

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

ANNA CANDIDA DA CUNHA FERRAZ

HENRIQUE RIBEIRO CARDOSO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

C758

Constituição e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Anna Candida da Cunha Ferraz, Henrique Ribeiro Cardoso – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-289-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Constituição. 3. Democracia.

I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

Apresentação

A obra em apresentação, originada do Grupo de Trabalho Constituição e Democracia II, no âmbito do XXV Congresso do CONPEDI, sediado na UNICURITIBA, no Paraná, contou com a colaboração de pesquisadores de Programas de Pós-graduação de todo o Brasil. Os temas, que enfrentam a tensão entre a democracia e o constitucionalismo, buscam delinear a interação entre os poderes do Estado em momento de crise institucional que o país vivencia.

Os excessos do Poder Judiciário são contrapostos, em artigos que integram esta obra, às omissões do Poder Legislativo e às falhas de governança e de controle do Poder Executivo. O aporte filosófico e sociológico encontrado nos textos enriquece a discussão, ofertando soluções possíveis que passam necessariamente pelo reforço democrático.

A postura mais ativa do Judiciário é identificada como de perigosa inserção na esfera da democracia, tanto representativa quanto participativa. As decisões do Supremo Tribunal Federal, ao funcionar como legislador positivo, avançam e definem questões não submetidas às necessárias discussões nos foros adequados – especialmente no âmbito do Legislativo.

Os estudos apresentados permitem ao leitor perceber o alcance e o conjunto de problemas identificados por pesquisadores em razão dessa postura mais ativa da Corte Constitucional brasileira.

Profa. Dra. Anna Candida da Cunha Ferraz - UNIFIEO

Prof. Dr. Henrique Ribeiro Cardoso – UFS/UNIT

ANÁLISE DOS PEDIDOS NAS AÇÕES DO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE: O QUE E COMO TEM SIDO DELIBERADA AS DECISÕES NOS JULGAMENTOS DAS AÇÕES DO CONTROLE ABSTRATO

ANALYSIS OF APPLICATIONS IN SHARES OF CONCENTRATE CONSTITUTIONALITY CONTROL: WHAT AND HOW HAS BEEN DELIBERATE DECISIONS IN THE JUDGMENTS OF THE ACTIONS OF ABSTRACT CONTROL

**Marcos Paulo Andrade Bianchini ¹
Aldérico Kleber De Borba**

Resumo

O controle concentrado surgiu para concretização dos direitos e garantias fundamentais e dos direitos sociais insculpidos na CR/88. No entanto verificou-se que o controle abstrato tem servido a poucos legitimados e os pedidos têm sido manejados em sua maioria pelos governadores de Estado oriundo de conflito políticos regionais. Teve revelada também a forte tendência centralizadora da União em que o STF desempenha papel de um verdadeiro conselho de Estado, haja vista que a maioria das ações dizem respeito à Administração Pública. O trabalho teve natureza compreensivo-analítica, pois busca reconstruir os dados analisados na perspectiva do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Controle concentrado de constitucionalidade, Supremo tribunal federal, Direitos fundamentais, Legitimidade

Abstract/Resumen/Résumé

The concentrated control came to realization of the rights and guarantees and social rights in sculptured (CR / 88). However it was found that the abstract control has served the few legitimate and requests have been handled mostly by state governors come from regional political conflict. It had also revealed the strong centralizing tendency of the Union in which the STF plays the role of a true Council of State, given that most actions relate to public administration. The work was comprehensive-analytical nature, because it seeks to rebuild the data analyzed from the perspective of the democratic rule of law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Constitutionality control concentrate, Supremo tribunal federal, Fundamental rights, Legitimacy

¹ Mestrando em Direito Público pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade FUMEC em Belo Horizonte/MG. Advogado

1 INTRODUÇÃO

O Controle Concentrado de Constitucionalidade, de origem alemã, em decorrência do princípio da supremacia da constituição, por meio do qual a Corte Constitucional pode exercer a competência de aferir a compatibilidade da legislação infraconstitucional produzida no parlamento em face da Constituição.

Ao mesmo fim se presta o controle difuso de constitucionalidade, de origem americana, que possibilita a qualquer cidadão a possibilidade de arguir a constitucionalidade de lei ou ato normativo de forma incidental (*incidenter tantum*) em ação apreciada por qualquer juízo da organização judiciária disposta na Constituição.

Atualmente vigora no Brasil, no que se refere ao controle de constitucionalidade, um sistema misto de controle, coexistindo no sistema jurídico brasileiro o controle difuso e o controle concentrado de constitucionalidade.

A principal prestabilidade do controle concentrado é a concretização dos direitos e garantias fundamentais e dos direitos sociais insculpidos na Constituição da República de 1988 (CR/88), com uma ampliação no rol de legitimados e crescimento do número de espécies de ações que podem ser manejadas e proposta perante o Supremo Tribunal Federal (STF).

No entanto, em que pese o arcabouço jurídico disposto, a pergunta que se faz é a seguinte: o controle concentrado no sistema jurídico brasileiro tem servido ao seu fim de verificar a compatibilidade das leis infraconstitucionais com a CR/88 no sentido de ser concretizador de direitos fundamentais ou tem sido manejado para outro fim?

