

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO

Beatriz Schaedler Gava

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E CONSELHO CONSTITUCIONAL:  
A PUBLICIDADE E O SEGREDO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Porto Alegre  
2019

Beatriz Schaedler Gava

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E CONSELHO CONSTITUCIONAL:  
A PUBLICIDADE E O SEGREDO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Valin de Oliveira

Porto Alegre  
2019

Beatriz Schaedler Gava

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E CONSELHO CONSTITUCIONAL:  
A PUBLICIDADE E O SEGREDO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovado em 08 de julho de 2019

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Rodrigo Valin de Oliveira  
Orientador

---

Prof. Henrique Montagner Fernandes  
Membro da Comissão

---

Prof<sup>a</sup>. Sarah Francieli Mello Weimer  
Membro da Comissão

## **AGRADECIMENTOS**

O tema da presente monografia está diretamente atrelado à minha mobilidade acadêmica na França. Mas, na verdade, ele chegou até mim por muitas outras oportunidades e escolhas feitas durante a minha trajetória. Começar a estudar francês na metade do ensino médio, entrar no curso de ciências jurídicas e sociais sem saber muito bem o porquê e me apaixonar por direito constitucional logo no início da faculdade foram só algumas delas.

Ocorre que nada disso seria possível sem o apoio e a confiança incondicional que recebi da minha família para trilhar meu caminho acadêmico e profissional. Por isso, antes de mais nada, agradeço àqueles a quem sempre quis dar o máximo e o melhor de mim: minha mãe, Luciana, meu pai, Luiz, e meus avós, Regina e Francisco.

Ainda, sou grata à UFRGS, universidade pública de excelência (sim!) que não só me formará bacharela em direito, mas que também me formou como pessoa e mulher, testando minhas habilidades, expondo-me a situações nem sempre confortáveis, apresentando-me o mundo fora da minha bolha, proporcionando-me experiências que transpuseram a sala de aula e me dando um parceiro para todos os momentos.

Obrigada, Rafa, por me acompanhar desde o começo da faculdade, por compartilhar comigo os altos e baixos, por lidar com a minha falta de paciência para revisar matéria, por discutir política comigo e me informar mil dados, por me levar um docinho quando sabe que eu preciso, por me fazer tão bem.

Por fim, agradeço a todos aqueles que colaboraram de alguma forma para este trabalho, em especial ao professor Rodrigo Valin, que também me orientou em outros estudos, sempre atenciosos às minhas dúvidas e me incentivando a ter um olhar mais crítico sobre o direito.

*Il ne peut y avoir d'État de droit si le  
Parlement agissant en législateur contredit  
le Parlement agissant en pouvoir  
constituant.*

**Nicolas Sarkozy, 2010**

## RESUMO

A divulgação de informações é tida como aspecto fundamental à relação entre a sociedade e as instituições democráticas. Todavia, nem todas as cortes constitucionais inseridas na democracia vigem sob a égide do princípio da publicidade, por vezes adotando como regra o segredo. Nesse sentido, este estudo objetiva identificar os fundamentos à grande diferença de grau de publicidade do Conselho Constitucional francês e do Supremo Tribunal Federal brasileiro. Para isso, procedeu-se à verificação de como as cortes constitucionais se inserem na democracia, ao estudo do que é divulgado no procedimento dos instrumentos mais tradicionais de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade das duas referidas instituições e à análise da publicidade e do segredo no regime democrático. Dessa forma, identificaram-se as razões que justificam tal discrepância: a essência das cortes constitucionais e a crença de que publicidade gera transparência e confiança social.

**Palavras-chave:** Corte constitucional. Democracia. Publicidade. Segredo. Confiança.

## **ABSTRACT**

The disclosure of information is a fundamental aspect to the relation between society and democratic institutions. However, not every constitutional court in democracies uses publicity as a principle, sometimes adopting secret as the rule. In doing so, this research intends to identify the reasons behind the huge difference of degree of publicity seen in the French Constitutional Council and in the Brazilian Supreme Court. Aiming to do so, a verification of how constitutional courts are inserted in democracy was done, as well a study of what is disclosed in the most traditional procedure of concentrated-abstract control of constitutionality from both referred institutions and an analysis of publicity and secret in democratic regime. As a result, the reasons that justify the discrepancy were identified: the constitutional courts' gist and the belief that publicity generates transparency and social trust.

**Keywords:** Constitutional court. Democracy. Publicity. Secret. Trust.

## **LISTA DE SIGLAS**

ADC	Ação Direta de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CFRB	Constituição da República Federativa do Brasil
CPC	Código de Processo Civil
QPC	Questão Prioritária de Constitucionalidade
STF	Supremo Tribunal Federal



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 AS CORTES CONSTITUCIONAIS NA DEMOCRACIA .....</b>	<b>12</b>
2.1 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: A CORTE CONSTITUCIONAL BRASILEIRA .....	17
2.2 CONSELHO CONSTITUCIONAL: A CORTE CONSTITUCIONAL FRANCESA .....	20
<b>3 A PUBLICIDADE NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DO BRASIL E DA FRANÇA: A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E A QUESTÃO PRIORITÁRIA DE CONSTITUCIONALIDADE .....</b>	<b>25</b>
3.1 A PUBLICIDADE NO PROCEDIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE .....	25
3.2 A PUBLICIDADE NO PROCEDIMENTO DA QUESTÃO PRIORITÁRIA DE CONSTITUCIONALIDADE .....	30
<b>4 PUBLICIDADE E SEGREDO NA DEMOCRACIA .....</b>	<b>36</b>
4.1 PUBLICIDADE E CONFIANÇA .....	36
4.2 A VIABILIDADE DO SEGREDO NA DEMOCRACIA .....	41
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>49</b>
<b>ANEXO A – BAROMÈTRE DE LA CONFIANCE POLITIQUE .....</b>	<b>54</b>
<b>ANEXO B – GRAU DE CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES .....</b>	<b>55</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Lei n. 10.461, de 17 de maio de 2002, o Supremo Tribunal Federal (STF) administra um canal de televisão a cabo que, nos termos da referida legislação, é reservado à “divulgação dos atos do Poder Judiciário e dos serviços essenciais à Justiça”.

A chamada TV Justiça, segundo o sítio do STF, tem como propósito “ser um espaço de comunicação e aproximação entre os cidadãos e o Poder Judiciário”, de forma que “o trabalho da emissora é desenvolvido na perspectiva de informar, esclarecer e ampliar o acesso à Justiça, buscando tornar transparentes suas ações e decisões” a fim de “conscientizar a sociedade brasileira em favor da independência do Judiciário, da justiça, da ética, da democracia e do desenvolvimento social e proporcionar às pessoas o conhecimento sobre seus direitos e deveres.”.

Por essa razão, hoje, no Brasil, temos a nossa mais alta jurisdição totalmente exposta aos olhos do público no exercício das suas mais diversas competências, à exceção daquelas que correm em segredo de justiça, de acordo com o artigo 189 do Código de Processo Civil (CPC). Dentre essas competências se encontra o controle concentrado e abstrato de constitucionalidade, objeto deste trabalho.

Tendo em vista que em outros países democráticos, como na França, tal controle se dá em condição diversa – ou seja, de forma muito menos exposta –, questiona-se o que justifica tamanha discrepância no grau de publicidade das instituições que atuam como cortes constitucionais em Estados Democráticos de Direito. Destarte, este trabalho objetiva compreender, mais especificamente, o que fundamenta a publicidade do Supremo Tribunal Federal e o segredo do *Conseil constitutionnel* francês.

No contexto das instituições do Poder Público, o pensamento mais provável quando se fala em publicidade é associá-la ao conceito de transparência, tal como fez o Supremo Tribunal Federal no trecho acima colacionado. Isso se dá porque a publicidade institucional teria o papel de promover a transparência, o que, em outras palavras, significa dizer que a ampla divulgação de informações (publicidade) deveria cumprir a função de tornar cristalinas e visíveis as atividades da instituição (transparência).

Seguindo essa lógica, outra relação imediata que se tende a fazer é que a tamanha clareza promovida pela publicidade alcançaria confiança social à

instituição, pois, através das informações divulgadas, os cidadãos podem a conhecer e controlar. Assim, uma vez que a publicidade estaria diretamente atrelada à transparência, esta teria o papel de gerar confiança social nas instituições, essencial à estabilidade do Estado Democrático de Direito.

Todavia, dependendo da conformação e do propósito da instituição, pode ser mais benéfico à sua atuação a ausência de controle dos cidadãos, movidos pelas suas crenças e interesses – e não pelo bem comum e manutenção do Estado de Direito. Assim, embora publicidade institucional e confiança social integrem uma relação direta que se costuma traçar, essa não necessariamente é uma associação verdadeira.

Isto posto, para a verificação do que justifica a diferença do grau de publicidade entre as instituições guardiãs da constituição escolhidas, serão objeto deste estudo a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ação de controle de constitucionalidade *a posteriori* brasileira) e a Questão Prioritária de Constitucionalidade (ação de controle de constitucionalidade *a posteriori* francesa). Conforme se verá, esses instrumentos processuais foram escolhidos justamente por serem tradicionais de cortes constitucionais, sendo eles responsáveis por constituir decisões capazes de alterar e anular a legislação vigente com base na respectiva constituição.

Deste modo, estruturou-se a pesquisa da seguinte maneira: o próximo capítulo analisará como as cortes constitucionais se inserem na democracia, apresentando-se especificamente o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Constitucional; na sequência, tratar-se-á da publicidade nas ações de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade no Brasil e na França, tanto no que tange ao procedimento quanto às decisões; por fim, abordar-se-á a publicidade e o segredo na democracia, relacionando sua aplicação ou não com a confiança social.

Diante disso, tem-se que a presente monografia é de extrema relevância face à crise política que assola o Brasil já há alguns anos, pois analisando as razões de haver mais ou menos publicidade em cortes constitucionais, adentrar-se-á no cerne deste aspecto relevante à estabilidade do Estado Democrático de Direito.

## 2 AS CORTES CONSTITUCIONAIS NA DEMOCRACIA

Considerando-se que este trabalho busca entender no que se sustenta o grau de publicidade das cortes constitucionais no Estado Democrático de Direito, primeiramente cabe atentar como tais instituições surgem e se inserem no regime democrático constitucional.

A democracia dos tempos atuais tem sua origem intimamente atrelada ao constitucionalismo moderno, que decorreu inicialmente da Revolução Gloriosa e obteve nova formulação com a Revolução Norte-Americana e com a Revolução Francesa<sup>1</sup>. Assim, reconhecendo-se que “constitucionalismo sem democracia redundaria em absolutismo parlamentar”<sup>2</sup>, surge no século XVIII o regime da democracia constitucional, qualificada pela separação de poderes, garantia dos direitos individuais, sufrágio universal e representação política em respeito ao princípio democrático da maioria<sup>3</sup>. Dessa forma, a constituição seria “um meio para a democracia” - em outras palavras, *la démocratie par le droit*<sup>4</sup>.

Apesar das características citadas representarem muito do que temos hoje, elas não representam o todo. Após as atrocidades cometidas com apoio popular na Segunda Guerra Mundial, o regime democrático constitucional teve que ser revisto e adaptado para assegurar que decisões políticas majoritárias não desrespeitassem algumas regras essenciais<sup>5</sup>.

Logo, tendo sido vítima de si mesma, a própria democracia “exigiria uma proteção de seus direitos constitutivos, uma salvaguarda às decisões majoritárias”<sup>6</sup>. Por essa razão, as constituições liberais que antes garantiam os direitos individuais pela separação de poderes, passaram a ser constituições que garantem os direitos

---

<sup>1</sup> MENDES, Conrado Hübner. Controle de constitucionalidade e democracia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 5.

<sup>2</sup> Ibidem, p. 6.

<sup>3</sup> Ibidem, p. 2 e 3.

<sup>4</sup> ROUSSEAU, Dominique. Constitutionnalisme et démocratie. La Vie des Idées, p. 4, 19 set. 2008. Disponível em : <<https://laviedesidees.fr/Constitutionnalisme-et-democratie.html>>

<sup>5</sup> Nesse sentido, MENDES, op. cit., p. 8, esclarece: “Contudo, é na fase do pós 2ª Guerra, conforme se costuma divulgar, que os ideias democrático e constitucional convergem de forma mais clara. A memória dos acontecimentos recentes não permitia mais conceber o cumprimento dos objetivos de um sem a concomitante efetivação do outro. Diga-se mais claramente: não poderia haver democracia sem um rígido esquema constitucional que impedisse o abuso das decisões majoritárias”. Nesse sentido, também dispõe Bobbio: “Na realidade, quase todos os critérios organizativos seguidos na estruturação de comunidade e aparelho respondem à necessidade da tutela geral do sistema, a fim de se evitar, sobretudo, riscos análogos àqueles em que incorreu a democracia parlamentar pré-fascista.” (BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1. ed., 1998. p. 263)

<sup>6</sup> MENDES, op. cit., p. 10

fundamentais principalmente pelo mecanismo do controle jurisdicional de constitucionalidade<sup>7</sup>.

Esse poder de verificar a conformidade da legislação e de qualquer ato<sup>8</sup> com a constituição foi entregue, conforme se deduz, a “pessoas ensinadas e treinadas a ‘levar direitos a sério’”, pois “Delegar questões de princípio a um órgão majoritário exigiria grande maturidade política”<sup>9</sup>, o que se sabe ser raro<sup>10</sup>. Nesse contexto é que surgiram as cortes constitucionais – características do modelo austríaco, que propõe um controle concentrado de constitucionalidade –, que diferem da Suprema Corte norte-americana por não se tratarem de órgãos de cúpula do Poder Judiciário<sup>11</sup>.

Isto posto, destaca-se que, dentre as diversas competências de controle de constitucionalidade atribuídas a tais instituições, a submissão de lei, elaborada pelo Poder Legislativo, à apreciação de corte constitucional “é considerada principal instrumento de contestação da vontade majoritária”<sup>12</sup>, pois se trata da possibilidade de desautorizar a decisão tomada pelos representantes eleitos.

