

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
ESPECIALIZAÇÃO EM ADVOCACIA DE ESTADO E DIREITO PÚBLICO

Rafael Koelzer

FEDERAÇÃO E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE - CORRELAÇÃO

Porto Alegre  
2016

Rafael Koelzer

## FEDERAÇÃO E CONSTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE - CORRELAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como pré-requisito para obtenção do título de Especialista em Advocacia de Estado e Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Didier Reverbel.

Porto Alegre  
2016

*"[...] A constituição é uma lei dotada de características especiais. Tem um brilho autónomo expresso através da forma, do procedimento de criação e da posição hierárquica das suas normas."*

*José Joaquim Gomes Canotilho*

## RESUMO

A federação é uma das formas de organização do poder político de uma nação. Está baseada numa Constituição escrita, a qual possui supremacia sobre as demais normatizações que derivam de todos os entes federados – Princípio da Supremacia da Constituição.

A supremacia da Constituição, para irradiar sua total eficácia, precisa que a Federação seja dotada de um Sistema de Controle de Constitucionalidade.

O Sistema de Controle de Constitucionalidade é um conjunto de normas direcionado a realizar a verificação da conformidade das demais normas e atos normativos editados na Federação com a própria Carta Magna.

O Controle de Constitucionalidade visa garantir, de forma objetiva, a observação compulsória das normas constitucionais, não se voltando a atender os interesses subjetivos.

Assim agindo, o Controle de Constitucionalidade, afirma o Princípio da Supremacia da Constituição, garantindo a própria existência da Federação, seu desenvolvimento e perpetuação.

A Federação e o seu Controle de Constitucionalidade estão intimamente ligados, possuindo inúmeras correlações, das quais podemos destacar: 1) Garantia da Supremacia da Constituição; 2) Preservação da federação diante da revolução; 3) Preservação da federação diante da tentativa de secessão; 4) Preservação das competências e da autonomia dos entes federados e da unidade da própria federação; e 5). Preservação e correta aplicação do Princípio da Subsidiariedade

**Palavras-chave:** Federação. Supremacia da Constituição. Controle de constitucionalidade. Correlação. Revolução. Secessão. Autonomia dos entes federados. Unidade da Federação. Princípio da Subsidiariedade.

## RIASSUNTO

La federazione è una delle forme di organizzazione del potere politico di una nazione. Si basa su una Costituzione scritta, che ha la supremazia su altre norme che derivano da tutti gli enti federali - Principio di supremazia della Costituzione.

Per la supremazia della Costituzione irradiare la sua efficacia completa richiede che la federazione sia dotata di un sistema di Controllo di Costituzionalità.

Il sistema di controllo di costituzionalità è un insieme di norme dirette alla realizzazione della verifica della conformità di altri regolamenti e di atti normativi pubblicati nella Federazione con la propria Carta costituzionale.

Il controllo costituzionalità mira a garantire in modo oggettivo, l'osservazione obbligatoria di norme costituzionali, non rivolgendosi a soddisfare gli interessi soggettivi.

In tal modo, il Controllo di Costituzionalità, conferma il principio della supremazia della Costituzione, che garantisce l'esistenza stessa della Federazione, il suo sviluppo e la perpetuazione.

La federazione e il suo Controllo di Costituzionalità sono strettamente legate, avendo numerose correlazioni, di cui si evidenziano: 1) Garanzia della Supremazia della Costituzione; 2) Conservazione della federazione contro la rivoluzione; 3) Conservazione della Federazione contra il tentativo di secessione; 4) Conservazione delle competenze e dell'autonomia degli enti federali e della unità della propria Federazione; e 5). Conservazione e corretta applicazione del Principio di Sussidiarietà

