

Garantia do dissenso na Jurisdição Constitucional: julgamento da Reclamação 4.335, pelo STF, em 2014.

Pablo Antonio Cordeiro de Almeida. Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia. Especialista em Direito do Estado pela Fundação Faculdade de Direito – Universidade Federal da Bahia. Pós-graduando em Direito Urbano e Ambiental pela Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Integrante do Grupo Nacional dos Membros do Ministério Público, GNMP.

## **1 – Introdução – exposição do tema:**

A presente tese pretende analisar se é possível estender o efeito *erga omnes* e a eficácia vinculante transcendente ao controle difuso de constitucionalidade brasileiro, bem como os motivos pelos quais se pretende adotar tal entendimento, as críticas já formuladas a esse respeito, as consequências jurídicas e práticas de tal posicionamento, levando-se em consideração, principalmente, o modelo adotado pela Constituição de 1988. O tema escolhido, apesar de não ser recente no cenário jurídico pátrio, ganhou fôlego após o Supremo Tribunal Federal (STF) iniciar, em fevereiro de 2007, o julgamento da Reclamação Constitucional (Rcl) nº 4.335, o qual fora concluído no ano de 2014. Boa parte da doutrina e alguns Ministros do Pretório Excelso têm se posicionado a favor da extensão imediata da eficácia vinculante às decisões prolatadas pelo STF em sede de controle difuso, prescindindo-se da intervenção do Senado ou da edição de Súmula Vinculante. Argumenta-se, em abono da referida tese, que o controle judicial de constitucionalidade das leis não é vocacionado para ser um processo de partes, que a CF/88 atribuiu notória preponderância ao controle concentrado, que a ênfase em um modelo onde a declaração de inconstitucionalidade é limitada às partes poderia resultar em decisões díspares, em prejuízo aos princípios da segurança jurídica e da igualdade, e que diversas alterações legislativas e constitucionais recentemente perpetradas também revelariam essa nova concepção. Verifica-se, entretanto, que a supressão da referida competência do Senado (inc. X - art. 52) e a atribuição de efeito *erga omnes* imediato às decisões prolatadas pelo STF, principalmente se processadas da forma como defendido pelo Relator na Rcl. nº 4335, parecem contrastar com os princípios da correção funcional, da unidade da Constituição, da Separação dos Poderes e da concordância prática e, ainda, com as ideias de legitimidade democrática da Jurisdição Constitucional e de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição.

**1.1 - Palavras-chave:** Controle Difuso; Dissenso; Jurisdição Constitucional;

## **2 – Justificativas;**

Tradicionalmente, no sistema jurídico-constitucional brasileiro, os efeitos das decisões proferidas em sede de controle difuso de constitucionalidade, independentemente do grau de jurisdição do Tribunal prolator, cingiam-se às partes litigantes. No controle difuso, considerava-se a arguição de inconstitucionalidade um mero incidente, uma prejudicial do mérito da demanda efetivamente instaurada entre as partes. A perquirição acerca da constitucionalidade de uma determinada lei ou de um ato normativo constituía, apenas, e, tão somente, um antecedente lógico para a solução do conflito. Tal entendimento consagrou-se sob a inspiração do sistema de controle norte-americano, que deferia a qualquer juiz ou tribunal a competência para apreciar a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma determinada lei ou ato normativo, levando-se sempre em consideração a natureza incidental desta questão e o efeito vinculante *intra-partes* das decisões a esse pretexto prolatadas (salvo quando aplicável o princípio do *stare decisis*). A possibilidade de se afastar a incidência de uma determinada lei, considerada inconstitucional ante a um caso concreto, foi caracterizada como uma prerrogativa de todos os magistrados norte-americanos, os quais não estavam obrigados a aplicar uma norma que julgavam ser conflitante com o texto da Constituição daquele país. Criou-se, então, a partir do julgamento do caso *Marbury v. Madison (1803)*, pela Suprema Corte norte-americana, a ideia do controle difuso de constitucionalidade, fundada no pressuposto da supremacia da Constituição ante as leis em geral e na necessidade de se atribuir a defesa do texto magno ao Poder Judiciário (*judicial review of legislation*). A arguição de inconstitucionalidade de uma determinada lei ou ato normativo, portanto, estaria condicionada à existência efetiva de uma lide, na qual se deduzisse uma pretensão acerca de algum bem da vida ou a defesa de algum interesse subjetivo concreto. Naquele momento específico, não se cogitava a possibilidade de se declarar a inconstitucionalidade de uma norma abstratamente, com efeitos *erga omnes*, tendo em vista as consequências jurídicas daí advindas. O reconhecimento da possibilidade de se controlar a constitucionalidade das leis abstratamente pelo Poder Judiciário, naquele momento histórico, importaria na superação de diversos paradigmas até então considerados impolutos, quais sejam: o respeito ao princípio da Separação dos Poderes (em sua concepção clássica), a ideia da supremacia do Poder Legislativo (Estado Legalista – no qual a lei era concebida como o vértice da democracia representativa), dentre outros.

Não obstante os tribunais e juízes norte-americanos reconhecerem que não estavam obrigados a aplicar uma norma infraconstitucional que julgavam ser conflitante com o texto magno, sendo a lei considerada absolutamente nula, estes entendiam que não era possível a retirada daquela do ordenamento jurídico, visto que tal ato importaria na superação dos paradigmas da Separação dos Poderes e da supremacia do Poder Legislativo,

o qual, naquele momento histórico, representava também a máxima expressão da soberania popular, sendo ainda incipiente o conceito de Poder Constituinte Originário enquanto entidade hierarquicamente superior. Tais dificuldades doutrinárias, atinentes ao controle de constitucionalidade, ensejaram a criação do princípio da decisão mínima, segundo o qual se evita o enfrentamento de temas polêmicos desnecessários à solução do caso posto em discussão, e na restrição dos efeitos do julgamento às partes litigantes (respeito à teoria do *judicial restraint*).

A superação dos paradigmas supracitados não adquiriu maior relevância no sistema norte-americano também, e principalmente, em virtude do princípio do *stare decisis*, pelo qual se atribui eficácia vinculante aos precedentes judiciais. No sistema norte-americano, em virtude do princípio do *stare decisis*, uma norma declarada inconstitucional não necessitaria ser retirada do ordenamento jurídico, através de um controle abstrato, para que se pudesse atribuir eficácia *erga omnes* à decisão da Suprema Corte a esse pretexto prolatada, visto que esta, como regra, já possuía eficácia vinculante transcendente (eficácia vinculante dos precedentes judiciais).

O sistema austríaco, por outro lado, preferiu adotar um modelo centralizador, deferindo a um único tribunal o poder de retirar da órbita jurídica uma norma ou um ato normativo tido como inconstitucional, ao qual se denominou de Corte Constitucional, sendo as decisões por ele prolatadas, intuitivamente, vinculante *erga omnes*, visto que dissociadas de quaisquer demandas efetivamente instauradas entre partes. O sistema austríaco consagra, portanto, o chamado controle concentrado de constitucionalidade, no qual a questão constitucional assume a natureza de questão principal, sendo esta o próprio objeto da demanda. Compete ao Tribunal, no exercício desta atribuição, manifestar-se especificamente sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma lei ou de um ato normativo e sobre a sua permanência ou não no ordenamento jurídico (juízo de validade e compatibilidade). O controle concentrado de constitucionalidade é, pois, uma forma atípica do exercício da função jurisdicional, na medida em que não há litígio entre partes a ser dirimido pelo Poder Judiciário ou situação concreta a ser solucionada mediante a aplicação da lei pelo órgão julgador. No controle concentrado se objetiva a defesa do próprio ordenamento jurídico, o qual não admite a inclusão de elementos írritos ao sistema constitucional.

O Brasil, inicialmente, adotou o sistema de controle de constitucionalidade difuso-incidental, sob o influxo do modelo norte americano. A adoção pelo Brasil da sistemática norte-americana de controle de constitucionalidade, entretanto, não observou as peculiaridades do modelo jurídico supra-referenciado. Como dito acima, nos Estados Unidos da América vige a eficácia vinculante transcendente dos precedentes judiciais, o que já não se observa no sistema brasileiro (como regra). Portanto, apesar da natureza incidental da questão constitucional e do efeito vinculante *intra partes*, no sistema jurisdicional norte-americano as decisões a esse respeito prolatadas poderiam adquirir eficácia transcendente.

No Brasil, com a proclamação da República, em 1889, é que, pela primeira vez, se institui um sistema de controle de constitucionalidade das leis pelo Poder Judiciário (Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890 e Constituição de 1981), sendo adotado, como referenciado acima, o modelo difuso. Ocorre, entretanto, que a adoção do sistema difuso por países que não se sujeitam ao princípio do *stare decisis* ocasiona graves problemas, tanto de ordem prática, como conceitual. A inexistência, no sistema difuso puro (não misto), de um instrumento de uniformização das decisões sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade das leis é um destes percalços, na medida em que se permite a coexistência de julgamentos contraditórios acerca de uma mesma matéria, em prejuízo ao princípio maior da segurança jurídica (questão de ordem prática). Fala-se também em um entrave de cunho conceitual, decorrente da idéia dominante de que a norma declarada inconstitucional é tida como absolutamente nula, não produzindo quaisquer efeitos jurídicos – como regra (atualmente admite-se, em algumas hipóteses, a modulação dos efeitos da decisão).

Nos sistemas exclusivamente difusos, que não se sujeitam ao princípio do *stare decisis*, a norma declarada inconstitucional continua sendo considerada como absolutamente nula, surgindo daí uma questão jurídica jurígena de natureza insólita, pois a mesma não é retirada do ordenamento jurídico, por uma Corte Constitucional, no exercício do papel de Legislador Negativo, como ocorre nos sistemas concentrados, sendo, inclusive, possível a aplicação da mesma em situações outras que não a posta em debate no processo específico em que esta foi assim qualificada. A eficácia vinculante transcendente dos precedentes judiciais, nos regimes onde o *stare decisis* é adotado, impede a aplicação superveniente da norma anteriormente declarada inconstitucional.