A premissa de que parte a pesquisa é que o controle concentrado na atualidade tem servido a poucos legitimados e os pedidos têm sido manejados em sua maioria pelos governadores de Estado oriundo de conflito políticos regionais em face das Assembleias Legislativas Estaduais, e, tem-se revelada clara e forte tendência centralizadora da União em que o STF tem desempenhado o papel de um conselho de Estado.

O objetivo geral da pesquisa é apreender o que e como tem sido deliberado o julgamento nas ações do controle concentrado de constitucionalidade. Para isso buscar-se-á estudar de forma breve sobre o histórico do controle concentrado no Brasil; entender quais as espécies de ações do controle concentrado existentes no sistema jurídico brasileiro e seus respectivos pedidos; fazer um diagnóstico das matérias apreciadas pela jurisdição

constitucional brasileira em sede do controle concentrado de constitucionalidade; compreender como tem se dado as deliberações nos julgamentos das ações do controle concentrado.

A metodologia utilizada tem como dados primários da pesquisa o próprio texto constitucional de 1988 e as leis infraconstitucionais que tratam do tema, a publicação “I Relatório Supremo em Números” organizada pela Fundação Getúlio Vargas sob a coordenação de Joaquim Falcão, Pablo de Camargo Cerdeira e Diego Werneck Arguelhes, a pesquisa “A quem Interessa o Controle Concentrado de Constitucionalidade?” organizada pela Universidade de Brasília sob a coordenação de Alexandre Araújo Costa e Juliano Zaiden Benvindo, bem como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Como dados secundários da pesquisa, utilizou-se as opiniões doutrinárias referentes ao Direito Constitucional e Direito Processual e suas interpretações, e as legislações comentadas. O trabalho tem natureza compreensivo-analítica, pois busca reconstruir os dados analisados na perspectiva do Estado Democrático de Direito.

2 BREVE HISTÓRICO DO CONTROLE CONCENTRADO NO BRASIL

No constitucionalismo do pós-guerra, superado os regimes totalitários e na busca pela democratização, as constituições ocuparam o vértice da arquitetura jurídica constitucional, e o judiciário passou a ter proeminência entre os demais poderes como um “garantidor” dos direitos, princípios e valores constitucionalmente insculpidos nas cartas constitucionais.

A supremacia da Constituição e a previsão de uma vasta gama de direitos fez com que o controle de constitucionalidade se tornasse o instrumento por meio do qual o judiciário operaria o controle das leis infraconstitucionais e atos do poder público, tudo de acordo com o parâmetro de organização e das normas constitucionais.

Com o *Welfare State* e seu reflexo nas constituições do pós-guerra ampliou-se o gama de direitos sociais que necessitavam ser concretizados. Com isso, a jurisdição constitucional passou a atuar nas sociedades contemporâneas por meio dos instrumentos de defesa e como concretizador das normas asseguradoras de direitos, o que tem sido denominado de “ativismo judicial” ou, como preferem alguns doutrinadores, “judicialização da política” (CITTADINO, 2002, p. 18).

O mecanismo de controle de constitucionalidade tem como objetivo garantir a supremacia da Constituição e, portanto, a ordem política de um Estado. E, sob este prisma, é

notado como ferramenta capaz de possibilitar, em constituições rígidas e semirrígidas, um sistema coeso de hierarquia de normas.

No Brasil, a primeira experiência constitucional ocorreu com a Constituição Imperial de 1824, de nítida influência francesa. Nesta Constituição reservou-se ao Poder Legislativo a tarefa de elaborar, interpretar, suspender e revogar as leis, além de velar na guarda da Constituição (BRASIL, 1824).

Havia, portanto, a primazia da soberania do Parlamento, contudo, temperado pela existência do Poder Moderador, responsável por manter a harmonia entre os Poderes, não havendo, portanto, motivo ou viabilidade de haver controle judicial de constitucionalidade.

A Constituição Republicana de 1891, já sob a influência do sistema norte-americano, estampou no texto maior o sistema de controle de constitucionalidade difuso, previsto, inclusive, na “constituição provisória” de 1890 (MENDES; BRANCO, 2012, p. 1472).

Com a Constituição de 1934 foi introduzido um caso específico de controle por via principal e concentrado, de competência do Supremo Tribunal Federal: a denominada representação interventiva, que era submetida à Corte Maior por provocação do Procurador Geral da República. Já o controle difuso passou a exigir a maioria absoluta dos tribunais (BARROSO, 2012, p. 58).

Uma grande inovação no controle de constitucionalidade ocorreu com a Emenda Constitucional n. 16, de 26 de novembro de 1965, na vigência ainda da Constituição de 1946. O Supremo Tribunal Federal passou a ter competência para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato federal, mediante representação que lhe fosse encaminhada pelo Procurador-Geral da República. Essa inovação introduziu no direito brasileiro mecanismo parecido ao das cortes constitucionais europeias com um controle por via principal, mediante ação direta, em fiscalização abstrata e concentrada no Supremo Tribunal Federal. O controle incidental e difuso, não foi afetado pela inovação, passando ambos a conviver entre si (BARROSO, 2012, p. 59).

A Constituição de 1967 não trouxe modificações importantes ao sistema de controle de constitucionalidade, a Constituição de 1969 (Emenda Constitucional n. 1, de 17-10-1969), previu a ação direta em âmbito estadual, mas limitada à hipótese de intervenção do Estado em Município (BARROSO, 2012, p. 60).