**Parole chiave:** Federazione. Controllo di Costituzionalità. Correlazione. Rivoluzione. Secessione. Autonomia degli enti federati. Unità della Federazione. Principio di Sussidiarietà.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Federação .....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Controle de Constitucionalidade .....</b>	<b>10</b>
<b>1.3 Objeto do trabalho .....</b>	<b>11</b>
<b>1.4 Metodologia e cronologia do trabalho.....</b>	<b>11</b>
<b>2 FEDERAÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Distinção entre federação e confederação .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 Tipificação atribuída ao federalismo .....</b>	<b>15</b>
2.2.1 Federalismo simétrico e federalismo assimétrico.....	16
2.2.2 Federalismo cooperativo e federalismo competitivo.....	16
2.2.3 Federalismo centrípeto e federalismo centrífugo.....	17
2.2.4 Federalismo por agregação e federalismo por segregação .....	17
<b>2.3 Distinção conceitual entre federalismo e federação.....</b>	<b>18</b>
<b>2.4 Característica da federação.....</b>	<b>19</b>
2.4.1 União de Estados-autônomos .....	20
2.4.2 Participação dos estados federados na vontade nacional.....	20
2.4.3 Meios efetivos de imposição da lei em âmbito nacional e estadual .....	20
2.4.4 Inexistência do direito de secessão.....	21
2.4.5 Repartição constitucional de competências .....	21
2.4.6 Respeito ao princípio da subsidiariedade.....	21
<b>3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE .....</b>	<b>23</b>
<b>3.1 O primeiro precedente: Marbury vs. Madison .....</b>	<b>24</b>
<b>3.2 Modelos de controle de constitucionalidade.....</b>	<b>28</b>
3.2.1 Modelo norte-americano de controle de constitucionalidade .....	28

3.2.2 Modelo austríaco (europeu) de controle de constitucionalidade .....	30
3.2.3 Modelo francês de controle de constitucionalidade .....	32
<b>3.3 Elementos essenciais do sistema de controle de constitucionalidade.....</b>	<b>35</b>
3.3.1 Supremacia da Constituição.....	35
3.3.2 Constituição escrita .....	36
3.3.3 Rigidez constitucional.....	37
3.3.4 Órgão controlador .....	38
<b>3.4 Modalidades de controle de constitucionalidade.....</b>	<b>39</b>
3.4.1 Quanto à natureza do órgão de controle .....	40
3.4.1.1 Controle político .....	40
3.4.1.2 Controle judicial.....	40
3.4.2 Quanto ao momento de exercício do controle .....	41
3.4.2.1 Controle preventivo .....	41
3.4.2.2 Controle repressivo .....	41
3.4.3 Quanto ao órgão que exerce o controle .....	42
3.4.3.1 Controle difuso .....	42
3.4.3.2 Controle concentrado .....	43
3.4.4 Quanto à forma ou modo de controle.....	43
3.4.4.1 Controle por via incidental.....	43
3.4.4.2 Controle por via principal ou ação direta .....	44
<b>4 CORRELAÇÃO - FEDERAÇÃO E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE</b>	<b>45</b>
<b>4.1 Garantia da Supremacia da Constituição.....</b>	<b>46</b>
<b>4.2 Preservação da federação diante da revolução .....</b>	<b>48</b>
<b>4.3 Preservação da federação diante da tentativa de secessão .....</b>	<b>49</b>

<b>4.4 Preservação das competências e da autonomia dos entes federados e da unidade da própria federação .....</b>	<b>51</b>
<b>4.5 Preservação e correta aplicação do Princípio da Subsidiariedade .....</b>	<b>52</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>55</b>
<b>5.1 Federação .....</b>	<b>55</b>
<b>5.2 Controle de Constitucionalidade .....</b>	<b>55</b>
<b>5.3 Correlação – Federação e Controle de Constitucionalidade.....</b>	<b>57</b>
5.3.1 Garantia da Supremacia da Constituição .....	57
5.3.2 Preservação da Federação diante da revolução .....	58
5.3.3 Preservação da Federação diante da tentativa de secessão .....	58
5.3.4 Preservação das competências e da autonomia dos entes federados e da unidade da própria Federação .....	58
5.3.5 Preservação e correta aplicação do Princípio da Subsidiariedade .....	59
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>60</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Federação

A forma de Estado é o modo pelo qual o Estado organiza o povo e o território e alicerça o seu poder relativamente a outros poderes da mesma natureza, que a ele estarão coordenados ou subordinados.<sup>1</sup>

A caracterização da forma de Estado depende da posição de reciprocidade em que se encontram os elementos do Estado (povo, território e poder).<sup>2</sup>

A federação é uma das formas de organização do poder político de uma nação. Os estados membros firmam uma aliança duradoura, a qual não pode ser dissolvida, não havendo o direito de secessão. Os Estados que a compõem abrem mão de sua personalidade jurídica internacional para criar uma união indissolúvel, a qual representará o todo nas relações internacionais. A normatização adotada pela federação será aplicada para o todo sem necessidade de aceitação específica por cada estado membro.

A forma federal de organização do poder se caracteriza pela união de Estado-autônomos; participantes na formação da vontade nacional; estando submetidos aos meios efetivos de imposição da lei em âmbito nacional, estadual e municipal (no caso da federação brasileira); inexistindo o direito de secessão; existindo a devida repartição constitucional de competências; respeitando o Princípio da Subsidiariedade.