Tais problemas foram suscitados quando da promulgação da Constituição brasileira de 1891, sendo adotada uma solução *sui generis* na Carta de 1934. O art. 91, inciso IV, da Constituição de 1934 estabelecia que era de competência do Senado Federal suspender a execução, no todo em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando os mesmos tivessem sido declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário. A doutrina majoritária, à época, entendeu que tal disposição visava introduzir o efeito *erga omnes* no sistema de controle de constitucionalidade brasileiro. Outra inovação importante da Carta de 1934 foi a criação do primeiro esboço de controle direto de constitucionalidade, a ser exercido mediante a ação interventiva, introduzindo-se, portanto, a dualidade de sistemas no ordenamento jurídico pátrio (difuso e concentrado).

A Constituição brasileira de 1946 manteve o instituto íntegro, explicitando apenas que a suspensão da execução da lei pelo Senado Federal somente poderia ter como objeto decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal, e não qualquer julgamento de órgão do Poder Judiciário, como alguns interpretavam a norma inserta na Carta de 1934. Não obstante se tratar de um dispositivo constitucional controvertido, o texto do art. 91 supramencionado foi reproduzido por quase todas as Constituições brasileiras posteriores, com poucas

alterações, prevalecendo o entendimento de que as decisões prolatadas no controle difuso irradiariam seus efeitos apenas *intra partes*, mesmo sendo aquele exercido pelo Supremo Tribunal Federal, ao qual compete, atualmente, decidir abstratamente sobre a congruência de uma determinada lei com a Carta Magna Federal, com efeitos erga *omnes*.

Portanto, verifica-se que a discussão acerca da extensão dos efeitos das decisões prolatadas pelo STF, no exercício do controle difuso de constitucionalidade, não é recente no cenário jurídico pátrio, a qual ganhou novo fôlego após algumas recentes alterações legislativas e constitucionais e o início do julgamento da Reclamação nº 4335-5 pelo Pretório Excelso, no ano de 2007 (cuja decisão definitiva somente fora prolatada agora, em 2014). As alterações legislativas e constitucionais perpetradas, referidas acima, pretenderam atualizar o modelo de controle de constitucionalidade adotado pelo Brasil, o fazendo a partir da constatação de problemas práticos enfrentados pelo Pretório Excelso, adequando-se, também, a sistemática hodiernamente abraçada às novas teorias e ideias existentes acerca do tema sob comento.

Contudo, a este trabalho interessa apenas analisar as consequências dessas alterações, legislativas e constitucionais, na órbita do controle de constitucionalidade difuso, mais especificamente no que tange aos efeitos das decisões prolatadas pelo Supremo Tribunal Federal no exercício da atribuição acima citada, na medida em que boa parte da doutrina e alguns Ministros do Pretório Excelso têm se posicionado a favor da extensão da eficácia vinculante transcendente àquelas.

Estudar-se-á, pois, a congruência deste entendimento com as ideias, princípios e conceitos atinentes ao controle de constitucionalidade, discutindo-se, ainda, a pertinência daquele frente às vicissitudes do Estado pós-moderno. Por fim, será visto que as razões práticas ou teóricas invocadas no voto condutor da Reclamação Constitucional nº 4335-5 parecem não se coadunar com diversos postulados constitucionais e hermenêuticos aplicáveis à espécie, além de não se conformar com a legislação ainda vigente.

Constata-se também que a tese supracitada reduz significativamente o círculo de intérpretes da Lei Fundamental no Brasil, em desabono das ideias de legitimidade democrática da Jurisdição Constitucional e de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição, e com as teorias do discurso e da razão comunicativa, dentre outras questões.

## **2.1 - As propostas doutrinárias e o novel entendimento de alguns ministros do STF;**

Fácil é constatar, pois, que a questão da extensão dos efeitos da decisão prolatada pelo STF, em sede de controle difuso de constitucionalidade, nunca fora considerada uma temática pacífica, tanto doutrinária como jurisprudencialmente, a qual já demandava uma reformulação há algum tempo, sendo este o desiderato do constituinte reformador e do legislador ordinário, quando das recentes reformas perpetradas no texto da Carta Magna de 1988 e na legislação infraconstitucional pertinente ao tema sob comento.

A realidade brasileira pós-constituição de 1988 pressionava os operadores do direito por alterações na sistemática de controle difuso até então adotada no território nacional, a qual se encontrava defasada ante as experiências hodiernas do Poder Judiciário pátrio e frente aos avanços da doutrina ádvena. A ampliação do acesso ao Poder Judiciário, fato este verificado principalmente após a promulgação da Constituição Cidadã, demandou a adoção de expedientes que pudessem imprimir maior celeridade aos processos, que impedissem, por exemplo, o ingresso indiscriminado, mediante instrumentos recursais, às instâncias não-ordinárias (v.g. súmulas impeditivas de recursos e exigência de repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do Recurso Extraordinário). Cogitou-se, neste mesmo diapasão, a possibilidade de se atribuir maior eficácia às decisões exaradas pelos Tribunais Superiores, aos quais fosse deferida a atribuição de uniformização de jurisprudência, o que se efetivou mediante a criação da Súmula Vinculante e com a imputação de utilidades práticas às súmulas chamadas meramente persuasivas (v.g. aumento dos poderes dos Julgadores Relatores).

No que se refere ao STF, essa preocupação era, e continua sendo, ainda mais inquietante, na medida em que, atualmente, defere-se àquele amplos poderes para a efetivação do controle abstrato de constitucionalidade, não sendo razoável se admitir que o Pretório Excelso tenha a sua atribuição mais importante embaraçada pelo excessivo número de processos que lhe acorrem a outros títulos. A respeito do tema sob comento, pertinente trazer a colação o magistério de André Ramos Tavares: “A linha divisória entre a exclusividade na promoção da tutela da supremacia constitucional e a não-exclusividade encontra-se justamente no marco a partir do qual o Tribunal passa a exercer funções que se consideram secundárias, não próprias de um Tribunal Constitucional. Isso não afeta (teoricamente) suas funções próprias e não o descaracteriza como Tribunal Constitucional. Poderá, evidentemente, influenciar em sua celeridade e, especialmente, em seu caráter místico, já que o uso recorrente de um Tribunal Constitucional para problemas que se poderiam considerar ordinários constitui uma vulgarização do órgão perante os operadores do Direito e a sociedade em geral”<sup>1</sup>.

Segundo o relatório anual de atividades do Pretório Excelso, em 2007, ano em que se iniciou o julgamento da Reclamação n. 4335 - Acre, foram protocolados no Supremo Tribunal Federal 115.957 (cento e quinze mil novecentos e cinquenta e sete) processos, dos quais 110.734 (cento e dez mil setecentos e trinta e quatro) foram efetivamente distribuídos, sendo que daquele total apenas 04 (quatro) eram Ações Declaratórias de Constitucionalidade, 157 (cento e

<sup>1</sup> TAVARES, André Ramos. *Teoria da Justiça Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 157.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/principalDestaque/anexo/relativ2007.pdf>>. Acesso em: 05 de abril de 2008.

cinquenta e sete) eram Ações Diretas de Inconstitucionalidade e 20 (vinte) eram Arguições por Descumprimento de Preceito Fundamental<sup>2</sup>.

Segundo este mesmo relatório, os instrumentos processuais supracitados (Súmula Vinculante e Repercussão Geral), em 2007, já ocasionaram uma redução do número total de demandas protocoladas perante o STF. Em 2006 foram protocolados no Pretório Excelso 127.540 (cento e vinte e sete mil quinhentos e quarenta) processos, contra “apenas” os 115.957 (cento e quinze mil novecentos e cinqüenta e sete) do ano de 2007<sup>3</sup>.

Com as súmulas vinculantes, a repercussão geral, o aumento dos poderes dos relatores, dentre outras tantas medidas processuais-legais adotadas, em 2011 o número total de feitos foi de 63.427 – Fonte: relatório anual de atividades do STF de 2011<sup>4</sup>. Uma redução de 50% em relação à 2006. Isso sem considerarmos que, atualmente, um grande número de processos fica retido nas instâncias ordinárias, aguardando o julgamento de *Leading cases* pelo STF.

Ou seja, nem mesmo o Órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro, que nos últimos anos adotou diversas medidas tendentes a limitar o acesso indiscriminado e facilitado de demandas em seu domínios, consegue se ver livre, de maneira decisiva e contundente, deste fenômeno: agigantamento da quantidade de litígios.

Enquanto isso, a Suprema Corte americana julga, em média, 100 processos por ano (fonte: <http://www.conjur.com.br/2011-mar-07/mil-recursos-ajuizados-ano-suprema-corte-eua-julga-cem?pagina=4>).

Todavia, em 2014, segundo relatório datado de 04/11/2014, já foram recebidos no STF 66.332 processos<sup>5</sup>. Ou seja, em relação ao número de 2011, verificamos que a tendência de queda já não se confirma mais em 2014, verificando-se ligeiro crescimento. Apenas para ilustrar com ainda mais precisão o quanto anteriormente verberado, insta fazer menção ao número de demandas efetivamente protocolados no STF no ano da promulgação da Constituição Cidadã (1988), qual seja: 21.328<sup>6</sup> (vinte e um mil trezentos e vinte e oito) processos. Portanto, em pouco mais de dezenove anos registrou-se um aumento de mais de 100.000 (cem mil) processos-ano.

