constitucional desenvolvida sob o regime pretérito envolve todos os casos e não é limitada no tempo. Além disso, deve ser visto no contexto de uma sistemática restrição do papel da Corte Constitucional e de sua capacidade de fiscalizar os outros poderes estatais, num momento em que a maioria governamental frequentemente emendava a Constituição anterior, as disposições transitórias e, finalmente, a Lei Fundamental de 2011, como reação a decisões do Tribunal.

Como se pode depreender, as críticas à citada Emenda Constitucional não partiram de uma compreensão de que ela teria anulado as decisões anteriores da Corte Constitucional magiar, mas de que o bloqueio da invocação dos precedentes do regime anterior não encontrava justificativa racional, além de conduzir à insegurança jurídica e de se inserir em um contexto no qual eram evidentes os propósitos das instâncias políticas de minar a autoridade do Tribunal.

Na América Latina, os sistemas jurídicos foram inicialmente muito influenciados pelo modelo norte-americano de *judicial review*, razão por que a maioria dos países continua a adotar o controle difuso de constitucionalidade, puro ou combinado com o controle concentrado, este último nas decisões em exame abstrato de normas (sistemas mistos).

O sistema argentino se aproxima muitíssimo do modelo norte-americano, contemplando apenas o controle difuso, realizado pelos juízes em geral, cabendo a interpretação final à Corte Suprema de Justiça. Não há, no entanto, uma previsão formal do *stare decisis*, embora a tendência do Tribunal seja a de reconhecer a existência de um dever moral, por parte das instâncias inferiores, de conformar suas decisões à interpretação constitucional por ela adotada⁴². Num sistema em que as decisões que envolvem a declaração de inconstitucionalidade produzem efeitos apenas *inter partes* em casos concretos levados a julgamento, faz pouco sentido discutir-se a sustação da decisão judicial por ato do Poder Legislativo. De qualquer modo, tal hipótese levantaria os questionamentos formulados na Seção 2 quanto à ofensa ao princípio da Separação de Poderes, pela interferência tópica do legislador em função tipicamente judicial.

Na Colômbia, a Constituição de 1991 dispõe que as decisões da Corte Constitucional no controle de normas fazem coisa julgada. Ademais, *nenhuma autoridade poderá reproduzir o conteúdo material do ato jurídico declarado inexecutível por razões de fundo, enquanto subsistam na Carta as disposições que serviram para fazer o confronto entre a norma ordinária e a Constituição* (art. 243). Resta claro, portanto, ser vedado ao legislador reeditar o conteúdo de lei declarada inconstitucional, salvo quando tiver havido mudança no parâmetro de controle⁴³. Se nem mesmo pode reeditar a norma, muito menos pode o legislador ordinário cassar a decisão da Corte Constitucional.

O controle de constitucionalidade no México seguiu inicialmente o modelo difuso norte-americano. Contudo, distinguiu-se deste por ser exercido: (i) apenas pelas Cortes (e não também pelos juízes singulares); (ii) exclusivamente no âmbito da ação de *amparo* (que guarda certa semelhança com o mandado de segurança brasileiro); e (iii) sem a geração de precedentes vinculantes, algo que somente veio a ocorrer no fim do séc. XIX, quando a lei

⁴² YLARRI, Juan Santiago. El control judicial de constitucionalidad en Argentina. In: *Derecho Público Iberoamericano*, n. 15, out. 2019, p. 67-8.

⁴³ A vedação não significa que o legislador tenha sempre se absterido de reeditar normas declaradas inconstitucionais pela Corte. Um exemplo de descumprimento do art. 243 foi examinado pelo Tribunal na Sentença C-311, de 2002, tendo como desfecho nova pronúncia de inconstitucionalidade.

reguladora do *amparo* positivou a *jurisprudencia*, o equivalente mexicano do *stare decisis*.

