



**FACULDADES INTEGRADAS DE PONTA PORÃ**

AMANDA GABRIELY LOCATELLI

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E O DECRETO DE CALAMIDADE  
PÚBLICA DA COVID 19**

Ponta Porã

2021

AMANDA GABRIELY LOCATELLI

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E O DECRETO DE CALAMIDADE  
PÚBLICA DA COVID 19**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Banca Examinadora das Faculdades Integradas de Ponta Porã, como exigência parcial para obtenção do título em bacharel/licenciatura em Direito.

Orientador: Prof. Me Elvis de Assis do Amaral

Ponta Porã

2021

O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis.

José de Alencar

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente, a DEUS, por me dar força, resistência e luz, requisitos primordiais para execução deste trabalho.

Agradeço, a minha família, que é à base de tudo para um profícuo aperfeiçoamento humano.

Agradeço ao meu querido avô Darvil Locatelli, por todo o apoio, saiba que eu te amo e serei eternamente grata por tudo.

Agradeço ao meu namorado, pelo companheirismo e compreensão, por dividir comigo a minha trajetória acadêmica, sempre ao meu lado nos momentos de alegria e de incertezas.

Agradeço ao Programa Vale Universidade, que me proporcionou a oportunidade de concretizar esse meu sonho, foi com muito esforço e dedicação que eu permaneci no programa, até o último semestre da graduação.

Agradeço aos meus amigos e companheiros de curso, que me ajudaram e incentivaram a chegar até aqui.

Agradeço ao professor Mestre Elvis de Assis do Amaral, meu orientador, que, com sabedoria, tolerância e abnegação, se constituiu em figura central desta conquista.

## RESUMO

O tema de pesquisa desse estudo perpassa pelo Controle de Constitucionalidade em relação ao Decreto de Calamidade Pública da COVID 19. O objetivo geral é analisar, a validade do Decreto Legislativo nº 6, de março de 2020, na perspectiva do Direito Constitucional. Nesse sentido, a principal finalidade do Controle de Constitucionalidade é assegurar a Supremacia da Constituição em relação a elaboração de qualquer espécie normativa. Deste modo, a problemática do tema proposto se apresenta a partir da quebra da regra constitucional que determina o critério de composição da mesa do congresso nacional, com a possibilidade de declaração da inconstitucionalidade formal e os efeitos desta decorrente para a sociedade, à medida que repercutirá sobre a segurança jurídica e outros valores constitucionalmente consagrados. Para tanto, faz-se necessário conceituar na perspectiva do direito constitucional a norma válida, eficaz e efetiva, bem como o Princípio da Supremacia Constitucional, Força Vinculante do Poder Constituinte Originário, dando ênfase à análise de alguns casos de inconstitucionalidade reconhecidos pelos STF, nos quais a teoria da nulidade dos atos declarados inconstitucionais fora flexibilizada em nome da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, via aplicação do instrumento modulador dos efeitos da decisão.

**Palavras chaves:** Controle de Constitucionalidade. Supremacia da Constituição. Controle Difuso.

## **ABSTRACT**

The research theme of this study runs through the Constitutionality Control in relation to the COVID Decree on Public Calamity<sup>19</sup>. The general objective is to analyze the validity of Legislative Decree No. 6, of March 2020, from the perspective of Constitutional Law. In this sense, the main purpose of Constitutionality Control is to ensure the supremacy of the Constitution in relation to the elaboration of any normative species. In this way, the problem of the proposed theme arises from the breach of the constitutional rule that determines the criteria for the composition of the national congress table, with the possibility of declaring formal unconstitutionality and the effects of this resulting for society, the measure that will have repercussions on legal certainty and other constitutionally enshrined values. To this end, it is necessary to conceptualize from the perspective of constitutional law the valid, effective and effective rule, as well as the Principle of Constitutional Supremacy, Binding Force of the Original Constituent Power, emphasizing the analysis of some cases of unconstitutionality recognized by the STF, in which the theory of nullity of the acts declared unconstitutional had been relaxed in the name of legal certainty, reasonableness, proportionality, through the application of the instrument that modulated the effects of the decision.

**Keywords:** Constitutionality Control. Supremacy of the Constitution. Diffuse Control.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CF	Constituição Federal
CFRB	Constituição Federativa do Brasil
LC	Lei Complementar
STF	Supremo Tribunal Federal
TJ	Tribunal da Justiça

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 ASPECTOS GERAIS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE</b> ....	11
2.1 Norma válida, efetiva e eficaz.....	11
2.2 Espécies nomativas.....	15
2.3 Princípio da Supremacia Constitucional.....	19
2.4 Legitimação na Perspectiva do Contrato Social.....	21
2.5 Evolução Histórica do Controle de Constitucionalidade no Brasil.....	24
2.6 Evolução Histórica do Congresso Nacional.....	25
2.7 Precedente <i>Marbury versus Madison</i> .....	28
2.8 Controle de Constitucionalidade Misto.....	31
<b>3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NA PRÁTICA</b> .....	33
3.1 Análise de Alguns Casos de Inconstitucionalidade.....	35
3.2 Recursos Extraordinário 197.917/SP.....	35
3.3 Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo – TJ/ES Incidente de Inconstitucionalidade: IIN 00026241 ES 035000026241.....	38
3.4 Supremo Tribunal Federal STF – Mandando de Segurança: MS: 0018493 – 41.2018.3.00.0000 DF .....	40
3.5 Supremo Tribunal Federal STF – Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 2240 BA .....	40
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	45
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	47

## INTRODUÇÃO

No dia 18 de março do ano de 2020, sucedeu o maior marco para nosso ordenamento jurídico, pois aconteceu o primeiro debate e voto realizado virtualmente, o que resultou a aprovação do Decreto Legislativo nº 6, de março de 2020.

Diante disso, a motivação para escrever o tema proposto surgiu a partir de um artigo elaborado pelo professor João Carlos Souto, “Calamidade Gabriela, Coronavírus e Presidência do Congresso Nacional” (SOUTO, João Carlos. Calamidade Gabriela, Coronavírus e Presidência do Congresso Nacional, 25 de março de 2020), no qual ele propõe importantes discussões sobre o Decreto Legislativo nº 6, de março de 2020, o que me incentivou a abordar o controle de constitucionalidade.

Nesse sentido, o tema tem relevância acadêmica, política e social, posto que os egressos de uma casa de ensino devem estar plenamente habilitados a operar o direito. Nesse diapasão, refletir sobre o controle de constitucionalidade difuso, é o objetivo do tema dessa pesquisa e reforça a importância deste instrumento de participação e controle popular sobre a atuação das instituições de poder.

No decorrer da graduação aprendemos sobre o controle de constitucionalidade, e esta pesquisa se propõe a demonstrar o desenvolvimento de habilidades e competências próprias e necessárias ao operador do direito para aplicar de modo eficaz o instrumento de controle de constitucionalidade, especialmente na sua variante difusa, além de incorporar estudos inter e transdisciplinar ao tema proposto.

O Brasil adota, além do controle de constitucionalidade concentrado, o controle de constitucionalidade difuso, pela qual o exercício da jurisdição constitucional é a obrigação dada ao magistrado ou ao órgão colegiado de qualquer instância ou grau de jurisdição para verificar a compatibilidade vertical de uma lei ou ato normativo com a Constituição a fim de preservar a soberania e a supremacia do texto constitucional.

Pois bem, as pessoas deixam de fazer uso do controle difuso de constitucionalidade por não dominarem o tema controle de constitucionalidade, e mal sabem que este é um instrumento democrático que coloca nas mãos do titular do direito que se viu prejudicado o poder de arguir a inconstitucionalidade.

Em tempos de fragilização das instituições democráticas, uma assinatura aposta, aparentemente sem maldade, num deslize de interpretação do texto de lei, apesar de sua clarividência, pode mudar os rumos da história ou arruinar as instituições democráticas conquistadas duras penas.

A problemática do tema proposto se apresenta a partir da quebra da regra constitucional que determina o critério de composição da mesa do congresso nacional, deste o modo o objetivo geral da pesquisa é analisar a validade do Decreto Legislativo nº 6, de março de 2020, na perspectiva do Direito Constitucional.

Para tanto, o trabalho se desenvolverá da seguinte forma, no primeiro capítulo temos como objetivo específico conceituar na perspectiva do direito constitucional a norma válida, efetiva e eficaz a partir da ideia de supremacia da norma Constitucional, bem como o ato normativo e as espécies normativas.

No segundo capítulo, trataremos, da conceituação do Princípio da Supremacia da Constituição, da Legitimação na Perspectiva do Contrato Social, traçaremos uma digressão histórica da Evolução histórica do Controle de constitucionalidade no Brasil e a Evolução histórica do Congresso Nacional.

Neste mesmo capítulo, daremos ênfase ao caso *Marbury versus Madison* a respeito do Controle de Constitucionalidade via difusa e a importância da arguição de inconstitucionalidade perante a sociedade e por último as características e as definições do Controle de Constitucionalidade Misto no Brasil.

Em um terceiro momento, trataremos algumas ponderações do Poder Constituinte Originário e o papel do processo legislativo em relações as espécies normativas e por fim, a análise do Decreto Legislativo nº 6, de março de 2020 se este macula o ato de vício de inconstitucionalidade.

Neste tópico realizaremos uma análise de alguns casos de Inconstitucionalidade, que determinam a força normativa da Constituição diante as leis inconstitucionais.

O presente trabalho, com base nos objetivos foi composto por duas propostas, ou classificações que são a pesquisa exploratória e a pesquisa bibliográfica. A primeira de acordo Severino (2007, p.123), busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto. Além disso, esse tipo de pesquisa segundo GIL (2008, p. 27), tem como objetivo proporcionar uma visão geral, constituindo a primeira etapa de uma investigação mais ampla.

Em segundo momento será utilizada a segunda classificação, que segundo Lakatos e Marconi (2003, p.182) é um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema.

No estudo proposto será utilizada a pesquisa bibliográfica de textos legais, doutrinários e jurisprudenciais que abordam o tema tratado.

## **2 ASPECTOS GERAIS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

### **2.1 Norma válida, efetiva e eficaz**

De acordo com Kelsen (1999, p.04), “o termo “norma” quer significar que algo deve ser ou acontecer, especialmente que um homem se deve conduzir de determinada maneira”.

Nesse sentido, a norma é vista como um esquema de interpretação que surge a partir de fatos decorrentes das condutas do homem e diante das consequências far-se-á necessária adotar leis e sanções para reger uma sociedade. Pois bem, a partir do normativismo Kelseniano entende-se a importância de o ordenamento jurídico possuir diversas leis que devem ser seguidas em sua totalidade.

No que diz a respeito ao pensamento Kelseniano, existem duas distintas ciências do Direito entre ser e dever ser, com características independentes e irreduzíveis, um estabelecido pela jurisprudência sociológica e outro pela jurisprudência normativa (REALE, 2002).

De acordo com Nader (2019, p. 228), [...] “As ciências normativas não prescrevem normas, pois o seu papel seria apenas o de estudar conteúdos normativos e os vínculos sociais correspondentes”.

O propósito deste trabalho se insere na perspectiva de um estudo normativo, já que não faz parte da proposta de pesquisa estudar a prescrição normativa, mas “a maneira correta de fazer as coisas” ou “a maneira correta de pensar e agir”.