No que tange a este assunto, pertinente trazer a baila os ensinamentos de Walber de Moura Agra:

Da forma como está estruturado, cada ministro do Egrégio Tribunal é responsável, em média, por mais de vinte apreciações em cada dia útil, número que ultrapassa de forma exorbitante o percentual de apreciações, por exemplo, dos tribunais constitucionais europeus; desse percentual, em média, noventa por cento referem-se a agravos e recursos extraordinários. A maioria das questões postas à apreciação do Egrégio Tribunal possui natureza individual, versando sobre direitos disponíveis; as discussões pertinentes aos conflitos federativos ou à defesa da integridade sistêmica do ordenamento jurídico são em número bastante inferior. (...) Sem a competência para exercer esse tipo de jurisdição, haverá uma redução no número de processos postos à sua apreciação, e, como consequência, o Supremo Tribunal Federal poderá se dedicar com mais afinco à apreciação das questões relativas à supremacia constitucional<sup>7</sup>.

A adoção de diversos expedientes que, em tese, propiciariam a celeridade na tramitação dos processos e, ao mesmo tempo, reduziriam o excessivo número de recursos que ocorrem todos os anos às Cortes brasileiras, foi identificada, entretanto, por boa parte da doutrina e por alguns Ministros dos Tribunais Superiores, como uma nova tendência de se objetivar, ou abstrativizar, as causas de competência do STF, sendo natural que se quisesse atribuir às decisões prolatadas em sede de controle difuso e concreto os mesmos efeitos conferidos aos julgamentos efetivados a título de controle concentrado e abstrato. O Ministro Gilmar Ferreira Mendes é um dos precursores dessa corrente:

A multiplicação de processos idênticos no sistema difuso – notória após 1988 – deve ter contribuído, igualmente, para que a Corte percebesse a necessidade de atualização do aludido instituto. Nesse contexto, assume relevo a decisão que afirmou a dispensabilidade de se submeter a questão constitucional ao Plenário de qualquer Tribunal se o Supremo Tribunal já se tiver manifestado pela inconstitucionalidade do diploma. Tal como observado, essa decisão acaba por conferir uma eficácia mais ampla – talvez até mesmo um certo efeito vinculante – à decisão do Plenário do Supremo Tribunal no controle incidental. Essa orientação está devidamente

<sup>2</sup> Disponível em: < <http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/principalDestaque/anexo/relativ2007.pdf>>. Acesso em: 05 de abril de 2008.

<sup>3</sup> A expectativa do STF é de que essa redução se acentue nos próximos anos. Segundo o relatório retro mencionado, “com o estabelecimento do requisito de admissibilidade da arguição de repercussão geral para o julgamento dos recursos extraordinários, assim como a edição de súmulas vinculantes pela Corte, prevê-se a diminuição significativa do número de processos para os próximos anos”.

<sup>4</sup> [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfRelatorio/anexo/RELATORIO\\_DE\\_GESTAO\\_2011\\_site\\_STF.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfRelatorio/anexo/RELATORIO_DE_GESTAO_2011_site_STF.pdf). Acesso em 06 de março de 2013.

<sup>5</sup> <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=acervoInicio>. Acesso em 04 de novembro de 2014.

<sup>6</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 957.

<sup>7</sup> AGRA, Walber de Moura. *A Reconstrução da Legitimidade do Supremo Tribunal Federal: Densificação da Jurisdição Constitucional Brasileira*. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 279.

incorporada ao direito positivo (CPC, art. 481, parágrafo único, parte final, na redação da Lei n. 9756, de 1998)<sup>8</sup>.

Convém frisar, por oportuno, que as consequências contraproducentes decorrentes da ampliação do acesso ao Poder Judiciário não são uma exclusividade da contemporaneidade brasileira, eis que já se encontram disseminadas por boa parte da Europa ocidental, inclusive no que concerne ao controle de constitucionalidade. É o que nos informa o professor francês Louis Favoreu:

Definitivamente, hoje, três Cortes Constitucionais parecem-se cada vez mais com ‘super Cortes de Cassação’: alemã, italiana e espanhola. De fato, o recurso constitucional alemão é dirigido principalmente contra decisões judiciais e muitas vezes aparece como um terceiro ou quarto grau de jurisdição. A remessa feita pelo juiz *a quo* italiano faz com que cada vez mais, a Corte Constitucional julgue causas civis, penais e administrativas. O *amparo* espanhol é usado sobretudo contra decisões judiciais. No essencial, essas Cortes dedicam-se ao exame de ações ordinárias, das quais devem extrair e examinar as questões constitucionais: assim, como pudemos constatar por ocasião de uma mesa redonda internacional, na Alemanha e na Itália os juízes constitucionais dedicam-se principalmente a um controle da ‘microconstitucionalidade’: ‘passamos do controle da constitucionalidade para o controle da aplicação da lei. Será esta realmente sua função? Não haverá aí uma espécie de ‘desvio’ da função original? [...]. Uma outra tendência muito clara, relacionada diretamente com a precedente, é a que consiste em fazer uma ‘filtragem’ dos recursos apresentados em número crescente a cada ano, na Alemanha, Itália, Áustria e Espanha. Por intermédio de comissões de três juízes, com formações específicas ou de outras procedências, chegamos à situação em que a grande maioria das causas não é julgada pela Corte, nas formas exigidas para um julgamento constitucional, porém por pronunciamentos da Corte, em um procedimento sumário [...]. O problema geral é portanto o seguinte: como canalizar a onda crescente dos recursos e fazer com que as causas mais importantes sejam julgadas em prazos razoáveis e com as garantias necessárias? Em muitos países estão previstas reformas e algumas delas foram postas em vigor (por exemplo, na Áustria em 1984 e na Espanha em 1989). Isso deveria levar uma reflexão mais aprofundada daqueles que, na França, propõem uma abertura maior aos recursos, a fim de torná-los mais ‘democráticos’: o exemplo italiano aconselha prudência quanto à introdução de outras formas de controle pelos Tribunais; os exemplos alemão e espanhol caminham na mesma direção, no que se refere ao recurso individual<sup>9</sup>.

Pode-se afirmar, contudo, que a tendência acima identificada não se fundamenta em aspectos exclusivamente práticos ou burocráticos, como a redução do excessivo número de processos que ocorrem anualmente ao Supremo Tribunal Federal brasileiro, possuindo também feições de ordem conceitual (teorética), especialmente no que concerne ao que se entende atualmente por Jurisdição Constitucional e controle de constitucionalidade. Quanto a este aspecto, leciona Gilmar Ferreira Mendes: “Ao se entender que a eficácia ampliada da decisão está ligada ao papel especial da jurisdição constitucional, e, especialmente, se considerarmos que o texto constitucional de 1988 alterou substancialmente o papel desta Corte, que passou a ter uma função preeminente na guarda da Constituição a partir do controle direto exercido na ADI, na ADC e na ADPF, não há como deixar de reconhecer a necessidade de uma nova compreensão do tema”<sup>10</sup>.

Rodolfo de Camargo Mancuso, por seu turno, ressalta que a eficácia expandida, no controle difuso, deve ser reconhecida levando-se em consideração o papel reservado ao Supremo Tribunal Federal pela Constituição brasileira de 1988 (o papel de guardião da Constituição):

Compreende-se que assim seja porque o STF é o ‘guarda da Constituição’ (...), cabendo-lhe, pois zelar pela inteireza positiva e pela uniformidade de interpretação do texto constitucional, em todo território nacional. Ademais, considerando-se que o Brasil é uma República Federativa, não se compreenderia que, prolatada uma decisão de mérito do STF em matéria constitucional, a questão ainda remanescesse controvertida, com isso se alongando no tempo a situação litigiosa, ensejando entendimentos discrepantes e acarretando injustiça aos jurisdicionados [...]. De modo análogo, quando o STF (‘guarda da Constituição’ – CF, art. 102, *caput*) afirma a inconstitucionalidade de lei ou de um ato do Poder Público, mesmo no controle incidental ou difuso, é o texto em si, em sua *objetividade ontológica*, que resta fulminado, perdendo assim sua carga impositiva, não só em face das partes no processo, mas também – por imperativo lógico – em face das demais pessoas físicas e jurídicas do país, que até então se encontravam sob o pálio da norma ou do ato indigitados. Um dado texto legal, quando surge no ordenamento positivo, coloca-se impositivamente em face de

<sup>8</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. *Integra do voto na Rcl 4335-5 – AC*. Disponível em: <[www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)>. Acesso em: 01 de fevereiro de 2007a, p. 53.

<sup>9</sup> FAVOREU, Louis. *As Cortes Constitucionais*. São Paulo: Landy, 2004, p. 38-39.

<sup>10</sup> MENDES, G, 2007a, p. 51.

todos – em modo geral, abstrato e impessoal – beneficiando de uma presunção de constitucionalidade; pois quando essa presunção vem a ser judicialmente ilidida, então dá-se o inverso, mas com análoga *intensidade ou carga eficaz*, de sorte que a declaração negativa também se expandirá em modo geral, abstrato e impessoal com que a norma fora, originalmente, recepcionada no ordenamento positivo<sup>11</sup>.

Marcelo Novelino reitera essa mesma compreensão, salientando que interpretações divergentes acerca do conteúdo da Constituição acabam por enfraquecer a sua própria *força normativa*: “No âmbito legislativo e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se verificado uma gradativa tendência de ‘abstrativização’ do *controle concreto*. A interpretação dada pelo STF possui especial relevância, por ser ‘o guardião da Constituição’, cabendo-lhe dar a última palavra na descoberta do conteúdo e na fixação do alcance das normas constitucionais. Interpretações divergentes acabam por enfraquecer a *força normativa* da Constituição”<sup>12</sup>.