A reforma promovida em 1994 modificou a Constituição de 1917 para agregar ao sistema instrumentos típicos do modelo concentrado europeu de controle de constitucionalidade. Investiu a Suprema Corte do México de poderes para realizar o controle abstrato de normas (art. 105), o qual se pode dar no julgamento de ações de inconstitucionalidade ou de controvérsias constitucionais entre entes federados ou entre poderes/órgãos de um mesmo ente. É exigida maioria qualificada (oito dos onze juízes da Suprema Corte) tanto para a decisão que anula a lei inconstitucional quanto para dotar de efeitos *erga omnes* a decisão sobre controvérsias constitucionais entre entes federados, órgãos e poderes. Em qualquer caso, a anulação não opera retroativamente (salvo em matéria penal). A mesma maioria qualificada é exigida para que, havendo reiteradas decisões em sede de juízo de amparo no sentido da incompatibilidade de ato normativo com a Constituição, a Suprema Corte possa atribuir efeitos gerais à declaração de inconstitucionalidade, após conceder prazo à autoridade ou órgão emissor para sanar o vício (art. 107). A Constituição não prevê mecanismos de sustação das deliberações da Corte pelo legislador ordinário.

No Chile, a Constituição de 1980 confere à Corte Constitucional competência para realizar os controles preventivo e repressivo de constitucionalidade (art. 93). Este último pode-se dar: (i) quando a incompatibilidade da lei com a Constituição é analisada no curso de um caso concreto levado a juízo – na chamada “inaplicabilidade”, cujos efeitos operam *inter partes* – ou (ii) por decisão que declara abstratamente e *erga omnes* a inconstitucionalidade do ato normativo, retirando-o (com efeitos *ex nunc*) do ordenamento jurídico. A inaplicabilidade de lei pode ser determinada por decisão da maioria dos membros da Corte. Já para a declaração de inconstitucionalidade exige-se o voto de quatro quintos dos membros da Corte, e desde que a lei já tenha sido anteriormente considerada inaplicável pela Corte. Contra as decisões da Corte Constitucional não cabe qualquer recurso. E aquelas tomadas no âmbito do controle preventivo implicam a vedação a que o projeto se converta em lei (art. 94).

Como a Constituição mexicana, a chilena não prevê mecanismos de sustação das deliberações da Corte pelo legislador ordinário. Ambas, porém, ao estabelecerem um quórum elevado para que o Tribunal possa declarar, com efeito *erga omnes*, a inconstitucionalidade de lei, dificultam a retirada do ato normativo do ordenamento jurídico, a qual, nos mesmos países, não produz efeitos *ex tunc*.

O Japão adotou no pós-guerra um sistema de controle de constitucionalidade inspirado no modelo norte-americano. A validade das leis em face da Constituição é aferida no âmbito de casos concretos levados ao Poder Judiciário, cabendo à Suprema Corte, nos termos da Constituição de 1946, dar a palavra final em matéria constitucional (art. 81). Não se prevê a possibilidade de sustação pelo legislador infraconstitucional de decisões da Suprema Corte. Esta, por sua vez, notabiliza-se por uma postura bastante passiva e de autorrestrição, havendo razões de ordem cultural, histórica, política e institucional a explicar o fenômeno⁴⁴. Em sete décadas, o Tribunal declarou a inconstitucionalidade de leis em menos de uma dezena de casos. Nesse contexto, pouca utilidade teria uma regra de superação das decisões da Suprema Corte pelo Parlamento.

Já na Mongólia, os julgamentos da Corte Constitucional no sentido da inconstitucionalidade de leis não produzem efeitos imediatos. As decisões devem ser remetidas à consideração do Parlamento, que pode rejeitá-las, por maioria simples de seus membros. Nessa hipótese, a matéria volta à Corte Constitucional, cuja decisão inicial somente produzirá efeitos se confirmada por dois terços de seus membros⁴⁵.

Na Austrália, embora a Constituição não contenha preceito que atribua expressamente ao Poder Judiciário competência para realizar o controle de constitucionalidade das leis, isso é pacificamente reconhecido desde a sua promulgação, em 1900, seja por ser esse um ponto consensual nos debates que antecederam a Carta, seja por interpretação de dispositivos constitucionais que preveem a sua supremacia sobre a legislação ordinária, seja ainda em razão da necessidade de arbitramento pelo Poder Judiciário (ou, como se dá em alguns

⁴⁴ LAW, David S. Why has judicial review failed in Japan? In: *Washington University Law Review*, vol. 88, n. 6, 2011, p. 1425-66.