A federação está organizada através de uma Constituição escrita, a qual possui supremacia sobre as demais normatizações que derivam de todos os entes federados (inclusive da própria Federação) – Princípio da Supremacia da Constituição.

A supremacia da Constituição é garantida através do Sistema de Controle de Constitucionalidade adotado. Geralmente esse sistema é exercido por um órgão jurisdicional

---

<sup>1</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: *Del Rey*, 14ª ed., 2008. p. 125.

<sup>2</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. São Paulo: Malheiros, 1992. pp. 65-6.

## 1.2 Controle de Constitucionalidade

A Federação está alicerçada em uma Carta Constitucional escrita, a qual possui supremacia sobre as demais espécies normativas que derivam dos entes componentes do Estado Federal – Princípio da Supremacia Constitucional.

A Supremacia Constitucional, para ser eficaz e gerar os efeitos desejados, precisa de um sistema capaz de exercer controle sobre os atos normativos e administrativos praticados pelos entes federados.

Tal instituto recebe o nome de Controle de Constitucionalidade.

O Controle de Constitucionalidade, conforme nos ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

Controle de constitucionalidade é, pois, a *verificação de um ato jurídico* (particularmente da lei) à Constituição. Envolve a verificação tanto dos *requisitos formais* – subjetivos, como a competência do órgão que o editou – objetivos, como a forma, os prazos, o rito, observados em sua edição – quanto dos *requisitos substanciais* – respeito aos direitos e às garantias consagradas na Constituição – de constitucionalidade do ato jurídico. (grifos no original) <sup>3</sup>

Esse controle pode ser realizado antes ou depois do aperfeiçoamento da norma ou ato normativo sobre o qual recaia. Será chamado de preventivo o controle de constitucionalidade feito *a priori* do acabamento da norma ou ato normativo ou antes de sua vigência e positivação como norma impositiva. O controle *a posteriori*, ou controle posterior de constitucionalidade das normas ou atos normativos, ocorre quando a norma já está em vigor e apta a gerar efeitos jurídicos. <sup>4</sup>

O controle de constitucionalidade pode ser exercido abstrata ou concretamente. A primeira forma é exercida contra a norma ou ato normativo em tese, ainda inaplicado. A segunda, ao contrário, é exercitada contra o texto da norma ou ato normativo dinamizado, aplicado. <sup>5</sup>

Utilizando-se como critério a competência para o exercício da verificação da constitucionalidade da norma ou ato normativo têm-se as formas difusa e concentrada. Difusa é a forma de controle de constitucionalidade exercida por vários

---

<sup>3</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 40ª ed., 2015. p. 62.

<sup>4</sup> ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Constituição e constitucionalidade**. Belo Horizonte: Jurídicos Lê, 1991. p. 142.

<sup>5</sup> Ibidem, p. 145.

órgãos aptos a sua realização. Concentrada é a forma de controle de constitucionalidade restrita a determinado órgão capaz para a sua realização.<sup>6</sup>

### 1.3 Objetivo do trabalho

A Federação é uma forma de organização do Estado, a qual está alicerçada sobre uma Carta Constitucional escrita. Que tem supremacia sobre as demais espécies de normas ou atos normativos expedidos.

A garantia da supremacia constitucional não ocorre por acaso. É preciso que exista um mecanismo capaz de exercer e garantir que essa supremacia ocorra efetivamente. Tal mecanismo é o Controle de Constitucionalidade das normas e atos normativos.

Este trabalho objetiva demonstrar a correlação existente entre a Federação e o Controle de Constitucionalidade, apresentando as suas principais nuances e consequências.

### 1.4 Metodologia e cronologia do trabalho

O presente trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisa bibliográfica.

Para a obtenção do fim proposto, além da introdução e conclusão, o trabalho foi dividido em três capítulos.

O primeiro capítulo trata da Federação. Demonstra sua origem e idealização. Distingui Federação de Confederação. Expressa as principais tipificações atribuídas ao federalismo: simétrico e assimétrico; cooperativo e competitivo; centrípeto e centrífugo; e por agregação e por segregação. Caracteriza a distinção entre federalismo e federação. Apresenta as principais características da Federação: união de estados-autônomos; participação dos estados federados na vontade nacional; meios efetivos de imposição da lei em âmbito nacional e estadual; inexistência do direito de secessão; repartição constitucional de competências; e respeito ao Princípio da Subsidiariedade.