Tais circunstâncias, analisadas em um contexto hodierno onde se prioriza a realização da justiça em um tempo razoável, ensejaram a possibilidade de se arguir essa nova compreensão, esse novo entendimento, que pretende atribuir eficácia geral à decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso-incidental. Sendo exatamente isto o que informa Gilmar Ferreira Mendes: “Somente essa nova compreensão parece apta a explicar o fato de o Tribunal ter passado a reconhecer efeitos gerais à decisão proferida em sede de controle incidental, independentemente da intervenção do Senado. O mesmo há de se dizer das várias decisões legislativas que reconhecem efeito transcendente às decisões do STF tomadas em sede de controle difuso”<sup>13</sup>.

Fala-se, pois, em um processo de mutação constitucional, o qual conferiria ao art. 52, inciso X, da Constituição de 1988, ainda não alterado pelo constituinte reformador, uma nova significação e uma nova amplitude. Segundo Dirley da Cunha Júnior, a chamada mutação constitucional, também denominada de interpretação constitucional evolutiva, poderia ser conceituada como o:

[...] processo não formal de mudança das Constituições rígidas, por via da tradição, costumes, interpretação judicial e doutrinária [...]. Na verdade, a mutação constitucional é um processo informal de alteração de sentidos, significados e alcance dos enunciados normativos contidos no texto constitucional através de uma interpretação constitucional que se destina a adaptar, atualizar e manter a Constituição em contínua interação com a sua realidade social. Com a mutação constitucional não se muda o texto, mas lhe altera o sentido à luz e por necessidade do contexto. É um fenômeno que vem se revelando necessário para a respiração das Constituições, cujos enunciados muitas vezes ficam asfixiados à espera de revisões formais que nunca vêm ou que, vindo, não atendem adequadamente as demandas do texto e dos fatos<sup>14</sup>.

Segundo o quanto consignado no voto do relator da Reclamação Constitucional nº 4.335-5, o texto do inciso X, do art. 52, da Constituição Federal de 1988, o qual, hodiernamente, prescreve que “compete privativamente ao Senado Federal suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal”, restaria substancialmente alterado pelo Pretório Excelso, que determinaria a adoção do seguinte enunciado: “compete privativamente ao Senado Federal dar publicidade à suspensão da execução, operada pelo Supremo Tribunal Federal, de lei declarada inconstitucional, no todo ou em parte, por decisão definitiva do STF”. Quanto à mutação constitucional, Gilmar Ferreira Mendes assim prescreve: “É possível, sem qualquer exagero, falar-se aqui de uma autêntica mutação constitucional em razão da completa reformulação do sistema jurídico e, por conseguinte, da nova compreensão que se conferiu à regra do art. 52, X, da Constituição de 1988. Valendo-nos dos subsídios da doutrina constitucional a propósito da mutação constitucional, poder-se-ia cogitar aqui de uma autêntica *reforma da Constituição sem expressa modificação do texto*”<sup>15</sup>.

Não seria o caso, portanto, de simples alteração de interpretação do quanto consignado no art. 52, inciso X, da Constituição ainda vigente, mas sim ante a autêntica mutação constitucional (que implicaria em efetiva reforma da Constituição sem expressa modificação do texto), cuja significação é explicitada com maestria por Eros Roberto Grau:

extraí o seguinte sentido do texto do inciso X do artigo 52 da Constituição, no quadro de uma autêntica *mutação constitucional*: ao Senado Federal está atribuída competência privativa para dar publicidade à suspensão da execução de lei declarada inconstitucional, no todo ou em parte, por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal. A própria decisão do Supremo conteria força normativa bastante para suspender a execução da lei declarada inconstitucional. Note-se bem que

<sup>11</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Divergência Jurisprudencial e Súmula Vinculante*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 407-411.

<sup>12</sup> NOVELINO, Marcelo. *Teoria da Constituição e Controle de Constitucionalidade*. Salvador: JusPODIVM, 2008, p. 168.

<sup>13</sup> MENDES, G, 2007a, p. 52.

<sup>14</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: JusPODIVM, 2008, p. 249.

<sup>15</sup> MENDES, G, 2007a, p. 52.

S. Excia. não se limita a interpretar um texto, a partir dele produzindo a norma que lhe corresponde, porém avança até o ponto de propor a substituição de um texto normativo por outro. Por isso aqui mencionamos a mutação da Constituição. A mutação constitucional é transformação de sentido do enunciado da Constituição sem que o próprio texto seja alterado em sua redação, vale dizer, na sua dimensão constitucional textual. Quando ela se dá, o intérprete extrai do texto norma diversa daquelas que nele se encontravam originariamente involucradas, em estado de potência. Há, então, mais do que interpretação, esta concebida como processo que opera a transformação de texto em norma. Na mutação constitucional caminhamos não de um texto a uma norma, porém de um texto a outro texto, que substitui o primeiro. Daí que a mutação constitucional não se dá simplesmente pelo fato de um intérprete extrair de um mesmo texto norma diversa da produzida por um outro intérprete. Isso se verifica diuturnamente, a cada instante, em razão de ser, a interpretação, uma prudência. Na mutação constitucional há mais. Nela não apenas a norma é outra, mas o próprio enunciado normativo é alterado. O exemplo que no caso se colhe é extremamente rico. Aqui passamos em verdade de um texto [compete privativamente ao Senado Federal suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal] a outro texto [compete privativamente ao Senado Federal dar publicidade à suspensão da execução, operada pelo Supremo Tribunal Federal, de lei declarada inconstitucional, no todo ou em parte, por decisão definitiva do Supremo].<sup>16</sup>

Não obstante ser o julgamento da Reclamação Constitucional nº 4335-5, finalizado neste ano de 2014, um dos mais importantes precedentes teóricos e jurisprudenciais a respeito do tema sob comento, verifica-se que a doutrina nacional já se controvertia quanto às matérias ora debatidas pelo Pretório Excelso, o qual, em algumas outras oportunidades, já havia ventilado a possibilidade de adotar o entendimento supracitado.<sup>17</sup>

A esse respeito, convém trazer a baila os ensinamentos de Fredie Didier Júnior e Leonardo Carneiro da Cunha:

O sistema de controle de constitucionalidade das leis no direito brasileiro tem passado, nos últimos tempos, por algumas mudanças bastante significativas [...]. Um dos aspectos dessa mudança é a transformação do recurso extraordinário, que, embora instrumento de *controle difuso* de constitucionalidade das leis, tem servido, também, ao controle abstrato. (...) Normalmente, o *controle abstrato* é feito de forma concentrada, no STF, por intermédio da ADIN, ADC ou ADPF, e o *controle concreto*, de forma difusa [...]. Nada impede, porém, que o controle de constitucionalidade seja difuso, mas abstrato: a análise da constitucionalidade é feita em tese, embora por qualquer órgão judicial. Obviamente, porque tomada em controle difuso, a decisão não ficará acobertada pela coisa julgada e será eficaz apenas *intra partes*. Mas a análise é feita em tese, que vincula o tribunal a adotar o mesmo posicionamento em outras oportunidades. É o que acontece quando se instaura o incidente de arguição de inconstitucionalidade perante os tribunais (art. 97 da CF/88 e arts. 480-482 do CPC): embora instrumento processual típico do controle difuso, a análise da constitucionalidade da lei, neste incidente, é feita em abstrato. Trata-se de incidente processual de natureza objetiva (é exemplo de processo objetivo, semelhante ao processo da ADIN ou ADC). [...]. O STF, ao examinar a constitucionalidade de uma lei em recurso extraordinário, tem seguido esta linha. A decisão sobre a questão da inconstitucionalidade seria tomada em abstrato, passando a orientar o tribunal em situações semelhantes<sup>18</sup>.

Vê-se, pois, que este é um entendimento que alcançou ampla ressonância na doutrina nacional e nos Pretórios brasileiros, encontrando o mesmo pouca resistência à sua aplicabilidade imediata<sup>19</sup>.

Carmen Luiza Dias de Azambuja, em extensa obra sobre o tema, ressalta a necessidade de se submeter a matéria constitucional ao plenário da Corte para que se possa atribuir eficácia *erga omnes* às decisões proferidas pelo Pretório Excelso no controle difuso de constitucionalidade, conforme se denota do quanto abaixo transcrito:

Assim, haverá a extensão *erga omnes* benéfica da declaração procedente de inconstitucionalidade, em um controle judicial e difuso de constitucionalidade no Brasil pela forma simples de remessa da matéria ao pleno do Supremo Tribunal Federal que o confirme. Com essa proposta e resultado a tese oferece um caminho processual substantivo e constitucional compatível com a jurisdição una brasileira, a fim de que não ocorra a repetição de julgamentos sobre a mesma matéria

<sup>16</sup> GRAU, Eros Roberto. *Integra do voto na Rcl 4335-5 – AC*. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 19 de Abril de 2007, p. 09-10.

<sup>17</sup> Ver: Processo Administrativo n. 318.715/STF; Emenda 12 ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (DJ de 17 de dezembro de 2003); AI n. 375.001/STF; Medida Cautelar no RE n. 376.852; RE 197.917.

<sup>18</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processos nos tribunais*. 3. ed. v. 3. Salvador: JusPODIVM. 2007, p. 274-275.

<sup>19</sup> Ver também: Resolução nº 21702/2004 do Tribunal Superior Eleitoral, sobre a fixação do número de vereadores nos Municípios brasileiros.

constitucional, bem como qualquer outro direito objetivo uno e comum a uma pluralidade de pessoas, pelo efeito positivo de sua coisa julgada material. Haverá um esvaziamento da carga judiciária com este procedimento, bem como respeito à coerência e à unidade do sistema que informa qualquer lide<sup>20</sup>.