⁴⁵ GINSBURG, Tom. *Judicial review in new democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 169-70.

países, por uma Corte Constitucional) das controvérsias sobre alocação de competências legislativas e executivas num Estado organizado federativamente. A maior parte das decisões em sede de controle de constitucionalidade nesse país se refere a questões federativas e à Separação de Poderes, já que a Constituição australiana não possui um catálogo de direitos fundamentais.

A Austrália adota modelo semelhante ao *judicial review* norte-americano, sendo as decisões da Corte Suprema (*High Court of Australia*) vinculantes para as instâncias inferiores e constituindo a palavra final sobre interpretação do Texto Constitucional, que não pode ser suplantada pelo legislador ordinário. Eventuais alterações devem se dar pela via da reforma constitucional ou da mudança de entendimento do próprio Tribunal⁴⁶.

A aprovação de emendas à Constituição depende do voto da maioria absoluta dos membros das duas Casas do Parlamento, bem como de manifestação favorável, em referendo, da maioria dos eleitores australianos, e desde que na maioria dos estados a maior parte dos eleitores concorde com a alteração constitucional (Seção 128 da Carta). Tais regras tornam difícil levar a cabo reformas constitucionais. Sem embargo, há registro da aprovação de emendas que superaram entendimentos da Suprema Corte. Nesse sentido, a reforma de 1977, que, modificando a Seção 72 da Constituição, estabeleceu a aposentadoria compulsória para membros do Poder Judiciário federal aos 70 anos de idade. Em 1918, a Suprema Corte havia decidido que, tendo a Constituição aludido à perda do cargo apenas no caso de incapacidade ou má conduta, seriam inconstitucionais nomeações a termo, podendo os juízes permanecer no cargo por toda a vida, se não verificadas aquelas hipóteses (caso *Waterside Workers' Federation of Australia v. JW Alexander Ltd.*)⁴⁷.

⁴⁶ FOLEY, Kathleen E. Australian Judicial Review. In: *Washington University Global Studies Law Review*, vol. 6, n. 2, jan. 2007, p. 281-338. Ver também: KIRBY, Michael. *Precedent – report on Australia*. Disponível em: <https://www.hcourt.gov.au/assets/publications/speeches/former-justices/kirbyj/kirbyj_17jul06.pdf>. Acesso em: 16 de out. 2023.

⁴⁷ Sobre as tentativas de superar entendimentos da Suprema Corte australiana via emenda constitucional, cf.: COPER, Michael. Judicial review and the politics of constitutional amendment. In: DIXON, Rosalind; WILLIAMS, George [Eds.]. *The High Court, the Constitution and Australian Politics*. Melbourne: Cambridge University Press, 2015, p. 38-57.

Conquanto a Suprema Corte australiana não tenha tido oportunidade de examinar caso que envolvesse especificamente a questão, é pacífico o entendimento de ser vedado ao legislador ordinário afastar ou revisar decisões finais do Poder Judiciário australiano, até mesmo porque, na visão da Corte, uma das características centrais deste Poder é a competência para emitir decisões conclusivas e executáveis sobre direitos e obrigações⁴⁸.

6 O PECULIAR REGIME DOS PAÍSES QUE ADOTARAM A FORMA FRACA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Nos últimos anos, tem-se observado movimento, por parte de alguns países que não adotavam o controle de constitucionalidade de leis restritivas de direitos, no sentido de relativizar a soberania do Parlamento nesse ponto e prever mecanismos de defesa de direitos fundamentais que envolvam a participação do Poder Judiciário. É o que Tushnet classifica como *weak-form systems of judicial review* e Gardbaum denomina o novo modelo de constitucionalismo da Comunidade Britânica, nas variantes implementadas pelo Canadá, pelo Reino Unido e pela Nova Zelândia⁴⁹.