A Constituição de 1988, além de ampliar o rol de legitimados a propor a Ação Direta, constituiu e consolidou outros importantes mecanismos de controle abstrato das normas, mantendo, contudo, um sistema constitucional de controle misto, na medida em que consagrou a possibilidade de juízes e tribunais afastarem, no caso concreto, a aplicação de lei ou ato normativo considerado inconstitucional, além de prever a possibilidade de controle por meio

do mandado de segurança coletivo, do mandado de injunção, do habeas data e da ação civil pública.

3 O CONTROLE CONCENTRADO NO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

As ações existentes do controle abstrato de leis estão previstas na própria Constituição de 1988 e são regulamentadas pela Lei de nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e da Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) perante o Supremo e pela Lei de nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

3.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade Genérica

A ADI é o instrumento que busca a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, fazendo um juízo de compatibilidade do ato face à ordem constitucional vigente.

Podem ser objeto da ADI toda espécie normativa elencada no art. 59 da CR/88, bem como os atos de indiscutível caráter normativo. Por construção jurisprudencial, tem-se admitido, inclusive, a inconstitucionalidade por arrastamento, quando verificada existência de elementos como a dependência e a conexão. Essa construção “importada” da doutrina alemã busca aumentar a segurança jurídica, mas tem sua aplicação dificultada pela ausência de positivação no ordenamento pátrio (AYALA, 2015, p. 566).

Algumas espécies de atos já foram objeto de vários debates e pronunciamentos do STF sobre a possibilidade ou não de sua submissão ao controle abstrato de constitucionalidade, tais como as súmulas, súmulas vinculantes, emendas constitucionais e outros, sobre os quais serão necessários os apontamentos seguintes.

Destaca-se que, por uma questão lógica, as normas constitucionais originárias não podem ser objeto de controle, já que são sempre constitucionais. Os conflitos aparentes existentes no texto constitucional originário deverão, pois, ser harmonizados por meio de uma interpretação sistêmica de todo texto normativo, consagrando-se, assim, a supremacia e a unidade do texto constitucional (MORAES, 2014, p. 753).

Já as emendas constitucionais podem sofrer o controle, por se tratar de manifestação do Poder Constituinte Derivado Reformador (ou Revisor), portanto submetido à ordem estabelecida pelo Poder Constituinte Ordinário, notadamente pelas cláusulas pétreas (BARROSO, 2012, p.198).

As medidas provisórias, vez que possuem força de lei, portanto, durante sua vigência, podem ser objeto de controle concentrado, e, no caso de ser convertida em lei, caberá aditamento do pedido da ADI à nova lei de conversão (BARROSO, 2012, p.198).

Quanto aos aspectos da relevância e urgência da medida provisória (art. 62 da CR/88), o STF admite o controle apenas em caráter excepcional, em razão do princípio da separação dos Poderes (LENZA, 2013, p.126).

Lado outro, na cautelar concedida na ADI 4048 expressou-se o entendimento de que, a respeito da imprevisibilidade e urgência (art.62 c/c art. 167, §3º) em Medida Provisória que abre crédito extraordinário, é possível o controle concentrado, em razão da “densificação normativa” de tais requisitos. Em decorrência da morosidade do julgamento, acabou por ocorrer a perda do objeto, não tendo sido analisado o mérito em decisão definitiva (LENZA, 2013, p.127).

Os decretos, por serem considerados regulamentos subordinados (Art. 84 da CR/88), não são, em regra, objeto de controle de constitucionalidade. Exceção se faz no caso de decreto autônomo, quando o ato normativo não regulamentar lei, mas se subordinar diretamente ao Texto Constitucional. Em tal hipótese, caberá ADI para aferição da observância da reserva legal (ADI 3.731/PI, relator Min. César Peluso).

Os Tratados e Convenções Internacionais também podem ser objeto de controle de constitucionalidade (LENZA, 2013, p.130).

Quando o Tratado ou Convenção diz respeito a direitos humanos, submetido ao quórum especial, paralisa a eficácia jurídica de norma infraconstitucionais com ele conflitante, sendo submetidos ao controle de constitucionalidade, em decorrência da supremacia constitucional. Como pontuou Alexandre Moraes,

Na hipótese do § 3º, do art. 5º, pelo qual a EC n º 45/04 estabeleceu que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais, plenamente possível ao Supremo Tribunal Federal a análise da constitucionalidade ou não do texto incorporado com status constitucional, desde que se verifique o respeito aos parâmetros fixados no art. 60 da Constituição para a alteração do texto constitucional (2014, p. 758).

Os demais tratados e convenções entram no ordenamento jurídico pátrio mediante

edição de decreto que os normatizam e os internalizam, estando sujeitos ao controle de constitucionalidade da mesma forma que os demais atos normativos.

Já as súmulas editadas pelos tribunais, segundo a maioria dos doutrinadores, não podem ser objeto de controle de constitucionalidade, uma vez que não apresentam grau de normatividade bastante para ensejar tal controle (BARROSO, 2012, P.202). Contudo, há quem discorde desse posicionamento, pois, embora teoricamente não possuam caráter vinculante, na prática, as súmulas dos tribunais superiores sempre exerceram um papel normativo, principalmente em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário.