Entretanto, apesar da maior repercussão hodiernamente, a ideia defendida pelos Ministros Gilmar Ferreira Mendes e Eros Roberto Grau, na Reclamação Constitucional nº 4335-5, não inova quanto ao seu conteúdo, na medida em que Lúcio Bittencourt, em meados de 1960, já professava essa mesma compreensão: “Essa foi a posição sustentada, isoladamente, por Lúcio Bittencourt: ‘Se o Senado não agir, nem por isso ficará afetada a eficácia da decisão, a qual continuará a produzir todos os seus efeitos regulares que, de fato, independem de qualquer dos poderes. O objetivo do art. 45, IV da Constituição – a referência é ao texto de 1967 – é apenas tornar pública a decisão do tribunal, levando-a ao conhecimento de todos os cidadãos. Dizer que o Senado *suspende a execução* da lei inconstitucional é, positivamente, impropriedade técnica, uma vez que o ato, sendo *inexistente* ou *ineficaz* não pode ter suspensa a sua execução.<sup>21</sup>”

Não se pode nem mesmo afirmar que este é um fenômeno caracteristicamente brasileiro, visto que em Portugal tem se discutido esse mesmo tema, sendo isto o que leciona o exegeta português Carlos Blanco de Moraes: “Embora o tema seja recursivo, o facto é que, nos últimos dois anos, alguns expoentes da doutrina, problematizaram as eventuais vantagens da reforma do sistema ‘misto’ [português] de controlo da constitucionalidade, instituído na ordem constitucional depois de 1982, e aduziram diversos argumentos em abono de uma transição para um modelo concentrado à alemã. Modelo, como vimos, caracterizado por um sistema de reenvio em sede de fiscalização concreta e, eventualmente, pela introdução de um recurso de amparo ou ‘queixa constitucional’ (...)”<sup>22</sup>

Em Portugal fora criado, inclusive, o denominado *processo de generalização*, o qual possibilita que o efeito *inter partes* do controle difuso seja expandido *erga omnes*, por meio de ação autônoma de caráter concentrado, após três decisões de inconstitucionalidade em casos concretos. Paula Arruda, quanto ao processo de generalização, assim prescreve:

Embora os dois países adotem um controle misto de constitucionalidade, as diferenças entre Portugal e Brasil são marcantes. Portugal adotou o mecanismo de generalização dos efeitos do controle difuso para o controle concentrado, objetivando resolver os inconvenientes da combinação dos sistemas de controle de constitucionalidade existentes nos países de tradição romanista, a fim de evitar divergências nas decisões dos tribunais *a quo*, devido à ausência do *stare decisis*, que significa a vinculação aos precedentes jurisprudenciais [...]. Em Portugal, o objetivo do processo de generalização é atribuir força obrigatória geral às decisões que declaram a inconstitucionalidade em três casos concretos, com base nos mesmos argumentos utilizados nesses casos, para que seja superado o inconveniente de limitação dos efeitos *inter partes*<sup>23</sup>.

A reclamação constitucional 4335 fora finalmente julgada em 2014, assim consignando sua ementa:

Rel 4335 - Relator(a): Min. GILMAR MENDES - Tribunal Pleno - julgado em 20/03/2014 - DJe-208 DIVULG 21-10-2014 PUBLIC 22-10-2014 - Reclamação. 2. Progressão de regime. Crimes hediondos. 3. Decisão reclamada aplicou o art. 2º, § 2º, da Lei nº 8.072/90, declarado inconstitucional pelo Plenário do STF no HC 82.959/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 1.9.2006. 4. Superveniência da Súmula Vinculante n. 26. 5. Efeito ultra partes da declaração de inconstitucionalidade em controle difuso. Caráter expansivo da decisão. 6. Reclamação julgada procedente.

A ementa supracitada, todavia, não consegue expressar a riqueza da discussão levada à efeito pelo STF, a qual, em 07 (sete) anos de julgamento, resultou na produção de 197 (cento e noventa e sete) laudas de “inteiro teor”, de denso debate conceitual sobre o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro. A mutação constitucional proposta pelo Relator Gilmar Mendes acabou não sendo acolhida, apesar do voto favorável de Eros Grau. O julgamento definitivo do “mérito” da reclamação acabou sendo prejudicado pela edição superveniente da súmula vinculante n. 26, prevalecendo a posição intermediária preconizada pelo Min. Teori Zavaski, que, reconhecendo o caráter expansivo das decisões do STF prolatadas em sede de controle difuso, deu provimento à reclamação com fulcro na súmula superveniente. A posição do Min. Ricardo Lewandowski

<sup>20</sup> AZAMBUJA, Carmen Luiza Dias de. *Controle judicial e difuso de constitucionalidade no Direito brasileiro e comparado: efeito erga omnes de seu julgamento*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008, p. 703.

<sup>21</sup> *Apud.* MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: Estudos de Direito Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007b, p. 276.

<sup>22</sup> MORAIS, Carlos Blanco. *Justiça Constitucional: o contencioso constitucional português entre o modelo misto e a tentação do sistema de reenvio*. v. II. Coimbra: Coimbra, 2005. 989 p.

<sup>23</sup> ARRUDA, Paula. *Efeito Vinculante: Ilegitimidade da Jurisdição Constitucional – Estudo Comparado com Portugal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. 95/96 pp.



também reconhecia a eficácia expandida, mas propugnava, inicialmente, pelo não conhecimento da reclamação. Votaram contrariamente à mutação constitucional: Sepúlveda Pertence, Joaquim Barbosa, Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Marco Aurélio. Todavia, os próprios ministros ressaltaram que a discussão sobre o modelo de controle de constitucionalidade ainda está em aberto.

Assim, justificável a presente tese, uma vez que o próprio STF considerou que a questão ainda está em aberto. Por essa razão, trazemos à colação uma série de argumentos que contraindicam a completa objetivização do controle difuso. Vejamos: Convém ressaltar, em primeiro lugar, que o silêncio normativo hoje existente é apontado por muitos doutrinadores como o principal empecilho à adoção do quanto proposto pelo relator da Reclamação Constitucional nº 4335-5. Pedro Lenza, a esse respeito, leciona: “[...] muito embora a tese da transcendência decorrente do controle difuso pareça bastante sedutora, relevante e eficaz, inclusive em termos de economia processual, de efetividade do processo, de celeridade processual (art. 5.º, LXXVIII – Reforma do Judiciário) e de implementação do princípio da força normativa da Constituição (Konrad Hesse), parecem faltar, ao menos em sede de controle difuso, dispositivos e regras, sejam processuais, sejam constitucionais, para sua implementação. O efeito *erga omnes* da decisão foi previsto somente para o controle concentrado e para a súmula vinculante (EC n. 45/2004) e, em se tratando de controle difuso, nos termos da regra do art. 52, X, da CF/88, somente após atuação discricionária e política do Senado Federal<sup>24</sup>.

Na doutrina brasileira outras vozes abalizadas também se insurgem contra o efeito *erga omnes* no controle difuso-incidental de constitucionalidade. Lenio Luiz Streck, Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira e Martonio Mont’Alverne Barreto Lima assim verberam:

Afinal, cabe ao Supremo Tribunal Federal ‘corrigir’ a Constituição? A resposta é não. Isso faria dele um poder constituinte permanente e ilegítimo. Afinal, quais seriam os critérios de correção, uma suposta ‘ordem concreta de valores’, um ‘Direito Natural’ no estilo de Radbruch? [...] Agregue-se a essa relevante questão hermenêutica a seguinte preocupação: decisões do Supremo Tribunal Federal, como a da Reclamação sob comento, podem incorrer no equívoco de confundir as tarefas constituídas daquelas constituintes, o que traduziria, portanto, uma séria inversão dos pressupostos da teoria da democracia moderna a que se filia a Constituição da República. Volta-se à discussão acerca do direito enquanto paradigma, no seguinte ponto: qual é o papel do poder judiciário (ou da justiça constitucional?) É o de elaborar discursos de validade? É o de construir discursos de validade que ‘contenham’ de antemão todas as hipóteses de aplicação? Mas, se assim fosse, a pergunta que sempre fica(ria) é: quais as condições de possibilidade que tem esse poder de Estado de ultrapassar esse limite *tensionado e tensionante* entre validade e aplicação? A discussão acerca da validade prescinde da aplicação? Tais questões (...), devem preocupar sobretudo a comunidade jurídica<sup>25</sup>.

Walber de Moura Agra, em um de seus livros, comunga deste mesmo entendimento:

No controle difuso, constitucionalmente, não há efeito vinculante, podendo-se falar de efeito *erga omnes*, restrito ao *thema decidendum*, quando o Senado Federal, através de uma resolução suspensiva, susta a eficácia da norma declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal [...]. O posicionamento defendido pelo ilustre Ministro (referência a Gilmar Ferreira Mendes) mostra-se muito controverso e suscitará bastante debate [...]. Mostra-se bastante difícil propugnar por efeitos vinculantes em sede de controle difuso em razão de que se estaria dando ao STF grande margem de discricionariedade sem que a legitimidade que ampara seus membros fosse igualmente solidificada. Se o objetivo para a introdução da mencionada prerrogativa foi tentar solucionar o problema do grande número de processos que chegam à Egrégia Corte, a transcendência de motivos do recurso extraordinário e a súmula vinculante podem propiciar melhores resultados<sup>26</sup>.

Outros autores, como Teori Albino Zavascki, defendem uma posição intermediária, reconhecendo apenas algumas *eficácias reflexas* às decisões prolatadas pelo Supremo Tribunal Federal no exercício do controle difuso de constitucionalidade:

Tem-se, portanto, no Brasil, que as decisões judiciais, tomadas em casos concretos, sobre questões constitucionais, inclusive as que dizem respeito à legitimidade dos preceitos normativos, limitam sua força vinculante às partes envolvidas no litígio. A rigor, não fazem sequer coisa julgada entre os litigantes, pois a apreciação da questão constitucional serve apenas como fundamento para o juízo de procedência ou improcedência do pedido deduzido na demanda. E a coisa julgada, sabe-

<sup>24</sup> LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquemático*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 155-156.