Segundo Reale (2002, p. 459), [...] “A Ciência Jurídica é uma ciência do dever ser, é vista como se destina a descrever as normas que determinam o advento de uma consequência, toda vez que se verificar um fato genericamente previsto”. Dessa maneira para a Teoria Pura, a ciência jurídica é denominada como o dever ser, sendo a sua natureza puramente normativa.

A Sociologia Jurídica ou Jurisprudência Sociológica é conceituada como a Ciência do ser. Assim, prevalecem conexões causais que se operam a partir dos fatos ou dos comportamentos jurídicos (REALE, 2002).

Portanto, para Kelsen o direito deve ser analisado e compreendido com um olhar jurista, sem necessariamente buscar as demais ciências sociais como a Psicologia, Economia e Sociologia, pois estas apresentam regularidades em seus fenômenos e por este motivo são consideradas causais (NADER, 2019).

Por outro, as ciências naturais apresentam no Direito, Moral e Religião “por não registrarem, regularmente, a sucessão de fatos e efeitos, não se subordinam ao princípio da causalidade, mas ao de imputabilidade” (NADER, 2019, p. 228).

Desta forma, segundo Kelsen (1999, p. 08), “uma norma jurídica é considerada como objetivamente válida apenas quando a conduta humana que ela regula lhe corresponde efetivamente, pelo menos numa certa medida”. Percebe-se assim que uma norma imposta no exercício do poder do Estado, só terá eficácia quando ela for aplicada e respeitada pela sociedade.

Destarte que uma norma jurídica só será efetiva quando os órgãos judiciais a aplicarem ao caso concreto, e infligir sanções aos indivíduos que cometeram delitos que contrariaram o ordenamento jurídico, quer dizer, a norma jurídica será vista pela sociedade como um modo de prevenção para os consecutivos atos ilícitos (KELSEN, 1999).

Segundo Barroso (2009, p. 220) “[...] A ideia de efetividade expressa o cumprimento de uma norma, o fato real de ela ser aplicada e observada, de uma conduta humana se verificar na conformidade de seu conteúdo [...]”.

É de fundamental importância compreender que uma norma de hierarquia superior serve de fundamento de validade para uma norma inferior, ou seja, todas devem estar em consonância com a nossa Constituição Federal, segundo modelo de hierarquia normativa proposta por Hans Kelsen.

Um órgão de poder criado ao arpejo do que prescreve o ato normativo instituidor, igualmente padece de vício de legalidade. Em se tratando de ato normativo fundante originário, como a Constituição, padecerá a atuação do órgão de poder de vício de inconstitucionalidade.

De acordo com Lassalle (2008, p. 07), “A Constituição é a lei fundamental proclamada pelo país, na qual baseia-se a organização do Direito público dessa nação”, e nesse sentido é dever da Carta Magna representar a vontade do povo, decorrente de um fato social.

Pois bem, se a Carta Magna representa a vontade do povo, parece lógico decorrente supor que a violação a qualquer enunciação do texto da Carta Magna será um caso de afronta deliberada à soberania popular materializada naquele texto constitucional.

De acordo com Silva (2005, p. 43) “As constituições têm por objeto estabelecer a estrutura do Estado, a organização de seus órgãos, o modo de

aquisição do poder e a forma de seu exercício, limites de atuação, assegurar os direitos e garantias [...]”.

O problema de pesquisa deste trabalho se propõe justamente analisar a violação às regras de estruturação e funcionamento de órgão de poder.

Desta maneira, a Constituição Federal não pode ser reformada ou modificada por simples vontade, de quem não investido de competência fundante. É imprescindível a votação no Parlamento com o alcance de dois terços de votos para realização do ato de reforma constitucional, e desde que a matéria eleita para alteração comporte o exercício do poder constituinte reformador. Contudo, em alguns casos nem o Corpo Legislativo unido com o Poder Executivo possuem competência para alterar a Constituição Federal, devendo assim, nomear uma nova Assembleia Legislativa (LASSALLE, 2008). A constituição traz limites implícitos que não podem ser ultrapassados, sob pena de iniciar um processo de lenta desnaturação, desidratação, desfiguração.

A aposição de assinatura, por quem não é detentor da atribuição constitucional, portanto, deve ser analisada então na perspectiva de uma tentativa de reforma constitucional às avessas, uma reforma pelas vias fáticas, que pretere qualquer procedimento formal, usurpando competência originariamente fixadas.

Nessa perspectiva Carl Schmitt entende que a Constituição Federal, sendo uma norma jurídica que direciona toda uma nação, para se alcançar a sua validade é indispensável possuir uma autoridade ou força que direcione esse poder, logo devemos refletir a respeito do papel do Estado.

De acordo com Schmitt (1996, p. 34), “Na realidade, uma constituição é válida quando emana de um poder constituinte (ou seja, força ou autoridade) e é estabelecida pela sua vontade”.

Segundo Schmitt em seu livro *A Teoria da Constituição* (1996, p. 39) [...] “Se o conceito de uma Constituição escrita leva a considerar a Constituição como lei, é, por enquanto, apenas no sentido de um conceito absoluto de Constituição, ou seja, como unidade e como um todo”. Nesse contexto, a Constituição Federal é definida como lei maior que regulamenta uma sociedade, esta não pode ser contrariada, sob pena de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, Moraes (2003) conceitua a Constituição Federal:

Constituição, *lato sensu*, é o ato de constituir, de estabelecer, de firmar; ou, ainda, o modo pelo qual se constitui uma coisa, um ser vivo, um grupo de pessoas; organização, formação. Juridicamente, porém, Constituição deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Além disso, é a Constituição que individualiza os órgãos competentes para a edição de normas jurídicas, legislativas ou administrativas (MORAES, 2003, p. 29).

Neste quesito acredita-se que a supremacia das normas constitucionais é determinada como a pedra basilar para a aplicação ou interpretação das demais leis e por isso “Os preceitos constitucionais deverão ser interpretados tanto explicitamente quanto implicitamente, a fim de colher-se seu verdadeiro significado” (MORAES, 2003, p. 36).

Assim sendo, o problema ora enfrentado estará a carecer da seguinte resposta: qual o significado da norma de composição da Mesa do Congresso Nacional, ocupada paritariamente por membros de ambas as casas. O substrato teórico até aqui exposto evidencia que a análise do problema deve passar pela resposta desta questão, conforme se desenvolverá alhures.

De acordo com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o conceito de ato normativo pode ser assim posto:

Um ato normativo é uma norma jurídica que estabelece ou sugere condutas de modo geral e abstrato, ou seja, sem destinatários específicos e tratando de hipóteses. Ato normativo, como o próprio nome sugere, têm carga normativa, ou seja, estabelecem normas, regras, padrões ou obrigações. Diferentemente, por exemplo, de uma portaria de nomeação de um servidor em um cargo em comissão, ato de efeito concreto que, embora essencial para garantir a necessária formalidade e publicidade do ato administrativo, não tem carga normativa (PORTARIA GM, 2017, nº 776).

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), “Instrumento de natureza infralegal que tem como objetivo explicitar uma lei”. Portanto, o artigo 49, V da Constituição Federal descreve “É competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” (BRASIL, 1988).

Nota-se que permanecem dois atos normativos em nosso ordenamento jurídico o primeiro denominado como o ato normativo primário com previsão no artigo 59 da Constituição Federal, conceituado como uma norma em que seu fundamento de validade está interligado com o texto constitucional, portanto

respeitam tanto o processo legislativo inserido na Carta Magna, como também todos os princípios constitucionais que norteiam a sua elaboração. Já o segundo ato normativo é conhecido como ato normativo secundário, estes não ofendem diretamente a Constituição Federal, mas sim o ato normativo primário. São eles: Portarias, instruções normativas e decretos regulamentares (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020).

Nesse diapasão a Constituição Federal encontra-se em um patamar superior em conformidade com a pirâmide de Kelsen (1999, p. 156), surgindo assim as espécies normativas, conforme o art. 59 da Constituição Federativa do Brasil (CFRB), em sequência está as emendas à constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos-legislativos e as resoluções.

Segundo Moraes (2003, p. 482) [...] “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das diversas espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, pelo que sua observância deve, se necessário for, ser garantida jurisdicionalmente”.

## 2.2 Espécies Normativas

A Emenda Constitucional refere-se a uma espécie legislativa que tem a finalidade de alterar o texto constitucional, conforme Moraes (2003, p. 440) [...] “A revisão serve, pois, para alterar a constituição, mas não para mudá-la, uma vez que não será uma reforma constitucional, o meio propício para fazer revoluções constitucionais” [...].

Nessa ocasião, a emenda constitucional está previamente limitada pelo legislador constituinte originário, uma vez que, denominada como um ato infraconstitucional, para ingressar no ordenamento jurídico deve-se respeitar o artigo 60 da Constituição Federal e após a sua aprovação, esta terá a mesma hierarquia das demais normas originárias, em consonância com o artigo supracitado:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:  
I - De um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;  
II - Do Presidente da República;

III - De mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - A forma federativa de Estado;

II - O voto direto, secreto, universal e periódico;

III - A separação dos Poderes;

IV - Os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa (BRASIL, 1988).

Nessa acepção, a emenda constitucional que desrespeitar as limitações do artigo 60 da nossa Carta Magna, será declarada como um ato inconstitucional e as regras adotadas para a sua remoção do nosso ordenamento jurídico estão previstas no controle de constitucionalidade. De tal modo, o controle de constitucionalidade via difuso ou concentrado, tem a função de analisar se a emenda constitucional está em discordância com o artigo 60 da Constituição Federal.

Segundo Moraes (2003, p. 440) [...] “O Congresso Nacional, no exercício do Poder Constituinte derivado reformador, submete-se às limitações constitucionais”.

A segunda espécie normativa é conhecida como a lei complementar nomeada como material, a sua criação teve a intenção de proteger determinadas matérias de constantes alterações, em vista disso, a lei complementar é composta por um processo legislativo próprio com matéria reservada expressa no texto constitucional, com o quórum para aprovação de maioria absoluta, conforme o artigo 69 da Constituição Federal.

Já a lei ordinária é descrita como formal, ou seja, qualquer matéria que não esteja discriminada na Constituição Federal será objeto da lei ordinária com o quórum para a aprovação de maioria simples, conforme o artigo 47 da Constituição Federal.

De acordo com o artigo 62 da Constituição Federal, as medidas provisórias são como um “Instrumento de força maior de lei, adotada pelo Presidente da República, em casos de relevância e urgência para o país, que serão submetidas imediatamente ao Congresso Nacional” (BRASIL, 1988).

Deste modo, uma vez editada a medida provisória permanecerá em vigor durante 60 dias e será apresentada ao Poder Legislativo para a sua apreciação conforme o artigo mencionado anteriormente. O Congresso Nacional aprovando o projeto, em seguida encaminhará para o Presidente da República com a responsabilidade de vetar ou sancionar o projeto de lei.

De acordo com Moraes (2003, p. 459) a lei delegada é um ato normativo “elaborado e editado pelo Presidente da República, em razão de autorização do Poder Legislativo, e nos limites postos por este, constituindo-se verdadeira delegação externa da função”.

O Decreto Legislativo, de acordo com Moraes (2003, p. 461) “é a espécie normativa destinada a veicular as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, previstas, basicamente, no art. 49 da Constituição Federal”.