O controle jurisdicional da constitucionalidade das leis já existia no Canadá antes de 1982, relativamente às questões de alocação de competências, em sua modalidade forte. Isso porque, conforme já visto, não há como prescindir desse tipo de controle num país de estrutura federal. A novidade introduzida naquele ano foi a possibilidade de o Poder Judiciário decidir, com caráter imperativo, sobre a constitucionalidade de leis ofensivas a direitos fundamentais, a partir da aprovação da Carta Canadense de Direitos e Liberdades, documento com *status* constitucional. Havendo resistência das províncias em submeter suas legislaturas a um esquema *judicial review*, teve de se buscar uma solução de compromisso, positivada na Seção 33 da Carta de Direitos, que facultou ao Parlamento nacional e aos provinciais estabelecer que uma lei ou disposição legal vigorará não obstante preceitos estabelecidos de direitos e constantes da mesma Carta. A regra, conhecida como *Notwithstanding Clause*, permite que decisões do Poder Judiciário

⁴⁸ GERANGELOS, Peter A. *Op. cit.*, p. 210.

⁴⁹ TUSHNET, Mark. *Op. cit.*, p. 24. GARDBAUM, Stephen. *Op. cit.*, p. 220.

declaratórias da inconstitucionalidade de leis sejam superadas, caso o Poder Legislativo reedite os atos e faça expressa alusão à Seção 33. Embora essa exclusão do controle judicial tenha prazo certo – cinco anos –, o Parlamento e as assembleias provinciais podem renová-la indefinidamente, aprovando novas leis ao fim de cada quinquênio.

Com a *Notwithstanding Clause*, a Carta de 1982, a despeito de instituir um controle judicial da validade de leis em face de suas previsões de direitos, assegura ao Poder Legislativo a palavra final, ao permitir que, pelo mesmo mecanismo comum de aprovação de leis, as decisões judiciais declaratórias de inconstitucionalidade sejam neutralizadas. Isso é possível apenas com relação a parte dos direitos previstos na Carta.

Embora a introdução da cláusula tivesse sido pensada pelos seus autores como forma de o Legislativo reagir a decisões do Poder Judiciário, já no início de sua vigência, o Parlamento de Quebec fez um uso geral e preventivo da prerrogativa, reeditando toda a legislação anterior e nela inserindo a regra da validade do ato independentemente do que dispusesse a Carta de Direitos. Ademais, conferiu efeito retroativo de dois meses à imunidade das normas reeditadas. Impugnada judicialmente essa medida do Parlamento de Quebec, a Suprema Corte canadense não vislumbrou vício no uso preventivo da *Notwithstanding Clause*, afastando apenas a retroação de seus efeitos, no caso *Ford v. Québec* (1988).

Em que pese essa postura sistematicamente desafiadora da província de Quebec, e que praticamente cessou após 1985, em apenas três oportunidades a Seção 33 da Carta de Direitos foi acionada por outras províncias. Já o Parlamento nacional nunca se valeu dessa competência⁵⁰. Em razão desses desenvolvimentos, a doutrina já fala mesmo em perda de vigência da cláusula em razão de seu desuso (*desuetude*), concluindo que o sistema canadense se assemelha em tudo ao modelo de controle de constitucionalidade forte, menos no nome⁵¹. Com isso, a despeito da *Notwithstanding Clause*, o Canadá migra na

⁵⁰ BROSSEAU, Laurence; ROY, Marc-André. *The Notwithstanding Clause of the Charter*. Ottawa: Library of Parliament, 2018, p. 6-8.

⁵¹ YOUNG, Alison L. Exporting Dialogue: Critical Reflections on Canada's "Commonwealth" Model of Human Rights Protections. In: ALBERT, Richard; CAMERON, David. *Canada in the World: comparative perspectives on the Canadian Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 331-2.

direção de abandonar o regime anterior de soberania do Parlamento no que concerne às leis restritivas de direitos.

Do ponto de vista formal, o uso da *Notwithstanding Clause* não se dá por meio de um ato dirigido diretamente à decisão judicial e que determina a sua sustação. Em sua modalidade preventiva, sequer há decisão judicial. E, mesmo quando se faz em vista de uma decisão judicial declaratória de inconstitucionalidade, opera mediante a aprovação de uma nova lei com o conteúdo do ato normativo fulminado, à qual é dada imunidade em face do controle judicial.