<sup>25</sup> STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni; LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto. A nova perspectiva do Supremo Tribunal Federal sobre o controle difuso: mutação constitucional e limites da legitimidade da jurisdição constitucional. *Jus Navigandi*, Teresina. a. 11. n. 1498, 8 ago. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10253>>. Acesso em: 09 jul. 2008, p. 17.

<sup>26</sup> AGRA, Walber de Moura. *Aspectos Controvertidos do Controle de Constitucionalidade*. Salvador: JusPODIVM, 2008, p. 66-67.

se, não se estende aos fundamentos da decisão (CPC, art. 469). Todavia, um olhar mais abrangente do sistema revela que a eficácia dessas decisões, quando proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, não é tão restrita como aparenta ser. Pelo contrário, elas produzem efeitos indiretos, cujas consequências aproximam o sistema brasileiro do *stare decisis*<sup>27</sup>.

Muitos são os argumentos favoráveis à extensão do efeito erga omnes e da eficácia vinculante ao controle difuso de constitucionalidade, todavia, diante da exígua quantidade de laudas admitidas neste certame, 6º Congresso Virtual, apenas citaremos estes. Nos deteremos, entretanto, à análise minudente de alguns argumentos contrários. Antes, todavia, citaremos alguns dos argumentos favoráveis: A) a irrelevância teórica da distinção doutrinária entre o conceito de controle de constitucionalidade abstrato e o concreto; B) a preponderância do controle abstrato na carta magna de 1988; C) a ampliação do acesso ao Judiciário e a celeridade enquanto direito fundamental; D) o controle de constitucionalidade nas ações coletivas; E) o controle incidental-preventivo de constitucionalidade; E) a insegurança jurídica resultante do efeito intrapartes e a igualdade de todos perante a lei; F) o art. 103-a da CF e a súmula vinculante; g) as regras procedimentais concernentes ao processamento dos recursos extraordinários interpostos em causas afetas à competência dos juizados especiais federais; H) o § 3º do art. 475 do CPC e a dispensa do duplo grau de jurisdição necessário quando a sentença se fundar em decisão prolatada pelo plenário do STF; I) o art. 557, § 1º-a, do CPC e a ampliação dos poderes do relator; J) a exigência de repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário, o § 3º do art. 102 da constituição federal de 1988 e a lei federal nº 11418/2006.

## **2.2 - As críticas à objetivização do controle difuso – Dissenso na Jurisdição Constitucional;**

Como visto acima, muitas são as críticas aos adeptos da objetivização do controle difuso, mas, diante da exiguidade de laudas admitidas neste certame, 6º Congresso Virtual, daremos enfoque à necessidade de se garantir a possibilidade de dissenso na Jurisdição Constitucional.

A não objetivização total do controle difuso e a competência do Senado Federal consagram, em nosso sentir, a possibilidade salutar de dissenso na Jurisdição Constitucional, eis que, caso algum dia venha a ser sufragada a tese do Ministro Relator da Reclamação Constitucional nº 4335 todos os instrumentos processuais de controle de constitucionalidade estariam sujeitos à eficácia *erga omnes* e ao efeito vinculante, havendo, pois, somente espaço para o consenso.

A inexistência de uma via de dissenso, ainda que mínima, como a hoje em vigor (uma vez que já existente, pelo menos, dois importantes instrumentos para a extensão do efeito *erga omnes* ao controle difuso de constitucionalidade), se contradiz com o próprio caráter contra-majoritário insito aos Tribunais Constitucionais.

Importante ressaltar, também, que a não objetivização garantiria a *intervenção qualificada* de magistrados, membros do Ministério Público e de advogados na formação da vontade constitucional, de forma democrática e plural, em observância a ideia que hoje se tem de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição. Esta *intervenção qualificada* se processaria com o afluxo de decisões e teses díspares ao STF, as quais serviriam também como instrumentos para a aferição dos anseios populares, incitando-se, assim, eventual mudança de sentido na jurisprudência, oxigenando-se, conseqüentemente, o sistema.

Quanto a este aspecto, pertinente trazer a colação os ensinamentos de Sergio Fernando Moro:

[...] o sistema concentrado fia-se em restrito círculo de intérpretes. Apenas os demandantes, com alguma possibilidade de abertura, e os componentes do tribunal constitucional exercerão influência significativa para a resolução da controvérsia. Na prática, a boa resolução fica dependente da sabedoria dos onze membros do Supremo. Por outro lado, o sistema difuso/incidental propicia a participação de número bem mais expressivo de intérpretes, sejam as partes ou os juízes. Considerando que o Direito é uma empreitada coletiva, constitui sistema mais confiável e democrático do que o abstrato/concentrado<sup>28</sup>.

Outra questão de elevada importância é a referente à legitimidade democrática da Jurisdição Constitucional, que, em nosso sentir, poderia ser ainda mais afetada caso prevalecesse o quanto consignado no voto condutor da Reclamação Constitucional nº 4335. A transformação do controle difuso de constitucionalidade brasileiro, nos termos anteriormente expendidos, poderia ocasionar ainda mais óbices aos cidadãos comuns quando do intento de se fazer implementar a Constituição Federal de 1988, eis que a sistemática difusa sempre foi considerada como a forma do indivíduo operar e atuar como defensor e aplicador da Lei Maior, sendo exatamente isto o que informa André Ramos Tavares:

Ademais, qualquer pessoa, quando ingressa em juízo pleiteando determinado direito seu (concreto), baseada ou lastreada na Constituição, em face do Poder Público ou mesmo de algum particular, acaba atuando como defensor e aplicador da Constituição, sendo irrelevante para a

<sup>27</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. *Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 30.

<sup>28</sup> MORO, Sérgio Fernando. *Jurisdição Constitucional como Democracia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 309-310.

caracterização dessa atividade que o móvel dessa pessoa (parte no processo) seja mero interesse particular egoístico, sem qualquer dimensão pública. Seja como for, promove a Constituição ao exigir o respeito a ela, provocando uma atuação do Judiciário em geral e, eventualmente, até mesmo do órgão específico encarregado desse mister [...] Nesse diapasão, poder-se-ia pensar em meios que proporcionassem à sociedade, ou mesmo ao cidadão, na condição de representante do coletivo, o implementar a Constituição. Ter-se-ia de admitir algum conduto jurídico por meio do qual a população pudesse, de maneira organizada e consciente, fazer fluir a Constituição. Nesse mesmo contexto é interessante observar que a atual Constituição espanhola faz consignar expressamente que a justiça emana do povo (art. 117), proposição normalmente circunscrita a ressaltar a ideia de que todo o poder, de maneira geral, emana do povo. Ainda nessa Constituição, verifica-se no art. 162 que está legitimado para interpor o recurso de inconstitucionalidade, dentre outros, o ‘Defensor do Povo’<sup>29</sup>.

A extensão imediata do efeito *erga omnes* às decisões prolatadas pelo Supremo Tribunal Federal no exercício do controle difuso de constitucionalidade reduziria drasticamente o âmbito de abrangência deste, eis que impossibilitaria a intervenção qualificada de magistrados, membros do Ministério Público e de advogados – e também do cidadão comum –, na formação da vontade constitucional, de forma democrática e plural, o que restaria caracterizado antes mesmo de a questão encontra-se maduramente debatida. A própria revisão da jurisprudência da Corte Constitucional encontrar-se-ia menos acessível às partes, suprimindo-se a única via universal para tal fim, eis que a inobservância do entendimento do Tribunal daria logo ensejo a um instrumento processual de cassação, o qual tende, naturalmente, a ser menos inovador (a análise se faz tendo como paradigma o desrespeito a uma decisão anterior da Corte). Esta *intervenção qualificada* ocorreria com o afluxo de decisões e teses díspares ao STF, as quais serviriam também como uma forma de se aferir os novéis anseios populares, incitando-se, assim, eventual mudança de sentido na jurisprudência, oxigenando-se, por via de consequência, o sistema. O próprio instituto da mutação constitucional, invocado no voto condutor da Reclamação Constitucional nº 4335, é dependente dessa aferição, novéis anseios populares.

Sergio Fernando Moro ressalta que, além de mais democrático, o sistema difuso de controle de constitucionalidade é mais confiável e menos sujeito a erros, justamente porque permite uma construção plural e paulatina da jurisprudência constitucional:

Um modelo célere e eficaz de resolução de controvérsias constitucionais tem méritos e deméritos. Por um lado, propicia a rápida resolução da controvérsia constitucional. Por outro, entretanto, propicia decisões precipitadas ou não devidamente amadurecidas sobre controvérsias constitucionais, ampliando o risco de decisões equivocadas. O sistema difuso/incidental é menos sujeito a erros. A construção lenta de jurisprudência constitucional, por meio do sistema judiciário de erros e acertos, com amplas possibilidades de revisão, é menos propícia a erros definitivos, possibilitando amplo amadurecimento da controvérsia constitucional antes de sua resolução final. [...] mais democrático e menos sujeito a erros, por ser de mais fácil acesso e por propiciar a participação de maior número de intérpretes<sup>30</sup>.