Frente a isso, John Hart Ely sintetiza perfeitamente o problema decorrente do constitucionalismo contemporâneo em face do princípio democrático da maioria:

Quando uma corte invalida um ato dos poderes políticos com base na Constituição, no entanto, ela está rejeitando a decisão dos poderes políticos, e em geral o faz de maneira que não esteja sujeita à ‘correção’ pelo processo legislativo ordinário. Assim, eis a função central, que é ao mesmo tempo o problema central, do controle judicial de constitucionalidade: um órgão que não foi eleito, ou que não é dotado de nenhum grau significativo de responsabilidade política, diz aos

<sup>7</sup> ROUSSEAU, Dominique. Constitutionnalisme et démocratie. La Vie des Idées, p. 5-6, 19 set. 2008. Disponível em : <<https://laviedesidees.fr/Constitutionnalisme-et-democratie.html>>

<sup>8</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional. 2 ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 14

<sup>9</sup> MENDES, Conrado Hübner. Controle de constitucionalidade e democracia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 188

<sup>10</sup> Aqui, imperioso destacar o que diz Rogério Bastos Arantes e Fábio Kerche: “[...] o regime poliárquico pressupõe que os cidadãos sejam dotados de um grau básico de autonomia e responsabilidade para exercer com desenvoltura seus direitos de participação política. [...] No Brasil e em outros países de democracia recém-nascida, as deficiências na dimensão intermediária do *rule of law* são bastante conhecidas, com um alarmante número de cidadãos excluídos da cidadania civil.”

<sup>11</sup> ARANTES, Rogério Bastos. KERCHE, Fábio. Judiciário e a Democracia no Brasil. Novos Estudos CEBRAP, Nº 54, p. 27-41, julho 1999. p. 35

<sup>12</sup> BRASILEIRO, Rebecca Bianca de Melo Magalhães. et. al. Comunicação estratégica e poder judiciário no Brasil : o Supremo Tribunal Federal. Memórias de los Congresos Latinoamericanos de Ciencia Política ALACIP, ISSN 2317-7004. p. 16

representantes eleitos pelo povo que eles não podem governar como desejam.<sup>13</sup>

Nesse sentido, pode-se dizer que, ao determinar a (in)constitucionalidade de determinada lei com base no interesse público extraído da interpretação da Constituição, os membros das cortes constitucionais, sujeitos não eleitos, exercem função política<sup>14</sup>, muitas vezes em detrimento à decisão parlamentar.

Destarte, há quem deslegitime o controle jurisdicional de constitucionalidade, entendendo-o como antidemocrático não só por poder contrariar os órgãos representativos (que são a adaptação da democracia em seu sentido original<sup>15</sup>), como também por não ser passível de controle popular<sup>16</sup>. Apesar disso, uma parte significativa da doutrina não vê as cortes constitucionais como órgãos antidemocráticos.

Para Dominique Rousseau, por exemplo, as decisões tomadas no âmbito do controle jurisdicional de constitucionalidade se dão quando “os atos votados pelo corpo de representantes – as leis – são julgadas nos termos dos direitos do corpo de representados – a constituição”<sup>17</sup> (tradução livre). Assim, o autor indica que, existindo um parlamento e uma corte constitucional, há um regime de “enunciação concorrencial da vontade geral”<sup>18</sup>, uma vez que um dia a vontade circunstancial na condição de representante e o outro a vontade do constituinte originário na condição de intérprete.

À ideia de Rousseau, corrobora o capítulo LXXVIII de O Federalista, em que Hamilton diz que os juízes da Suprema Corte obedecem a Constituição, e que a

<sup>13</sup> ELY, John Hart. Democracia e Desconfiança: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010. p. 8

<sup>14</sup> “Ao reconhecer (ou não) um direito fundamental em uma determinada situação concreta, a corte eventualmente fixa o exato alcance da norma constitucional, alcance que até então não era evidente. Nos casos em que isso ocorre verifica-se a concretização de uma disposição constitucional, e a atividade do tribunal constitucional traduz exercício de função política, porque se relaciona diretamente com a definição do interesse público.” PAIXÃO, Leonardo André. A Função Política do Supremo Tribunal Federal. 2007. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 75

<sup>15</sup> “O aumento na escala da ordem política já produziu um Estado democrático moderno profundamente diferente da democracia da cidade-Estado” DAHL, Robert Alan. A Democracia e seus Críticos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 338

<sup>16</sup> Nesse sentido, Paulo Fontes Guedes, em sua obra Neoconstitucionalismo e Verdade, destaca que um dos autores que se manifesta contrário às cortes constitucionais é Waldron, que entende que “a revisão judicial se mostra antidemocrática e que a deliberação do parlamento é a melhor solução”.

<sup>17</sup> ROUSSEAU, Dominique. Constitutionnalisme et démocratie. La Vie des Idées, 19 set. 2008. p. 7-8. Disponível em : <<https://lavedesidees.fr/Constitutionnalisme-et-democratie.html>>

<sup>18</sup> Ibidem, p. 11

Constituição decorre da vontade do povo<sup>19</sup>. Logo, de certa forma há, também nas cortes constitucionais, uma representação, que não necessariamente é a da maioria em determinado contexto, mas sim do constituinte originário.

Outro aspecto que a doutrina aborda para indicar que as cortes constitucionais não se tratam de órgãos antidemocráticos é o fato de que, normalmente, os seus integrantes são nomeados de forma política – pelo chefe de estado e/ou pelo parlamento. Dessa forma, entende-se que há anuência da população às indicações para compor as cortes constitucionais, uma vez que votam em quem nomeia. Nesse sentido, Leonardo André Paixão, em sua tese de doutorado pela Universidade de São Paulo, anota que

[...] vislumbra-se um caráter mais acentuadamente democrático dos tribunais constitucionais quando as regras da Constituição sobre a nomeação de seus integrantes determinam a participação dos representantes do povo, como ocorre no caso do Supremo Tribunal Federal brasileiro, da Suprema Corte norte-americana, do Conselho Constitucional francês, e outros. Nessa hipótese, ainda que de modo indireto, pode-se dizer que seus membros são escolhidos pelo povo.<sup>20</sup>

Tal assentimento indireto da maioria se dá justamente porque, conforme destacado por Robert Dahl, os chefes de estado tendem a nomear juízes que compactuam com as suas ideias, bem como o Parlamento tende a confirmar nomes cujas posições vão de encontro à maioria parlamentar<sup>21</sup>. Ainda, essa dinâmica designa caráter democrático às cortes constitucionais pela inclinação ao pluralismo de membros, com a alternância gradativa do seus perfis<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> HAMILTON, Alexander et. al. O Federalista. V. 3. Rio de Janeiro: 1840. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/17661>>. p. 159

<sup>20</sup> PAIXÃO, Leonardo André. A Função Política do Supremo Tribunal Federal. 2007. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 91

<sup>21</sup> DAHL, Robert Alan. Tomadas de decisões em uma democracia: a Suprema Corte como uma entidade formuladora de políticas nacionais. Revista de Direito Administrativo FGV, Rio de Janeiro, v. 252, 2009. p. 31

<sup>22</sup> “[...] há duas medidas favoráveis ao pluralismo: primeiro, a sucessão de presidentes de diferentes perfis políticos assegura uma alternância no perfil dos magistrados designados; segundo, o fato da maioria do órgão legislativo adotar ou não a mesma linha política do presidente contribui para a diversidade de perfil dos nomeados. Em outros sistemas repartem-se as nomeações entre diferentes órgãos (França, Itália), de modo a assegurar a diversidade de influências, já que dificilmente órgãos diferentes serão ideologicamente idênticos. Por fim, acrescenta-se ainda que a renovação da composição das cortes constitucionais não se faz, em geral, *per saltum*, mas sim pouco a pouco, possibilitando uma evolução tão constante e gradual quanto a que se verifica na própria sociedade.” PAIXÃO, op. cit., p. 92

Assim sendo, embora existente uma viva discussão teórica acerca da (in)compatibilidade entre o controle jurisdicional de constitucionalidade e o regime democrático<sup>23</sup>, é possível concluir que, ampliado o que se entende como representação<sup>24</sup>, “as cortes constitucionais devem servir na democracia contemporânea como instâncias de fortalecimento da representação política, convalidando e aperfeiçoando o trabalho do Poder Legislativo”<sup>25</sup>.

Portanto, embora a essência das cortes constitucionais não seja democrática pelo seu originário caráter contramajoritário, na prática estas acabam por ser “o elo para a acomodação dos ideias democrático e constitucionalista”<sup>26</sup>, de forma que “hoje parece não poder existir mais uma Constituição realmente democrática sem a existência de uma justiça constitucional assegurando o reino do Estado de direito”<sup>27</sup>. Em outras palavras, o funcionamento regular das cortes constitucionais é fundamental à estabilidade do Estado Democrático de Direito, pois “democracia não se resume ao princípio majoritário, mas inclui também regras de preservação das minorias, como a liberdade de pensamento e de expressão e o respeito ao direito de oposição.”<sup>28</sup>.

Apesar disso, não havendo entendimento pacífico quanto ao modelo ideal de controle de constitucionalidade inserido no regime democrático, cada país formulou, ou deixou de formular, o seu próprio modelo. Com isso, a maneira como se estruturam as cortes constitucionais varia muito, e isso implica os diferentes graus de publicidade de cada uma dessas instituições.

Nesse sentido, impende analisar a seguir as peculiaridades das duas cortes constitucionais objeto deste trabalho: o Conselho constitucional, previsto na Constituição da República Francesa de 1958, e o Supremo Tribunal Federal, previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CFRB).

---

<sup>23</sup> « La conciliation de la justice constitutionnelle avec la démocratie constitue sans doute aujourd'hui l'une des questions théoriques les plus délicates à résoudre » BRUNET, Pierre. La démocratie entre essence et expérience. Réponse à Dominique Rousseau. La Vie des Idées, p. 1, 09 out. 2008. Disponível em : <<https://laviedesidees.fr/La-democratie-entre-essence-et.html>>

<sup>24</sup> POGREBINSCHI, Thamy. Entre Judicialização e Representação : O papel político do Supremo Tribunal Federal e o experimentalismo democrático brasileiro. Memoriais 33º Encontro Anual do ANPOCS, 2009. p. 10-11

<sup>25</sup> Ibidem, p. 2

<sup>26</sup> MENDES, Conrado Hübner. Controle de constitucionalidade e democracia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 10

<sup>27</sup> SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. p. 22

<sup>28</sup> PAIXÃO, Leonardo André. A Função Política do Supremo Tribunal Federal. 2007. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 80



Destaca-se que essas cortes foram escolhidas justamente pelo fato de que, embora tenham origem na mesma tendência mundial apresentada, têm características muito distintas.

## 2.1 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: A CORTE CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

Apesar do STF hoje ter, dentre outras, a função de corte constitucional, sua origem antecede em muito as tendências que fizeram diversos países adotarem tais instituições. Ainda no Brasil Imperial, em 1829, o Tribunal foi instaurado pela primeira vez, sendo atualmente a nossa instituição mais antiga. Inspirado na Suprema Corte norte-americana, os 17 membros que compunham o STF exerciam somente um controle difuso e incidental de constitucionalidade, até então não proferindo decisões com eficácia *erga omnes*<sup>29</sup>.

Na República, o STF foi mantido como órgão de cúpula do Poder Judiciário<sup>30</sup>, passando a ser composto por membros indicados pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal – sistema de nomeação que vigora desde 1891, à exceção do período do Estado Novo de Vargas (1937-1945). Como o Senado Federal é composto por representantes eleitos pelo povo, essa sistemática confere, conforme já dito, um aspecto democrático às cortes constitucionais, ainda que de forma indireta. Além disso, esse procedimento é essencial para garantir legitimidade e independência à atuação dos ministros<sup>31</sup>, que desempenham funções políticas no âmbito de competências de uma corte constitucional.

A despeito da manutenção da natureza do Supremo Tribunal Federal como órgão de cúpula, as constituições que seguiram<sup>32</sup> trouxeram algumas modificações à instituição. Em síntese, o Tribunal tornou-se guardião da Constituição<sup>33</sup>; passou a

---

<sup>29</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 1063

<sup>30</sup> Como diria Cezar Saldanha, *la clé de voute du pouvoir judiciaire*, ou a chave da abóboda.

<sup>31</sup> PAIXÃO, Leonardo André. A Função Política do Supremo Tribunal Federal. 2007. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 81

<sup>32</sup> Constituição de 1934 (Segunda República), Constituição de 1937 (Estado Novo), Constituição de 1946, Constituição de 1967 (Regime Militar) e Constituição de 1988 (Constituição Cidadã).

<sup>33</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional. 2 ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 15

ser composto por 11 membros<sup>34</sup>, hoje chamado de “ministros”, com mandato limitado por idade<sup>35</sup>; e teve sua competência gradativamente ampliada<sup>36</sup>.

Com isso, quase dois séculos depois, o STF não desempenha somente função jurídica como parte do Poder Judiciário, mas também função política no exercício do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade, proferindo decisões de eficácia *erga omnes*. Precisamente por essa razão há certa preocupação do Tribunal em afirmar sua legitimidade.

Conforme já visto, embora previstas expressamente no artigo 102 da Constituição as competências do STF e existentes cláusulas pétreas que delimitam a margem de atuação do Congresso Nacional e que reforçam a sua legitimidade para controlar a constitucionalidade das leis<sup>37</sup>, a revisão constitucional pode ir de encontro ao interesse da maioria – o que sempre é polêmico. Nesse sentido, destaca-se um trecho ementa da ADI 4650:

A postura particularista do Supremo Tribunal Federal, no exercício da judicial review, é medida que se impõe nas hipóteses de salvaguarda das condições de funcionamento das instituições democráticas, de sorte (i) a corrigir as patologias que desvirtuem o sistema representativo, máxime quando obstruam as vias de expressão e os canais de participação política, e (ii) a proteger os interesses e direitos dos grupos políticos minoritários, cujas demandas dificilmente encontram eco nas deliberações majoritárias.<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, artigo 101, *caput*. “O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada.”

<sup>35</sup> Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, artigo 100: “Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União aposentar-se-ão, compulsoriamente, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, nas condições do art. 52 da Constituição Federal.”

<sup>36</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 1063 e ss.

<sup>37</sup> “o princípio da maioria não é absoluto, sendo excepcionado pela própria Carta, dado que o art. 60, § 4º, exclui a possibilidade de abolição de certas matérias, mesmo por maioria qualificada de três quintos dos congressistas em dois turnos de votação.” PAIXÃO, Leonardo André. A Função Política do Supremo Tribunal Federal. 2007. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 81

<sup>38</sup> Pelo o disposto nessa ementa, o STF segue a orientação de John Hart Ely na obra “Democracia e Desconfiança”, em que expõe só ser admissível revisão constitucional da legislação se objetivar garantir condições procedimentais à democracia – como controlando o processo de representação ou facilitando a representação das minorias.