A Nova Zelândia aprovou, em 1990, o *Bill of Rights Act*, o qual possui o mesmo *status* jurídico de qualquer outra lei ordinária do país. Sobre ela prevalecem, portanto, leis posteriores que contrariem seus preceitos sobre direitos e garantias. Não bastasse isso, em sua Seção 4, a referida Lei expressamente veda que o Poder Judiciário invalide leis posteriores que não guardem compatibilidade com ela. Já em sua Seção 6, a Lei atribui ao Poder Judiciário um mandato interpretativo, no sentido de, sempre que possível, atribuir às demais leis um sentido que se revele compatível com os direitos e garantias nela previstos. Por óbvio, isso não pode ser feito de modo a violentar o texto, atribuindo-lhe sentidos que ele não pode comportar. E, caso o Poder Legislativo não concorde com a interpretação dada pelo Poder Judiciário à lei, pode modificar o seu texto de maneira a reafirmar o sentido que pretendia, desde o início, imprimir a ela, a isso não sendo possível o Judiciário se opor.

O arranjo neozelandês certamente mantém a primazia do Parlamento, não havendo razão para se cogitar de uma competência legislativa para suspender as decisões do Poder Judiciário, já que a este é vedado declarar a invalidade de atos do Parlamento. A própria classificação dessa experiência como um exemplo de sistema de controle de constitucionalidade fraco nos parece mais um excesso retórico, pois controle jurisdicional de constitucionalidade não há.

A exemplo da Nova Zelândia e como forma de incorporar ao direito interno a Convenção Europeia de Direitos Humanos, o Reino Unido aprovou,

em 1998, o *British Human Rights Act*. Com *status* de lei e prevendo peculiares mecanismos para se lidar com a incongruência entre atos do Parlamento e suas previsões, o *Human Rights Act* foi considerado pelo governo britânico como solução que protegeria os direitos da Convenção *até o limite máximo dentro dos parâmetros de soberania parlamentar tal como entendida tradicionalmente*.⁵²

Assim como a lei neozelandesa, a britânica, em sua Seção 3, incumbe os tribunais de, na interpretação dos atos do Parlamento, atribuírem-lhes sentido compatível com os direitos protegidos pela Convenção, sempre que isso for possível. Não o sendo, os tribunais superiores deverão, nos termos da Seção 4, declarar formalmente a incompatibilidade dos atos normativos, o que não tem o condão de afetar a sua validade e vigência, tampouco de gerar obrigações jurídicas para o Parlamento no sentido de retirar a norma do ordenamento. Esse esquema destoa da compreensão tradicional a respeito da soberania do Parlamento em um ponto: a eventual incompatibilidade entre a lei posterior e o *Human Rights Act* não implica a revogação das disposições deste, por aplicação da regra *lex posterior derogat legi priori*.⁵³

Se a declaração de incompatibilidade não acarreta a retirada do ato incompatível do ordenamento jurídico, ao menos permite o acionamento, com base na Seção 10 do *Human Rights Act*, de mecanismos mais ágeis para o Parlamento, querendo, promover a sua revogação, inclusive com a possibilidade de conferir efeitos retroativos à lei revogadora. Uma primeira possibilidade é a apresentação pelo Governo de projeto de lei para sanar a incompatibilidade, sujeito a tramitação mais expedita. Já nos casos de maior urgência, o Governo pode editar ato que produza efeitos imediatos e submetê-lo à consideração do Parlamento, ato esse cujos efeitos cessarão quando não seja confirmado no prazo de 120 dias.

A tendência do Parlamento de promover as alterações legais necessárias para eliminar o estado de incompatibilidade, conformando-se ao decidido pelo Poder Judiciário, tem levado a doutrina a considerar que as

⁵² GARDBAUM, Stephen. *Op. cit.*, p. 237.

⁵³ Para Gardbaum, isso equivale a “petrificar de modo fraco os direitos da Convenção” (*op. cit.*, p. 239).

diferenças entre o novo modelo adotado pelo Reino Unido e o controle de constitucionalidade forte são mais formais do que substanciais, mais teóricas do que práticas, já que, a exemplo do ocorrido com o uso da Seção 33 da Carta Canadense de Direitos, ir contra o decidido pelas Cortes *parece ser politicamente impossível*.⁵⁴

Como visto, o modelo britânico não guarda paralelo com um esquema no qual seja dado ao Poder Legislativo sustar decisões de inconstitucionalidade prolatadas pelo Poder Judiciário, já que tais decisões não produzem o efeito de retirar do ordenamento jurídico as leis consideradas inconstitucionais, bastando a inação do Parlamento para que os atos incompatíveis com o *Human Rights Act* sejam mantidos.