O fato objeto de investigação tem início com uma mensagem presidencial (competência privativa do Chefe do Executivo), que se transforma em Decreto Legislativo (espécie normativa prevista na CF/88 e da competência privativa do Congresso Nacional), de modo a atender a um imperativo de uma Lei Complementar (LC 101/00, lei cuja “reserva material” é definida pela Constituição) e visou atender a princípio constitucional da responsabilidade fiscal.

Hodiernamente estamos presenciando um cenário delicado em que todas as classes sociais são atingidas em virtude de uma disseminação mundial, posto que o número de casos confirmados de pessoas infectadas pelo Coronavírus (COVID-19) só aumenta, o que obrigou a adoção de medidas extremas pelo Governo para combater os efeitos da pandemia.

O Estado de Calamidade foi decretado no Brasil, e encontra o seu alcance delineado no Decreto Legislativo nº 6 de março de 2020 que traz a seguinte redação:

Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020 (DECRETO LEGISLATIVO Nº 6 DE MARÇO DE 2020).

Sabe-se que o estado de calamidade será decretado quando ocorrer uma catástrofe anormal, em que a população é alcançada por algum desastre causado pela natureza ou outros motivos. Com isso, a capacidade das autoridades

Municipais e Estaduais para controlar a pandemia acaba sendo comprometida e o Governo Federal tem a responsabilidade de auxiliar nessas situações.

Conforme o Conselho Nacional de Defesa Civil:

A decretação da situação de emergência ou de estado de calamidade pública não é e não deve ser feita com o objetivo único de recorrer aos cofres do Estado ou da União, para solicitar recursos financeiros. A decretação significa garantia plena da ocorrência de uma situação anormal, em uma área do município, que determinou a necessidade de o Prefeito declarar situação de emergência ou estado de calamidade pública, para ter efeito “na alteração dos processos de governo e da ordem jurídica, no território considerado durante o menor prazo possível, para restabelecer a situação de normalidade” (CONSELHO NACIONAL DE DEFESA CIVIL, 2007, p. 6).

Vigora no Brasil o bicameralismo federativo composto por duas casas: a Câmara dos Deputados que reúne os representantes do povo e o Senado Federal, que reúne os representantes das unidades federativas autônomas de segundo grau, quais sejam, os Estados-membros e Distrito Federal (LENZA, 2020).

É de suma importância abordar que todo Decreto Legislativo será instruído, discutido, votado em ambas às casas legislativas e após a sua aprovação será promulgada pelo Presidente do Senado Federal em sua jurisdição de Presidente do Congresso, quem determinará a publicação (MORAES, 2019).

Nesse sentido, a Constituição Federal esclarece que a Mesa da Câmara e a Mesa do Senado são entidades distintas, tanto que o artigo 57, § 5º da CF traz a seguinte redação: “A Mesa do Congresso Nacional será presidida pelo Presidente do Senado Federal, e os demais cargos serão exercidos, alternadamente, pelos ocupantes de cargos equivalentes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal”.

Segundo Moraes (2003):

Não haverá participação do Presidente da República no processo legislativo de elaboração de resoluções, e, conseqüentemente, inexistirá veto ou sanção, por tratar-se de matérias de competência do Poder Legislativo (MORAES, 2003, p. 461).

Deste modo, ao realizar uma votação no Congresso Nacional deve-se analisar a composição de cada mesa e principalmente a alçada máxima de cada membro ao elaborar, debater, aprovar ou assinar uma lei.

Outra espécie normativa é a resolução, caracterizada como um ato normativo executado pelo Congresso Nacional ou qualquer de suas casas, nas quais incidem um procedimento especial para a elaboração das leis.

### 2.3 Princípio da Supremacia Constitucional

Antes de conceituar a supremacia da Constituição devemos entender o Poder Constituinte, momento fático no qual o povo é titular absoluto do poder e por meio de um procedimento especial elabora a Constituição, conforme Barroso (2009, p. 142) “[...] Concluído o seu trabalho, ele volta ao seu estado latente e a soberania popular se converte em Supremacia da Constituição”.

Desse ponto de vista existem dois fundamentos a respeito da aceitação histórica da Supremacia Constitucional, sendo um subjetivo e outro objetivo. O primeiro é determinado pelas manifestações populares que envolvem ampla mobilização e o exercício da cidadania, melhor dizendo, uma Constituição é conceituada como sendo a obra do povo.

De acordo com Barroso (2009):

[...] Torne-se como exemplo de reconstitucionalização relativamente recente nos países como Brasil, África do Sul, Hungria, Espanha e Portugal. Distantes geográfica e politicamente, todos eles tiveram como elemento comum a existência de movimentos cívicos, revolucionários ou não, que claramente não se integram à rotina da política comum [...] (BARROSO, 2009, p. 143).

Já no fundamento objetivo a superioridade da Constituição surge a partir da relevância dos bens jurídicos que ela tutela, como a limitação do poder, valores fundamentais da sociedade, soberania popular e os procedimentos democráticos (BARROSO, 2009).

Nessa perspectiva, na base do querer de muitas das normas de estruturação do poder e das formas de exercício está a limitação ao poder de influência dos interesses de grupos ou pessoas diretamente ligadas ao poder.

Assim, a distribuição equilibrada de atribuições entre os órgãos e critérios de proporcionalidade na ocupação dos postos-chaves do poder vem ao encontro deste objetivo de limitar o poder do Estado, fazendo uso, no mais das vezes, do poder do

próprio Estado, porque apenas uma ação de igual massa e energia consegue frear o seu equivalente em sentido contrário.

Assim, o sistema de Freios e Contrapesos conhecido também como a Teoria da Separação dos Poderes surgiu com o objetivo de estabilizar o Estado Democrático de Direito fornecendo a autonomia e os limites para aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, para que cada um exercesse a sua função sem qualquer subordinação.

A Constituição Federal é considerada como uma lei que conduz superioridade perante as demais normas, portanto, para resguardar essa Supremacia o sistema judiciário adota um conjunto de mecanismos conhecidos como jurisdição judicial, o seu papel incide em preservar o texto da Lei Maior.

Segundo Barroso (2009, p. 84) [...] “A jurisdição constitucional consiste no controle de constitucionalidade, cuja finalidade é declarar a invalidade e paralisar a eficácia dos atos normativos que sejam incompatíveis com a Constituição”.

Pois bem, é a jurisdição constitucional que dará condições de estabilidade, perenidade às instituições formuladas e queridas pelo Poder Constituinte Originário, assegurando-se que a norma fundante do Estado não se desnature, não seja esvaziada de utilidade pelas práticas levianas que tendem a se dar ao arrepio do que dispõe o texto positivado, materializador, da vontade soberana dos titulares do poder fundante do Estado.

Nesse contexto, certo dizer que é da supremacia da Constituição que deriva o controle de constitucionalidade, quando por ocasião a Corte de Controle de Natureza Política, ao analisar o caso concreto, deverá averiguar na lei ou no ato normativo o aspecto material (conteúdo) e o aspecto formal (elaboração), e ambos devem ser compatíveis com a Constituição Federal.

De acordo com Bonavides (2014, p. 80) [...] “Tudo quanto for, enfim conteúdo básico referente à composição e ao funcionamento da ordem política exprime o aspecto material da Constituição”.

Nessa perspectiva Bonavides (2014), entende que o aspecto material é estabelecido por um conjunto de normas pertinentes a uma organização do Estado, aquisição e exercício de poder, bem como a sua forma de governo e todos os direitos fundamentais da pessoa humana, assim sendo, não existe Estado sem uma Constituição, até mesmo uma sociedade rudimentar apresenta uma organização.

De acordo com Moraes (2003, p. 30) [...] “A constituição formal é aquela consubstanciada de forma escrita, por meio de documento solene estabelecido pelo poder constituinte originário”.

Dessa maneira, só existe a supremacia da Constituição em países de constituições escritas e rígidas, pois o procedimento de alteração é mais rigoroso comparado aos países que adotam a constituição flexível.

Na Inglaterra, predomina uma constituição flexível, na qual não se exige nenhum requisito especial de reforma, bem como não existe a possibilidade de declarar a inconstitucionalidade, pois o seu Parlamento é poder legislativo e constituinte ao mesmo tempo (PAULO; ALEXANDRINO, 2009).

Nas constituições flexíveis inexistente a hierarquia entre a Constituição com os demais atos normativos, deste modo, “uma lei infraconstitucional posterior, poderá alterar o texto constitucional se assim expressamente o declarar, quando for com ele incompatível, ou quando regular inteiramente a matéria de que tratava a Constituição” (LENZA, 2020).

Corriqueiramente as constituições flexíveis, são caracterizadas como não escritas e suas alterações podem ocorrer por meio de um processo legislativo ordinário.

De acordo com Moraes (2003):

A ideia de intersecção entre controle de constitucionalidade e constituições rígidas é tamanha que o Estado onde inexistir o controle, a Constituição será flexível, por mais que a mesma se denomine rígida, pois o Poder Constituinte ilimitado estará em mãos do legislador ordinário (MORAES, 2003, p. 468).

Conforme Moraes (2003, p. 32) “Rígidas são as constituições escritas que poderão ser alteradas por um processo legislativo mais solene e dificultoso do que o existente para a edição das demais espécies normativas”.

## 2.4 Legitimação na Perspectiva do Contrato Social

De acordo com Dallari (2011, p. 21) a origem do Estado surge a partir da própria natureza do homem de se tornar um ser social desde o século IV a.C. deste modo Aristóteles estabelecia que “o homem é naturalmente um animal político”, para o filósofo grego só os indivíduos considerados superiores ao homem teriam a

oportunidade de viver isoladamente, contudo enfrentariam o constrangimento dos demais homens.

Quanto aos seres irracionais, estes são os únicos que possuem a razão e que se agrupam por mero instinto, convivem com os sentimentos do bem e do mal, do justo e injusto.

Em relação ao pensamento do contratualista Thomas Hobbes a sociedade e o Estado são criações artificiais da razão humana, com a finalidade de estabelecer simultaneamente a origem do Estado e o fundamento do poder político, por meio de um consenso tácito ou expresso, da maioria dos indivíduos, se encerra o estado de natureza e se inicia o estado civil. Deste modo, a origem e a legitimação do Estado são uma decorrência do contrato entre os indivíduos (MORAIS; STRECK, 2003).

Thomas Hobbes em sua obra “Leviatã”, publicada em 1651 descreve que o poder do Estado deve ser exercido por um rei, com poderes absolutos, e para isso o Estado deveria ser cruel, forte e violento para defender a vida dos mais fracos.

Nesse sentido, o Estado seria o “Leviatã” com poder sobre os seus súditos que assim o autoriza via pacto social. Deste modo, o papel do Estado nesse contrato era garantir a vida, a prosperidade e a paz naquela sociedade.

Em busca de segurança os homens abdicavam de sua liberdade e mesmo o Estado governando a vida de todos, era melhor viver perante as suas leis do que viver sobre ameaças diante dos mais fortes.

Conforme Hobbes (2002, p. 95-96):

[...] a convergência de muitas vontades rumo ao mesmo fim não basta para conservar a paz e promover uma defesa duradoura, é preciso que, naqueles tópicos necessários que dizem respeito à paz e autodefesa, haja tão somente uma vontade de todos os homens. Mas isso não se pode fazer, a menos que cada um de tal modo submeta sua vontade a algum outro (seja este um só ou um conselho) que tudo o que for vontade deste, naquelas coisas que são necessárias para a paz comum, seja havido como sendo vontade de todos em geral, e de cada um em particular.