Nesse sentido, Barros Neto (2015, p.112) afirma que:

A edição de súmulas, em especial pelo Supremo Tribunal, assim como seus precedentes, são uma das formas por meio das quais essa Corte exerce sua nobilitada função guardiã da Constituição, outrossim, pode-se facilmente concluir que são reais manifestações do “monopólio da última palavra em exegese magna”, daí decorre sua prevalência diante do posicionamento de outros Tribunais. O teor do que é consignado pela Corte Suprema em cada um de seus verbetes traduz-se em uma proposição marcada pelo signo da hermenêutica constitucional e, por ser imbuída de preceitos constitucionais, possui força e função normativas, não podendo delas ser despojada, em nenhuma hipótese.

Partindo dessas considerações, é possível visualizar situações em que o aspecto material dos enunciados sumulares atentem contra direitos fundamentais, passíveis de serem defendidos por meio de controle concentrado de constitucionalidade.

A maior parte dos autores (LENZA, 2013, p.125) também entendem não ser passível o controle de constitucionalidade das súmulas vinculantes, mesmo considerando que estas têm o condão de vincular diretamente os órgãos judiciais e os órgãos da Administração Pública. Havendo o descumprimento de seus preceitos, competirá ao interessado manejar o instrumento de reclamação por descumprimento de decisão judicial (art. 103-A da CR/88). Caso se deseje alterar o entendimento de uma súmula vinculante, deve-se seguir o rito para sua revisão ou cancelamento estabelecido pela EC 45/04, que as inseriu no texto constitucional.

É necessário observar que os atos submetidos ao controle abstrato por meio do controle de constitucionalidade têm como parâmetro o texto constitucional vigente (BARROSO, 2012, p. 202).

Atos editados em momento anterior a constituição em vigor são confrontados diante da nova ordem constitucional sob a análise de sua recepção ou de sua revogação, portanto, não são susceptíveis ao controle de constitucionalidade. A exceção se fará quando for tratado abaixo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

3.2 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Apesar de prevista no texto da Constituição promulgada em 1988 (art. 102, parágrafo único e posteriormente renumerado para o §1º, por meio da EC 03/93), a ADPF apenas foi regulamentada no ano de 1999 pela Lei n. 9.882.

A ADPF pode ser dividida em autônoma e incidental. A primeira é semelhante às figuras da ADI e ADC, com parâmetro de controle mais restrito, qual seja, “apenas a preceitos fundamentais, mas o objeto de controle é mais amplo, pois não se limita aos atos normativos e se estende aos três níveis de Poder”. (BARROSO, 2012, p. 323).

A segunda, pressupõe a existência de um caso concreto, fugindo, portanto, ao escopo do trabalho, cujo foco é o controle abstrato de constitucionalidade.

Por meio da ADPF autônoma se entende possível a impugnação ou questionamento direto de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal. E este instrumento de controle concentrado de constitucionalidade apenas pode ser manejado em caráter subsidiário, ou seja, quando não for possível nenhum outro meio de impugnação do ato, como ocorre no controle de legitimidade de direito pré-constitucional, pós-constitucional e no confronto de atos municipais em face da Constituição (MORAES, 2014, p. 809).

3.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva

A ação interventiva tem caráter excepcional, uma vez que apenas se justifica para preservar a soberania nacional, o pacto federativo e os princípios constitucionais que são base do Estado Democrático de Direito. Portanto, diante da importância de preservação de tais valores constitucionais, haverá lugar para limitar a autonomia dos Estados-membros, nas hipóteses taxativamente previstas no art. 34 da CR/88 (MORAES, 2014, p. 793).

Interessante observar que na atual ordem constitucional não houve nenhuma hipótese de intervenção federal. Entretanto, a doutrina relata diversas experiências sob a vigência de outras Constituições, senão veja-se:

... sob a Constituição de 1946, intervenções no Estado de Alagoas (1957), Goiás (1964) e de novo Alagoas (1966). No período entre 1936 e 1937, houve intervenção no Maranhão, Mato Grosso, Distrito Federal, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. E, entre 1920 e 1930, houve decreto de intervenção nos estados da Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Pernambuco. (BARROSO, 2012, p. 346).

A representação interventiva é o instrumento constitucional previsto para combater ato

estadual que inflija princípios sensíveis ou, ainda, para assegurar a execução de lei federal, que manteve, em sua atual previsão, a exclusividade de manejo por parte do Procurador Geral da República (PGR).

3.4 Ação Declaratória de Constitucionalidade

Ação Declaratória de Constitucionalidade foi introduzida no texto constitucional vigente por meio da EC 03/93, tratando-se de instrumento capaz de obter do Tribunal Constitucional o reconhecimento expresso de compatibilidade de uma norma infraconstitucional face a ordem constitucional vigente (BARROSO, 2012, p. 222).

A ADC só pode ter como objeto lei ou ato normativo federal (art. 102, I, *a* e §2º). E as espécies de atos normativos são as mesmas citadas para a ADI, inclusive com as mesmas ressalvas de atos que não poderão ser objeto de ADI (MORAES, 2014, p. 800).

3.5 Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

A Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão é o instrumento apto a combater, de forma abstrata, a omissão legislativa ou apontar a existência de um ato normativo insuficiente a regulamentação.

Trata-se de um importante instrumento, notadamente de utilização em constituições dirigentes, carentes de densificação normativa, como é o caso da CR/88.

A legitimação para propor a ADI por Omissão é a mesma garantida para a ADI e ADC, portanto, aquela prevista no art.103 da CR/88.