Não há, portanto, como deixar de se reconhecer que a tese verberada pelo Ministro Relator da Reclamação Constitucional nº 4335, em certa medida, vulnera as ideias de legitimidade democrática da Jurisdição Constitucional e de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição. A esse respeito, vejamos o magistério de Peter Häberle:

[...]. se deve abrir a sociedade dos intérpretes da Constituição, para que a leitura da Lei Fundamental, até hoje restrita às instâncias oficiais, se faça em perspectiva pública e republicana, até porque, ao fim e ao cabo, aquele que vive a norma acaba por interpretá-la ou, pelo menos, co-interpretá-la, e toda atualização da Constituição, por meio de qualquer indivíduo, constitui, ainda que parcialmente, uma interpretação constitucional antecipada [...]. [...] a interpretação constitucional republicana aconteceria numa sociedade pluralista e aberta, como obra de todos os participante, em momentos de diálogo e de conflito, de continuidade e de descontinuidade, de tese e de antítese. Só assim [...], entendida como ordem jurídica fundamental do Estado e da sociedade, a Carta Política será também uma Constituição aberta, de uma sociedade aberta e verdadeiramente democrática<sup>31</sup>.

A ideia de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição, entretanto, não deve ser analisada dissociada de outras, de igual importância, como, por exemplo, as referentes à razão comunicativa e à teoria do discurso (Jürgen Habermas). Para Habermas a formação democrática da vontade não extrai sua força legitimadora da convergência inicial

<sup>29</sup> TAVARES, 2005, p. 76-77.

<sup>30</sup> MORO, 2004, p. 309-311.

<sup>31</sup> *Apud*. COELHO, 2007, p. 85-86.

em relação a convicções éticas consuetudinárias, mas sim de pressupostos comunicativos e procedimentais, os quais permitem que, durante o processo deliberativo, venham à tona os melhores e mais convincentes argumentos. Tais ideias, destarte, aplicam-se inteiramente aos Tribunais Constitucionais e aos sistemas de controle de constitucionalidade, os quais não podem desconsiderar os procedimentos viabilizadores da participação dos cidadãos na formação do consenso democrático. No particular, absolutamente pertinentes as lições de Habermas e Häberle:

Habermas rejeita, destarte, a visão da Constituição *'como ordem concreta de valores'*, da qual o Tribunal Constitucional seria um intérprete qualificado, que se sobressai por suas virtudes intelectuais e acesso privilegiado à verdade. O pluralismo é um fato social que não permite ao Judiciário a referência automática a valores éticos fundadores de determinada comunidade. O modelo procedimental de interpretação constitucional impõe ao juiz uma atitude voltada especialmente para a garantia das condições democráticas do processo legislativo, e não para a avaliação dos resultados [...]. Para que o Tribunal Constitucional não se converta em uma instância autoritária de poder, Habermas resgata a idéia da sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, formulada por Peter Häberle, segundo a qual o círculo de intérpretes da Lei Fundamental deve ser elástico para abarcar não apenas as autoridades públicas e as partes formais nos processos de controle de constitucionalidade, mas de todos os cidadãos e grupos sociais que, de alguma forma ou de outra, vivenciam a realidade constitucional. Como destinatários e autores do seu próprio Direito, os cidadãos devem poder participar e ter voz ativa nos processos de interpretação constitucional (a cidadania procedimentalmente ativa, como pretende Häberle), não podendo ser ignorados pelos operadores oficiais. Assim, embora à Corte Constitucional se cometa a palavra final sobre a interpretação da Constituição, suas decisões devem ser amplamente fundamentadas e expostas ao debate público, pois a crítica advinda da esfera pública (juristas, operadores do direito, políticos, jornalistas, profissionais liberais em geral) possui um potencial racionalizador e legitimador<sup>32</sup>.

Pelo poder de síntese, merece também destaque o magistério de Jackson Borges de Araújo:

A máxima concretização (efetivação) dos procedimentos participativos já previstos num texto constitucional [...] e a luta pela implementação de novos *procedimentos abertos*, no sentido que lhes empresta HÄBERLE, ou seja, aqueles 'processos' a que têm acesso potencialmente todas as forças da comunidade política [...], são a única forma possível de um sistema jurídico-constitucional se (auto) legitimar e manter a Constituição como instância reflexiva do sistema jurídico e (como) mecanismo de autonomia operacional do próprio sistema [...]<sup>33</sup>.

Além disso, o mencionado entendimento parece consagrar a tese de que o Judiciário tem como função preponderante a de gerenciar processos, na feliz expressão de Tercio Sampaio Ferraz Júnior:

*Nas faculdades, a pesquisa de jurisprudência começa a se sobrepor à doutrinária. Passamos da centralidade da lei para a da jurisdição. (...) O problema da justificação das decisões jurídicas ganha uma importância inédita, já que o fundamento das decisões tem tido mais importância que a própria lei. Surge, assim, o constitucionalismo argumentativo e de princípios, de origem anglosaxônica. (...) A inconfiabilidade da lei se substitui o tirocínio do juiz. (...) Dessa forma, o que ocorre com a aplicação do direito em face da velha e conhecida segurança jurídica? Reportagem de 2011 publicada por uma revista de circulação nacional mostrava que num escritório em São Paulo, um pequeno grupo de jovens advogados era capaz de acompanhar cerca de 25 mil processos por ano usando um software. Diz se que hoje já são 300 mil. Afinal, se há um pequeno grupo de advogados capaz de acompanhar centenas de milhares de processos, há certamente juízes que agem da mesma forma. Não é difícil imaginar como são tomadas as decisões diante de uma enxurrada de informações, filtradas por "modelos" de gabinete, cuja regra maior é "limpar a mesa". Como se julgar se tornasse um gerenciar repartido em grupos e distribuído em funções, em que a reflexão consistente é substituída pela consulta e cola de informações. É essa a aplicação assustadoramente crescente que torna exasperante a questão jurídica olhada do futuro para o passado<sup>34</sup>.*

Há também o perigo de se desestimular a provocação da via concentrada, que hoje assume o *status* de preferencial (ao menos na teoria). Os legitimados para a propositura de ações diretas, caso sufragada a tese

<sup>32</sup> Apud. BINENBOJM, Gustavo. *A Nova Jurisdição Constitucional Brasileira: legitimidade democrática e instrumentos de realização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 113-115.

<sup>33</sup> ARAÚJO, Jackson Borges de. *Legitimação da Constituição: e soberania popular*. São Paulo: Método, 2006. 85 p.

<sup>34</sup> FERRAZ JR., Tercio Sampaio. *Julgar ou gerenciar?* Editorial do periódico Folha de São Paulo: disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2014/09/1523485-tercio-sampaio-ferraz-junior-julgar-nao-e-gerenciar.shtml>

verberada no voto condutor da Reclamação Constitucional nº 4335, poderiam se sentir desestimulados a instaurar a via concentrada, uma vez que poderiam obter os mesmos resultados através da utilização de instrumentos típicos da sistemática difusa, cujos empregos são mais difundidos, sendo, além disso, mais relacionados à praxe jurisdicional comum.

Não se pode garantir também que a diminuição do número de processos que ocorrem anualmente ao STF seja uma decorrência automática do reconhecimento da eficácia *erga omnes* às decisões prolatadas pelo Pretório Excelso no exercício do controle difuso de constitucionalidade, uma vez que tal efeito, por si somente, abriria os caminhos para o manejo de Reclamações Constitucionais, tanto em desfavor de decisões judiciais, como de simples atos administrativos, sem que se fizesse necessário o pré-questionamento da matéria constitucional, ou o esgotamento das instâncias ordinárias. A partir de então, como todas as decisões irradiariam eficácia *erga omnes*, se facultaria amplo acesso ao STF, o que poderia redundar, inclusive, no aumento da quantidade de processos naquela Corte. O acesso direto à Corte Excelsa, através de Reclamações Constitucionais, restaria, pois, sobejamente facilitado, ao contrário do quanto pretendido pelas recentes reformas perpetradas no texto da Carta Magna Federal e na legislação infraconstitucional de regência. O STF corre o risco, inclusive, de se tornar uma instância predominantemente executora de suas próprias decisões, em desabono de sua função de interpretação. A esse respeito, merece destaque a doutrina de André Ramos Tavares: “Contudo, o maior problema da súmula vinculante parece ser o que chamo de ‘mecanismo de auto-imposição dependente’. Sim, porque o descumprimento da súmula vinculante impõe uma atuação sucessiva e custosa ao STF, transformando-o em uma espécie de oficial de execução de suas próprias decisões, situação não apenas altamente constrangedora para um Tribunal dessa envergadura, mas também inviabilizadora do exercício de suas funções fundamentais”<sup>35</sup>.

### 3 – Conclusões;

3.1 - A eficácia vinculante transcendente e o efeito *erga omnes* somente foram previstos expressamente para o controle difuso de constitucionalidade brasileiro quando da intervenção do Senado Federal (art. 52, inciso X) ou da edição de uma Súmula Vinculante pelo Supremo Tribunal Federal (art. 103-A). Por esta razão, sempre se considerou este um silêncio constitucional eloquente, que muito revelaria sobre os desígnios dos Poderes Constituintes Originário e Reformador.

3.2 - Interpretação em sentido diverso descaracterizaria a unidade sistêmica da Lei Maior de 1988, desrespeitando-se, assim, os princípios de hermenêutica da correção funcional, da unidade da Constituição, da Separação dos Poderes e da concordância prática (também denominado de princípio da harmonização).

3.3 – Ademais, a não extensão indiscriminada do efeito *erga omnes* ao controle difuso consagra ainda a possibilidade salutar de dissenso na jurisdição constitucional, eis que, caso tivesse sido sufragada a tese do Ministro Relator da Reclamação Constitucional nº 4335, todos os instrumentos processuais de controle de constitucionalidade estariam sujeitos à eficácia *erga omnes* e ao efeito vinculante, havendo, pois, somente espaço para o consenso, o que não se coaduna com uma sociedade pós-moderna prenhe de complexidades e contradições frequentes. A inexistência de uma via de dissenso, ainda que mínima, como a hoje existente, se contradiz com o próprio caráter contra-majoritário insito aos Tribunais Constitucionais.