Outro proeminente contratualista é John Locke. Para ele “O Contrato Social será constituído pelo conjunto de direitos naturais presentes no Estado de Natureza, os quais traçarão os limites do poder soberano no Estado Civil” (MORAIS; STRECK, 2003).

No entendimento de Locke, no estado de natureza todos os indivíduos são racionais e já nascem com os seus direitos naturais como a vida, a liberdade e a

propriedade, contudo para garantir os direitos naturais é criado, celebrado, um contrato social através do qual firma-se um pacto entre os integrantes da sociedade, de forma que Estado assume o dever de resguardar os direitos inalienáveis e manter a paz perante a sociedade.

Conforme Morais e Streck (2003, p. 36) [...] “Há desse modo, um duplo contrato em Locke: o de associação, quando se funda a sociedade civil, e o de submissão, instituidor do poder político, que não pode, no entanto, violar os direitos naturais”.

Vale mencionar, que a única forma do indivíduo renunciar a sua liberdade natural e criar afinidade com a sociedade civil, será concordando com os demais homens e conseqüentemente viver em uma coletividade que usufruem de suas propriedades, bem como a segurança e a proteção contra aqueles que não fazem parte da comunidade (MORAIS; STRECK, 2003).

De acordo com o pensamento de Jean Jacques Rousseau, no estado de natureza os indivíduos nascem bons e se corrompem com as suas relações sociais. Para ele o contrato social deve ser pactuado com a entrega da vontade do particular em detrimento da vontade geral, com a intenção de preservar a liberdade e a igualdade do indivíduo (DALLARI, 2011).

Conforme Morais e Streck (2003, p. 39):

Creio poder estabelecer como princípio indiscutível que somente a vontade geral pode dirigir as forças do Estado segundo a finalidade de sua instituição, que é o bem comum; com efeito, se para que aparecessem as sociedades civilizadas foi preciso um choque entre os interesses particulares, o acordo entre esses é o que as faz possíveis.

Para Rousseau os homens nascem livres, mas o próprio contrato social aprisiona essa liberdade. Deste modo, para estabelecer a legitimidade do contrato social deve ser apontado ao indivíduo que este perde a liberdade natural e em troca ganha a sua liberdade civil.

Nesse contexto, o contrato social dá origem a uma democracia, na qual o poder pertence a uma comunidade, e o Estado tem a função e objetivo de garantir o interesse coletivo desta comunidade.

Para a estabilidade desta comunidade, necessário que se perpetue o pacto de constituição, ou melhor, a Constituição. E isso se dá via mecanismos de controle

de constitucionalidade, o que doravante aborda-se na perspectiva do direito constitucional brasileiro.

## 2.5 Evolução Histórica do Controle de Constitucionalidade no Brasil

A nossa primeira Constituição, a de 1824, em seu artigo 14 já previa a tradição do bicameralismo. Foi o Imperador Dom Pedro I que determinou a criação de uma Assembleia Geral composta pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A intenção do Imperador era estabelecer reuniões em conjunto das duas Câmaras, com a finalidade de realizar juramentos do próprio ou até mesmo dos Regentes, em virtude da menoridade ou interdição do monarca (CONGRESSO NACIONAL, 2020).

Seguindo nessa linha, as reuniões conjuntas ocasionariam a abertura e o encerramento das sessões dos trabalhos da Assembleia Geral, como também promoveria a reunião de ambas as casas em situações de divergências.

De acordo com o Congresso Nacional, as divergências só incidiram em 1826, contudo, o Senado Federal optou em não realizar a reunião conjunta. Em 1830, os membros organizaram uma votação para o orçamento de 1831. E por fim em 1834, com a reunião das duas casas, os votos dos membros foram indistintos.

Com o fim da monarquia e com o início da República, a Constituição de 1891 criou o Poder Legislativo que era exercido pelo Congresso Nacional. Sob essa nova ordem constitucional as duas casas legislativas desempenhavam suas funções separadamente e as reuniões conjuntas só eram estabelecidas para apuração final da eleição para Presidente da República.

Com a Constituição de 1934, conforme artigo 22, o Senado Federal se tornou um colaborador que possui a competência de autorizar ou suspender intervenções federais, estabelecer o voto em matérias de interesse dos estados e votação para indicar ministros de cortes e outras autoridades federais. Nessa Constituição todo o poder dos membros em relação a iniciativa de lei é transferido ao Plenário.

Segundo o Congresso Nacional a Constituição de 1937 causou um retrocesso para o sistema brasileiro, pois com o golpe de Getúlio Vargas o Poder Legislativo deu uma desequilibrada, sendo necessário substituir o Congresso Nacional pelo Parlamento Nacional, o qual seria então composto pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal.

Com a Constituição de 1946 houve uma retomada à democracia, que então determinou a implantação do Congresso Nacional e ampliou os seus poderes como a inauguração da sessão conjunta e o Regimento Comum.

Na Constituição de 1967 o Congresso Nacional manteve a sua estrutura, mas era norteado por um regime autoritário que foi instalado em 1964. Deste modo, a capacidade do Poder Legislativo era limitada em relação ao poder do Presidente da República, enquanto chefe do Executivo.

Conforme o Congresso Nacional (2020, p. 06):

Curiosamente, ainda no começo do Regime Militar, em 1964, a Emenda Constitucional nº 9 ampliou o rol de casos de sessão conjunta, tornando-a necessária para vários outros fins, como a eleição indireta do Presidente e Vice-Presidente da República (o que seria feito até 1985) e a votação de propostas de emendas constitucionais.

Nesse período, o Presidente da República solicitava a realização das sessões conjuntas, para atender matéria relevante ou urgente, a juízo da mesa de qualquer das casas ou até mesmo para a sua apreciação (CONGRESSO NACIONAL, 2020).

Em 1969 a Emenda Constitucional nº 1 foi editada, dando origem a uma nova Constituição, após reeditar os trechos da Constituição de 1967. Essa emenda evidenciou a competência da sessão conjunta para suceder a votação dos decretos-lei, previu a Comissão Mista de Orçamento, conforme o artigo 66, §1º, bem como a exclusividade para o Congresso Nacional participar da votação do Orçamento.

Hodiernamente vigora a Constituição de 1988, caracterizada pelo equilíbrio entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, [...] “Com a ampliação considerável das atribuições do Congresso, tanto daquelas que dependem de posterior sanção do Presidente da República quanto das que são de sua competência exclusiva” (CONGRESSO NACIONAL, 2020).

## 2.6 Evolução Histórica do Congresso Nacional

De acordo com Martins (2019, p. 444), “A Constituição Federal é a lei mais importante do ordenamento jurídico, sendo o pressuposto de validade de todas as leis, de forma que a validade de uma lei depende dela ser compatível com as disposições materiais e formais da Constituição”.

Logo após surgiu a Constituição de 1981, conhecida também como Constituição da República Velha, esta adotou o modelo norte-americano, por ser contemporânea a ele, tendo então introduzido no ordenamento jurídico brasileiro o controle difuso de constitucionalidade na via concreta ou difusa, e assim foi atribuído a todos os órgãos do Poder Judiciário a competência para analisar, em um caso concreto, a compatibilidade de uma lei ou ato normativo perante Constituição, ou seja, a possibilidade de exercer jurisdição constitucional.

Segundo Martins (2019, p. 447) “Em seu texto originário, previa que era competência do Supremo Tribunal Federal (artigo 59) julgar recurso contra decisão que contestasse a validade das leis em face da Constituição”. Ou seja, ao Supremo Tribunal Federal foi reservada a competência em grau recursal.

A Constituição de 1934 permaneceu com a opção pelo o modelo de controle difuso de constitucionalidade, contudo incorporou diversas inovações ao sistema judiciário, bem como a criação da cláusula de reserva de Plenário, a participação do Senado no controle difuso e a criação da primeira ação do controle concentrado de constitucionalidade, a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva. Vale mencionar, que os três institutos mencionados anteriormente permanecem em nossa atual Constituição de 1988.

De acordo com Paulo e Alexandrino (2009 p. 23) [...] “Esse mesmo texto constitucional que instituiu o mandado de segurança, remédio judicial de proteção a direito líquido e certo do indivíduo [...]”.

A Constituição de 1937 foi caracterizada como um retrocesso ao controle de constitucionalidade no Brasil, em detrimento da cláusula de reserva de Plenário criada pela Constituição anterior, pois ao declarar a inconstitucionalidade de uma lei, a juízo do Presidente da República em prol do bem estar do povo, este poderia submeter novamente a lei ou ato normativo a exame do Parlamento e consequentemente suspender a decisão judicial (MARTINS, 2019).

A respectiva Constituição determinou restrições ao controle de constitucionalidade difuso, como também não implantou a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva.

No que diz a respeito à Constituição de 1946 foram resgatadas todas as disposições previstas na Constituição de 1934, dentre elas o controle judicial difuso retornou a ser desempenhado pelo Poder Judiciário, sem a possibilidade de intervenção de qualquer outro Poder para rever a sua decisão.

Outro instituto a ser inserido foi a competência do Senado Federal em relação à suspensão de leis declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal. Também foi restabelecida a ação direta de inconstitucionalidade interventiva.

Nesse contexto a Emenda Constitucional 16, de 1965, inseriu o controle abstrato de normas em nosso sistema judicial, a competência foi designada ao Supremo Tribunal Federal para julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e a legitimidade atribuída exclusivamente ao Procurador-Geral da República. (PAULO; ALEXANDRINO, 2009).

Hodiernamente vigora a Constituição Federal de 1988, esta ampliou os mecanismos judiciais, assim como o controle de constitucionalidade das leis. Destarte o controle difuso permaneceu como os mesmos moldes das constituições anteriores, bem como a cláusula de plenário e a participação do Senado no controle difuso (artigo 52, X).

Em relação ao controle concentrado de Constitucionalidade permaneceu Ação Direta de Inconstitucionalidade interventiva, conforme o artigo 34, VII, sendo que a ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade genérica teve uma ampliação, antes apenas o Procurador-Geral da República poderia arguir essa ação e com a Constituição Federal de 1988, ampliou-se o rol para nove pessoas, conforme o artigo 103.

Nesse sentido, Mendes menciona que:

A Constituição de 1988 reduziu o significado do controle de constitucionalidade incidental ou difuso ao ampliar, de forma marcante, a legitimação para propositura da ação direta de inconstitucionalidade (art. 103), permitindo que, praticamente, todas as controvérsias constitucionais relevantes sejam submetidas ao Supremo Tribunal Federal mediante processo de controle abstrato de normas (MENDES, 2009, p. 1104).

Por fim, o Supremo Tribunal Federal é hoje um órgão de cúpula do Poder Judiciário e Corte de Constitucionalidade. Todavia, no Brasil o Supremo Tribunal Federal não é exclusivamente corte de Constitucionalidade, pois este também exerce atribuições ordinárias.

Nesse contexto, o papel de resguardar a Constituição Federal conforme definido o artigo 102, não é decorrência do fato de ser órgão de cúpula do Judiciário, mas em decorrência de outorga de atribuição constitucional desta função. Logo, o

ordenamento jurídico também deve proteger os grupos minoritários, pois este é um direito fundamental e imprescindível.

De acordo com Kelsen (2000):

De fato, a existência da maioria pressupõe, por definição, a existência de uma minoria e, por consequência, o direito da maioria pressupõe o direito à existência de uma minoria. Disso resulta não tanto a necessidade, mas principalmente a possibilidade de proteger a minoria contra a maioria (2000, p. 67).