O segundo capítulo cuida do Controle de Constitucionalidade. Demonstra sua origem e idealização. Distingui a supremacia constitucional e a rigidez constitucional

---

<sup>6</sup> ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Constituição e constitucionalidade**. Belo Horizonte: Jurídicos Lê, 1991. p. 145.

como fatores essenciais na efetivação desse controle. Esclarece a realidade sobre o caso *Marbury v. Madison*, bem como a sua influência sobre o controle de constitucionalidade até nossos dias. Apresenta os modelos de controle de constitucionalidade existentes (norte-americano, austríaco e francês). Esclarece os elementos essenciais do Sistema de Controle de Constitucionalidade: Supremacia da Constituição; Constituição escrita; rigidez constitucional; e órgão controlador. Traz as modalidades de controle de constitucionalidade: quanto à natureza do órgão controlador (controle político e judicial); quanto ao momento de exercício do controle (controle preventivo e repressivo); quanto ao órgão que exerce o controle (controle difuso e concentrado); e quanto à forma ou modo de controle judicial (controle por via incidental e por via principal ou ação direta).

O terceiro capítulo maneja a correlação existente entre a Federação e o Controle de Constitucionalidade através dos seguintes institutos: garantia da Supremacia da Constituição; preservação da federação diante da revolução; preservação da federação diante da tentativa de secessão; preservação das competências e da autonomia dos entes federados e da unidade da própria federação; e preservação e correta aplicação do Princípio da Subsidiariedade.

## 2 FEDERAÇÃO

Muitos doutrinadores entendem que os ideais federalistas surgiram com a criação da federação norte-americana. Isso não demonstra a realidade. Antes da implantação desta federação já existiam pensadores que preconizavam um tipo de governo nos moldes do implantando, com a união de Estados, relativamente autônomos, mas submetidos a um estatuto geral único (Constituição escrita).

A federação norte-americana, primeiramente, já no final do Século XVIII, pôs em prática a república federal idealizada, quatro décadas antes, por Montesquieu<sup>7</sup>.

A adoção desse modelo decorreu da fracassada tentativa de implantação do modelo de governo confederado, o qual demonstrou ser insuficiente para dar sustentação à união de estados pretendida.

Os ideais federalistas já existiam antes da criação do estado norte-americano. Nos disseres de Cezar Saldanha Souza Junior, o pioneiro do federalismo é ALTHUSIUS (1557-1638), o qual:

Discernia claramente o escalonamento dos *níveis naturais* do convívio político, escrutinava suas funções e percebia suas relações recíprocas. Ele vê a complementariedade natural das esferas territoriais. Defende o respeito às autonomias desses espaços, sem nunca perder de vista as raízes naturais do convívio, lá onde está o ser humano concreto, em seus grupos menores. Althusius tem consciência das diretrizes éticas que devem pautar a teia delicada das relações humanas, firmando claramente a prioridade, a precedência e a preferência dos círculos do convívio social, a partir dos grupos menores, na ordem de proximidade com a vida real concreta dos cidadãos<sup>8</sup>.

MONTESQUIEU, em 1748, na sua clássica obra *Do Espírito das Leis*, introduziu no pensamento político moderno, a expressão *federativa*, associada à *república*.<sup>9</sup> Desta forma, podemos dizer que Montesquieu foi o criador, o fundador, mesmo que em teoria, da república federativa.<sup>10</sup>

O adjetivo *federativa*, associado à *república*, indica:

---

<sup>7</sup> SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha. **Estudo introdutório: em torno do sentido do federalismo**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. p. 18.

<sup>8</sup> Ibidem, pp. 13-4.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 21.

<sup>10</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O federalismo numa visão tridimensional do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 61.

O Estado no qual, (a) poderes locais, dotados de autonomias fundadas em Constituição escrita, (b) formam uma ordem política soberana, munida de competência nacional própria, (c) as duas esferas convivendo em harmonia para conciliar democracia e segurança.<sup>11</sup>

Como antes referido, a primeira realização concreta desse ideia foi, em 1789, a união norte-americana; a segunda, a federação suíça, de 1848; ainda, tivemos o Império Alemão, de 1871; depois inúmeras federações foram surgindo com a passar dos anos, das quais é preciso destacar a brasileira, ocorrida com o advento da república, de 1889.

Nesse sentido, a lapidar lição de Michel Temer:

A Federação surge, provisoriamente, no Brasil por meio do Decreto 1, de 15 de novembro de 1889, que também instituiu a República como forma de governo e estabeleceu “as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais”.