Logo, fato é que, ao lado do sistema difuso e incidente<sup>39</sup> que surgiu junto ao STF, atualmente vige um amplo sistema concentrado e abstrato de constitucionalidade, que se dá através da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Ação Direta de Constitucionalidade (ADC), Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Com isso, não se abrindo mão do controle difuso e incidente de constitucionalidade ao se adotar o modelo austríaco, o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro é considerado híbrido<sup>40</sup>.

Nesse sentido, o Ministro Teori Albino Zavascki, *in memoriam*, conclui o seguinte sobre o Supremo Tribunal Federal:

Bem se vê, destarte, que o STF é o órgão de cúpula do Poder Judiciário e o Tribunal da Constituição, com atribuições para resolver, originariamente ou em instância recursal extraordinária, as demandas em que se alega ofensa a preceito ou a princípio constitucional. O STF ocupa, assim, a posição mais importante no sistema de tutela de constitucionalidade dos comportamentos. Suas decisões, ora julgando situações concretas, ora apreciando a legitimidade em abstrato de normas jurídicas, ostentam a força da autoridade que detém, por vontade do constituinte, a palavra definitiva em matéria de interpretação e aplicação das normas constitucionais.<sup>41</sup>

No entanto, apesar dessa natureza híbrida, a doutrina indica que “a Constituição de 1988 reduziu o significado do controle incidental ou difuso, permitindo que particularmente todas as controvérsias constitucionais relevantes sejam submetidas ao Supremo Tribunal Federal”<sup>42</sup>, seja por existir quatro tipos de ações, seja por se ter sido ampliado, ao longo do tempo, o rol de legitimados a propor essas ações. Dessa forma, uma vez reforçado o controle concentrado e abstrato de constitucionalidade, pode-se dizer que houve certo afastamento do STF do modelo norte-americano e aproximação do modelo europeu.

---

<sup>39</sup> Previsto na CFRB pelos arts. 97, 102, II a-d, e 105, II a-b.

<sup>40</sup> FONTES, Paulo Gustavo Guedes. Neoconstitucionalismo e verdade: limites democráticos da jurisdição constitucional - Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2018. p. 190.

<sup>41</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional. 2 ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 16

<sup>42</sup> SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. p. 54.

Destarte, tem-se que o Supremo Tribunal Federal é a corte constitucional brasileira, “condição que não se desnatura pelo fato de acumular outras competências de natureza não típica da jurisdição constitucional”<sup>43</sup>. A título exemplificativo do exercício pelo STF do papel de corte constitucional, tem-se a votação acerca da criminalização da LGBTfobia em equiparação ao crime de racismo, objeto de ADO<sup>44</sup>, na qual 8 dos 11 ministros votaram a favor da proteção da minoria social, ainda que possivelmente na contramão da opinião da maioria da sociedade – afinal, trata-se de instituição de natureza contramajoritária.

Todavia, como esta corte constitucional se confunde com a mais alta jurisdição do Poder Judiciário do país (órgão de cúpula, característico do modelo norte-americano), no exercício do seu controle concentrado de constitucionalidade há reflexos de algumas características do modelo difuso e incidente – que vai do modelo de deliberação<sup>45</sup> ao grau de publicidade de atuação, conforme se verá no capítulo seguinte.

## 2.2 CONSELHO CONSTITUCIONAL: A CORTE CONSTITUCIONAL FRANCESA

Diferentemente do Supremo Tribunal Federal, o Conselho constitucional trata-se de instituição mais recente, instituída pela Constituição da 5ª República Francesa, de 1958, em seus artigos 58 ao 63.

Na sua origem, chamado de *chien de garde* do Executivo, lhe foi designada a tarefa de guardião da separação de poderes, controlando a competência para a elaboração de leis (origem parlamentar) e regulamentos (origem governamental)<sup>46</sup>. Para isso, preservando-se a ideia de soberania parlamentar advinda da Declaração

---

<sup>43</sup> CORRÊA, Oscar Dias. O Supremo Tribunal Federal, Corte Constitucional do Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 1987. p. 70.

<sup>44</sup> Conforme já abordado, trata-se de ação voltada ao controle concentrado e abstrato de constitucionalidade, assim como a ADI estudada a seguir.

<sup>45</sup> Em que pese o STF seja uma corte constitucional, observa-se que a sua forma de deliberação retrata modelo característico do sistema difuso de controle de constitucionalidade. Trata-se da deliberação externa, que consiste no esforço de convencer atores externos ao grupo em que se está, restando ausente um fluxo de argumentos entre os ministros. Isso é mais comum quanto mais aberta for a sessão – o que é o caso do Brasil, em que a sessão é televisionada. Em contraposição, cortes constitucionais de origem kelseniana têm como forma de deliberação um modelo interno, que envolve a troca de razões e argumentos no interior do grupo, levando a uma única direção. Esse é o caso da corte francesa. (SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. Revista de Direito Administrativo FGV, Rio de Janeiro, v. 250, 2009. p. 210)

<sup>46</sup> SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. p. 46.

dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789<sup>47</sup>, o *Conseil constitutionnel* foi concebido com atuação limitada a um controle prévio (*contrôle a priori*) da atividade dos representantes eleitos, ou seja, anterior à promulgação da lei.

No mesmo sentido, foi classificado como órgão político, externo à estrutura do judiciário francês – e, portanto, sem relação de hierarquia com as cortes superiores francesas, quais seja, a *Cour de cassation* e o *Conseil d'état*. Assim, enquanto instituição autônoma, o Conselho constitucional é, até hoje, composto por dois tipos de membros: *i)* os membros de direito, com mandato vitalício, que são os ex-presidentes; e *ii)* os membros nomeados para um mandato não renovável<sup>48</sup> de nove anos, sendo três deles indicados pela Assembleia Nacional, três indicados pelo Senado e três indicados pelo Presidente da República. Observa-se que cada um desses órgãos faz uma só nomeação a cada três anos, para que a renovação seja gradual<sup>49</sup>.

Ademais, ressalta-se que, diferentemente do STF, não há idade mínima ou máxima nem exigência de capacidade jurídica para que alguém seja nomeado<sup>50</sup>. Isso, aliado ao fato de que o *Conseil constitutionnel* é composto não só por membros indicados por representantes políticos, mas também por ex-presidentes, leva Louis Favoreu a concluir que essa instituição seria a única corte constitucional na Europa a ter uma essência política tão forte<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> Article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. »

<sup>48</sup> “A justificativa para a impossibilidade de renovação do mandato é que isso assegura a independência dos membros do Conselho, tendo em vista que se fosse possível a renovação do mandato, sujeitar-se-ia ao risco de os membros evitarem decisões que desagradassem àqueles que os nomearam.” SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. p. 62.

<sup>49</sup> Article 56 de la Constitution de la République Française de 1958 : « Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le président de l'Assemblée nationale, trois par le président du Sénat. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable à ces nominations. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée. En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel les anciens Présidents de la République. Le président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage. »

<sup>50</sup> Apesar disso, SILVEIRA, op. cit, p. 70, diz que normalmente são designadas pessoas habilitadas juridicamente.

<sup>51</sup> FAVOREU, Louis. Les cours constitutionnelles. 2. ed. Paris: Dalloz, 2016. p. 53-54.

Contudo, com a revisão constitucional de 2008, essa natureza política foi atenuada. Dentre as diversas alterações, duas se destacam. A primeira refere-se ao fato de que as escolhas de membros do Conselho constitucional feitas pelo chefe de Estado passaram a ser precedidas pelo parecer de comissões parlamentares, que podem rejeitar a nomeação<sup>52</sup> – o que, conforme visto no ponto anterior, concede independência aos nomeados. Apesar disso, atenta-se que ainda é o Presidente da República quem escolhe o presidente do Conselho – indivíduo que detém voto de desempate e que indica o secretário-geral da instituição para aprovação do chefe de Estado<sup>53</sup>.

Já a segunda mudança que se destaca é ainda mais significativa à alteração da natureza da Corte: refere-se à inclusão dos artigos 61-1 e 62 na Constituição. Com isso, tardiamente seguindo a tendência mundial do pós Segunda Guerra Mundial, o constituinte derivado concedeu ao *Conseil constitutionnel* a função de realizar o *contrôle a posteriori*, ou seja, de analisar a constitucionalidade de leis já promulgadas<sup>54</sup>. Sendo essa uma mudança extremamente significativa para a estrutura da instituição, importante ressaltar que tal atribuição não se deu de um dia para o outro; pelo contrário, gradativamente o Conselho constitucional, por si só, ampliou sua competência<sup>55</sup>.

Logo, somente em 2008, após sucessivas tentativas, o Parlamento aceitou a referida possibilidade de revisão constitucional. Para isso, foi criado o *Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions*, que chegou a receber do então Presidente da República, Nicolas Sarkozy, uma carta de missão. Nesta, a autoridade máxima do país disse que “As vozes se manifestam

---

<sup>52</sup> Article 13 de la Constitution de la République Française de 1958 : « Le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions »

<sup>53</sup> SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. p. 64

<sup>54</sup> Atenta-se que, anteriormente à 2008, existiam algumas hipóteses excepcionais de *contrôle a posteriori*. No entanto, não existia previsão constitucional para tal procedimento.

<sup>55</sup> Na decisão 71-44 DC, em 1971, o *Conseil constitutionnel* determinou a extensão da Constituição, acrescentando às normas de referência do *contrôle a priori* de constitucionalidade das leis o preâmbulo da Constituição de 1958, que se refere à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e ao Preâmbulo da Constituição de 1946, dizendo que essas conteriam “princípios fundamentais reconhecidos pelas leis da República”.

no nosso país para lamentar que a França seja o único grande país democrático no qual os cidadãos não têm acesso à justiça constitucional”<sup>56</sup> (tradução livre).

Ainda assim, pela forte objeção histórica do país ao controle de constitucionalidade *a posteriori*, a atribuição de tal competência ao Conselho constitucional se deu dentro de alguns limites<sup>57</sup>: *i*) não é possível apreciar a constitucionalidade de leis adotadas por referendo, sendo somente possível revisar leis adotadas pelo Parlamento; e *ii*) não é possível apreciar emendas constitucionais, sejam aprovadas por referendo ou pelo Parlamento<sup>58</sup>.

Destarte, embora a Constituição da República Francesa de 1958 não caracterize o *Conseil constitutionnel* enquanto órgão jurisdicional, colocando-o inclusive em capítulo separado ao de “Autoridade Judiciária” já que a intenção do constituinte originário não era criar uma corte constitucional, hoje a doutrina enxerga tal instituição como uma legítima jurisdição. Segundo Michel Verpeaux, isso se dá porque o Conseil é capaz de dizer o direito, tem autoridade de coisa julgada e tem um procedimento de natureza jurisdicional<sup>59</sup>. Por tal razão, atualmente a presença dos ex-presidentes é duramente criticada, pois traz um caráter político muito forte ao Conselho<sup>60</sup>. No entanto, na prática isso é pouco relevante, uma vez que nenhum deles participa das decisões de *controle a posteriori*<sup>61</sup>.

Portanto, considerando que o Conselho constitucional exerce a justiça constitucional de forma exclusiva, abstrata e concentrada, como uma legítima corte do modelo europeu, e que é um órgão de natureza política e jurisdicional, pode-se admitir como verdadeira a alegação de que “As decisões do conselho são efetivamente de caráter político, mas repousam sob argumentos jurídicos”, feita por ex-membro do *Conseil Constitutionnel*, Dominique Schnapper, em entrevista ao *Le*

---

<sup>56</sup> CARCASSONE, Guy. DUHAMEL, Olivier. DUFFY, Aurélie. QPC : la question prioritaire de constitutionnalité. 2. Ed. Paris: Éditions Dalloz, 2015. p. 26-27

<sup>57</sup> SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. p. 64

<sup>58</sup> Relembra-se que, no Brasil, com base no art. 60, § 4º da CFRB, que estabelece as cláusulas pétreas, isso é possível.

<sup>59</sup> VERPEAXU, Michel. Le Conseil constitutionnel. 2. ed. Paris : La documentation française, 2014. p. 57

<sup>60</sup> ARDANT, Philippe; MATHIEU, Bertrand. Droit constitutionnel et institutions politiques. 27. ed. Paris : LGDJ, 2016.

<sup>61</sup> CARCASSONE, op. cit., p. 31-32

*Monde*<sup>62</sup>. Nesse sentido, considerando o exposto sobre o STF, resta claro que o caráter político da corte constitucional francesa é muito mais acentuado.

Assim, talvez justamente pelo risco que tal essência política pode trazer se aliado com a função jurisdicional é que existe, na Lei Orgânica do Conselho Constitucional, uma obrigação de reserva que impede que seus membros tomem posições públicas sobre questões relevantes de competência da instituição<sup>63</sup>. Em contraste, tem-se os ministros da corte constitucional brasileira, que, compondo o órgão de cúpula do Poder Judiciário, concedem entrevistas e se manifestam publicamente sobre questões de competência de corte constitucional que ainda esperam posicionamento definitivo do STF, antecipando voto e podendo expressar posição contrária ao resultado final.

No entanto, as diferenças entre as duas cortes em termos de publicidade não findam na forma como se regula o posicionamento em público dos seus membros.

---

<sup>62</sup> Disponível em: <[https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/15/dominique-schnapper-une-institution-encore-fragile\\_1306101\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/15/dominique-schnapper-une-institution-encore-fragile_1306101_3232.html)>. Acesso em 23 fev. 2019.

<sup>63</sup> Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, article 3, alinéa 2 : « Ils jurent de bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes et de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil. »



### 3 A PUBLICIDADE NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DO BRASIL E DA FRANÇA: A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E A QUESTÃO PRIORITÁRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Uma vez conhecidas as peculiaridades do Supremo Tribunal Federal e do *Conseil constitutionnel*, passa-se à análise de como essas instituições internalizaram a publicidade no exercício da competência fundamental de uma corte constitucional – o controle de constitucionalidade *a posteriori*.

Antes de mais nada, importante destacar que, no seu conceito estrito, publicidade é a “divulgação de informações por meio de veículos de comunicação”<sup>64</sup> ou, ainda, “1. Qualidade de público; 2. Propaganda por anúncio, cartazes, etc.; divulgação.”<sup>65</sup>. Dito isso, veja-se a publicidade na Ação Direta de Inconstitucionalidade e na Questão Prioritária de Constitucionalidade.

#### 3.1 A PUBLICIDADE NO PROCEDIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) surgiu com a Constituição de 1934, quando, atrelada à possibilidade de intervenção federal, era proposta exclusivamente pelo Procurador-Geral da República. Assim, o STF, instituição inspirada no sistema norte-americano, tinha o seu controle concentrado de constitucionalidade ainda muito incipiente diante do modelo difuso previsto na Carta Magna, só se aplicando a ADI nas hipóteses de lei estadual violar alguns específicos princípios constitucionais<sup>66</sup>.