Nesse contexto, Kelsen exprime que os direitos fundamentais tornam a minoria qualificada perante a maioria absoluta, desta maneira interesses nacionais sendo eles religiosos, econômicos ou espirituais só podem ser decididos após a aprovação da minoria qualificada e maioria absoluta, ambos devem estar de acordo.

Diante desse assunto, o ministro do Supremo Tribunal Alexandre de Moraes, proferiu uma palestra na capital Paulista a respeito do papel contra majoritário do STF (BOCCHINI, Bruno “Alexandre de Moraes diz que papel do STF é evitar ditadura da maioria”, 12 de novembro de 2018).

De acordo com Kelsen (2002):

Uma ditadura da maioria sobre a minoria não é possível, a longo prazo, pelo simples fato de que uma minoria, condenada a não exercer absolutamente influência alguma, acabará por renunciar à participação — apenas formal e por isso, para ela, sem valor e até danosa — na formação da vontade geral, privando, com isso, a maioria — que, por definição, não é possível sem a minoria — de seu próprio caráter de maioria. Justamente essa possibilidade oferece à minoria um meio para influir sobre as decisões da maioria. Isso vale especialmente para a democracia parlamentar (2000, p. 69-70).

Neste caso o ministro indaga que o papel principal do Poder Judiciário é ser moderador, pois o seu papel é preservar os direitos da maioria como também os direitos da minoria, e nessa perspectiva é dever da maioria respeitar os fundamentos que a Constituição Federal determina para a sociedade.

Sob esse enfoque não será uma eventual e ocasional maioria que determinará a validade da conduta violadora à regra estabelecida pelo Constituinte Originário. A minoria tem à sua disposição mecanismos para restabelecer a regularidade do funcionamento das regras do jogo. Tudo fica na variação dos impactos práticos da decisão, segundo critérios de razoabilidade e proporcionalidade, segundo valores constitucionais de igual envergadura.

## 2.7 Precedente *Marbury versus Madison*

O célebre caso de *William Marbury versus James Madison* julgado em 1803 foi um marco para o direito constitucional norte-americano, o qual introduziu, a partir de uma construção jurisprudencial, o modelo de controle difuso de constitucionalidade de leis, o *judicial review*<sup>1</sup>, no constitucionalismo moderno.

Segundo Souto, o acontecimento se deu nos fins do século XVIII e início do XIX, no contexto político marcado pela existência de dois partidos políticos. De um lado o partido federalista liderado por Alexandre Hamilton e John Adams e do outro lado o partido republicano liderado por Thomas Jefferson, Aaron Burr e James Madison.

Adams foi empossado como o segundo presidente dos Estados Unidos. Ao fim de seu mandato e prestes a perder a próxima reeleição, para resguardar os seus partidários e a doutrina política federalista, adotou medidas políticas nomeando diversos juízes, dentre eles Marbury, nomeado juiz de paz no distrito de Columbia, e seu secretário de Estado, John Marshal, como chefe de justiça dos Estados Unidos. (SOUTO, 2019).

Thomas Jefferson, do partido republicano, empoderado do governo, tinha como o seu secretário de Estado Madison, o qual imediatamente procede a suspensão de todas as cartas de nomeação em que os juízes ainda não se apossaram, e entre eles estava Marbury.

Na época a Constituição dos Estados Unidos da América, aprovada em 17 de setembro de 1787, não apresentava soluções claras e conclusivas a respeito do controle de constitucionalidade.

Diante disso, Marbury não propôs uma ação de controle de constitucionalidade, mas uma ação que buscava o cumprimento do ato de nomeação, e a ação foi ajuizada perante a suprema corte dos Estados Unidos em razão de uma lei federal que criou competência originária para a Suprema Corte para decidir casos envolvendo a atuação do secretário de estado.

Segundo Lenza (2020):

---

<sup>1</sup> Capacidade de o judiciário rever os atos dos demais Poderes é alvo de expressiva controversa doutrinária e jurisprudencial em diversos países, inclusive no Brasil, sobretudo diante da complexa relação entre judiciário, executivo e legislativo na conhecida separação dos poderes ou funções estatais.

Depois de dois longos anos, a Suprema Corte dos Estados Unidos da América resolveu enfrentar a matéria. John Marshall, Chief Justice, em seu voto, analisou vários pontos, dentre os quais a questão de se a Suprema Corte teria competência para apreciar ou não aquele remédio de writ of mandamus. Isso porque, segundo a Constituição dos EUA, “o Supremo Tribunal terá jurisdição originária em todas as causas concernentes a embaixadores, outros ministros públicos e cônsules, e nos litígios em que for parte um Estado. Em todas as outras causas, o Supremo Tribunal terá jurisdição em grau de recurso (2020, p. 206).

De acordo com Souto (2019, p. 96), [...] “É fruto de argúcia de John Marshal, que em seu voto (*opinion*), tornou possível ao judiciário controlar os atos dos demais Poderes e inclusive julgá-los nulos e sem efeitos”.

Nesse contexto, no Brasil a influência norte-americana se fez presente na criação da Constituição Federal de 1891 elaborada por Rui Barbosa, pois foi introduzido o controle de constitucionalidade difuso em nosso ordenamento jurídico. Conforme Lenza (2020), a nação brasileira adotou o sistema de governo presidencialista com um Estado federal.

De acordo com Souto (2019, p. 97) [...] “A exemplo do Brasil, com a Constituição de 1891, elaborada, conforme asseverado acima, por Rui Barbosa, estudioso e declarado entusiasta da Constituição e do Direito Constitucional norte-americanos”.

Conforme Moraes (2003, p. 469) “Controlar a constitucionalidade significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a constituição, verificando seus requisitos formais e materiais”.

Segundo Moraes (2003) em uma situação de litígio é dever do Poder Judiciário averiguar o caso concreto analisando assim a constitucionalidade ou não da lei ou ato normativo, se houver incompatibilidade com a Constituição Federal deverá ser declarado a sua inconstitucionalidade.

Conforme o doutrinador Lenza:

A ideia de controle, então, emanada da rigidez, pressupõe a noção de um escalonamento normativo, ocupando a Constituição o grau máximo na aludida relação hierárquica, caracterizando-se como norma de validade para os demais atos normativos do sistema (2020, p. 97).

De acordo com Silva (2005) prevalecem três poderes de controle de constitucionalidade, sendo eles o controle político, a análise da inconstitucionalidade será dada aos órgãos de natureza política como o próprio Poder Legislativo, o

controle jurisdicional denominado como *judicial review* nos Estados Unidos da América do Norte, este é o modelo adotado pelo ordenamento jurídico em que a Constituição Federal concede ao Poder Judiciário o poder de arguição de inconstitucionalidade de leis ou atos do Poder Público por estar em discordância com a Carta Magna e por fim o controle misto que consiste na junção dos dois controles anteriores para declarar a inconstitucionalidade.

## 2.8 Controle de Constitucionalidade Misto

No Brasil o modelo de Controle de Constitucionalidade é misto, formado pelo Controle Concentrado, cujo modelo se originou na Europa Ocidental, e leva este nome porque o exercício da jurisdição constitucional fica reservado a um único órgão, como o Supremo Tribunal Federal (STF) ou o Tribunal de Justiça (TJ) do estado-membro, como também o Controle Difuso, advindo dos Estados Unidos, em que sua execução pode ser realizada por qualquer juiz ou tribunal, haja vista a outorga de jurisdição constitucional ampla (LENZA, 2020).

Conforme Lenza (2020, p. 205) “Por seu turno, no sistema concentrado, como o nome já diz, o controle se “concentra” em um ou mais de um (porém em número limitado) órgão, trata-se de competência originária do referido órgão”.

O Controle difuso, conhecido também como via de exceção, aberto ou de defesa é aquele em que outorgada a permissão a todo e qualquer juiz ou tribunal de proceder em um caso concreto de forma incidental e prejudicial de mérito à análise sobre a compatibilidade do ordenamento jurídico com a Constituição Federal (MORAES, 2003).

Segundo Moraes:

O controle difuso caracteriza-se, principalmente, pelo fato de ser exercitável somente perante um caso concreto a ser decidido pelo Poder Judiciário. Assim posto um litígio em juízo, o Poder Judiciário deverá solucioná-lo e para tanto, incidentalmente, deverá analisar a constitucionalidade ou não da lei ou do ato normativo. A declaração de inconstitucionalidade é necessária para o deslinde do caso concreto, não sendo, pois, objeto principal da ação (2003, p. 477).

Diante de um litígio em juízo, se qualquer lei ou ato normativo estatal for analisado por um Juiz ou Tribunal, decorrerá por meio de votação com maioria absoluta dos membros do tribunal ou os integrantes do respectivo órgão especial a

declaração de inconstitucionalidade, conforme a cláusula de reserva de plenário, prevista no artigo 97 da Constituição Federal. Os efeitos da decisão de inconstitucionalidade são, em princípio, *inter partes*, pois afetará apenas as partes envolvidas no processo.

A principal função da cláusula de reserva de plenário é tornar eficaz a declaração de inconstitucionalidade em todos os atos do Poder Público, bem como os tribunais com o controle difuso e o Supremo Tribunal Federal também no controle concentrado (MORAES, 2003).

Vale mencionar que a cláusula de reserva de plenário não veda o poder de o juiz monocrático em declarar a inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo, contudo a sua execução será realizada de modo especial para garantir a segurança e a economia processual no sistema jurídico (LENZA, 2020).

De acordo com Moraes (2003):

Esta verdadeira cláusula de reserva de plenário atua como verdadeira condição de eficácia jurídica da própria declaração jurisdicional de inconstitucionalidade dos atos do Poder Público, aplicando-se para todos os tribunais, via difusa, e para o Supremo Tribunal Federal, também no controle concentrado (2003, p. 478).

Em vista disso, a inconstitucionalidade no Controle de Constitucionalidade Difuso poderá ser realizada por via incidental ou de exceção nos julgamentos dos casos concretos, ou seja, a principal finalidade no controle difuso não é arguir a inconstitucionalidade da lei, mas sim o direito que foi violado perante a ação.

Por fim, percebe-se que uma Constituição Federal é construída ao longo dos tempos, especialmente numa ordem política como a brasileira que se baseou no modelo norte-americano, em que há expressa consagração de valores constitucionais segundo os quais os dispositivos de uma lei ou um ato normativo devem estar em concordância com a Carta Magna vigente, infração esta de tamanha gravidade que qualquer juiz ou tribunal tem por dever de ofício declarar tal ocorrência. A simples vontade ou manifestação de uma maioria de ocasião não é um motivo satisfatório para mudar a pedra angular do ordenamento jurídico, noutras palavras, a nossa lei fundamental.

### 3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NA PRÁTICA

De acordo com Masson (2019, p. 02) “O Poder Constituinte é a energia (ou força) política que se funda em si mesma, a expressão sublime da vontade de um povo em estabelecer e disciplinar as bases organizacionais da comunidade política”.

Dessa maneira, o Poder Constituinte Originário ou de 1º grau, estabelece a organização dos poderes e a criação de um novo Estado através de um documento constitucional.

O Poder Constituinte Originário é caracterizado como inicial, pois a Constituição é a base jurídica que decorre a criação de um novo Estado de forma documental, logo o titular do Poder Constituinte “[...] É aquele que detém o poder, estando apto a elaborar os contornos normativos de um Estado, definindo o conteúdo e a estrutura organizacional da ordem jurídica [...]” (Masson, 2019, p. 05).

