

## Tribunal Constitucional protagoniza papel por uma Espanha unida



**Beatriz Horbach**  
assessora no STF

O Tribunal Constitucional espanhol declarou, na última quarta-feira (2/12),

a inconstitucionalidade de resolução independentista aprovada em novembro pelo Parlamento catalão. O ato estabelecia pontos básicos para dar início ao curso de independência da Catalunha, como a necessidade de abertura de um processo constituinte e a elaboração, no prazo de 30 dias, de leis relativas à seguridade social e a finanças públicas.

Mais do que a questão histórica, em si, dos motivos que levam a Catalunha a buscar sua independência [\[1\]](#), o caso expõe a relevância institucional conferida à corte como órgão condutor da união nacional. Isso fica claro em dois aspectos que serão relatados neste texto: a atribuição de caráter executivo às sentenças do tribunal, em outubro deste ano, por meio de reforma de sua lei orgânica; e o cuidado confiado à decisão que cassou a resolução catalã, redigida com especial atenção a reforçar a união do país e a ideia de que a Constituição não é estanque.

Em setembro, anteveendo possível declaração unilateral de independência, o Partido Popular (PP), legenda governista que tem maioria parlamentar, apresentou ao Congresso proposta de alteração da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional. O projeto, que tinha como objetivo prover a corte de instrumentos para efetivo cumprimento de suas decisões, gerou, de pronto, grandes polêmicas. Além de ser criticado por tramitar em caráter de urgência, foi considerado desnecessário e uma forma de atuação excepcional do governo por meio de outro órgão.

Mesmo assim, em 16 de outubro foi promulgada a *Ley orgánica 15/2015*, que, alterando a *Ley Orgánica 2/1979*, do Tribunal Constitucional, acrescentou-lhe ferramentas especiais para a execução de suas sentenças. Apesar das dúvidas quanto à validade da reforma, o fato é que o TC espanhol passou a contar com instrumentos dos quais outras cortes já dispõem.

O §35 da Lei do *Bundesverfassungsgericht* indica, por exemplo, que o próprio tribunal alemão “pode estabelecer em suas decisões quem deve executá-las; também pode, no caso específico, definir o modo como será a execução”. Trata-se de competência que o transforma em “o Senhor da execução” – *Herr der Vollstreckung*



, já que, com essa prerrogativa, não depende da atuação de outros órgãos para concretizar seus julgados [2].

No mesmo sentido, o novo art. 92 da *Ley Orgánica* do TC espanhol estabelece que, prestadas as informações requeridas ou vencido o prazo para apresentá-las, a corte, caso entenda que decisão sua foi total ou parcialmente desconsiderada, poderá: *a.* impor multa no valor de 3 a 33 mil euros a autoridades, a servidores públicos e a particulares, com a possibilidade de novas imposições até o efetivo cumprimento do mandado; *b.* deliberar sobre o afastamento de autoridades ou servidores públicos da Administração responsáveis pelo descumprimento, durante o tempo necessário a assegurar a observância dos pronunciamentos do tribunal; *c.* solicitar a colaboração do *Gobierno de la Nación* para que, nos termos fixados pela corte, adote as medidas necessárias à execução dos seus julgados e *d.* colher o testemunho de particulares para aferir a responsabilidade penal de possíveis culpados.

A lei trata, ainda, das situações de *especial transcendência constitucional*, hipóteses em que há notório descumprimento das decisões da corte e que a autorizam a conceder medidas cautelares para suspender atos contrários ao Estado de direito.

Dando continuidade ao quadro desenhado, no mês seguinte, em 9 de novembro, o Parlamento catalão aprovou – por maioria – resolução que definiu as bases de um futuro “Estado catalão independente e em forma de república”. Indicou, para tanto, pontos básicos rumo ao caminho separatista, apontando o “Parlamento da Catalunha como depositário da soberania e da expressão do poder constituinte” e reiterando o “processo de desconexão democrática do Estado espanhol”.

Nesse aspecto, explicitou que não se sujeitaria a nenhuma decisão do Tribunal Constitucional espanhol e conclamou os catalães a cumprir apenas as suas determinações, “blindando, desse modo, direitos fundamentais que possam ser afetados por decisões proferidas pelas instituições do Estado espanhol”.