Na Holanda, a Constituição de 1815 veda que o Poder Judiciário aprecie a constitucionalidade dos atos do Parlamento e tratados (art. 120). Nos anos 1980, foram feitas tentativas de introduzir o controle de constitucionalidade das leis no país, as quais malograram. A Suprema Corte, no entanto, já se pronunciou sobre a incompatibilidade de lei com o princípio da segurança jurídica, ainda que desse reconhecimento não se pudesse derivar, ante a vedação constitucional ao *judicial review*, a invalidação da lei. Tal quadro apresenta semelhança, em alguma medida, com o esquema adotado pelo Reino Unido. No entanto, dada a autocontenção das Cortes batavas nesse âmbito, *o controle de constitucionalidade fraco na Holanda é caracterizado mais pela sua ausência do que pela sua prática*.⁵⁵

⁵⁴ GARDBAUM, Stephen. *The New Commonwealth Model of Constitutionalism: Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, Capítulo 7, III. Sobre o mesmo assunto, Alison Young assinala: *há clara evidência de que o Governo do Reino Unido normalmente responde às declarações de incompatibilidade modificando a legislação para assegurar a sua compatibilidade com os direitos da Convenção, como interpretados pela Corte. Das 31 declarações de incompatibilidade feitas até o momento, 21 das quais são finais, o Parlamento só deixou de solucionar uma – a declaração de incompatibilidade sobre a exclusão geral do direito de voto aos presidiários. As ações do Parlamento podem ser explicadas não apenas em virtude da pressão política potencial para se conformar aos julgamentos sobre direitos humanos, mas também pelo papel da Corte Europeia de Direitos Humanos, o qual tem sido interpretado em conjunção com o da Suprema Corte do Reino Unido para transformar esta última em um tribunal constitucional, cujos julgamentos teriam o mesmo impacto daqueles em que uma lei é invalidada por inconstitucionalidade* (op. cit., p. 332-3).

⁵⁵ SCHYFF, Gerhard van der. *Judicial review of legislation: a comparative study of the United Kingdom, the Netherlands and South Africa*. New York: Springer, 2010, p. 26.

CONCLUSÕES

A atribuição de sentido aos textos legais e constitucionais integra a natureza da função típica do Poder Judiciário e também a dos órgãos incumbidos de realizar o controle de constitucionalidade. Resolver em caráter definitivo os conflitos que lhe são submetidos é igualmente da essência dos órgãos jurisdicionais. Subtrair ao Judiciário tais predicados importa neutralizá-lo. Retomando a alegoria musical, equivale a silenciá-lo. Ainda que continue a produzir decisões, sua voz não se fará mais ouvir, sempre que o *tacet* lhe for imposto por um Poder Legislativo dotado de competência para sustar suas deliberações. Igual raciocínio se aplica à sustação pelo Poder Legislativo de decisões das Cortes Constitucionais.

Por isso mesmo, a ideia de que o Poder Legislativo possa sustar decisões do Poder Judiciário ou da Corte Constitucional se revela incompatível com os princípios do Estado de Direito e da Separação de Poderes. Sistemas jurídicos que adotam a modalidade forte de controle de constitucionalidade – como é o caso do Brasil – simplesmente não podem admitir a figura da sustação pelo Poder Legislativo de decisões finais do Poder Judiciário ou da Corte Constitucional em matéria de interpretação da Carta Magna.