A omissão impugnável por esta ação é a omissão normativa, portanto “a inércia ilegítima em editar quaisquer dos atos normativos primários suscetíveis de impugnação em ação direta de inconstitucionalidade” (BARROSO, 2012, p. 237), incluindo-se, ainda, os atos normativos secundários, diversamente do que ocorre na ADI e ADC.

Trata-se, portanto, de inovação no ordenamento pátrio, motivo pelo qual sua aplicação em nosso sistema de controle de constitucionalidade ainda é muito restrita, se comparada às demais ferramentas de controle abstrato (MENDES; BRANCO, 2012, p. 1723).

4 DIAGNÓSTICO DAS MATÉRIAS QUE SÃO OBJETOS DOS PEDIDOS POSTULADOS NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

Superada a identificação e breve síntese das ações do controle concentrado de constitucionalidade existentes no ordenamento jurídico brasileiro, resta agora, na pesquisa, identificar os principais objetos dos pedidos do controle abstrato postulados na Corte Constitucional.

Apesar das normas constitucionais garantirem ampla gama de direitos no atual paradigma, principalmente os direitos sociais, na busca de superação dos excessos do Estado de Direito Liberal e do Estado de Direito Social, existe uma quantidade considerável de normas constitucionais classificadas como de eficácia limitada de princípios programáticos, também chamados de princípios institutivos.

As normas constitucionais de eficácia limitada de princípios programáticos são aquelas que preveem metas, programas, tarefas que ficam a discricionariedade do poder público e disponibilidade de orçamento para sua efetivação/concretização. Já as normas constitucionais de eficácia limitada de princípios institutivos são aquelas que traçam esquemas gerais de organização e estruturação de órgãos, entidades ou instituições do Estado (SILVA, 1999, p. 126-127).

As normas constitucionais de eficácia limitada de princípios programáticos, presentes de forma recorrente nas constituições contemporâneas, algumas negam conteúdo normativo, enquanto outras restringem a eficácia na edição de legislações ou criação de instituições e programas futuros. Tais normas fazem com que o campo de atuação do Direito e da Política guardassem limites tão tênues que em certas situações percebe-se claramente uma amalgama entre os dois sistemas.

Com efeitos as normas constitucionais programáticas e institutivas trazem grande fragilidade ao sistema constitucional e suscita dúvidas quanto à eficácia e juridicidade das normas constitucionais, servindo de pretexto cômodo à inobservância da Constituição (BONAVIDES, 2014, p. 250).

Assim, a jurisdição constitucional se tornou grande protagonista da concretização dos direitos de cidadania, que vive hodiernamente entre os extremos dos argumentos da fraqueza do direito e o perigo da desconstrução da política (CITTADINO, 2002, p. 18-19).

Percebe-se que no atual paradigma houve uma mitigação do conceito de que o constitucionalismo seria um acoplamento estrutural entre o sistema direito e o sistema política, sendo que este daria aquele legitimidade e aquele a este coercibilidade. Isto é, há uma sobreposição do sistema jurídico em relação ao sistema político que decorre da busca na concretização de direitos que são promessas presentes no texto constitucional (NEVES, 2011, p. 149).

No movimento constitucionalista pós-guerra ocorreu uma reorganização do capital que culminou no neoliberalismo, que recriou a economia numa dimensão autônoma com uma reorganização da vida produtiva, sindical e associativa. Isso fez com que a coesão presente na Revolução Industrial perdesse a força. Em decorrência de tais fatos a sociedade teve suas expectativas de direitos deslizadas para o interior do Judiciário, que se tornou o juro das lamentações do mundo moderno (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 40).

A luta da sociedade pós Estado Social se deu para a conservação dos direitos conquistados e concretização das promessas insculpidas nas constituições. Dessa forma, o Juiz constitucional se tornou o grande protagonista que é buscado pelo cidadão para concreção e preservação de direitos, bem como a consolidação de direitos conquistados nesse *iter* (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 41).

No Brasil, após duas décadas de autoritarismo militar, a CR/88, na esteira das constituições do pós-guerra, consagra a cidadania e a força dos direitos civis, conferindo ao cidadão um arsenal de recursos e meios administrativos e judiciais para fixação da nova configuração institucional democrática (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 42).

Isso fez com que decisões que outrora se davam na esfera política ou no recôncavo da Administração Pública migrassem para os tribunais, por impulso do cidadão no uso dos instrumentos dispostos na CR/88, dando azo ao que hoje é denominado de judicialização da política.

Nesse movimento o cidadão passa a ser considerado não somente destinatário das normas produzidas, mas, também como autores do direito. “A gênese lógica desses direitos forma um processo circular, no qual o código de direito e o mecanismo para a produção de direito legítimo, portanto o princípio da democracia, se constituem de modo co-originário” (HABERMAS, 2003, p. 158).

Além da produção do direito, busca-se conceber o cidadão também como intérprete da constituição, no movimento de fazer com que a interpretação constitucional transborde as paredes da Administração Pública e dos tribunais (comunidade fechada) e atinja a todos, fazendo-os participantes da interpretação do direito, formando uma comunidade aberta de

intérpretes da constituição, haja vista o pluralismo das sociedades contemporâneas. “Quem vive a norma acaba por interpretá-la ou pelo menos co-intrepretá-la” (HÄRBELE, 2002, p. 13).