A resolução definiu, ainda, curiosamente, posicionamentos políticos a serem adotados pelo futuro Estado soberano. Dedicou-se, por exemplo, à questão dos refugiados, indicando que manteria relações com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a fim de receber o maior número possível de pessoas em tal situação, em quantidade “muito superior ao pretendido pelo governo espanhol”. Tratou, inclusive, da questão do aborto, estabelecendo que a igualdade de direitos entre homens e mulheres seria uma das bases da Catalunha soberana [3].

Seguindo roteiro também já esperado, o governo espanhol de imediato propôs recurso de inconstitucionalidade contra a resolução. De acordo com declarações do presidente do governo espanhol, Mariano Rajoy, o ato impugnado seria “*uma decisão que liquida a Constituição espanhola, que claramente diz que não respeitará a legalidade vigente, que não há nada a fazer caso a situação chegue ao Tribunal Constitucional. Se está quebrando tudo, tentando-se liquidar a soberania nacional e privar os espanhóis de toda Espanha de seu direito de decidir sobre o que é um país*”. [4] Para tanto, um dos requerimentos principais foi a aplicação – claro – das (novas) medidas assecuratórias das decisões da corte.

Em análise cautelar, o pedido foi aceito, em parte, pelo Tribunal Constitucional espanhol que, em 11 de novembro – ou seja, dois dias depois da promulgação da resolução independentista e menos de um mês da reforma da lei orgânica da corte – suspendeu de pronto a *Resolución 1/XI* e notificou pessoalmente,



---

da admissão do trâmite recursal, “a presidente do Parlamento da Catalunha, os demais membros da Mesa do Parlamento da Catalunha e o presidente e demais membros do Conselho de Governo detentores de cargos da *Generalitat* da Catalunha”[\[5\]](#).

No total, 21 autoridades catalãs foram advertidas “de seu dever de impedir ou paralisar qualquer atividade que pretenda ignorar ou evitar a suspensão determinada pela corte, devendo estar cientes de eventuais responsabilidades, inclusive penais, nas que possam incorrer”.[\[6\]](#)

O tribunal adotou, portanto, um tom mais ameno do que o proposto pelo governo que, em seu pedido, solicitou o afastamento das autoridades catalãs de suas funções por entender que o ato de secessão já seria, por si só, grave o suficiente para justificar tal medida. A corte preferiu aplicar mera advertência para, caso sua decisão fosse realmente descumprida, utilizar-se – apenas então – de recursos mais drásticos.

Também quanto ao mérito o TC espanhol demonstrou zelo sobre a repercussão que sua fundamentação poderia gerar. Isso porque a corte, ao ser demandada a decidir questões relacionadas à independência da Catalunha, já proferiu sentenças consideradas um pouco duras ao povo catalão. Trata-se de lição aprendida especialmente em 2010, ano em que declarou inconstitucional o chamado Estatuto da Catalunha – sentença que, aliás, é explicitamente apontada na resolução catalã como justificativa da necessidade de considerar ilegítimo o TC espanhol. O objetivo agora foi, portanto, buscar uma abordagem mais serena, que bem fundamentasse a declaração de inconstitucionalidade ao mesmo tempo em que desse ênfase à união nacional como necessária[\[7\]](#).

A corte rebateu, de pronto, os argumentos apresentados pelo Parlamento catalão que, ao prestar informações, indicou que a resolução aprovada não poderia ser objeto de análise por sua natureza política e por ser expressão de uma vontade parlamentar embasada no princípio democrático, bem como no exercício do pluralismo político[\[8\]](#). Para o tribunal, as “intenções ali proclamadas não expressam aspirações políticas que possam ser alcançadas por vias democráticas ou constitucionais[\[9\]](#)”. Valorizou, por outro lado, o fato de que o “o pluralismo político não esgota as ricas expressões do pluralismo amparadas pela Constituição, que dá margem ao pluralismo linguístico e cultural, em uma dimensão estruturante de Estado na qual estão protegidas a autonomia reconhecida às nacionalidades e às regiões do país”[\[10\]](#).