Com o advento da Emenda nº 16 à Constituição de 1965, ampliou-se o controle concentrado, designando ao STF o controle abstrato de normas estaduais e federais. Apesar dessa significativa mudança, manteve-se a legitimidade de propositura exclusivamente ao PGR<sup>67</sup>, o que só veio a ser alterado com a

<sup>64</sup> LOPES, Lúcia Ferreira. Democracia, princípio da publicidade e sistema de poder. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. p. 44.

<sup>65</sup> LUFT, Celso Pedro. Minidicionário Luft. 20. ed. São Paulo: Editora Ática, 2000. p. 545.

<sup>66</sup> POLETTI, Ronaldo. 1934, Coleção Constituições brasileiras; v. 3. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. p. 39

<sup>67</sup> SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. p. 52-53

Constituição de 1988, que ampliou o rol de legitimados à proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Com isso, hoje a ADI é a ação brasileira de controle *a posteriori* mais semelhante com a Questão Prioritária de Constitucionalidade francesa, pois corresponde especificamente à análise de constitucionalidade de uma lei<sup>68</sup> ou de um ato normativo (como resoluções administrativas) federal ou estadual<sup>69</sup> já promulgado, a qual deve ser dirigida ao STF, que proferirá uma decisão de eficácia *erga omnes* no exercício de um controle concentrado<sup>70</sup> e abstrato<sup>71</sup> de constitucionalidade.

Para que se chegue nessa decisão, deve-se seguir o procedimento delimitado nos §§ 1º e 3º do art. 103 da CFRB, no Regimento Interno do STF e na Lei n. 9.868/99, que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."<sup>72</sup>.

Assim sendo, destaca-se que uma ADI só pode ser proposta por um dos legitimados do rol taxativo do art. 103 da CFRB, ou seja, pelo Presidente da República, pela Mesa do Senado Federal, pela Mesa da Câmara dos Deputados, pela Mesa de Assembleia Legislativa de Estado-membro, pela Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, pelo Governador de Estado-membro ou do Distrito Federal, pelo Procurador-Geral da República (que, por muito tempo, foi o único legitimado), pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por partido político com representação no Congresso Nacional ou por confederação sindical ou

---

<sup>68</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, artigo 59, *caput*. "O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III - leis ordinárias; IV - leis delegadas; V - medidas provisórias; VI - decretos legislativos; VII - resoluções.". Observa-se que nem todo decreto legislativo ou resolução pode ser objeto de ADI, pois deve ser revestido de abstração e generalidade para tal. (ARAÚJO, Luiz Alberto David. NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional, 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 42)

<sup>69</sup> Observa-se, então, que, sendo somente a atuação legislativa objeto de ADI, outros atos possivelmente inconstitucionais são do alcance de outros mecanismos de verificação de constitucionalidade - como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

<sup>70</sup> No sentido de concentrar-se em um único tribunal esse tipo de ação. (LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 346)

<sup>71</sup> Não incidental, de forma que o objeto principal do julgamento é a lei/ato normativo a ser declarado constitucional ou inconstitucional. Não há um litígio de fundo. (LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 330).

<sup>72</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm)>. Acesso em: 24 fev. 2019.

entidade de classe de âmbito nacional<sup>73</sup>. Tem-se, pois, que o STF não pode agir *ex officio* para exercer o controle concentrado e abstrato de constitucionalidade.

O legitimado que fizer uso de tal mecanismo de controle deve apresentar uma petição inicial, subscrita por si mesmo ou por um advogado com poderes especiais, que indique: *i)* a lei ou ato normativo objeto de análise; *ii)* as normas de parâmetro da Constituição não observadas, para além de outros fundamentos jurídicos; e *iii)* o pedido objetivo de declaração de inconstitucionalidade<sup>74</sup>. Observa-se que, conforme se denota no sítio do STF quando se pesquisa por qualquer ADI, as peças processuais que dão início ao procedimento são de caráter público, de forma que qualquer indivíduo pode acessá-las, independentemente do processo ser físico ou eletrônico.

Quando da distribuição da petição inicial da ADI, se faz um sorteio de quem será o relator daquele processo, ou seja, define-se de forma aleatória o ministro responsável por relatar o processo – e essa informação também tem caráter público<sup>75</sup>. Assim, distribuída a ADI, o relator faz uma espécie de juízo de admissibilidade, podendo indeferi-la monocraticamente<sup>76</sup> se a petição inicial for inepta, se não for fundamentada ou se for manifestamente improcedente<sup>77</sup> – decisão da qual caberá agravo interno ao tribunal pleno, nos termos do CPC.

Acrescenta-se que não há prazo prescricional ou decadencial à propositura de ADI<sup>78</sup> nem é requisito ao interesse processual a impugnação da lei ou do ato administrativo por via do controle difuso de constitucionalidade. Dessa forma, a lei ou ato normativo será objeto de análise independentemente do tempo de vigência da

---

<sup>73</sup> Atenta-se que os três últimos citados são legitimados interessados/especiais, ou seja, que só podem propor ADI conforme pertinência temática. Os demais são os chamados “legitimados universais”.

<sup>74</sup> ADI-MC 2321/DF, Pleno, rel. Min. Celso de Mello, julgado em 25/10/2000. p. 4

<sup>75</sup> Artigo 66, § 2º do Regimento Interno do STF: “Sorteado o Relator, ser-lhe-ão imediatamente conclusos os autos.”

<sup>76</sup> Artigo 4º da Lei n. 9.868: “A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator. Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.”

<sup>77</sup> Assim como na França, conforme já exposto, no Brasil também não pode ser objeto de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade norma já declarada constitucional pelo Plenário da Corte, mesmo que em recurso extraordinário, exceto se houver ocorrido significativa modificação da ordem jurídica, social ou econômica ou se surgir argumento nitidamente mais relevante que os ante prevaleceram. (ADI 4071-AgR, rel. Min. Menezes Direito, julgado em 22.04.2009)

<sup>78</sup> CARDOSO, Oscar Valente. Controle Abstrato de Constitucionalidade: Aspectos Subjetivos. 1. ed. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2011. p. 53.

norma e da existência ou não de caso concreto<sup>79</sup> – ao contrário do que ocorre no sistema francês, conforme veremos adiante.

Se recebida a ADI, o relator obrigatoriamente solicitará informações aos órgãos ou às autoridades que elaboraram a lei ou ato normativo então impugnado, que terão 30 dias para se manifestar<sup>80</sup>. Na sequência, participam do processo o Advogado-Geral da União (enquanto curador da espécie, devendo realizar a defesa da norma impugnada) e o Procurador-Geral da República (de função fiscalizadora, podendo emitir parecer favorável ou desfavorável à declaração de inconstitucionalidade requerida)<sup>81</sup>.

Se o relator entender pela insuficiência de informações, este poderá designar perito, fixar data para audiência pública e/ou solicitar informações a outros tribunais acerca da aplicação da norma impugnada, tudo nos termos do art. 9º, § 1º e 2º da Lei n. 9.868. Atenta-se que todos esses atos processuais são de caráter público, desde as manifestações necessárias até as diligências alternativas.

Não havendo mais informações ou diligências a serem prestadas, o ministro responsável deve fazer um relatório a ser encaminhado aos colegas, disponibilizado ao público posteriormente, com a decisão final. Ao mesmo ministro incumbe requerer data para julgamento<sup>82</sup>, de forma que a ADI seja incluída na pauta do plenário<sup>83</sup> – de caráter público<sup>84</sup>, possibilitando aos interessados acompanhar a sessão, que é aberta<sup>85</sup> e transmitida via televisão e rádio<sup>86</sup>.

---

<sup>79</sup> CARDOSO, Oscar Valente. Controle Abstrato de Constitucionalidade: Aspectos Subjetivos. 1. ed. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2011. p. 52-53.

<sup>80</sup> Artigo 6º da Lei n. 9.868: “O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado. Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.”. O mesmo consta no artigo 170, § 2º do Regimento Interno do STF.

<sup>81</sup> CARDOSO, op. cit., p. 54-55

<sup>82</sup> LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 396

<sup>83</sup> Artigo 5º do Regimento Interno do STF: “Compete ao Plenário processar e julgar originariamente: [...] VII – a representação do Procurador-Geral da República, por inconstitucionalidade ou para interpretação de lei ou ato normativo federal ou estadual”

<sup>84</sup> É possível verificar todas as pautas de julgamento no seguinte sítio: <<http://www.stf.jus.br/portal/pauta/pesquisarCalendario.asp>>. Ademais, o artigo 83 do Regimento Interno do STF prevê que “A publicação da pauta de julgamento antecederá quarenta e oito horas, pelo menos, à sessão em que os processos possam ser chamados.”.

<sup>85</sup> Qualquer cidadão pode acompanhar presencialmente as sessões plenárias do STF, bastando cumprir o seguinte requisito: “Trajes (Público em geral). A entrada na Sala de Julgamentos requer o uso de traje social: terno e gravata para homens, e vestidos de mangas, *tailleurs* ou ternos (calça e blazer de manga comprida), para mulheres.”. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTextoMultimedia.asp?servico=atendimentoStfServicos&idConteudo=178397&modo=cms>>

Instalado o julgamento da ADI com o *quórum* necessário de pelo menos 8 dos 11 ministros<sup>87</sup>, de início é lido o relatório, sendo depois oportunizada sustentação oral dos integrantes da ação<sup>88</sup> – quais sejam, o proponente, o PGR e o AGU. Ressalta-se que nesses não é possível que se inclua terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade<sup>89</sup>, “pois a defesa de direitos subjetivos é incabível em um processo reputado objetivo”<sup>90</sup>. Exceção à regra é o *amicus curiae*, que atua como verdadeiro “amigo da corte”, podendo inclusive realizar sustentação oral<sup>91</sup>.

Usada ou não a palavra, procede-se à votação, caracterizada por serem lidos os votos publicamente pelos ministros, um a um, como uma típica deliberação externa característica de órgãos de cúpula<sup>92</sup>, sem troca de ideias entre os julgadores. Assim, se sabe exatamente por quais razões e como cada ministro decide, sendo necessária maioria absoluta (6 ministros) para se declarar procedente ou improcedente a ADI<sup>93</sup>.

Segundo o art. 23, parágrafo único da Lei n. 9.868/99, se não alcançada a maioria necessária pela ausência de ministros, o processo resta suspenso até nova oportunidade de julgamento. Mas, uma vez julgada a ADI, é publicado um acórdão, inclusive com notas taquigráficas, contendo o voto de todos os ministros, mesmo os vencidos. A decisão também é publicada no Diário de Justiça, momento a partir do qual passa a valer<sup>94</sup>.

---

<sup>86</sup> “Às quartas e quintas-feiras, acompanhe a transmissão ao vivo das sessões plenárias do Supremo Tribunal Federal. Na abertura, o jornalista Carlos Eduardo Cunha e a consultora jurídica Karina Zucoloto detalham os processos previstos na pauta de julgamentos. Reportagens e participações de repórteres ampliam a discussão dos processos julgados pela Corte.” Disponível em: <<http://www.tvjustica.jus.br/index/ver-detalle-programa/idPrograma/212866>>.

<sup>87</sup> Artigo 22 da Lei n. 9.868/99: “A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.”

<sup>88</sup> Artigo 131 do Regimento Interno do STF: “Nos julgamentos, o Presidente do Plenário ou da Turma, feito o relatório, dará a palavra, sucessivamente, ao autor, recorrente, peticionário ou impetrante, e ao réu, recorrido ou impetrado, para sustentação oral. § 1º O assistente somente poderá produzir sustentação oral quando já admitido. § 2º Não haverá sustentação oral nos julgamentos de agravo, embargos declaratórios, arguição de suspeição e medida cautelar.”

<sup>89</sup> Artigo 7º da Lei n. 9.686/99: “Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.”

<sup>90</sup> CARDOSO, Oscar Valente. Controle Abstrato de Constitucionalidade: Aspectos Subjetivos. 1. ed. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2011. p. 50.

<sup>91</sup> Artigo 7º, § 2º da Lei n. 9.868/99: “O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

<sup>92</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. Revista de Direito Administrativo FGV, Rio de Janeiro, v. 250, 2009. p. 210

<sup>93</sup> Se procedente a ADI, é declarada a inconstitucionalidade da norma; se improcedente a ADI, é proclamada a constitucionalidade da norma.

<sup>94</sup> LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 397

Ante o exposto acerca do procedimento da ADI, tem-se que todas as fases do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade são públicas, bastando interesse para se ter acesso à íntegra dos atos processuais e à decisão.

### 3.2 A PUBLICIDADE NO PROCEDIMENTO DA QUESTÃO PRIORITÁRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

A França é um país com um longo histórico de antipatia aos magistrados, muito associados à monarquia absolutista e contrários à vontade popular<sup>95</sup>, de forma que, desde o código napoleônico até hoje, a organização judiciária sequer é classificada como um Poder do Estado na constituição francesa. Por essa razão, a França levou mais de dois séculos para admitir a revisão constitucional *a posteriori*<sup>96</sup>, sendo isso uma novidade naquele ordenamento jurídico.

Tal recente competência atribuída ao Conselho Constitucional francês foi aprovada na *Assemblée nationale* somente após três tentativas. Em 1990, pela primeira vez, apresentou-se ao Parlamento um modelo de *contrôle a posteriori*, porém não se obteve aprovação. Dois anos depois, em uma revisão constitucional, o *Comité Vedel* tentou relançar a proposta, mas novamente não houve sucesso. Somente com a ampla reforma de modernização e reequilíbrio das instituições de Nicolas Sarkozy, em 2007, é que foi aprovada a criação do *contrôle a posteriori*<sup>97</sup>.

Apesar desse contexto de difícil e tardia aprovação de um controle repressivo da atividade legislativa, sempre foi muito claro para os franceses que, se eventualmente adotado, deveria ser seguido o modelo de controle concentrado de constitucionalidade, e não o modelo difuso<sup>98</sup>. Isso porque, além do Conselho Constitucional já exercer um *contrôle a priori*, a França está cercada de países vizinhos que se utilizam do modelo concentrado, comumente chamado de modelo europeu. Assim, pelo menos nesse aspecto, o trabalho da *Assemblée nationale* foi facilitado, resultando a inclusão do seguinte artigo na Constituição de 1958:

Artigo 61-1. Quando, à ocasião de uma ação em curso perante uma jurisdição, é defendido que uma disposição legislativa viola direitos e

<sup>95</sup> CARCASSONE, Guy. DUHAMEL, Olivier. DUFFY, Aurélie. QPC : la question prioritaire de constitutionnalité. 2. Ed. Paris: Éditions Dalloz, 2015. p. 2

<sup>96</sup> Ibidem, p. 1.