Outro aspecto é a sua limitação e a autonomia, não existindo qualquer limitação ou subordinação ao direito positivo antecessor. Para finalizar o Poder Constituinte também é caracterizado como incondicional, já que inexistente qualquer forma de procedimento constitucional.

De acordo com SILVA (2005, p. 524), o processo Legislativo é compreendido como um conjunto de atos como a iniciativa, emenda, sanção e o veto realizado pelos órgãos legislativos que visam a formação das leis constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, resoluções e decretos legislativos.

Segundo Moraes (2003):

O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo constitucional, determinando, desta forma, a Carta Magna, quais os órgãos e quais os procedimentos de criação das normas gerais, que determinam, como ressaltado por Kelsen “não só os órgãos judiciais e administrativos e o processo judicial e administrativo, mas também os conteúdos das normas individuais, as decisões judiciais e os atos administrativos que devem emanar dos órgãos aplicadores do direito” (2003, p. 425).

Nessa ocasião, qualquer desrespeito com as normas constitucionais poderá ser arguido o controle de constitucionalidade via Difuso ou Concentrado, caso presente a inconstitucionalidade formal da lei ou do ato normativo.

A partir desse pressuposto, todos os parlamentares durante o processo Legislativo tem o direito público subjetivo de observar com clareza e transparência todas as regras previstas constitucionalmente para se elaborar as espécies normativas, e em situações de discordância com o texto constitucional os parlamentares podem socorrer-se do Poder Judiciário, por meio de um mandado de segurança que lhes assegure a participação de regular processo legislativo, do qual resulte espécie legislativa sem mácula constitucional de qualquer espécie.

Diante do estado de calamidade fática foi aprovado o Decreto Legislativo nº de 6, de março de 2020, lembrando que a sessão de discussão e votação foi realizada primeiramente na Câmara dos Deputados e depois no Senado Federal.

A Câmara dos Deputados é composta por 513 (quinhentos e treze) membros e o Senado Federal por 81 (oitenta e um), dando prosseguimento a elaboração da sessão de votação no Congresso Nacional a mesa deve ser composta por 7 (sete) sendo eles: Presidente (Davi Alcolumbre), 1º Vice- Presidente (Marcos Pereira), 2º Vice Presidente (Lasier Martins), 1ª Secretária (Soraya Santos), 2º Secretário (Eduardo Gomes), 3º Secretário (Expedito Netto), 4º Secretário (Luiz Carlos Heinze). (CONGRESSO NACIONAL, 2020).

Durante a sessão de votação para a aprovação do Decreto Legislativo nº 6º, de março de 2020, o Presidente do Senado Davi Alcolumbre se encontrava afastado da casa por motivos médicos, de tal modo que a Presidência teve que ser substituída pelo Vice-Presidente do Senado Antônio Anastasia. Nessa ocasião a substituição do Presidente do Senado pelo Vice-Presidente tem embasamento em nossa Constituição Federal tornando-se este titular de direito, conforme o inciso XXVII do artigo 48 do Regimento interno do Senado Federal “promulgar as resoluções do Senado e os decretos legislativos”.

Na perspectiva constitucional, do Decreto Legislativo nº 6, de março de 2020, posto que no momento de sua promulgação e publicação, no Diário Oficial da União, o ato foi assinado pelo Senador Anastasia, na condição de Vice-Presidente do Senado no exercício da Presidência, a despeito de a Mesa da Câmara e a Mesa do Senado serem entidades distintas da Mesa do Congresso Nacional, quem teria a titularidade para assinar o ato normativo era o Vice-Presidente da Câmara dos Deputados Marcos Pereira.

De acordo com a Constituição Federal, em seu com o artigo 57, § 5:

A mesa do Congresso Nacional será presidida pelo Presidente do Senado Federal, e os demais cargos serão exercidos, alternadamente, pelos ocupantes de cargos equivalentes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal (BRASIL, 1988).

O tema de pesquisa proposto pode parecer um mero detalhe de ordem formal sem relevância, todavia este pode encorajar novas violações e com deliberada intenção de frustrar os mecanismos de freios e contrapesos, por isso é importante o uso do controle de constitucionalidade Difuso para resguardar os fundamentos da Constituição Federal, perante a elaboração das demais normas.

### 3.1 Análise de alguns casos de Inconstitucionalidade

O presente tópico visa fazer uma breve explicação de alguns casos de inconstitucionalidade que abordam a teoria da nulidade dos atos de inconstitucionais e a teoria da modulação temporal dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade.

De acordo com Lenza (2020, p. 184), a teoria da nulidade dos atos inconstitucionais “trata-se, nesse sentido, de ato declaratório que reconhece uma situação pretérita, qual seja, o “vício congênito”, de “nascimento”, de “origem” do ato normativo”.

Em relação a teoria da modulação temporal dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal em razão da segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá alterar a sua decisão em prol do bem da coletividade.

### 3.2 Recurso Extraordinário 197.917/SP

Um dos casos mais conhecidos a respeito da modulação dos efeitos foi o Controle difuso-incidental de Constitucionalidade ocorrido no município de Mira Estrela no estado de São Paulo, decorrente do julgamento proferido no Recurso nº 197.917/SP em que o Supremo Tribunal Federal modulou os efeitos de sua decisão (CORREIO; MORAIS, 2015).

O Recurso Extraordinário 197.917/SP, trata-se da inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 6º da Lei Orgânica 226, 31 de março de 1990, do município de Mira Estrela que expressa:

O Poder Legislativo é exercido pela Câmara Municipal, composta de vereadores, eleitos e investidos na forma da legislação federal, para uma legislatura de quatro anos.

Parágrafo único. A Câmara Municipal de Mira Estrela é composta de 09 (nove) vereadores (LEI ORGÂNICA 226, 1990).

Contudo a própria Constituição Federal exprime em seu texto de acordo com o artigo 29, IV que a composição das Câmaras Municipais, será observada conforme o limite máximo de habitantes no município. Nesse sentido, o município de Mira Estrela abrange acerca de 2651 (dois mil seiscentos e cinquenta e um ) habitantes e o próprio texto constitucional determina 09 (nove) vereadores no município com o limite de até 15.000 (quinze) mil habitantes, logo, o número correto de vereadores para a cidade era de 09 (nove) membros e não de 11 (onze) como estipulado a Câmara Municipal (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2021).

Nessa ocasião o Ministério Público ajuizou uma ação civil pública, com o objetivo de reduzir o número de vereadores da cidade, pedindo a extinção dos dois mandatos que extrapolaram o limite determinado na Constituição Federal e a devolução dos valores, contando a partir dos dois mandatos que ultrapassaram o número de 9 (nove) vereadores, conforme a alegação do artigo 6º da Lei Orgânica. (CORREIO; MORAIS, 2015).

Pois bem, no julgamento de 1ª instância o juiz proferiu parcialmente procedente o pedido do Ministério Público, reduzindo o número de vereadores, decretando a extinção dos dois mandatos que ultrapassaram o limite, porém o último pedido foi indeferido que era a devolução dos valores até a data da sentença, pois o juiz determinou apenas a restituição do que eventualmente fosse recebido a partir da sentença.

Por conseguinte, em segundo grau de jurisdição a ação foi dada como improcedente, em outros termos os desembargadores entenderam que não ocorreu nenhum afronto ao texto constitucional.

Nesse contexto, foi proposto o Recurso Extraordinário 197.917/SP pelo Ministério Público Estadual com as mesmas alegações da inicial:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MUNICÍPIOS. CÂMARA DE VEREADORES. COMPOSIÇÃO. AUTONOMIA MUNICIPAL. LIMITES CONSTITUCIONAIS. NÚMERO DE VEREADORES PROPORCIONAL À POPULAÇÃO. CF, ARTIGO 29, IV. APLICAÇÃO DE CRITÉRIO ARITMÉTICO RÍGIDO. INVOCAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A POPULAÇÃO E O NÚMERO DE VEREADORES. INCONSTITUCIONALIDADE, INCIDENTER

TANTUM, DA NORMA MUNICIPAL. EFEITOS PARA O FUTURO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. 1. O artigo 29, inciso IV da Constituição Federal, exige que o número de Vereadores seja proporcional à população dos Municípios, observados os limites mínimos e máximos fixados pelas alíneas a, b e c. 2. Deixar a critério do legislador municipal o estabelecimento da composição das Câmaras Municipais, com observância apenas dos limites máximos e mínimos do preceito (CF, artigo 29) é tornar sem sentido a previsão constitucional expressa da proporcionalidade. 3. Situação real e contemporânea em que Municípios menos populosos têm mais Vereadores do que outros com um número de habitantes várias vezes maior. Casos em que a falta de um parâmetro matemático rígido que delimite a ação dos legislativos Municipais implica evidente afronta ao postulado da isonomia. 4. Princípio da razoabilidade. Restrição legislativa. A aprovação de norma municipal que estabelece a composição da Câmara de Vereadores sem observância da relação cogente de proporção com a respectiva população configura excesso do poder de legislar, não encontrando eco no sistema constitucional vigente. 5. Parâmetro aritmético que atende ao comando expresso na Constituição Federal, sem que a proporcionalidade reclamada traduza qualquer afronta aos demais princípios constitucionais e nem resulte formas estranhas e distantes da realidade dos Municípios brasileiros. Atendimento aos postulados da moralidade, impessoalidade e economicidade dos atos administrativos (CF, artigo 37). 6. Fronteiras da autonomia municipal impostas pela própria Carta da República, que admite a proporcionalidade da representação política em face do número de habitantes. Orientação que se confirma e se reitera segundo o modelo de composição da Câmara dos Deputados e das Assembléias Legislativas (CF, artigos 27 e 45, § 1º). 7. Inconstitucionalidade, incidenter tantum, da lei local que fixou em 11 (onze) o número de Vereadores, dado que sua população de pouco mais de 2600 habitantes somente comporta 09 representantes. 8. Efeitos. Princípio da segurança jurídica. Situação excepcional em que a declaração de nulidade, com seus normais efeitos *ex tunc*, resultaria grave ameaça a todo o sistema legislativo vigente. Prevalência do interesse público para assegurar, em caráter de exceção, efeitos pro futuro à declaração incidental de inconstitucionalidade. Recurso extraordinário conhecido e em parte provido. RE 197917, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2002, DJ 07-05-2004 PP-00008 EMENT VOL-02150-03 PP-00368.

Por voto majoritário o Supremo Tribunal Federal proveu parcialmente o Recurso Extraordinário do Ministério Público Estadual, determinando, em parte, a decisão de 1ª instância, declarando a inconstitucionalidade do artigo 6º da Lei Orgânica 226, 31 de março de 1990, do município de Mira Estrela, com a aplicação dos efeitos *pro futuro*, isso quer diz, que as consequências da decisão do Supremo Tribunal só atingirão os futuros vereadores da Câmara do município, contando a partir da data trânsito em julgado da decisão.

Ou seja, preservou-se os atos já praticados, em nome do princípio da segurança jurídica. Compatibilizou-se a preservação dos valores constitucionais do respeito à superioridade da norma constitucional, mas respeitou-se a segurança jurídica, importante garantia constitucional que seria gravemente ferida caso todos os atos praticados pelo parlamento municipal sob a vigência da norma que

assegurou aquela composição tida por inconstitucional do dia pra noite fosse declarada irremediavelmente nula.