Percebe-se que a judicialização da política tem se manifestado na realidade brasileira quando do uso do controle concentrado em detrimento do controle difuso, manifestando, assim,

prática política de uma Corte que se tem feito mais presente na definição de pautas políticas, econômicas e sociais, muitas vezes em confronto com o Parlamento e também o Executivo. Mas, em grande medida, o avanço desse ativismo se dá, simplesmente, pela própria concentração de poderes de decisão, tal como acontece no controle concentrado de constitucionalidade. Na medida em que a Corte Constitucional se torna a única legitimada a fornecer a palavra final sobre a constitucionalidade de uma determinada norma jurídica, ainda mais podendo se utilizar das referidas técnicas interpretativas flexibilizadoras, amplia-se o seu papel estratégico no arranjo institucional a respeito dos caminhos da democracia brasileira (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 8).

Dentre as formas de judicialização da política tem-se as ações do controle concentrado de constitucionalidade, dispostos na Constituição da República de 1988, sendo que a ADI tem sido o meio mais utilizado para sua manifestação.

Desde a promulgação da CR/1988 foram ajuizadas cerca de 4.900 (quatro mil e novecentas) ADIs que representam 94% (noventa e quatro por cento) das ações do controle concentrado. (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 5).

O controle concentrado de constitucionalidade, em comparação ao controle difuso, tem sido o meio mais utilizado nos últimos 15 (quinze) anos para aferição da compatibilidade entre as normas produzidas pelos Estados e pela União e a Constituição, tornando-se o mais relevante no momento (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 5).

O fenômeno da preferência e defesa do uso das ADIs se dão na promessa de que seja

[...] escoadouro de conflitos entre sociedade e Estado, dos que nascem no próprio interior da administração pública e da federação, e instrumento de trabalhadores e empresários, elas fazem com que o país, sob a forma como se apresenta hoje, não seja mais governável sem elas. Aqui, além de ser instrumento da defesa de minorias, sua origem constitucional clássica, a Adin também é recurso institucional estratégico de governo, instituindo, na prática, o Supremo Tribunal Federal como um conselho de Estado do tipo prevalecente em países de configuração unitária (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 44).

Poderia conceber a ADI como um dos instrumentos mais importante no *checks and balances*, como verdadeira contributa para consolidação do projeto de Estado Democrático insculpido na Constituição possibilitando a abertura de espaços contrários a projetos políticos e para uma efetiva defesa de direitos fundamentais (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 5).

Porém, o discurso e as aspirações não se confirmam no uso e manejo das ADIs na *praxis*. O que tem prevalecido como objeto das ADIs (o que é pedido) tem sido a impugnação de normas e atos administrativos estaduais e federais atinentes à Administração Pública e não na defesa de direitos fundamentais e assuntos de interesse geral da coletividade.

Nos anos de 1988 a 2005 foram propostas 3.648 (três mil seiscentos e quarenta e oito) ADIs. Percebeu-se nesse período uma alternância entre os legitimados que impugnaram normas federais, ora a esquerda (Partido dos Trabalhadores – PT) quando do governo da direita, nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB), ora a direita (PSDB) nos mandados de Lula (PT), sendo previsível que este não propôs nenhuma ADI no governo de Lula (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 43).

No Governo Lula, 62% das ADIs (515) tinha como objeto norma Estadual. Demonstra ser não apenas prática de política de esquerda ou associação de trabalhadores (minorias), mas prática institucional dos governados e procuradores (MP).

Com isso, percebe-se que a finalidade do pedido dos legitimados é remover do sistema constitucional a lei ou ato administrativo impugnado, revelando a sobreposição da finalidade política sobre a jurídica. “Mover uma ADI é uma opção política, e não uma necessidade lógico-jurídica” (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 18).

Nessa análise, 60% (sessenta por cento) das ADIs propostas, ou seja, 2.178 (dois mil cento e setenta e oito) entre os anos de 1998 e 2005, tinham como matéria a Administração Pública. Sendo que 40% (quarenta por cento) tinha como objeto de impugnação leis e atos normativos estaduais, tudo como forma de se buscar uma homogeneidade legislativa dos Estados no que se refere às normas que regulam a Administração Pública, o que revela uma tendência centralizadora da União (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 44).

Segundo levantamento realizado por Viana, Burgos e Salles (2007, p. 50), as impugnações em face da Administração Pública são relacionadas basicamente à legislação que versa sobre carreiras, remuneração e organização do serviço público, e conflitos de atribuições entre os Poderes quando referentes a procedimentos de Administração Pública.

Das ADIs que foram julgadas no mérito, 80% (oitenta por cento) tiveram julgados procedentes pedidos que versavam sobre a anulação de leis e atos Estaduais (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 54).

Em que pese a análises dos autores não considerar o fato de que grande número dos questionamentos, independentemente questão de fundo, referirem-se a apenas verificação de inconstitucionalidades formais, os dados permitem inferir que há um movimento no sentido de

corrigir a relação entre os Estados e a União, sendo prevalente os interesses desta¹. O movimento centralizador da União pode ser analisado historicamente, desde o estado unitário de 1824 à ditadura militar que foi mitigada em 1985.

Porém, a tendência centralizadora com o manejo das ADIs se dá pelos movimentos sociais e a sociedade civil geral que visa de alguma forma tutelar direitos fundamentais. Percebe-se, hodiernamente, outras manifestações de centralização como, por exemplo, o Sistema Único de Saúde (SUS), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Polícia Federal (PF) e programas sociais como o Bolsa Família. Essa crescente expansão da democracia pode tolher o movimento da sociedade civil e se tornar um grande risco à democracia (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 45).