<sup>97</sup> Ibidem, p. 14-27.

<sup>98</sup> Ibidem, p. 29

liberdades que a Constituição garante, o Conselho Constitucional pode ser acionado dessa questão pelo reenvio do Conselho de Estado ou da Corte de Cassação que se pronuncia em um prazo determinado. Uma lei orgânica determina as condições de aplicação do presente artigo.<sup>99</sup> (tradução livre)

Nota-se que o referido dispositivo constitucional determina que pode ser objeto de controle posterior legislação que viole direitos e liberdades garantidos pela Constituição<sup>100</sup>, bem como estabelece que tal ação advenha de um litígio em curso. Apesar disso, o Conselho Constitucional exerce um controle abstrato, pois do processo em andamento se cria um processo autônomo, sendo este processo independente que chega à instituição. Assim, a corte sempre julga a lei, e não o caso concreto, até porque a ela sequer é submetida a íntegra do litígio<sup>101</sup>.

Sendo, então, o *contrôle a posteriori* francês concentrado e abstrato, também foi acrescido à Constituição, pela mesma reforma, o artigo 62, que prevê que o efeito da decisão é *erga omnes*. Veja-se:

Artigo 62. [...] Uma disposição declarada inconstitucional sob o fundamento do artigo 61-1 é revogada a contar da publicação da decisão do Conselho constitucional ou de uma data ulterior fixada por essa decisão. O Conselho constitucional determina as condições e os limites nos quais os efeitos que a disposição produziu são suscetíveis de serem contestados. As decisões do Conselho constitucional não são suscetíveis de nenhum recurso. Elas se impõem aos poderes públicos e a todas autoridades administrativas e jurisdicionais.<sup>102</sup> (tradução livre)

Considerando que o constituinte derivado francês elaborou somente esses dois artigos referentes ao controle de constitucionalidade repressivo, muito restou ao

---

<sup>99</sup> Original: « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. »

<sup>100</sup> Cumpre observar que o objeto do controle de constitucionalidade a posteriori francês é bem mais restrito que o brasileiro, pois pode ser objeto de ADI qualquer norma contrária à constituição, que estabelece muito mais do que direitos e liberdades.

<sup>101</sup> CARCASSONE, Guy. DUHAMEL, Olivier. DUFFY, Aurélie. QPC : la question prioritaire de constitutionnalité. 2. Ed. Paris: Éditions Dalloz, 2015. p. 62.

<sup>102</sup> Original: « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles. »

legislador definir posteriormente – inclusive o nome do instrumento que se prestaria a provocar o controle pelo *Conseil constitutionnel*. Com isso, a Lei Orgânica 2009-1523, de 10 de dezembro de 2009, determinou que o controle concentrado, abstrato e *a posteriori* na França se dá unicamente através de uma Questão Prioritária de Constitucionalidade (QPC), regulamentando o seu procedimento. Dessa forma, tudo estava pronto para que em 1º de março de 2010 a QPC estivesse em vigor.

Desde então, qualquer litigante na justiça francesa, seja cidadão francês ou não, pode solicitar uma QPC, a qual não pode ocorrer *ex officio*<sup>103</sup>. Observa-se, então, que o único critério para ser pessoa ou instituição legitimada a acionar o Conselho Constitucional quanto a uma lei já promulgada é ser litigante – diferentemente do caso da ADI, para a qual há um rol taxativo. Sendo esse critério, que permite uma infinidade de legitimados, uma condição imposta pela revisão constitucional, a Lei Orgânica prevê a necessidade de um “filtro” anterior à chegada da QPC ao *Conseil constitutionnel*, para que não ocorram provocações desnecessárias<sup>104</sup>.

Tal filtro se dá, primeiramente, no âmbito da jurisdição na qual corre o litígio no momento da solicitação da QPC, a qual pode ocorrer em qualquer momento até a decisão final do processo<sup>105</sup>. Se o primeiro juízo ao qual a QPC for direcionada for de primeiro grau, este deverá verificar, sob pena de não recebimento, se a questão foi solicitada em uma petição escrita distinta e motivada.

Logo, o magistrado deverá analisar se há petição que identifique a ação adequadamente, que não seja desprovida de fundamentação e que trate de uma disposição legislativa aplicada ao litígio que ainda não tenha sido declarada como constitucional. Presentes todos os requisitos, o juiz de primeiro grau decidirá pela transmissão da QPC ao *Conseil d'état* ou à *Cour de cassation* – dependendo da competência –, a qual deverá ocorrer no prazo de oito dias contados da decisão,

---

<sup>103</sup> CARCASSONE, Guy. DUHAMEL, Olivier. DUFFY, Aurélie. QPC : la question prioritaire de constitutionnalité. 2. Ed. Paris: Éditions Dalloz, 2015. p. 41

<sup>104</sup> Ibidem, p. 29-30

<sup>105</sup> Article 23-1 da la Loi Organique 2009-1523 : « Devant les juridictions relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution est, à peine d'irrecevabilité, présenté dans un écrit distinct et motivé. Un tel moyen peut être soulevé pour la première fois en cause d'appel. Il ne peut être relevé d'office. »



acompanhada dos memoriais das partes. Observa-se que a esta decisão, que é publicada, não cabe recurso<sup>106</sup>.

Recebida a QPC por transmissão ou se o primeiro juízo ao qual a QPC for direcionada no primeiro momento for de segundo grau<sup>107</sup>, o *Conseil d'état* ou a *Cour de cassation* tem o prazo de três meses para verificar novamente se a ação se trata de uma disposição legislativa que é aplicada ao litígio e que ainda não foi declarada como constitucional. Todavia, nessa instância se verifica se há *caractere sérieux*, e não a ausência dele. Assim, analisa-se se há fundamentação suficiente às razões pelas quais a norma viola direito ou liberdade garantida na Constituição, ou se se refere a uma questão nova<sup>108</sup>. Presentes todos os requisitos, a jurisdição de segundo grau competente procede o reenvio ao *Conseil constitutionnel* através de decisão pública. Só então a QPC chega à corte constitucional francesa, à qual não cabe nenhum juízo de admissibilidade.

Uma vez no seu destino final, o Presidente do Conselho constitucional inscreve a QPC na ordem do dia para julgamento dentro do prazo de 3 meses<sup>109</sup> e designa uma data para audiência, sendo essas duas informações publicadas<sup>110</sup>. Já a escolha de um membro do Conselho para ser o relator da QPC<sup>111</sup>, também realizada pelo Presidente, não é de conhecimento público e nem sequer das partes do litígio

---

<sup>106</sup> Article 23-2 de la Loi Organique 2009-1523 : « La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies : 1o La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ; 2o Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ; 3o La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux. [...] La décision de transmettre la question est adressée au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation dans les huit jours de son prononcé avec les mémoires ou les conclusions des parties. Elle n'est susceptible d'aucun recours. »

<sup>107</sup> CARCASSONE, Guy. DUHAMEL, Olivier. DUFFY, Aurélie. QPC : la question prioritaire de constitutionnalité. 2. Ed. Paris: Éditions Dalloz, 2015. p. 47

<sup>108</sup> Article 23-4 de la Loi Organique 2009-1523 : « Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la transmission prévue à l'article 23-2 ou au dernier alinéa de l'article 23-1, le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation se prononce sur le renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel. Il est procédé à ce renvoi dès lors que les conditions prévues aux 1o et 2o de l'article 23-2 sont remplies et que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux. »

<sup>109</sup> Article 23-10 de la Loi Organique 2009-1523 : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine. »

<sup>110</sup> Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decisions/affaires-instances>>. Acesso em: 04/03/2019

<sup>111</sup> Article 5 du Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC : « Le président inscrit l'affaire à l'ordre du jour du Conseil et fixe la date de l'audience. Il en informe les parties et autorités mentionnées à l'article 1er. Il désigne un rapporteur parmi les membres du Conseil constitutionnel. »

de origem<sup>112</sup>. Essas, bem como o Presidente da República, o Primeiro ministro e os presidentes da Assembleia nacional e do Senado são intimadas a se manifestar por escrito – mas essas peças também não são divulgadas ao público.

A audiência, embora seja aberta ao público e filmada<sup>113</sup>, se trata de momento em que ocorrem exclusivamente exposições dos intimados que desejarem sustentar, como pode, por exemplo, o Secretário-geral do governo realizar a defesa da legislação questionada. Não há, portanto, nenhuma manifestação dos membros da Corte na audiência de caráter público, embora somente os que lá compareceram poderão participar da deliberação<sup>114</sup>.

Em contraposição ao caráter público da audiência, a sessão de deliberação entre os membros para decisão acerca da QPC ocorre a portas fechadas. Tal previsão é expressa no *Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC*, que diz, em seu artigo 11, alínea 2, que “Sem prejuízo de aplicação do artigo 58 da *ordonnance* de 7 de novembro de 1958 acima referida, essa deliberação não é pública”. A referida *ordonnance* estabelece a publicidade de arquivos públicos, mas, não sendo a deliberação um arquivo, é suficiente somente a publicidade da decisão, embora seja justamente a elaboração coletiva da decisão a parte mais importante da QPC<sup>115</sup>, já que nela é que ocorre a troca de argumentos entre os membros do *Conseil* para se chegar a uma conclusão institucional.

Os argumentos discutidos jamais são publicados. A decisão da QPC, que é pública e de fácil acesso no sítio do *Conseil constitutionnel*, consiste em uma redação institucional, ou seja, uma decisão expressa de forma coletiva, e não voto a voto de cada membro<sup>116</sup>. Esse é o sentido de colegiado na França<sup>117</sup>, bem diferente do

---

<sup>112</sup> Lembra-se que, de forma completamente diferente, no caso da ADI o relator é sorteado de forma aleatória e, quando designado, a informação é pública.

<sup>113</sup> Article 8, alinéa 2 du Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC : « L’audience fait l’objet d’une retransmission audiovisuelle diffusée en direct dans une salle ouverte au public dans l’enceinte du Conseil constitutionnel. »

<sup>114</sup> Article 11, alinéa 1 du Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC : « Seuls les membres du Conseil constitutionnel qui ont assisté à l’audience peuvent participer à la délibération. »

<sup>115</sup> Isso foi o que indicou Dominique Schnapper, ex membro do Conseil constitutionnel, em entrevista ao *Le Monde*. Disponível em: <[https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/15/dominique-schnapper-une-institution-encore-fragile\\_1306101\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/15/dominique-schnapper-une-institution-encore-fragile_1306101_3232.html)>. Acesso em 05/03/2019.

<sup>116</sup> Article 12, alinéa 1 Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC : « Les décisions du Conseil constitutionnel comportent le nom des parties et de leurs représentants, les visas des textes applicables et des observations communiquées, les motifs sur lesquels elles reposent et un dispositif. Elles mentionnent le nom des membres qui ont siégé à la séance au cours de laquelle elles ont été prises. »

brasileiro. Assim sendo, não há como saber se o julgamento foi concluído por unanimidade ou por maioria, nem se houve razões diferentes.

Exposto todo o procedimento da QPC, percebe-se que se trata de procedimento bem mais célere do que a ADI, que dura anos, pois do caráter prioritário da QPC decorrem prazos que limitam o procedimento ao período de 6 meses. Isso é necessário a fim de desencorajar tentativas processuais meramente dilatórias, já que se trata de ação decorrente de processo em tramitação em outra jurisdição, a qual aguarda o resultado para dar prosseguimento<sup>118</sup>.

Especificamente em relação à publicidade da QPC, tem-se que o segredo recai sobre as peças processuais, sobre a identidade do relator e sobre a existência e o conteúdo de votos divergentes. Tão grande é a relevância das informações ocultadas na QPC que resta ofuscado, inclusive, o caráter público da audiência realizada no curso do processo.

Em suma, os detalhes apresentados colocam a QPC e a ADI em níveis opostos de publicidade: a primeira próximo ao mínimo, e, a segunda, no máximo. Assim, é possível afirmar que o segredo impera no controle concentrado e abstrato a *posteriori* francês em contraposição ao brasileiro, que é totalmente público.

---

<sup>117</sup> POUILLIEUTE, Antoine. Regard d'un Français sur le Tribunal fédéral suprême (STF). Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/regard-d-un-francais-sur-le-tribunal-federal-supreme-stf>>. Acesso em: 05/03/2019.

<sup>118</sup> CARCASSONE, Guy. DUHAMEL, Olivier. DUFFY, Aurélie. QPC : la question prioritaire de constitutionnalité. 2. Ed. Paris: Éditions Dalloz, 2015. p. 35

## 4 PUBLICIDADE E SEGREDO NA DEMOCRACIA

Conforme visto, existe uma diferença abismal de nível de divulgação de informação entre dois sistemas que exercem a mesma função: o da ADI, exercida pelo STF, e o da QPC, exercida pelo Conselho Constitucional. Nesse sentido, imperioso compreender a publicidade e o segredo no contexto das cortes constitucionais inseridas em regimes democráticos.

### 4.1 PUBLICIDADE E CONFIANÇA

No Estado democrático, a publicidade tem um compromisso com o perfeito funcionamento do regime em que se insere, não se restringindo à mera transmissão de informações. Em verdade, ela é adotada como subprincípio do Princípio Democrático<sup>119</sup>, pois auxilia na concretização desse princípio maior<sup>120</sup> quando, permitindo o conhecimento da atuação das instituições, gera participação popular<sup>121</sup>.

Precisamente nessa linha que se entende a publicidade enquanto verdadeiro princípio democrático: ela é a responsável pela informação e pela verdade, possibilitando que “haja consciência e efetivo controle do poder por parte do povo soberano”<sup>122</sup>. Com isso, para Norberto Bobbio, “as instituições de um país livre não podem durar por muito tempo se não agirem *au grand jour*”<sup>123</sup>, pois a democracia idealmente é um regime que se desenrola “em público e sob o controle da opinião pública”<sup>124</sup>.

Isto posto, depreende-se que “a opacidade do poder é a negação da democracia”<sup>125</sup>, uma vez que, pautada na necessidade de controle das instituições pelos cidadãos para se evitar abusos, a teoria liberal clássica de democracia<sup>126</sup>

---

<sup>119</sup> Tanto é verdade que a publicidade está prevista no *caput* do art. 37 da CFRB, que assim dispõe: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]”

<sup>120</sup> LOPES, Lúcia Ferreira. Democracia, princípio da publicidade e sistema de poder. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. p. 47.