3.4 - Há, além disso, o perigo de se desestimular a provocação da via concentrada, que hoje assume o *status* de preferencial (ao menos na teoria).

3.5 - O acesso direto à Corte Excelsa, através de Reclamações Constitucionais, restaria, pois, sobejamente facilitado, ao contrário do quanto pretendido pelas recentes reformas perpetradas no texto da Carta Magna Federal e na legislação infraconstitucional de regência.

3.6 - A supressão da referida competência do Senado (inc. X - art. 52) e a atribuição de efeito *erga omnes* imediato às decisões prolatadas pelo STF, principalmente se processadas da forma como defendido na Reclamação nº 4335, parecem contrastar também com as ideias de legitimidade democrática da Jurisdição Constitucional e de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição.

3.7 - A consagração de tal entendimento impossibilitaria a intervenção qualificada de magistrados, membros do Ministério Público e de advogados – e também do cidadão comum –, na formação da vontade constitucional, de forma democrática e plural, o que restaria caracterizado antes mesmo de a questão encontra-se maduramente debatida. A própria revisão da jurisprudência da Corte Constitucional encontrar-se-ia menos acessível às partes, suprimindo-se a única via universal para tal fim, eis que a inobservância do entendimento do Tribunal daria logo ensejo a um instrumento processual de cassação, o qual tende, naturalmente, a ser menos inovador.

3.8 - Nesse sentido, sustenta-se que o círculo de intérpretes da Lei Fundamental deve ser, cada vez mais, ampliado, para abarcar não apenas as autoridades públicas e as partes formais nos processos de controle de constitucionalidade, mas todos os cidadãos e grupos sociais que, de alguma forma ou de outra, vivenciam a realidade constitucional. Interpretação em sentido diverso, portanto, não se coadunaria com as ideias de legitimidade democrática da Jurisdição Constitucional e de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição, e com as teorias do discurso e da razão comunicativa.

<sup>35</sup> TAVARES, André Ramos. *Perplexidades do novo instituto da súmula vinculante no direito brasileiro*. a. 4. n. 12. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Direito Público. jan/mar. 2006b, p. 147-161.

#### 4 – Referências:

- 4.1 - AGRA, Walber de Moura. *A Reconstrução da Legitimidade do Supremo Tribunal Federal*: Densificação da Jurisdição Constitucional Brasileira. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- 4.2 - \_\_\_\_\_. *Aspectos Controvertidos do Controle de Constitucionalidade*. Salvador: JusPODIVM, 2008.
- 4.3 - ARAÚJO, Jackson Borges de. *Legitimação da Constituição: e soberania popular*. São Paulo: Método, 2006.
- 4.4 - ARRUDA, Paula. *Efeito Vinculante: Ilegitimidade da Jurisdição Constitucional – Estudo Comparado com Portugal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- 4.5 - AZAMBUJA, Carmen Luiza Dias de. *Controle judicial e difuso de constitucionalidade no Direito brasileiro e comparado: efeito erga omnes de seu julgamento*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008.
- 4.6 - AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. 38. ed. São Paulo: Globo, 1998.
- 4.7 - BACHOF, Otto. *Normas Constitucionais Inconstitucionais?* Coimbra: Almedina, 1994.
- 4.8 - BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- 4.9 - BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- 4.10 - BINENBOJM, Gustavo. *A Nova Jurisdição Constitucional Brasileira: legitimidade democrática e instrumentos de realização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
- 4.11 - BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- 4.12 - BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- 4.13 - CADORE, Márcia Regina Lusa. *Súmula Vinculante e Uniformização de Jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2007.
- 4.14 - CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional: e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- 4.15 - CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.
- 4.16 - CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição – Direito Constitucional Positivo*. 11. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- 4.17 - CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Teoria e Prática dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- 4.18 - COELHO, Inocêncio Mártires. *Interpretação Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- 4.19 - CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Controle de Constitucionalidade: Teoria e Prática*. Salvador: JusPODIVM, 2006.
- 4.20 - \_\_\_\_\_. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: JusPODIVM, 2008.
- 4.21 - \_\_\_\_\_. O princípio do *stare decisis* e a decisão do Supremo Tribunal Federal no Controle Difuso de Constitucionalidade. In: NOVELINO, Marcelo (Coord). *Leituras Complementares de Constitucional: Controle de Constitucionalidade*. Salvador: JusPODIVM, 2007.
- 4.22 - DIDIER JÚNIOR, Fredie. O Recurso Extraordinário e a Transformação do Controle Difuso de Constitucionalidade no Direito Brasileiro. In: NOVELINO, Marcelo (Coord). *Leituras Complementares de Constitucional: Controle de Constitucionalidade*. Salvador: JusPODIVM, 2007.
- 4.23 - DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Processual Civil: direito probatório, decisão judicial, cumprimento e liquidação da sentença e coisa julgada*. v. 2. Salvador: JusPODIVM, 2007.
- 4.24 - \_\_\_\_\_. CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processos nos tribunais*. 3. ed. v. 3. Salvador: JusPODIVM, 2007.
- 4.25 - \_\_\_\_\_. ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo*. v. 4. Salvador: JusPODIVM, 2007.
- 4.26 - FAVOREU, Louis. *As Cortes Constitucionais*. São Paulo: Landy, 2004.
- 4.27 - FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- 4.28 - FERRAZ JR., Tercio Sampaio. *Julgar ou gerenciar?* Editorial do periódico Folha de São Paulo: disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2014/09/1523485-tercio-sampaio-ferraz-junior-julgar-nao-gerenciar.shtml>
- 4.29 - Kelsen, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- 4.30 - LEAL, Roger Stiefelmann. *O Efeito Vinculante na Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- 4.31 - LEITE, George Salomão. *Interpretação Constitucional e Tópica Jurídica*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.
- 4.32 - LEITE, Glauco Salomão. *Súmula Vinculante e Jurisdição Constitucional Brasileira*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- 4.33 - LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- 4.34 - \_\_\_\_\_. *Teoria Geral da Ação Civil Pública*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- 4.35 - MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Divergência Jurisprudencial e Súmula Vinculante*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

- 4.36 - MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do Processo de Conhecimento*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- 4.37 - MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- 4.38 - MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3. ed., 11. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.
- 4.39 - MENDES, Conrado Hübner. *Controle de Constitucionalidade e Democracia*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- 4.40 - MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: Estudos de Direito Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- 4.41 - \_\_\_\_\_. *O papel do Senado Federal no controle de constitucionalidade: um caso clássico de mutação constitucional*. Revista de Informação Legislativa. a. 41. n. 162. Brasília: abr/jun. p. 149-168, 2004.
- 4.42 - \_\_\_\_\_. COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- 4.43 - MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- 4.44 - MORAIS, Carlos Blanco. *Justiça Constitucional: o contencioso constitucional português entre o modelo misto e a tentação do sistema de reenvio*. v. II. Coimbra: Coimbra, 2005.
- 4.45 - MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Comentários ao Código de Processo Civil*: arts. 476 a 565. v. 5. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.
- 4.46 - MORO, Sérgio Fernando. *Jurisdição Constitucional como Democracia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- 4.47 - NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- 4.48 - \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- 4.49 - NEVES, André Luiz Batista. *Introdução ao Controle de Constitucionalidade*. Salvador: JusPODIVM, 2007.
- 4.50 - NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.
- 4.51 - NOVELINO, Marcelo. *Teoria da Constituição e Controle de Constitucionalidade*. Salvador: JusPODIVM, 2008.
- 4.52 - PAIVA, Lúcio Flávio Siqueira de. A Lei nº 11.418/06 e a repercussão geral no recurso extraordinário. *Jus Navigandi*. Teresina. a. 11. n. 1315, 6 fev. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9470>>. Acesso em: 30 jul. 2008.
- 4.53 - ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *O Princípio Constitucional da Igualdade*. Belo Horizonte: Jurídicos Lê, 1990.
- 4.54 - RODRIGUES, Marcelo Abelha. Ação Civil Pública. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie (Coord). *Ações Constitucionais*. 3. ed. Salvador: JusPODIVM, 2008.
- 4.55 - SILVA, Celso de Albuquerque. *Do Efeito Vinculante: sua legitimidade e aplicação*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- 4.56 - SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- 4.57 - \_\_\_\_\_. *Comentário Contextual à Constituição*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- 4.58 - SILVA, Paulo Napoleão Nogueira da. *A evolução do Controle de Constitucionalidade: e a competência do Senado Federal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.
- 4.59 - SOUZA, Bernardo Pimentel. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- 4.60 - SOUZA, Marcelo Alves Dias de. *Do Precedente Judicial à Súmula Vinculante*. Curitiba: Juruá, 2006.
- 4.61 - STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. A nova perspectiva do Supremo Tribunal Federal sobre o controle difuso: mutação constitucional e limites da legitimidade da jurisdição constitucional. *Jus Navigandi*. Teresina. a. 11. n. 1498, 8 ago. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10253>>. Acesso em: 09 jul. 2008.
- 4.62 - TAVARES, André Ramos. *Direito Constitucional Econômico*. 2. ed. São Paulo: Método, 2006a.
- 4.63 - \_\_\_\_\_. *Perplexidades do novo instituto da súmula vinculante no direito brasileiro*. a. 4. n. 12. jan/mar. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Direito Público, 2006b.
- 4.64 - \_\_\_\_\_. *Teoria da Justiça Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- 4.65 - TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- 4.66 - TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- 4.67 - VERDÚ, Pablo Lucas. *A Luta pelo Estado de Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- 4.68 - ZAVASCKI, Teori Albino. *Eficiência das Sentenças na Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.