Dentre os motivos que justificam o alto índice de litigância contra leis e atos normativos estaduais, pode-se salientar que decorre dos problemas de formação de vontade política local, principalmente quando o governo estadual ou distrital não detém a maioria e apoio nas assembleias estaduais ou distrital. E também quando há produção de legislação sem escopo universalista, oriunda de pressão de grupo particularista bem representados no parlamento (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 46).

Percebe-se que o alto índice de impugnação de leis e atos normativos estaduais aliado à realidade de que 60% (sessenta por cento) das ADIs propostas tem como objeto matéria referente à Administração Pública, faz com que tais questões desaguem no STF “emprestando a essa corte, na prática, o papel de um conselho de Estado” do tipo prevalente nos Estados que possuem configuração unitária (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 45).

A consequência da alta litigância e impugnação das normas estaduais faz com que as ADIs se revelem como instrumento de racionalização, centralização e homogeneização da produção normativa dos estados (VIANA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 51).

No entanto, a tendência instaurada que busca (impõe) uma homogeneização da produção legislativa estaduais, tem desconsiderado a hipercomplexidade das sociedades plurais regionais, que é uma realidade de um país com dimensões continentais como é o Brasil.

Há também o risco do controle e atuação do STF anular iniciativas democratizantes ou atuar de modo corporativo que somente se justificaria se houvesse um número razoável de decisões que atuasse na garantia dos direitos fundamentais (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 56).

¹ Os autores do estudo destacam que, embora a pesquisa tivesse inicialmente como escopo analisar todo o controle concentrado de constitucionalidade, o objeto foi restringido às ADIS, por representarem quase a totalidade dos pedidos formulados (94%).

Das 4.727 (quatro mil setecentos e vinte e sete) ADIs distribuídas entre outubro de 1998 e dezembro de 2012, apenas 72 (setenta e duas) julgadas procedentes versaram sobre direitos fundamentais. Em outros termos, apenas 7% (sete por cento) do universo analisado (COSTA; BENVINDO, 2014, p. 56).

Isso faz com que as aspirações do constituinte originário e as reformas do constituinte derivado, ao ampliar o rol de legitimados, se frustrem, uma vez que restou infrutífera a tentativa de se ampliar o debate das questões constitucionais relevantes para efetivação e concretização dos direitos fundamentais e outras questões de interesse geral que sejam relevantes, fazendo com que a atuação do STF se dê como um conselho de Estado, haja vista o objeto das ADIs, que em sua maioria, versa sobre matérias referentes à Administração Pública e homogeneização das legislações produzidas pelos Estados da Federação.

Oliveira (2014), ao analisar os dados do trabalho de Costa e Benvindo (2014), tece importantes considerações que versa sobre a baixa utilização do mecanismo do controle de constitucionalidade do Poder Executivo federal e do Poder Legislativo:

O motivo, ao que aparenta, é que os representantes do Legislativo e do Executivo têm outras vias para atacar uma norma que fira algum de seus interesses e só utilizam a via judicial quando não há outro meio. Por outro lado, eles são sempre parte contrária e a grande perdedora na via da ADI tem sido a Assembleia Legislativa, uma vez que a maior parte dos atos impugnados é relativa a leis estaduais.

A forma como têm sido manejados os pedidos pelos legitimados do controle concentrado de constitucionalidade, faz com que haja diminuição, ou até mesmo subtração, do discurso na formação do consenso no exercício interpretativo que se manifesta na deliberação (decisão) judicial.

Assim, as aspirações das teorias democráticas da co-originariedade de Habermas e a da Comunidade Aberta dos Interpretes de Hårberle, como acima delineadas, não encontram ambiente nem tampouco vontade política e jurídica da “elite” política e jurídica para serem aplicadas.

Isso faz com que a interpretação e formação da norma no controle concentrado de constitucionalidade fique nas mãos de um pequeno grupo em detrimento da participação efetiva dos destinatários (afetados), como se daria, por exemplo, no controle difuso.

A vinculação das decisões que declaram a inconstitucionalidade de uma lei tem eficácia não apenas em relação aos órgãos do Poder Judiciário, mas também em relação à Administração Pública dos entes federados que tem o dever de observar o dispositivo emanado do STF.

Em regra, a declaração de inconstitucionalidade opera efeito *ex tunc*. Contudo, em nome da segurança jurídica e de excepcionalmente, tem-se modulado os efeitos, quando da declaração da inconstitucionalidade, conforme prerrogativa prevista no art. 27 da Lei n. 9.868/99.

O Ministro Gilmar Mendes, relator da ADI 3345/DF, deixou claro seu entendimento de que além do papel de guardião da Constituição, o Supremo tem a atribuição de utilizar a interpretação judicial como instrumento idôneo para a mutação informal da Constituição.

Essa posição do Ministro Gilmar Mendes, que reflete o entendimento do STF, pode trazer algum temor na atividade legislativa, atividade típica do Congresso Nacional, pois sempre fica o receio de se discutir e editar leis que estejam em posição contrária da Corte Constitucional (BASTOS; BORGES, 2015, p. 165).