Diante da decisão do caso, o Supremo Tribunal Federal adotou um modelo diferenciado quanto aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, que no caso foi *pro futuro*.

Nota-se, portanto, que por meio do controle difuso de constitucionalidade (recurso extraordinário), o dispositivo municipal de Mira Estrela foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, acabando por gerar efeitos para toda a coletividade.

### 3.3 Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo - TJ/ES Incidente de Inconstitucionalidade: IIN 000026241 ES 035000026241

O segundo caso em análise trata-se de um vício de inconstitucionalidade material, pelo fato da criação de 30 (trinta) cargos comissionados de agente de trânsito no município de Vila Velha, localizado no Estado do Espírito Santo.

O artigo 4º da Lei 3.527/1999 determina “Ficam criados e incorporados ao Departamento de Operação e Fiscalização de Trânsito, da Secretaria Municipal de Transportes e Trânsito, 30 (trinta) cargos comissionados de Agente de Trânsito, padrão CC-3”.

Percebe-se o vício de constitucionalidade quando a lei 3.524/1999 fere expressamente o que expressa os artigos 37, II e V da nossa Constituição Federal com simetria a Constituição Estadual do Espírito Santo em seu artigo 32, II e V.

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

II - A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V - Os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei;

Nesse caso, com unanimidade dos votos foi declarada a inconstitucionalidade via controle difuso, do artigo 4º da Lei 3.527/1999, com os efeitos “EX TUNC”, ou seja, todos os atos praticados no município de Vila Velha serão retroativos.

Conforme a decisão - Incidente de Inconstitucionalidade: IIN 35000026241 ES 035000026241:

ACOLHIMENTO DE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO REVOGADO (ART. 4º, DA LEI 3.527/1999), EMANADO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO (AGENTES DE TRÂNSITO MUNICIPAL), SEM OBSERVAÇÃO DE CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NO ART. 32, INCISO II E V, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 37, INCISO II E V DA CF). DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM DO ART. 4º, DA LEI 3.527/1999 DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. 1. Se o controle de constitucionalidade se faz na via difusa, não importa para a admissibilidade do incidente de inconstitucionalidade se o ato normativo questionado já foi ou não revogado pelo legislador municipal, sendo apenas relevante se seus efeitos nocivos, em razão da inconstitucionalidade, repercutiram na esfera jurídica dos impetrantes. 2. In casu, o ato normativo impugnado estampa vício de inconstitucionalidade material em razão de ter criado trinta cargos comissionados de agente de trânsito municipal sem observância dos critérios pre 3. Se o ato normativo infraconstitucional, questionado via difusa, contrasta flagrantemente com dispositivo de fundo constitucional (art. 37, incisos II e V da CF, com simetria na Constituição Estadual art. 32, incisos II e V), inafastável será sua declaração de inconstitucionalidade material (art. 4º, da Lei nº 3.527/99), com efeitos ex tunc. 4. Incidente de Inconstitucionalidade acolhido, com remessa dos autos para o órgão fracionário para continuidade do julgamento (TJ-ES - IIN: 35000026241 ES 035000026241, Relator: CATHARINA MARIA NOVAES BARCELLOS, Data de Julgamento: 06/03/2007, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 15/12/2008)

Percebe-se, que a Lei nº 3.527/1999 que estabelece a criação de cargos em comissão (agentes de trânsito municipal), feriu expressamente o conteúdo imposto no artigo 32, I e V da nossa Carta Magna.

Deste modo, foi arguido o controle de constitucionalidade via difusa, pois a lei nº 3.527/1999 apresenta um vício material, ou seja, existe uma dissonância no que determina a lei e o que a nossa Constituição Federal regulamenta em relação a Administração Direta ou Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Nesse ponto de vista, a finalidade do controle de constitucionalidade é garantir a segurança jurídica e preservar a Supremacia da Constituição sendo em seu aspecto formal ou material.

Diante do julgado, foi acolhida a inconstitucionalidade do ato normativo com o vício material, a norma foi revogada por violar o conteúdo do texto constitucional e os efeitos da decisão só atingiram as partes.

### 3.4 Supremo Tribunal Federal STF- Mandado DE Segurança: MS: 0018493-41.2018.3.00.0000 DF

O acórdão refere-se a um mandado de segurança impetrado por um deputado, para assegurar o direito à participação em processo legislativo regular, limpo, conforme os ditames da Constituição Federal.

De acordo com o julgado correlato:

Mesa do Congresso Nacional. Substituição do presidente. Mandado de segurança. Legitimidade ativa de membro da Câmara dos Deputados em face da garantia do devido processo legislativo. História constitucional do Poder Legislativo desde a Assembleia Geral do Império. Análise do sistema brasileiro. Bicameralismo. Constituição de 1988. Inovação – art. 57, § 5º. Composição. Presidência do Senado e preenchimento dos demais cargos pelos equivalentes em ambas as casas, observada a alternância. Matéria de estrita interpretação constitucional. Competência deste Tribunal. Impossibilidade de aplicar norma interna – Regimento do Senado Federal – para interpretar a Constituição [MS 24.041, rel. min. Nelson Jobim, j. 29-8-2001, P, DJ de 11-4-2003].

Nesse caso foi impetrado um mandado de segurança com o objetivo de resguardar o texto constitucional, na qual houve a quebra da composição da mesa do Congresso Nacional, pedindo-se a substituição do Presidente.

O caso em análise foi declarado a inconstitucionalidade por vício formal, isto significa que o ato normativo ou a lei ao ser elaborado desrespeitou o procedimento ou forma do processo legislativo ou até mesmo foi elaborado por uma autoridade incompetente.

Dessa maneira, para garantir o devido processo legislativo foi impetrado um mandado de segurança, alegando a substituição do presidente da Mesa do Congresso Nacional, em relação a legitimidade ativa de membro da Câmara dos deputados.

Nota-se a semelhança do caso em análise, com a problemática do tema proposto neste trabalho à violação das regras da composição da mesa do Congresso Nacional.

### 3.5 Supremo Tribunal Federal STF - Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 2240 BA

A presente análise de caso refere-se a uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta há sete anos após a criação do município de Luís Eduardo Magalhães, situado no estado da Bahia.

Salienta-se que a Ação Direta de Inconstitucionalidade foi ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores em desfavor da Lei Baiana 7.619/00 que “Cria o município de Luís Eduardo Magalhães, desmembrado do município de Barreiras”.

Nesse contexto, o motivo que incidiu o ajuizamento está relacionado as irregularidades na criação da cidade, pois bem na época de criação do município, sucedia um ano eleitoral, dessa forma, as principais alegações do Partido dos trabalhadores foram que no Plebiscito só foram ouvidas as pessoas que formaram o novo município e que houve a inexistência de lei complementar federal, conforme estabelecido no artigo 18, § 4º, da Constituição Federal.

A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei (BRASIL, 1988).

Nesse seguimento, o Ministro Eros Grau julgou improcedente o pedido do Partido dos Trabalhadores, esclarecendo que a Lei do estado da Bahia, é inconstitucional em virtude da ausência de lei complementar prevista no artigo 18, § 4º da Constituição Federal, contudo em detrimento da segurança jurídica far-se-á necessário o reconhecimento e o acolhimento da força normativa dos fatos (FILHO, 2020).

Pois bem, mesmo com a inconstitucionalidade da Lei 7.619/00, diante do caso destacou-se o tempo de criação do município de Luís Eduardo Magalhães, este se tornou de fato um ente federativo dotado de autonomia em período de mais de 6 (seis) anos.

De acordo com Filho (2020):

Ora, o município em foco já tinha lei orgânica própria, tinha legislado sobre assuntos de interesse local, já realizara eleições (de prefeito, vice-prefeito e vereadores) com respaldo da Justiça Eleitoral, instituíra e arrecadara tributos de sua competência, exercera poder de polícia, prestara serviço

público de interesse local, fora área de celebração de casamentos, bem como de registros de nascimentos e óbitos etc. (2020, p. 07).

A principal motivação que determinou a decisão do Ministro Eros Grau pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade foi gerada pelo princípio da segurança jurídica que prospera em favor da preservação do Município de Luís Eduardo Magalhães.

Diante da situação o Ministro Gilmar Mendes, examinou os autos e apresentou significativas contribuições para o aperfeiçoamento das técnicas de decisão do controle de constitucionalidade no Brasil. A primeira, se deu em relação ao papel do Supremo Tribunal Federal em adotar medidas menos gravosas em detrimento da nova realidade fundada sobre a nova unidade federativa, por fim, a segunda era que a solução do problema não poderia ser limitada na improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade (FILHO, 2020).

Nesse diapasão, o Ministro Gilmar Mendes enfatizou sobre a necessidade de decisões diferenciadas em nosso ordenamento jurídico, em prol do princípio da segurança jurídica [...] “O princípio da nulidade da lei inconstitucional tem peso elevado, mas precisa ser ponderado com o princípio da segurança jurídica, o que permitiria o recurso a técnicas inovadoras de controle de constitucionalidade das leis [...]” (Filho, 2020, p. 08).

Vale mencionar que perante a existência de fato do município de Luís Eduardo Magalhães, bem como o tempo de consolidação ao longo de mais de 6 (seis) anos da cidade, desta maneira, prevaleceu o princípio da proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, qual é o direito que deve valer-se no caso concreto em relação a proteção e o resguardo ao município do estado da Bahia, sem ser determinado de forma arbitrária ou em detrimento com o interesse do julgador.

De acordo com Filho (2020, p. 08):

[...] Com base no exposto, o ministro Gilmar Mendes concluiu seu voto declarando a inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade da lei estadual que instituiu o município Luís Eduardo Magalhães, mantendo a sua vigência pelo lapso temporal de 24 meses. [...].