<sup>121</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>122</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>123</sup> BOBBIO, Norberto. Democracia e segredo. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 29

<sup>124</sup> *Ibidem*, p. 29

<sup>125</sup> *Ibidem*, p. 35

<sup>126</sup> Capítulo I, Artigo 1. MOISÉS, José Álvaro. Cidadania, Confiança Política e Instituições Democráticas. Livro: MOISÉS, José Álvaro. MENEGUELLO, Rachel. A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia. São Paulo: EDUSP, 2013. p. 27

caracterizou uma sociedade da desconfiança<sup>127</sup>. Entende-se, pois, a publicidade como fator essencial ao exercício do dito controle institucional, permitindo que os cidadãos verifiquem se a atuação da instituição é condizente com a sua respectiva justificação normativa. Nesse sentido:

A confiança é um ato de fé que se torna obsoleto quando as informações se tornam facilmente disponíveis. A sociedade da informação desacredita qualquer forma de confiança. [...] A possibilidade de uma aquisição de informações fácil e rápida lesa gravemente a confiança. [...] Assim, a sociedade da transparência é estruturalmente afim da sociedade da vigilância.<sup>128</sup>

Todavia, seguindo a ideia de ordenação racional-legal da teoria tripartite de legitimidade de Weber<sup>129</sup>, José Álvaro Moisés entende que, a partir da verificação entre a realidade e a norma através da publicidade dos atos institucionais, a sociedade pode alcançar confiança na instituição:

Em outras palavras, a confiança política dos cidadãos em instituições dependeria da coerência delas com a sua autojustificação normativa. O repertório de significações resultante do funcionamento das instituições ajudaria a determinar a medida dessa confiança, que pode ou não se estender aos seus responsáveis, dependendo de quanto o seu comportamento seja compatível com objetivos determinados.<sup>130</sup>

Para a doutrina referida, é necessário publicidade para gerar confiança, pois somente por meio dela é possível identificar a coerência entre os atos e a razão de ser da instituição. Na linha dessas afirmações, um estudo de campo de Stephan Grimmelhuijsen e Albert Klijn buscou testar se, de fato, a transparência institucional contribui à confiança pública, pois essa relação direta é comumente feita de forma automática, sem evidências empíricas. Assim, tendo como objeto de estudo o Poder Judiciário, os referidos acadêmicos concluíram que, principalmente por essa

---

<sup>127</sup> HAN, Byung-Chul; tradução de Enio Paulo Giachini. Sociedade da Transparência. Petrópolis, RJ : Vozes, 2017.

<sup>128</sup> HAN, Byung-Chul; tradução Raúl Gabás. En el enjambre. Barcelona : Herber Editorial, 2014. p. 85.

<sup>129</sup> WEBER, Max. Economia e Sociedade. Brasília: Editora da UnB, 1999. p. 141-142.

<sup>130</sup> HAN, op. cit., p. 44-45

instituição ter um caráter positivo<sup>131</sup>, quanto mais as pessoas a conheçam, mais nela confiam<sup>132</sup>.

A partir desse estudo se entende, então, que quando as instituições são transparentes e atuam de modo imparcial, justo e probo, fazendo jus a um caráter positivo, geram apoio, solidariedade e confiança dos cidadãos<sup>133</sup>. Tal confiança social recebida pelas instituições é fundamental à estabilidade do Estado Democrático de Direito, uma vez que são essas que atuam na intermediação das relações entre os cidadãos e o Estado, fazendo os primeiros satisfeitos ou não com a totalidade do sistema<sup>134</sup> e refletindo na efetiva aplicação das decisões<sup>135</sup>.

Assim, em nome da estabilidade do Estado Democrático de Direito, as instituições brasileiras são regidas pela lógica de que o controle popular por meio da publicidade é capaz de gerar confiança. Nesse sentido, foi conferida grande extensão ao princípio da publicidade, abrangendo esse inclusive o Poder Judiciário. Segundo o artigo 93, IX da CFRB, de redação pela Emenda Constitucional n. 45 de 2004, esse deverá, em sua totalidade, respeitar o interesse público de acesso à informação. Confira-se:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: [...] IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação; [...]

---

<sup>131</sup> Segundo os autores, a justiça se utiliza de símbolos, como imparcialidade e independência, que inspiram sentimentos positivos nas pessoas.

<sup>132</sup> GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan. KLIJN, Albert. The Effects of Judicial Transparency on Public Trust: evidence from a field experiment. *Public Administration*, Vol. 93, Nº 4, 2015. p. 1006-1007.

<sup>133</sup> Capítulo I, Artigo 1. MOISÉS, José Álvaro. *Cidadania, Confiança Política e Instituições Democráticas*. Livro: MOISÉS, José Álvaro. MENEGUELLO, Rachel. *A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013. p. 48

<sup>134</sup> Considerações finais. MENEGUELLO, Rachel. MOISÉS, José Álvaro. *O Papel da Confiança para a Democracia e suas Perspectivas*. Livro: MOISÉS, José Álvaro. MENEGUELLO, Rachel. *A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013. p. 361

<sup>135</sup> BRASILEIRO, Rebecca Bianca de Melo Magalhães. et. al. *Comunicação estratégica e poder judiciário no Brasil : o Supremo Tribunal Federal*. *Memorias de los Congresos Latinoamericanos de Ciencia Política ALACIP*, ISSN 2317-7004. p. 11

Com isso, como o Supremo Tribunal Federal é o órgão de cúpula do Poder Judiciário, para além de corte constitucional brasileira, também passou a se aplicar o dever de publicidade à sua atuação. Corroborando com a grande amplitude do princípio da publicidade, o célebre artigo 5º da CFRB dispõe no mesmo sentido, prevendo, em seu inciso LX, que “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”.

Dessa forma, em decorrência de tamanha exposição promovida pela própria corte em cumprimento às regras constitucionais, as mídias conseguem difundir grande quantidade de informação e opinião relacionada ao Supremo Tribunal Federal. Em teoria, o objetivo dos canais de comunicação seria transformar a publicidade em transparência; todavia, o que ocorre muitas vezes é um trabalho de desinformação. Nesse sentido, expõe Conrado Hübner Mendes sobre as decisões do STF do ano de 2009:

Suas decisões provocaram reações várias na mídia, tanto na defesa quanto no ataque. Raramente, porém, essas reações se preocuparam em ler com cuidado o que foi dito nas decisões. Colaboraram, assim, para um diálogo de surdos.<sup>136</sup>

Essa ausência de compreensão é mais comum do que se imagina. Assim, na mesma linha, o Ministro Marco Aurélio defende a participação da mídia como necessária ao cumprimento efetivo do princípio da publicidade, mas atenta ao problema da linguagem utilizada pelos ministros. Veja-se:

Sim, o acesso de toda a população brasileira aos trabalhos do Judiciário, Poder ao qual cumpre precipuamente preservar a paz social e a segurança jurídica, pressupõe a atuação da mídia. Contudo, diante de eventuais dificuldades ocasionadas pelo inevitável jargão que acompanha todas as profissões, é imprescindível, para que esse objetivo seja atingido, que os operadores do Direito - magistrados, membros do Ministério Público, defensores públicos e advogados - coloquem-se como interlocutores privilegiados, já que dominam as matérias, muitas vezes extremamente técnicas e por isso áridas ao leigo, com a finalidade de explicitar, em verdadeira e impositiva prestação de contas, os acontecimentos forenses, a valia dos atos que compõem a rotina da Justiça nacional. É tempo de aproximar-se não o povo do Judiciário, mas este, daquele, o que só se

---

<sup>136</sup> MENDES, Conrado Hübner. Onze ilhas. Folha de São Paulo, 1 de fev. de 2010. p. 3.

concretizará, efetivamente, com a total transparência do que vem sendo realizado neste Poder.<sup>137</sup>

Nota-se que, ao mesmo tempo que exalta a participação da mídia, o Ministro diz que isso por si só não basta, trazendo à baila a necessidade da população compreender aquilo que é publicado para se efetivar a vontade do constituinte, porque somente assim é que a publicidade exerce o seu propósito de promover a transparência necessária ao controle e à confiança. No entanto, pelo o que se tem de críticas à acessibilidade dos votos dos Ministros do STF<sup>138</sup>, o Brasil ainda está longe de atingir tal transparência, o que pode ter como grave consequência a dificuldade de efetivação das decisões<sup>139</sup> do STF, como no caso da liminar concedida pelo mesmo Ministro na ADPF n. 402 (ação de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade), determinando o afastamento do cargo do ex-presidente do Senado Federal, Renan Calheiros – a qual foi descumprida<sup>140</sup>. Logo, essa é a primeira crítica que se faz à publicidade.

Outro aspecto criticado quanto à publicidade do STF diz respeito à divulgação de todos os votos, individual e separadamente, pois dessa forma inexistente unidade institucional e decisória. Com isso, Virgílio Afonso da Silva diz que “o Supremo Tribunal Federal não decide como instituição, mas como a soma dos votos individuais de seus ministros”, o que faz com que às vezes seja difícil “desvendar qual foi a razão de decidir do tribunal em determinados casos, já que, mesmo os ministros que votaram em um mesmo sentido podem tê-lo feito por razões distintas”<sup>141</sup>.

Pela mesma lógica, o já referido professor de direito da Universidade de São Paulo, Conrado Hübner Mendes, em artigo publicado no jornal Folha de São Paulo, intitulado não por acaso de “Onze Ilhas”, assim problematizou os votos individuais:

<sup>137</sup> Afirmação feita em artigo publicado na Gazeta Mercantil. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=100047&sigServico=noticiaArtigoDiscurso&caixaBusca=N>>. Acesso em: 27/02/2019.

<sup>138</sup> Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/blogs-e-colunas/coluna/reinaldo-polito/2016/04/26/voce-entende-o-que-os-ministros-do-stf-dizem-precisa-ser-tao-complicado.htm>>. Acesso em 20 abr. 2019.

<sup>139</sup> BRASILEIRO, Rebecca Bianca de Melo Magalhães. et. al. Comunicação estratégica e poder judiciário no Brasil : o Supremo Tribunal Federal. Memórias de los Congresos Latinoamericanos de Ciencia Política ALACIP, ISSN 2317-7004. p. 11

<sup>140</sup> Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/06/mesa-do-senado-decide-aguardar-decisao-do-plenario-do-stf>>. Acesso em 23 mai. 2019.

<sup>141</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. Revista de Direito Administrativo FGV, Rio de Janeiro, v. 250, 2009. p. 217



Se tentarmos levar os argumentos do STF a sério, porém, esbarramos numa outra dificuldade: argumentos "do tribunal" quase nunca existem, exceto por obra de uma metáfora. Não há, exceções à parte, razões compartilhadas pela maioria dos ministros, razões que, boas ou ruins, pudéssemos generalizar como do tribunal. Se perguntarmos por que o STF decidiu um caso numa determinada direção, não raro ficamos sem resposta. Ou melhor, ficamos com muitas respostas que nem sequer conversam entre si, expressas nos votos dos 11 ministros.<sup>142</sup>

Dessa forma, com tantas informações divulgadas em um procedimento como da ADI, e na maioria das vezes em sentidos diversos, é possível que a compreensão precisa das informações mais relevantes acabe se perdendo diante da grande gama de conteúdo. Nesse sentido o filósofo sul-coreano Byung-Chul Han critica o problema muito atual da massificação de informações:

Está comprovado que uma maior quantidade de informações não leva necessariamente à tomada de decisões mais acertadas. A intuição, por exemplo, transcende as informações disponíveis e segue sua própria lógica.<sup>143</sup>

Diante dessas críticas, ainda que o Supremo Tribunal Federal no exercício das funções de corte constitucional tivesse um caráter positivo<sup>144</sup>, o alto grau de publicidade não seria suficiente para gerar confiança, uma vez que a compreensão das informações divulgadas, essencial ao exercício do controle à instituição, resta prejudicada.

## 4.2 A VIABILIDADE DO SEGREDO NA DEMOCRACIA

Antoine Pouillieute, conselheiro de estado e embaixador da França no Brasil, quando escreveu sobre o “Olhar de um Francês sobre o Supremo Tribunal Federal”, destacou dois aspectos como os mais diferentes ao “espírito francês”: o crucifixo de

<sup>142</sup> MENDES, Conrado Hübner. Onze ilhas. Folha de São Paulo , 1 de fev. de 2010. p. 3.

<sup>143</sup> HAN, Byung-Chul; tradução de Enio Paulo Giachini. Sociedade da Transparência. Petrópolis: Vozes, 2017. p. 9-10

<sup>144</sup> O STF, quando exerce funções de corte constitucional, não conta com caráter positivo, uma vez que exerce função política – vide p. 14 – e, portanto, não é imparcial tal qual uma instituição em que recai a relação direta entre publicidade e confiança verificada pelos pesquisadores Stephan GrimmeliKhuijzen e Albert Klijn.

madeira na parede do plenário do STF, que, segundo ele, violaria o Estado laico, e a ausência de segredo. Quanto a esse último aspecto, assim observou:

[...] as sessões são públicas, mas também as deliberações são mesmo transmitidas em um canal de televisão dedicado ao STF; as opiniões dissidentes são conhecidas; o voto de cada um dos membros é abundantemente comentado na imprensa; a escolha do membro relator também.<sup>145</sup> (tradução livre)

Nota-se que a elevada publicidade do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade brasileiro é característica chocante aos franceses, que não têm qualquer referência expressa sobre publicidade ou transparência em sua constituição. Na França, conforme já analisado, o segredo é a regra na corte constitucional, de forma que, por exemplo, não são publicados os votos divergentes. Dessa forma, seguindo a linha de Virgílio da Silva, transmite-se a ideia de que o conteúdo da decisão fundamentada publicada é absoluto e institucional<sup>146</sup> – não provocando confusões, dúvidas, e dificuldade de visualização dos principais aspectos, tal como ocorre no Brasil.

Talvez em decorrência da regra do segredo, em pesquisa realizada entre 13 e 24 de dezembro de 2018 pela Science Po CEVIPOF<sup>147</sup> (ANEXO A), na França, 36% dos entrevistados disseram confiar muito ou majoritariamente no Conselho Constitucional – enquanto que, em pesquisa realizada em 02 e 03 de abril de 2019 pelo DataFolha<sup>148</sup> (ANEXO B), no Brasil, apenas 18% dos entrevistados se disseram com muita confiança no Supremo Tribunal Federal.