De tudo quanto foi exposto neste trabalho, podemos concluir:

- 1) Repugna ao Estado de Direito a ideia de que o Poder Legislativo seja competente para rever toda e qualquer decisão do Poder Judiciário, por meio da edição de atos dirigidos a sustar os efeitos de pronunciamentos judiciais específicos ou da edição de atos gerais, abstratos e que operem retroativamente, de modo a retirar a força de decisões judiciais (ainda que se verifiquem exceções a isso em países que adotam o princípio da soberania do Parlamento);
- 2) Atribuir ao Poder Legislativo a competência descrita em (1) afeta o Judiciário em sua independência e no seu próprio *status* como Poder, transformando o legislador em instância revisora de suas decisões;
- 3) No Brasil, a adoção de um regime como o previsto em (1), além de ferir o princípio da Separação de Poderes, atentaria contra a proteção constitucional à coisa julgada e o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, todos eles cláusulas pétreas;

- 4) Pelos motivos indicados em (3), PEC que conferisse ao Congresso Nacional o poder de sustar decisões do STF ou de todo o Poder Judiciário padeceria de vício insanável de inconstitucionalidade, por violação do art. 60, § 4º, III e IV, c/c o art. 5º, XXXV e XXXVI, da Constituição;
- 5) Os entendimentos do Poder Judiciário ou das Cortes Constitucionais sobre a compatibilidade da legislação com a Carta Magna, ainda que imunes a sustação pelo Poder Legislativo, são suscetíveis de ser superados, uma vez que a norma-parâmetro utilizada para declarar a inconstitucionalidade de uma lei pode ser modificada pelos instrumentos de reforma constitucional e a própria compreensão do órgão de cúpula do Poder Judiciário ou da Corte Constitucional a respeito de certa matéria pode ser alterada, admitindo-se, em alguns países – como é o caso do Brasil –, a reedição pelo legislador de lei declarada inconstitucional, o que permite uma reapreciação da matéria pelo órgão julgante;
- 6) Em países onde vigora, em toda sua extensão, o princípio da soberania do Parlamento, não faz sentido cogitar-se de um mecanismo de sustação de decisões judiciais que declarem a inconstitucionalidade de leis, já que o Poder Judiciário não é competente para decidir, com caráter imperativo, esse tipo de questão;
- 7) A forma forte de controle de constitucionalidade, por definição, não admite que os pronunciamentos finais do Poder Judiciário ou das Cortes Constitucionais sejam revistos pelo legislador ordinário, sendo ilógico cogitar de um mecanismo de sustação daquelas decisões pelo legislador nos países que adotam o modelo;
- 8) No âmbito daquilo que a doutrina chama de forma fraca de controle de constitucionalidade, apenas o caso do Canadá pode guardar alguma semelhança com um mecanismo de sustação de decisões do órgão incumbido de examinar a constitucionalidade de leis, na medida em que é possível ao legislador ordinário bloquear os efeitos dessas decisões mediante a aprovação de lei com o mesmo conteúdo da declarada inconstitucional e imunizá-la (ainda que por prazo certo e renovável) contra o controle judicial;
- 9) Ainda assim, o mecanismo da *Notwithstanding Clause* canadense apresenta diferenças formais com relação a atos que se dirijam diretamente contra a uma decisão judicial, determinando sua sustação;

- 10) Ademais, a *Notwithstanding Clause* tem um âmbito restrito de aplicação – o controle de constitucionalidade de leis restritivas de parte dos direitos fundamentais previstos na Carta Canadense de Direitos e Liberdades, não se aplicando à verificação da validade de leis por ofensa à alocação de competências entre entes federados ou entre órgãos e poderes do mesmo ente;
- 11) A *Notwithstanding Clause* foi poucas vezes invocada desde a sua criação, e o seu desuso sinaliza uma tendência de equiparação, na prática, do modelo canadense à forma forte de controle de constitucionalidade;
- 12) Em síntese, na pesquisa que empreendemos, não identificamos sistemas jurídicos de países democráticos nos quais o legislador ordinário ou mesmo o constituinte derivado seria dotado de poderes para sustar decisões finais do órgão de jurisdição constitucional, retirando-lhes em definitivo a eficácia.

BIBLIOGRAFIA

ABBOUD, Georges. *Processo Constitucional Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

ALBERT, Richard; CAMERON, David. *Canada in the World: comparative perspectives on the Canadian Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

BOGDANDY, Armin von; SONNEVEND, Pál [Eds.] *Constitutional crisis in the European constitutional area: theory, law and politics in Hungary and Romania*. Portland: Hart Publishing, 2015.