Assim, percebe-se que a forma de deliberação nas ações do controle abstrato, considerando também os objetos dos pedidos, bem como o papel desempenhado pelo STF, conduz à reflexão e ao ponto de repensar a prestabilidade do controle concentrado e a legitimidade das decisões que trazem enorme impacto na Administração Pública como na garantia e concreção dos direitos fundamentais.

5 CONCLUSÃO

O controle concentrado exercido pelo Supremo Tribunal Federal, a despeito da declaração do Ministro Gilmar Mendes de “possuímos, hoje, um sistema de defesa da Constituição tão completo e tão bem estruturado que, no particular, nada fica a dever aos mais avançados ordenamentos jurídicos da atualidade” (MENDES; BRANCO; 2012, p. 208), não parece ser o caso, tendo em vista o objetivo inicial e desejável de proteção do ordenamento jurídico e dos direitos fundamentais é substituído pela manifestação de determinadas instituições na defesa de interesses de determinada coletividade.

Percebeu-se também que o controle concentrado tem sido utilizado no Brasil com o fito de promover a homogeneização e uniformização das legislações estaduais além de revelar uma forte tendência centralizadora da União.

Apreendeu-se que as matérias recorrentes, em sua maioria, versam sobre o tema Administração Pública, o que tem prestado ao Supremo Tribunal Federal a última palavra no

que tange à matéria administrativa, atuando a Suprema Corte como um verdadeiro Conselho de Estado típico dos países unitários.

Os dados analisados mostram que o controle de constitucionalidade é muito utilizado por governadores, partidos políticos, entidades corporativas, PRG e OAB. Contudo, independentemente de quem seja o autor, as ADIs que tratam de defesa de direitos fundamentais é pouco manejada e debatida, tratando a maioria das ações de defesa de interesses corporativos e institucionais.

A análise do que tem de fato sido pedido em sede de controle concentrado permite inferir que o foco tem sido a defesa de grupos bem representados. Aliado a isso, a atuação concretista do Judiciário, tem concentrado neste poder as atribuições dos demais, tornando os ministros legisladores e formuladores de políticas públicas, com a clara manifestação do que se denomina judicialização da política.

REFERÊNCIAS

AYALA, Ipojucan C. Teoria da inconstitucionalidade por arrastamento na jurisprudência do STF. In: **Teoria constitucional** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Paulo Roberto Barbosa Ramos (Coord.). Florianópolis: CONPEDI, 2015, p. 551-573.

BARROS NETO, Adalberto P. de. A possibilidade da incidência do controle de constitucionalidade sobre súmulas (não vinculantes) editadas pelos tribunais superiores. In: **Teoria constitucional** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Paulo Roberto Barbosa Ramos (Coord.). Florianópolis: CONPEDI, 2015, p. 101-114.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BASTOS, Elísio Augusto V.; BORGES, Felipe G. L. A teoria de interpretação das normas constitucionais, de Häberle, como alternativa ao positivismo jurisprudencial: análise do caso brasileiro. In: **Teoria constitucional** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Paulo Roberto Barbosa Ramos (Coord.). Florianópolis: CONPEDI, 2015.

BENVINDO, Juliano Z. Ativismo judicial no Supremo Tribunal Federal: um debate sobre os limites da racionalidade”. In **Temas Contemporâneos do Direito: uma homenagem ao bicentenário do Supremo Tribunal Federal**. Luiz Guerra (org.). Brasília: Guerra, 2011, pp. 560-582.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 29. ed. atual. São Paulo, Malheiros, 2014.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Antônio Luiz de Toledo Pinto, et al, 5ª Ed., São Paulo – SP: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março De 1824)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 26 Jan. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.731 MC**, Relator: Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 29/08/2007, Publicação: DJe-121 em 10-10-2007 PUBLIC 11-10-2007 DJ 11-10-2007 PP-00038 EMENT VOL-02293-01 PP-00043 RTJ VOL-00202-03 PP-01090.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.345**, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 25/08/2005, Publicação: DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-01 PP-00110 RTJ VOL-00217- PP-00162.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3345, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25/08/2005, DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-01 PP-00110 RTJ VOL-00217- PP-00162.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. ADI 3731 MC, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/08/2007, DJe-121 DIVULG 10-10-2007 PUBLIC 11-10-2007 DJ 11-10-2007 PP-00038 EMENT VOL-02293-01 PP-00043 RTJ VOL-00202-03 PP-01090.

CITTADINO, Gisele. **Judicialização da política, constitucionalismo democrático e separação de poderes**. In: VIANNA, Luis Werneck (Org.). Belo Horizonte: UFMG, Rio de Janeiro: Iuperj/Faperj, 2002. p. 17-42.

COSTA, Alexandre A.; BENVINDO, Juliano Z. **A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade?** O descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2509541>. Acesso em 25 ago. 2015.

FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de C.; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em números: o múltiplo supremo**. Fundação Getúlio Vargas, 2011.

GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria Tereza F. **(Re) pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 4.ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2.ed. v.1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HÄRBELE, Peter. **Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição**. Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva. 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

OLIVEIRA, Tassiana M. de. O esperado e a realidade: controle concentrado de constitucionalidade no Brasil a partir dos agentes legitimados. In: **Direitos fundamentais e democracia I** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFPB; Luciano Mariz Maia, Marcelo Labanc Corrêa de Araújo, Lucas Gonçalves da Silva (Coord.). Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 184-208.