---

<sup>145</sup> Original: « La seconde est l'absence de secret : les séances sont publiques, mais aussi les délibérés qui sont même retransmis sur la chaîne de télévision dédiée au STF ; les opinions dissidentes se font connaître ; le vote de chacun des membres est abondamment commenté dans la presse ; le choix du membre-rapporteur aussi. » Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/regard-d-un-francais-sur-le-tribunal-federal-supreme-stf>>

<sup>146</sup> Para Conrado Hübner Mendes, uma corte que decide de forma institucional forma “um time que joga em conjunto, sem estrelismos individuais. São colegas, não adversários. Cooperam, não competem. Respeitam o direito ao voto vencido e concorrente, justificáveis se produtos do desacordo autêntico, não de vaidade ou preciosismo.” (Mendes, Conrado Hübner. Onze ilhas. Folha de São Paulo , 1 de fev. de 2010. p. 3.).

<sup>147</sup> SCIENCE PO CEVIPOF. Baromètre de la confiance politique - vague 10, jan. 2019. p. 27. Disponível em: <<http://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/le-barometre-de-la-confiance-politique>> Acesso em: 20 abr. 2019.

<sup>148</sup> DATAFOLHA. Grau de confiança nas instituições, abr. 2019. p. 15. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2019/04/1987746-brasileiros-veem-forcas-armadas-como-instituicao-mais-confiavel.shtml>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

Apesar dos fatores que implicam a confiança social em determinada instituição serem muitos<sup>149</sup>, bem como não ser o objetivo deste trabalho indicar precisamente a maneira como o segredo e a publicidade influem na confiança e na estabilidade do Estado Democrático de Direito, pela experiência da corte constitucional brasileira se revelam nítidas as dificuldades relacionadas à ampla publicidade do controle de constitucionalidade.

Assim sendo, ressalta-se que, até mesmo Norberto Bobbio, autor que a defende a publicidade, apresenta um contraponto:

O segredo não é por si mesmo um bem ou um mal. É bom quando impede que se conheça aquilo que é bom, útil e oportuno que se ignore; é mau quando impede que se saiba aquilo que seria bom, útil e oportuno que se soubesse.<sup>150</sup>

Em outras palavras, a relativização do princípio da publicidade é uma possibilidade toda vez que a razão ao segredo se sobrepuser às razões à publicidade. No que tange a tais razões, o referido autor diz que a escolha de afastar a divulgação de informações com função democrática deve ser sempre justificada com “outros princípios também tidos como verdadeiros, ou procurando apoio nas consequências da sua aplicação em um caso específico”<sup>151</sup>.

Assim, embora a publicidade seja um princípio, e que os princípios tenham amplo alcance por serem delineadores da estrutura do Estado, esses não têm aplicação imediata<sup>152</sup>. Portanto, este princípio, apesar de fundamental à consolidação da democracia<sup>153</sup>, pode não ser a melhor opção em determinado contexto, desde que haja verdadeiramente uma razão para afastá-lo.

Com isso, Bobbio exemplifica dizendo que uma das razões comuns à manutenção do segredo é que, às vezes, “o outro compreende pouco e poderia interpretar equivocadamente as verdadeiras razões de uma deliberação, opondo-se

<sup>149</sup> MENEGUELLO, Rachel. MOISÉS, José Álvaro. O Papel da Confiança para a Democracia e suas Perspectivas. In: MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel. A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia. São Paulo: EDUSP, 2013. Considerações finais, p. 362.; GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan. KLIJN, Albert. The Effects of Judicial Transparency on Public Trust: evidence from a field experiment. Public Administration, Vol. 93, Nº 4, 2015. p. 998.

<sup>150</sup> BOBBIO, Norberto. Democracia e segredo. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 78

<sup>151</sup> Ibidem, p. 73-74.

<sup>152</sup> ÁVILA, Humberto. Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 102

<sup>153</sup> LOPES, Lúcia Ferreira. Democracia, princípio da publicidade e sistema de poder. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. p. 25.

a ela de modo não criterioso”<sup>154</sup>. Corroborando, Byung-Chul Han apresenta a seguinte reflexão:

O conjunto de informação por si só não gera nenhuma verdade. Não leva nenhuma luz à escuridão. Quanto mais informação se põe à disposição, mais impenetrável se faz o mundo, mais aspecto de fantasma adquire. Em um determinado ponto, a informação não é informativa, senão deformativa; a comunicação já não é comunicativa, senão acumulativa.<sup>155</sup> (tradução livre)

Logo, seguindo o ensinamento de Bobbio de que a não aplicação do princípio da publicidade, desde que justificada, não é um problema na democracia, tem-se como possível justificativa ao segredo a deformação das informações pelo excesso de publicidade. Ainda, o que pode justificar o segredo como útil e oportuno às cortes constitucionais é a própria essência dessas instituições. Conforme visto no capítulo 2 deste estudo, as cortes exercem função política, o que faz com que elas não tenham caráter positivo, tal como o Poder Judiciário – que, na teoria, profere decisões técnicas, de forma imparcial.

Por essa razão, diferentemente do identificado por Stephan GrimmeliKhuisen e Albert Klijn em relação ao Poder Judiciário, não necessariamente existe a relação direta entre publicidade e confiança no âmbito do controle de constitucionalidade, uma vez que, quando há margem política, as pessoas anseiam por influência no processo decisório, de forma que, se a decisão é em sentido contrário ao desejado, é provocada frustração e desconfiança<sup>156</sup>.

Diante disso, Jenny de Fine Licht pondera:

nós não podemos simplesmente assumir que a transparência e a objetividade do procedimento legítimo vá automaticamente levar a maior aceitação pública e confiança<sup>157</sup> (tradução livre)

<sup>154</sup> LOPES, Lúcia Ferreira. Democracia, princípio da publicidade e sistema de poder. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. p. 48.

<sup>155</sup> HAN, Byung-Chul; tradução Raúl Gabás. En el enjambre. Barcelona : Herber Editorial, 2014. p. 89.

<sup>156</sup> Capítulo I, Artigo 1. MOISÉS, José Álvaro. Cidadania, Confiança Política e Instituições Democráticas. Livro: MOISÉS, José Álvaro. MENEGUELLO, Rachel. A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia. São Paulo: EDUSP, 2013. p. 47-48.

<sup>157</sup> LICHT, Jenny de Fine. Do We Really Want to Know? The potentially Negative Effect of Transparency in Decision Making on Perceived Legitimacy. Scandinavian Political Studies, 2011. p. 197.

Ademais, viu-se que também faz parte da essência das cortes constitucionais o fato de que elas surgiram como solução contramajoritária, em defesa das minorias sociais, indo em sentido contrário à teoria liberal de democracia e afastando, assim, a ideia de controle popular. Destarte, sobre as cortes constitucionais o princípio da publicidade não recai da mesma forma como sobre as demais instituições democráticas, pois não se tem o intuito de participação dos cidadãos.

Logo, tal desnecessidade, ou negativa, de controle popular pela essência das cortes constitucionais pode se prestar como justificativa ao segredo, sendo esse admitido porque “garante um interesse protegido pela Constituição sem prejudicar outros interesses igualmente garantidos”<sup>158</sup> – afinal, ainda assim as decisões são fundamentadas e, pelo menos o dispositivo final, divulgado, garantindo o conhecimento do direito.

Portanto, tem-se que tanto a publicidade quanto o segredo são aceitáveis no regime democrático, ainda que a maior parte da doutrina de imediato reconheça somente a publicidade como um valor desejável na democracia. Dessa forma, na idealização da sua corte constitucional – que, reitera-se, é instituição desprovida de modelo perfeito –, cada respectivo Estado teve liberdade para ponderar e determinar o nível de publicidade e de segredo no exercício do controle normativo.

---

<sup>158</sup> BOBBIO, Norberto. Democracia e segredo. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 74

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do conteúdo apresentado neste estudo, constata-se que a França deixou de lado o subprincípio democrático da publicidade, aplicando como regra o segredo no procedimento da Questão Prioritária de Constitucionalidade, instrumento destinado ao controle concentrado e abstrato de constitucionalidade exercido pelo Conselho Constitucional.

A justificativa para essa escolha reside na própria essência da instituição, que atua como corte constitucional e que, portanto, é contramajoritária e não é passível de controle popular. Ademais, também se traduz como justificativa o fato da Corte exercer função política – no caso, em grau muito acentuado –, o que torna menos presente o caráter positivo que proporciona relação direta entre publicidade e confiança, conforme o estudo apresentado.

Dessa forma, é secreto o procedimento como um todo – inclusive a identidade do relator e peças processuais – e também os votos divergentes, que sequer podem ser proferidos de maneira informal à imprensa, dado a existência da obrigação de reserva prevista na Lei Orgânica do Conselho. Apesar do segredo imperar na atividade mais característica de corte constitucional existente no *Conseil constitutionnel*, tanto a audiência em que as partes podem se manifestar quanto a decisão final têm caráter público.

Disso, nota-se que, embora haja segredo na maior parte do procedimento, as decisões não deixam de ser fundamentadas e levada ao conhecimento da sociedade – a maior interessada, principalmente em se tratando necessariamente de direitos e liberdades constitucionalmente previstas. Destarte, pode-se dizer que o relevante e essencial é visível, embora seja oculto o mais interessante e polêmico – ou seja, a arguição e divergências dos membros. Há, portanto, um equilíbrio entre publicidade e segredo na visão francesa de controle de constitucionalidade, resultante de uma ponderação racional do que é ou não divulgado.

Em contraposição, o Brasil optou por dar total publicidade à Ação Direta de Inconstitucionalidade, utilizada para o controle concentrado e abstrato de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal sobre qualquer matéria constitucional – e não só direitos e liberdades, como na França. Com isso, além de todo o procedimento ser de acesso público, também a sessão de julgamento é realizada de forma aberta, inclusive sendo televisionada, o que possibilita que se

conheça o voto e as razões de cada ministro. Por vezes, é possível saber como cada ministro votará inclusive anteriormente à sessão, já que esses livremente concedem entrevistas à mídia, exaltando ainda mais o caráter político da corte.

Observa-se que tamanha publicidade se deve ao constituinte brasileiro ter determinado que todos os órgãos do Poder Judiciário devem prezar pelo interesse público à informação, uma vez que a publicidade auxilia na concretização da democracia, sendo caracterizada como subprincípio democrático. Dessa forma, como a corte constitucional se confunde com o órgão de cúpula do Poder Judiciário, essa também se submete à regra de observância ao subprincípio democrático da publicidade, ainda que o órgão de cúpula do Poder Judiciário tenha o dever de imparcialidade, e a corte constitucional, em contraste, por exercer função mais acentuadamente política, não tenha o mesmo dever.

Assim, sob a égide de que a publicidade geraria transparência, influenciando na confiança essencial à atuação regular e estável da instituição, o Supremo Tribunal Federal exerce o controle de constitucionalidade aos olhos do público. Todavia, pelas pesquisas apresentadas sobre a confiança na corte constitucional brasileira e francesa, nota-se que não necessariamente se estabelece uma relação direta entre publicidade e confiança, tal como possivelmente esperado pelo constituinte brasileiro. Pelo contrário, a confiança institucional decorre de muitos fatores, de forma que, mesmo que o *Conseil constitutionnel* tenha um caráter secreto muito forte, ele conta com maior confiança popular.

Conforme sabido por aqueles que vivem no país ou acompanham as mídias nacionais, o resultado da pesquisa apresentada condiz com o que frequentemente se aduz das conversas informais entre brasileiros e do conteúdo de artigos jornalísticos facilmente encontrados: a atuação do STF é ampla e duramente criticada, a idoneidade de alguns dos seus ministros que tanto se expõem é questionada, decisões eventualmente são desrespeitadas e a reputação da instituição é, ao fim, cada vez mais abalada.

Ainda assim, lendo decisões de controle concentrado e abstrato do STF, é nítido que, de forma tão técnica quanto o possível – haja vista que seus membros têm notório conhecimento jurídico –, tal instituição profere decisões de caráter essencial à efetivação dos direitos e garantias constitucionais. Lembra-se, nesse sentido, a citada Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão que tratou da

criminalização da LGBTfobia, na qual se reconheceu o interesse de uma minoria social em detrimento de uma possível posição da maioria.

Logo, considerando a importância do STF, a crise política que assola o Brasil e a aparente névoa de desconfiança que envolve a referida instituição, imperioso que se conheça as falhas do sistema para a manutenção do regular funcionamento dessa instituição fundamental ao Estado Democrático de Direito. Com isso, tendo este estudo verificado as razões que justificam a diferença abismal do grau de publicidade entre o Supremo Tribunal Constitucional e o *Conseil constitutionnel*, bem como uma possível relação indireta entre divulgação de informações e confiança social, é de extrema relevância a procedência a estudos complementares, ainda que disso possam resultar negativas ao subprincípio democrático da publicidade em nome da estabilidade do Estado Democrático de Direito.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Rogério Bastos. KERCHE, Fábio. Judiciário e a Democracia no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, Nº 54, p. 27-41, julho 1999.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ARDANT, Philippe; MATHIEU, Bertrand. **Droit constitutionnel et institutions politiques**. 27. ed. Paris : LGDJ, 2016.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

BOBBIO, Norberto. **Democracia e segredo**. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de Política**. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1. ed., 1998.

BRASIL. Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 18 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4071-AgR**. Relator Min. Menezes Direito, julgado em 22 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI-MC 2321/DF**. Relator Min. Celso de Mello, julgado em 25 out. 2000.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 28 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm)>. Acesso em: 24 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Regimento Interno do STF, de 27 de outubro de 1980. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF\\_integral.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_integral.pdf)>. Acesso em: 22 jan. 2019.

BRASILEIRO, Rebecca Bianca de Melo Magalhães. et. al. Comunicação estratégica e poder judiciário no Brasil: o Supremo Tribunal Federal. **Memorias de los Congresos Latinoamericanos de Ciencia Política ALACIP**, ISSN 2317-7004.

BRUNET, Pierre. La démocratie entre essence et expérience. Réponse à Dominique Rousseau. **La Vie des Idées**, 09 out. 2008. Disponível em: <<https://laviedesidees.fr/La-democratie-entre-essence-et.html>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CARCASSONE, Guy. DUHAMEL, Olivier. DUFFY, Aurélie. **QPC : la question prioritaire de constitutionnalité**. 2. Ed. Paris: Éditions Dalloz, 2015.

CARDOSO, Oscar Valente. **Controle Abstrato de Constitucionalidade: Aspectos Subjetivos**. 1. ed. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2011.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Affaires en instance**. Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decisions/affaires-instances>>. Acesso em: 04 mar. 2019.

CORRÊA, Oscar Dias. **O Supremo Tribunal Federal, Corte Constitucional do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

DAHL, Robert Alan. **A Democracia e seus Críticos**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

\_\_\_\_\_. Tomadas de decisões em uma democracia: a Suprema Corte como uma entidade formuladora de políticas nacionais. **Revista de Direito Administrativo FGV**, Rio de Janeiro, v. 252, 2009.