A importância da Constituição de 1978 e a ênfase em que é possível reformá-la, desde que por meios próprios, foi reforçada em diversos trechos da decisão. Nos termos do tribunal: “no Estado social e democrático embasado na Constituição de 1978 não cabe contrapor legitimidade democrática e legalidade constitucional em detrimento da segunda: a legitimidade de uma atuação ou de uma política do poder público consiste basicamente em sua conformidade com a Constituição e com o ordenamento jurídico. Sem conformidade com a Constituição não pode pregar-se legitimidade alguma. Em uma concepção democrática do poder não há maior legitimidade que a fundamentada na própria Constituição”.[\[11\]](#)

Ressaltou, ademais, que aos titulares de cargos públicos recai um “qualificado dever de acatar a norma constitucional, o que não significa necessária adesão ideológica ao seu conteúdo integral, mas sim compromisso de realizar suas funções de acordo com ela e em respeito a todo ordenamento jurídico”.[\[12\]](#) Repetiu, em mais de uma parte, a ideia de que “a Constituição como lei superior não pretende ser *lex perpetua*



---

. A Constituição espanhola admite e regula, de fato, sua ‘revisão total’<sup>[13]</sup>.

Conferiu destaque, assim, à ideia de que a defesa de posicionamentos que pretendam modificar as bases da ordem constitucional espanhola tem, sim, espaço dentro do ordenamento democrático, desde que feitas de acordo com os procedimentos previstos pela Constituição. Trata-se de argumentação em consonância com os debates atualmente travados na esfera política espanhola acerca da necessidade de reforma constitucional que consiga neutralizar as pretensões secessionistas da Catalunha.

Aqui, o PP sugere uma mudança que melhor defina as competências das comunidades autônomas. O PSOE, *Partido Socialista Obrero Español*, defende, por sua vez, a necessidade de buscar-se uma Espanha que reúna a “diversidade na unidade”, ou seja, por meio de um efetivo sistema federativo em sua concepção clássica e cooperativa. Assegura que o “federalismo assume a importância dos sentimentos e das identidades, que são diversas e compatíveis e não há por que serem excludentes”, reconhecendo-se, para tanto, as singularidades das distintas nacionalidades e regiões e suas consequências concretas: língua própria, cultura, direitos, organização territorial, peculiaridades históricas, etc.<sup>[14]</sup>

Vê-se, portanto, que novo ciclo de discussões relacionadas à independência catalã e à estrutura do Estado espanhol já está criado, dando-se continuidade a um processo que parece estar longe de chegar ao seu fim. De qualquer forma, entre uma nova questão e outra, parece ser o Tribunal Constitucional o órgão que está a se fortalecer e a assumir papel de importante condutor da integração espanhola. Esperemos, pois, pelos próximos capítulos.

[1] O presente texto não pretende analisar a fundo as questões que envolvem a matéria, apenas apresentar os últimos acontecimentos a ela relacionados.

[2] Sobre o tema, conferir capítulo “Execução das decisões do Tribunal Constitucional Federal” em MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição Constitucional*. Saraiva, 2014.

[3] *Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña de 9 de noviembre de 2014, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015*.

[4] Transcrição de pronunciamento publicado em diversos periódicos espanhóis, como, por exemplo, no *La Vanguardia*. “Rajoy: no voy a aceptar que unos señores liquiden las normas de convivencia”, disponível em <http://www.lavanguardia.com/politica/20151111/54439750933/rajoy-no-aceptar-senores-liquidan-democracia.html>.

[5] Nota Informativa n. 87/2015, do Tribunal Constitucional espanhol, publicada em 11 de novembro de 2015.



[6] Nota Informativa n. 87/2015, do Tribunal Constitucional espanhol, publicada em 11 de novembro de 2015

[7] Nota Informativa n. 87/2015, do Tribunal Constitucional espanhol, publicada em 11 de novembro de 2015

[8] Decisão de 2/12/2015 do Tribunal Constitucional Espanhol, p. 18.

[9] Decisão de 2/12/2015 do Tribunal Constitucional Espanhol, p. 20.

[10] Decisão de 2/12/2015 de 2015 do Tribunal Constitucional Espanhol, p. 29

[11] Decisão de 2/12/2015 do Tribunal Constitucional Espanhol, p. 28.

[12] Decisão de 2/12/2015 do Tribunal Constitucional Espanhol, p. 26.

[13] Decisão de 2/12/2015 do Tribunal Constitucional Espanhol, p. 31.

[14] Proposta de reforma política apresentada pelo PSOE e disponível em: <http://www.psoe.es/media-content/2015/10/Propuesta-reforma-constitucional.pdf>

**Date Created**

05/12/2015