BROSSEAU, Laurence; ROY, Marc-André. *The Notwithstanding Clause of the Charter*. Ottawa: Library of Parliament, 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; [Coords.]. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018.

COMELLA, Victor Ferreres. *Constitutional Courts and Democratic Values*. New Haven: Yale University Press, 2009.

CONTÍADES, Xenophon [Ed.]. *Engineering Constitutional Change: a comparative perspective on Europe, Canada and the USA*. New York: Routledge, 2013.

COOLEY, Thomas. *A Treatise on the Constitutional Limitations which rest upon the Legislative Power of the States of the American Union*. Boston: Little, Brown and Company, 1871.

DIDIER JR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*, Salvador: Juspodivm, 2015, vol. 1.

DIXON, Rosalind; GINSBURG, Tom. *Comparative Constitutional Law in Asia*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2014.

DIXON, Rosalind; WILLIAMS, George [Eds.]. *The High Court, the Constitution and Australian Politics*. Melbourne: Cambridge University Press, 2015.

FOLEY, Kathleen E. Australian Judicial Review. In: *Washington University Global Studies Law Review*, vol. 6, n. 2, jan. 2007, p. 281-338.

GARDBAUM, Stephen. *The New Commonwealth Model of Constitutionalism: Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

GARDBAUM, Stephen. O novo modelo de constitucionalismo da Comunidade Britânica. In: *Revista Opinião Jurídica*, Fortaleza, ano 15, n. 21, jul./dez. 2017, p. 220-273.

GENERALITAT DE CATALUNYA. *Com vinculen les sentències constitucionals el legislador?* Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2012.

GERANGELOS, Peter. A. *The separation of powers and legislative interference in judicial process: constitutional principles and limitations*. Portland: Hart Publishing, 2009.

GINSBURG, Tom. *Judicial review in new democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

LAW, David S. Why has judicial review failed in Japan? In: *Washington University Law Review*, vol. 88, n. 6, 2011, p. 1425-66.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *Os artigos federalistas – 1787-1788*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MARTINS, Leonardo [Org.]. *Cinquenta anos de jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal alemão*. Montevideu: Fundación Konrad-Adenauer, 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2014.

MIRANDA, Jorge. Juízes constitucionais e parlamentos: a experiência de Portugal. In: *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, nº 74, p. 119-135, out./dez. 2019, p. 119-35.

PFERSMANN, Otto. Autriche. In: *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 17-2001. Aix-Marseille: Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2002, p. 443-454.

SADURSKI, Wojciech. *Rights before Courts: a study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*. New York: Springer, 2014.

SCHYFF, Gerhard van der. *Judicial review of legislation: a comparative study of the United Kingdom, the Netherlands and South Africa*. New York: Springer, 2010.

SOMEK, Alexander. Constitutional Theory as a problem of Constitutional Law: on the Constitutional Court's total revision of Austrian Constitutional Law. In: *Israel Law Review*. Vol. 32, n. 4, 1998, p. 567-90.

TUSHNET, Mark. *Weak courts, strong rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

V-DEM INSTITUTE. *Autocratization surges, resistance grows: Democracy Report 2020*. Gothenburg: V-Dem Institute: University of Gothenburg, 2020.

WILLEMANN, Mariana Montebello. Constitucionalismo democrático, *backlash* e resposta legislativa em matéria constitucional no Brasil. In: *Revista Brasileira de Direito Público*. Belo Horizonte, ano 11, n. 40, jan./mar 2013, p. 109-136.

YLARRI, Juan Santiago. El control judicial de constitucionalidad en Argentina. In: *Derecho Público Iberoamericano*, n. 15, out. 2019, p. 45-86.

ZAGREBELSKY, Gustavo; MARCENÒ, Valeria. *Giustizia Costituzionale*. Bologna: Il Mulino, 2018, vol. II.

Missão da Consultoria Legislativa

Prestar consultoria e assessoramento especializados ao Senado Federal e ao Congresso Nacional, com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da atividade legislativa e parlamentar, em benefício da sociedade brasileira.



Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa

SENADO
FEDERAL



ISSN 1983-0645