Em seguida o Ministro Eros Grau, reajustou o seu voto, prosseguindo a unanimidade dos votos, conforme a decisão do Supremo Tribunal Federal STF - Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 2240 BA:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.619/00, DO ESTADO DA BAHIA, QUE CRIOU O MUNICÍPIO DE LUÍS EDUARDO MAGALHÃES. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL POSTERIOR À EC 15/96. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL PREVISTA NO TEXTO CONSTITUCIONAL. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 18, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. OMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO. EXISTÊNCIA DE FATO. SITUAÇÃO CONSOLIDADA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA DA JURÍDICA. SITUAÇÃO DE EXCEÇÃO, ESTADO DE EXCEÇÃO. A EXCEÇÃO NÃO SE SUBTRAI À NORMA, MAS ESTA, SUSPENDENDO-SE, DÁ LUGAR À EXCEÇÃO --- APENAS ASSIM ELA SE CONSTITUI COMO REGRA, MANTENDO-SE EM RELAÇÃO COM A EXCEÇÃO. 1. O Município foi efetivamente criado e assumiu existência de fato, há mais de seis anos, como ente federativo. 2. Existência de fato do Município, decorrente da decisão política que importou na sua instalação como ente federativo dotado de autonomia. Situação excepcional consolidada, de caráter institucional, político. Hipótese que consubstancia reconhecimento e acolhimento da força normativa dos fatos. 3. Esta Corte não pode limitar-se à prática de mero exercício de subsunção. A situação de exceção, situação consolidada --- embora ainda não jurídica --- não pode ser desconsiderada. 4. A exceção resulta de omissão do Poder Legislativo, visto que o impedimento de criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios, desde a promulgação da Emenda Constitucional n. 15, em 12 de setembro de 1.996, deve-se à ausência de lei complementar federal. 5. Omissão do Congresso Nacional que inviabiliza o que a Constituição autoriza: a criação de Município. A não edição da lei complementar dentro de um prazo razoável consubstancia autêntica violação da ordem constitucional. 6. A criação do Município de Luís Eduardo Magalhães importa, tal como se deu, uma situação excepcional não prevista pelo direito positivo. 7. O estado de exceção é uma zona de indiferença entre o caos e o estado da normalidade. Não é a exceção que se subtrai à norma, mas a norma que, suspendendo-se, dá lugar à exceção --- apenas desse modo ela se constitui como regra, mantendo-se em relação com a exceção. 8. Ao Supremo Tribunal Federal incumbe decidir regulando também essas situações de exceção. Não se afasta do ordenamento, ao fazê-lo, eis que aplica a norma à exceção desaplicando-a, isto é, retirando-a da exceção. 9. Cumpre verificar o que menos compromete a força normativa futura da Constituição e sua função de estabilização. No aparente conflito de inconstitucionalidades impor-se-ia o reconhecimento da existência válida do Município, a fim de que se afaste a agressão à federação. 10. O princípio da segurança jurídica prospera em benefício da preservação do Município. 11. Princípio da continuidade do Estado. 12. Julgamento no qual foi considerada a decisão desta Corte no MI n. 725, quando determinado que o Congresso Nacional, no prazo de dezoito meses, ao editar a lei complementar federal referida no § 4º do artigo 18 da Constituição do Brasil, considere, reconhecendo-a, a existência consolidada do Município de Luís Eduardo Magalhães. Declaração de inconstitucionalidade da lei estadual sem pronúncia de sua nulidade 13. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, mas não pronunciar a nulidade pelo prazo de 24 meses, da Lei n. 7.619, de 30 de março de 2000, do Estado da Bahia (STF - ADI: 2240 BA, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 09/05/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00029 EMENT VOL-02283-02 PP-00279)

Diante da análise do caso, foi criada uma exceção a regra em detrimento da decisão do Supremo Tribunal Federal, pois o legislador federal não cumpriu com o seu dever constitucional de editar a lei complementar, acarretando a

inconstitucionalidade por omissão, pelo fato de não estar designado os prazos para as modificações territoriais dos municípios.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho faz uma abordagem do Controle de Constitucionalidade, e sua finalidade de assegurar a Supremacia da Constituição, de forma que no momento de produção ou elaboração de qualquer espécie normativa é importante que os limites materiais e formais especificados no texto constitucionais sejam observados, ou seja, todos os atos devem estar em conformidade com a Constituição Federal, respeitando-a e observando todos os seus princípios e preceitos.

Nesse sentido, a problemática do tema proposto se apresenta a partir da quebra da regra constitucional que determina o critério de composição da mesa do congresso nacional em relação a aprovação do Decreto de Calamidade Pública da COVID 19, deste modo, a pesquisa do trabalho consiste no controle de constitucionalidade, decorrente de um vício formal, em relação a legitimidade do Vice- Presidente para assinar o Decreto Legislativo.

O que prima facie parece um mero deslize no cumprimento do comando constitucional de estruturação da composição da mesa do Congresso, pelo seu caráter episódico e transitório, seguramente aos olhos de muitos parece apenas um fato sem repercussão prática, sem potencial para comprometer a regularidade do funcionamento das instituições democráticas, conforme demonstrado, representa uma afronta às bases de estruturação do núcleo estatal.

Tanto que se nos dedicamos a refletir sobre as consequências desta situação de violação à regra de composição da mesa a partir de um fato perene, tal como falecimento ou qualquer outro impedimento permanente do Presidente do Congresso Nacional, o que se confirmará é um golpe contra o sistema de composição paritária da Mesa do Congresso Nacional. Num horizonte de curto prazo, poderia parecer insensato invocar inconstitucionalidade do Decreto Legislativo.

No entanto, visto num horizonte de longo prazo a mesma violação tida por irrelevante, assume outras feições, até mesmo pelas consequências e implicações sobre o arranjo político das forças, em frontal violação aos destinos traçados pelo legislador constituinte originário. Abertas estariam as portas para um eventual golpe de estado silencioso, sorrateiro, na calada da noite, enquanto os membros do Poder

dormem, e acusam as formalidades do texto constitucional de desarrazoadas ou injustificadas, burocráticas.

Ultimadas as análises de validade e constitucionalidade, inegável a presença do vício de forma quanto aos aspectos constitucionais de composição da mesa do Congresso.

Posta a inconstitucionalidade, emerge que numa rápida passagem pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal esta corte possivelmente reconheceria a ocorrência do vício de constitucionalidade, mas quanto à aplicação da teoria da nulidade aos efeitos da decisão que declarar a inconstitucionalidade do decreto, o faria com abrandamento, via modulação dos efeitos da decisão, possivelmente efeitos *pro futuro*, preservando-se os atos produzidos até a publicação da decisão, para assegurar a eficácia dos atos já concretizados, tudo em nome da segurança jurídica, haja vista que a pandemia envolvia uma série de medidas urgentes, especialmente as ligadas à preservação da vida.

Nessa situação, a aplicação da teoria da nulidade da decisão declarada inconstitucional na sua frieza, tal como se assistiu na sua origem, no clássico precedente *Marbury versus Madison*, nem sempre será a melhor solução de justiça a ser adotada ante o fato social, pois os conflitos entre os princípios da nulidade, da segurança jurídica e do interesse social demandam um conciliar particular segundo cada momento histórico de tempo e lugar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BOCCHINI, B. **Alexandre de Moraes diz que papel do STF é evitar ditadura da maioria**. Disponível em <file:///C:/Users/carlo/Desktop/Tcc-%20Amanda/Artigos/Papel%20Contramajorit%C3%A1rio%20do%20Supremo%20Tribunal%20Federa.pdf> Acesso em 11 de setembro de 2020.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 02 de junho de 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Medida Provisória**. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/medida-provisoria>>. Acesso em 20 de dezembro de 2020.

CARVALHO FILHO, J. S. **Declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de anulação**. Disponível em <[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/225/ril\\_v57\\_n225\\_p151.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/225/ril_v57_n225_p151.pdf)>. Acesso em 16 de janeiro de 2021.

CONGRESSO NACIONAL. **Mesa do Congresso Nacional**. Disponível em <<https://www.congressonacional.leg.br/parlamentares/mesa-do-congresso-nacional>> Acesso em 10 de janeiro de 2021.

CONSULTOR JURÍDICO. **A criação de municípios e a jurisprudência do STF**. Disponível <<https://www.conjur.com.br/2009-mar-10/stf-criacao-municipio-luis-eduardo-magalhaes-bahia>>. Acesso em 21 de janeiro de 2021.

DUTRA, L. **Conceito e sentido de constituição**. Disponível em <<http://genjuridico.com.br/2017/03/10/conceito-e-sentidos-de-constituicao/>>. Acesso em 12 de junho de 2020.

GIL. A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JUSBRASIL. Supremo Tribunal Federal STF - **MANDADO DE SEGURANÇA: MS 0018493-41.2018.3.00.0000 DF**. Disponível em <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14750394/mandado-de-seguranca-ms-24041-df>>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

JUSBRASIL. Supremo Tribunal Federal STF - **MANDADO DE SEGURANÇA: MS 0018493-41.2018.3.00.0000 DF**. Disponível em <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14750394/mandado-de-seguranca-ms-24041-df>>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

JUSBRASIL. **Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo TJ-ES - Incidente de Inconstitucionalidade: IIN 3500026241 ES 035000026241**. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/es/v/vila-velha/lei-ordinaria/1999/352/3527/lei-ordinaria-n-3527-1999-dispoe-sobre-alteracoes-nas-estruturas-organizacionais-das-secretarias-municipais-de-acao-social-de-financas-e-de-transportes-e-transito-e-da-outras-providencias>>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

KELSEN, H. **A Democracia**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LASSALE, F. **Que é uma constituição**. Edições e Publicações Brasil, São Paulo, 1933.

LENZA, P. **Direito Constitucional Esquematizado**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MARTINS, F. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. Disponível em <<https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/c4627c4a10766e0adcc8e871491f994f.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2021.

MENDES, G. F; COELHO, I. M; BRANCO, P.G.G. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - SECRETÁRIA NACIONAL DA DEFESA CIVIL. **Manual para decretação de situação de emergência ou de Estado de Calamidade**. Disponível em <<https://defesacivil.es.gov.br/Media/defesacivil/Publicacoes/Manual%20para%20Decretacao%20de%20Situacao%20de%20Emergencia%20ou%20de%20Estado%20de%20Calamidade%20Publica%20-%20Vol.%20I.pdf>>. Acesso em 06 de junho de 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2003.

NADER, Paulo. **Filosofia do Direito**. 26ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PAULO, V. ALEXANDRINO, M. **Controle de Constitucionalidade**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

PLANALTO. **Decreto Legislativo nº 6, de 2020**. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm)>. Acesso em 27 de maio de 2020.

PORTARIA GM N° 776. **Manual de elaboração de atos normativos no Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus->

direitos/elaboracao-legislativa/manual\_elaboracao\_atos\_normativos\_mj-sp-portaria-gm-n-776-de-5-de-setem.pdf>. Acesso em 10 de junho de 2020.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RESOLUÇÃO N° 93. 1970. **Regimento Interno do Senado Federal**. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>. Acesso em 10 de janeiro de 2021.

ROSA, A. M. da. **Pensar a atualidade da Teoria Pura do Direito do Hans Kelsen**. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2016-out-29/diario-classe-pensar-atualidade-teoria-pura-direito-hans-kelsen>>. Acesso em 12 de junho de 2020.

SCHMITT, C. **Teoria da Constituição**. Apresentação Francisco Ayala. 1. ed. em "Alianza Universidad Textos", 1982. 4. reimpressão em "Alianza Universidad Textos". Madrid. Espanha. 1996.

SENADO FEDERAL. **Atividade Legislativa - Art. 59**. Disponível em <[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/art\\_59\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_59_.asp)>. Acesso em 15 de junho de 2020.

SEVERINO. A. J. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 23ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005.

SOUTO, J. C. **Gabriela, Coronavírus, Decreto de Calamidade e Presidência do Congresso Nacional - Um caso de Inconstitucionalidade**. Disponível em <<http://genjuridico.com.br/2020/03/25/gabriela-coronavirus-calamidade/>> Acesso em 27 de maio de 2020.

SOUTO, J. C. **Suprema Corte dos Estados Unidos**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.240**. Disponível: <[http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia\\_pt\\_br&idConteudo=184820&modo=cmshttps://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/757312/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2240-ba?s=paid](http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=184820&modo=cmshttps://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/757312/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2240-ba?s=paid)> Acesso em 16 de janeiro de 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2240-BA, PP-00025 EMENT Relator: Ministra Ellen Gracie. Requerente: Partido dos Trabalhadores**. Dj. 22/08/2006. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=235847> Acesso em 21 de janeiro de 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ato normativo**. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesouro.asp?txtPesquisaLivre=ATO%20NORMATIVO>>. Acesso em 15 de junho de 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Jurisprudência.** Disponível em [http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia\\_pt\\_br&idConteudo=185075&modo=cms](http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=185075&modo=cms). Acesso em 15 de janeiro de 2021.