DATAFOLHA. **Grau de confiança nas instituições**, abr. 2019. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2019/04/1987746-brasileiros-veem-forcas-armadas-como-instituicao-mais-confiavel.shtml>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

ELY, John Hart. **Democracia e Desconfiança: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

FAVOREU, Louis. **Les cours constitutionnelles**. 2. ed. Paris: Dalloz, 2016.

FRANÇA. Conseil constitutionnel. **Decisão n. 71-44 DC**. Julgado em 16 jul. 1971.

\_\_\_\_\_. Constitution de la République Française, de 04 outubro de 1958. **Legifrance**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, de 26 de agosto de 1789. **Legifrance**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>>. Acesso em: 02 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Loi Organique 2009-1523, de 10 de dezembro de 2009. **Legifrance**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000021447945&dateTexte=20181023>>. Acesso em: 23 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Ordonnance n° 58-1067, de 07 de novembro de 1958. **Legifrance**. Disponível em:

<<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000705065&categorieLien=cid>> Acesso em: 02 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC. **Conseil constitutionnel**. Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/fondements-textuels/reglement-interieur-sur-la-procedure-suivie-devant-le-conseil-constitutionnel-pour-les-questions>>. Acesso em: 22 fev. 2019.

FONTES, Paulo Gustavo Guedes. **Neoconstitucionalismo e verdade: limites democráticos da jurisdição constitucional**. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2018.

GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan. KLIJN, Albert. The Effects of Judicial Transparency on Public Trust: evidence from a field experiment. **Public Administration**, Vol. 93, Nº 4, 2015.

HAMILTON, Alexander et. al. **O Federalista**. V. 3. Rio de Janeiro: 1840. Disponível em: < <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/17661> >.

HAN, Byung-Chul; tradução de Enio Paulo Giachini. **Sociedade da Transparência**. Petrópolis: Vozes, 2017.

\_\_\_\_\_; tradução Raúl Gabás. **En el enjambre**. Barcelona: Herber Editorial, 2014.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

LICHT, Jenny de Fine. Do We Really Want to Know? The potentially Negative Effect of Transparency in Decision Making on Perceived Legitimacy. **Scandinavian Political Studies**, 2011.

LOPES, Lúcia Ferreira. **Democracia, princípio da publicidade e sistema de poder**. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

LUFT, Celso Pedro. **Minidicionário Luft**. 20. ed. São Paulo: Editora Ática, 2000.

MELLO, Marco Aurélio Mendes de Farias. A publicidade das decisões judiciais. **Supremo Tribunal Federal**, 03 jul. 2001. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=100047&sigServico=noticiaArtigoDiscurso&caixaBusca=N>>. Acesso em: 27 fev. 2019.

MENDES, Conrado Hübner. **Controle de constitucionalidade e democracia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

\_\_\_\_\_. **Onze ilhas**. Folha de São Paulo, 1 de fev. de 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel. **A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia**. São Paulo: EDUSP, 2013.

PAIXÃO, Leonardo André. **A Função Política do Supremo Tribunal Federal**. 2007. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

POGREBINSCHI, Thamy. Entre Judicialização e Representação: O papel político do Supremo Tribunal Federal e o experimentalismo democrático brasileiro. **Memoriais 33º Encontro Anual do ANPOCS**, 2009.

POLETTI, Ronaldo. 1934. **Coleção Constituições brasileiras**, v. 3. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

POLITO, Reinaldo. Você entende o que os ministros do STF dizem? Precisa ser tão complicado?. **Blogs e Colunas UOL**. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/blogs-e-colunas/coluna/reinaldo-polito/2016/04/26/voce-entende-o-que-os-ministros-do-stf-dizem-precisa-ser-tao-complicado.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

POUILLIEUTE, Antoine. Regard d'un Français sur le Tribunal fédéral suprême (STF). **Conseil constitutionnel**, ago. 2009, n. 26. Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/regard-d-un-francais-sur-le-tribunal-federal-supreme-stf>>. Acesso em: 05 mar. 2019.

ROUSSEAU, Dominique. Constitutionnalisme et démocratie. **La Vie des Idées**, 19 set. 2008. Disponível em: <<https://laviedesidees.fr/Constitutionnalisme-et-democratie.html>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

SCHNAPPER, Dominique. Une institution encore fragile. **Le Monde**, 15 fev. 2010. Disponível em: <[https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/15/dominique-schnapper-une-institution-encore-fragile\\_1306101\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/15/dominique-schnapper-une-institution-encore-fragile_1306101_3232.html)>. Acesso em: 05 mar. 2019.

SCIENCE PO CEVIPOF. **Baromètre de la confiance politique - vague 10**, jan. 2019. Disponível em: <<http://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/le-barometre-de-la-confiance-politique>> Acesso em: 20 abr. 2019.

SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo FGV**, Rio de Janeiro, v. 250, 2009.

SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. **Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha. **O tribunal constitucional como poder: uma nova teoria da divisão dos poderes**. São Paulo: Memória Jurídica, 2002.

SENADO FEDERAL. **Mesa do Senado decide aguardar decisão do Plenário do STF.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/06/mesa-do-senado-decide-aguardar-decisao-do-plenario-do-stf>>. Acesso em: 23 jul. 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Guia do Advogado.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTextoMultimedia.asp?servico=atendimentoStfServicos&idConteudo=178397&modo=cms>>. Acesso em: 04 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pautas de Julgamento.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/pauta/pesquisarCalendario.asp>>. Acesso em: 05 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **STF retomará em junho julgamento de ações sobre criminalização da homofobia.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=411995&caixaBusca=N>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **TV Justiça.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=noticiaNoticiaTvJustica>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

TV JUSTIÇA. **Direto do Plenário.** Disponível em: <<http://www.tvjustica.jus.br/index/ver-detalle-programa/idPrograma/212866>>. Acesso em: 02 mar. 2019.

VERPEAXU, Michel. **Le Conseil constitutionnel.** 2. ed. Paris : La documentation française, 2014.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade.** Brasília: Editora da UnB, 1999.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional.** 2 ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

## ANEXO A – BAROMÈTRE DE LA CONFIANCE POLITIQUE

### La méthodologie



► Étude réalisée auprès d'un échantillon de **2116 personnes inscrites sur les listes électorales** issu d'un échantillon de **2251 personnes** représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus.



► L'échantillon a été constitué selon la méthode des quotas, au regard des critères de sexe, d'âge, de catégorie socioprofessionnelle, après stratification par région de résidence et taille de commune.



► **Mode d'interrogation** : L'échantillon a été interrogé en ligne sur système Cawi (Computer Assisted Web Interview).



► **Dates de terrain** : les interviews ont été réalisées **du 13 au 24 décembre 2018**.



► OpinionWay rappelle par ailleurs que les résultats de ce sondage doivent être lus en tenant compte des marges d'incertitude : 1 à 2,2 points au plus pour un échantillon de 2000 répondants.



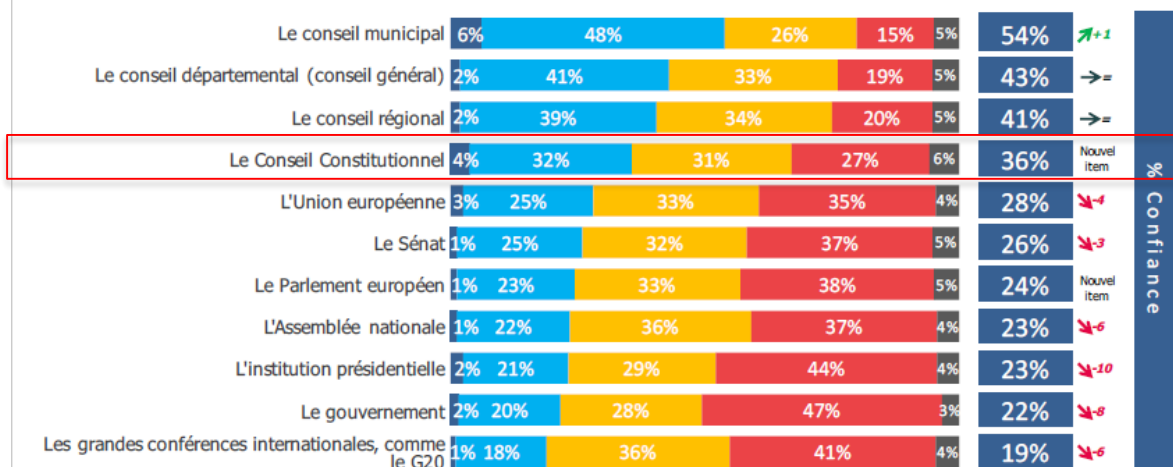
► OpinionWay a réalisé cette enquête en appliquant les procédures et règles de la norme ISO 20252



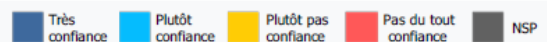
### Le niveau de confiance dans les institutions politiques (1/2)



Q13 : Avez-vous très confiance, plutôt confiance, plutôt pas confiance ou pas confiance du tout dans les institutions suivantes :



Comparatif par rapport à la vague 9 (décembre 2017)



## ANEXO B – GRAU DE CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES

### Metodologia

#### TÉCNICA

Pesquisa **quantitativa**, com **abordagem pessoal** em pontos de fluxo populacional.

As entrevistas foram realizadas mediante aplicação de questionário estruturado, com cerca de 25 minutos de duração. A checagem cobriu, no mínimo, 20% do material de cada entrevistador.

#### AMOSTRA

Foram realizadas **2086 entrevistas** em todo o Brasil, distribuídas em **130 municípios**.

A **margem de erro máxima** para o total da amostra é de **2 pontos percentuais**, para mais ou para menos, dentro do nível de confiança de 95%.

#### ABRANGÊNCIA

Brasil.

#### UNIVERSO

População brasileira com **16 anos ou mais**.

#### DATA DO CAMPO

O campo foi realizado entre os dias **02 e 03 de abril de 2019**.

FOLHA DE SPÁULO **Datafolha**

P.18 Você diria que confia muito, confia um pouco ou não confia:  
(Resposta estimulada e única, em %)

	TOTAL	REGIÃO				NATUREZA DO MUNICÍPIO			PARTIDO DE PREFERÊNCIA					
		Sudeste	Sul	Nordeste	Centro Oeste/ Norte	Total Região Metropolitana (Capital + Outros da RM)	Interior	PT	PSL	PMDB/IM DB	PSDB	PSOL	Outro partido	Nenhum/ não tem.
Na Presidência da República?	29	27	38	28	32	28	31	7	80	50	46	3	47	28
CONFIA MUITO	41	42	39	39	41	39	42	39	20	26	45	17	38	44
CONFIA UM POUCO	29	30	22	33	25	32	26	53	25	9	78	18	27	
NÃO CONFIA	1	1	1	1	2	0	2	0				3	0	2
NÃO SABE	18	16	17	24	18	16	21	14	34	37	41	13	28	16
No Supremo Tribunal Federal, o STF?	46	48	48	41	49	46	48	40	39	30	65	40	48	
CONFIA MUITO	32	33	32	32	30	36	29	37	26	22	28	22	29	32
CONFIA UM POUCO	3	3	4	3	4	2	5	2		2			3	4
NÃO CONFIA	8	6	9	13	7	7	9	4	19	33	19	14	7	
NÃO SABE	49	51	53	41	51	46	51	47	56	45	44	62	50	48
No Congresso Nacional, isto é, os deputados e senadores?	41	42	36	43	41	46	37	48	25	20	37	38	35	42
CONFIA MUITO	2	1	3	2	1	1	3	0		2			0	3
CONFIA UM POUCO	5	4	4	8	6	4	6	6	7	20	10	12	3	
NÃO CONFIA	39	40	41	36	40	37	40	41	60	46	53	54	47	36
NÃO SABE	54	54	53	54	52	58	51	52	34	32	38	46	39	59
Nos partidos políticos?	2	1	1	2	2	1	2	1		2			1	2
CONFIA MUITO	24	23	20	28	26	24	24	28	15	42	36	16	28	22
CONFIA UM POUCO	48	48	51	48	47	49	48	49	51	45	43	65	45	48
NÃO CONFIA	26	28	27	22	26	27	26	22	33	13	21	19	27	27
NÃO SABE	1	1	1	3	2	1	2	1					1	2
Nas grandes empresas brasileiras?	22	21	25	20	23	19	23	22	31	41	38	24	20	
CONFIA MUITO	51	52	47	50	51	52	50	43	60	29	52	49	57	52
CONFIA UM POUCO	26	25	27	28	26	28	24	34	9	29	10	51	19	26
NÃO CONFIA	1	1	1	3	1	1	2	1		2			1	2
NÃO SABE	25	21	31	27	28	21	28	21	39	47	47	16	35	22
No Poder Judiciário, isto é, nos juizes e desembargadores?	49	52	47	44	48	50	48	46	52	30	39	61	47	50
CONFIA MUITO	24	25	21	28	22	28	22	32	9	21	14	23	19	25
CONFIA UM POUCO	2	1	1	3	1	1	3	1		2			1	2
NÃO CONFIA	25	24	23	27	26	24	26	17	38	41	48	10	29	24
NÃO SABE	50	52	53	44	55	48	52	50	57	38	38	74	63	50
No Ministério Público, isto é, nos promotores e procuradores?	22	22	21	26	18	26	19	31	7	18	14	16	17	22
CONFIA MUITO	3	2	4	3	2	2	3	2		2			1	3
CONFIA UM POUCO	45	42	50	43	48	43	48	29	82	60	65	20	57	44
NÃO CONFIA	35	37	32	34	36	35	35	43	16	25	24	42	31	36
NÃO SABE	18	19	16	20	14	20	16	27	2	15	12	38	11	18
Nas Forças Armadas?	2	2	2	3	1	1	3	1				3	1	3
CONFIA MUITO	10	10	7	13	10	8	12	10	11	21	18	4	15	9
CONFIA UM POUCO	45	43	45	45	47	45	45	42	56	47	40	53	46	44
NÃO CONFIA	44	45	46	41	41	46	42	48	32	33	40	44	38	45
NÃO SABE	1	1	1	2	1	1	2	0		2			1	2
Total em %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Base ponderada	2086	907	308	547	323	879	1206	302	59	49	43	30	249	1353
Total Nos. absolutos	2086	896	308	546	336	910	1178	300	59	49	43	31	250	1354

Projeto: PO3988  
Base: Total da amostra  
Data do campo: 02 e 03/04/2019