Consolida-se na Constituição de 24.2.1891, que já fornece todos os lineamentos básicos indispensáveis à sua caracterização.<sup>12</sup>

## 2.1 Distinção entre federação e confederação

Para que haja total compreensão do assunto abordado é fundamental apresentar a distinção entre federação e confederação, para afastar possibilidade de dúvidas.

O modelo confederativo trata-se de uma forma de organização do poder político através do qual Estados independentes firmam uma aliança, geralmente por meio de tratado internacional, buscando um bem comum, principalmente visando seu desenvolvimento, prosperidade e segurança. Os Estados que a compõem preservam sua soberania perante as demais nações e diante da própria confederação. Podendo, quando acharem conveniente, se separarem da confederação, ou seja, possuem o direito de secessão. Além disso, a normatização adotada pela confederação para ter validade dentro dos seus membros precisa ser interiorizada pelas respectivas normas internas de cada Estado.

Nesse sentido, a lição de Georg Jellinek:

---

<sup>11</sup> SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha. **Estudo introdutório: em torno do sentido do federalismo**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. p. 21.

<sup>12</sup> TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 11<sup>a</sup> ed., 1995. p. 68.

La Confederazione di Stati è L'unione permanente, che si basa su di un accordo, di Stati indipendenti allo scopo della difesa del territorio della Confederazione verso L'esterno e del mantenimento della pace interna fra gli Stati così riuniti; oltre di che, si può pure convenire nel perseguimento di altri scopi. Questa unione há bisogno di una organizzazione permanente per poter realizzare gli scopi della Confederazione. Per i caratteri di durata e di generalità di questa lega di difesa non circoscritta semplicemente ad un determinato *casus foederis*, come purê per i suoi organi permanente, la Confederazione di Stati si eleva al di sopra di qualsiasi forma di alleanza difensiva.<sup>13</sup>

O modelo federativo, também, cuida-se de uma forma de organização do poder político, mas, ao contrário do modelo confederativo, os estados membros firmam uma aliança duradoura, a qual não pode ser dissolvida, não havendo o direito de secessão. Os estados que compõem a federação abrem não de sua personalidade jurídica internacional para criar uma união indissolúvel, a qual representará o todo nas relações internacionais. A normatização adotada pela federação será aplicada para o todo, sem necessidade de aceitação específica por cada estado membro.

Isso é corroborado pelo ensinamento de Georg Jellinek:

Lo Stato Federale è uno Stato sovrano, formato da una pluralità di Stati, il cui potere estatale provenire dai suoi Stati-membri legati tra loro in unità statale. Esso è una unione di Stati con carattere di diritto statale, la quale istituisce sugli Stati federati una signoria, di cui, però, sono sempre partecipi gli Stati stessi; di guisa che questi, nel medesimo tempo, nella loro totalità, hanno signoria o, quanto meno, consignoria, mentre, invece, considerati come singoli, in determinati campi, sono sottoposti.<sup>14</sup>

## 2.2 Tipificação atribuída ao federalismo

Para melhor entendimento dos aspectos que levam a formação do estado que adota o modo federalista é preciso, dentre as inúmeras tipificações que lhe são atribuídas, destacar as principais, quais sejam: simétrico e assimétrico; cooperativo e competitivo; centrípeto e centrífugo; e por agregação e por segregação.

---

<sup>13</sup> JELLINEK, Georg. **La dottrina generale del diritto dello stato**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1949. p. 284.

<sup>14</sup> Ibidem, p. 290.

### 2.2.1 Federalismo simétrico e federalismo assimétrico

Essa primeira classificação parte de um critério de Autonomia entregue aos Estados-Membros, o qual é didaticamente demonstrado por Carlos Eduardo Didier Reverbel:

Se a constituição atribui o mesmo grau de poderes, encargos e competências aos Estados há de se falar em **simetria**. Se, de outro lado, a Constituição atribui poderes, encargos e competências em grau diferenciado aos Estados há de se falar em **assimetria**. Canadá e Índia completam o sentido desta; Estados Unidos e Brasil o sentido daquela. Tal mecanismo é cada vez mais comum, pois não existe Estado sem um grau mínimo de *assimetria*. A simetria ou assimetria dar-se-á também em razão à cultura, à língua, ao desenvolvimento. Se o federalismo tem por finalidade conciliar a unidade na diversidade, e o desdobramento do princípio da igualdade está não só em tratar os iguais de maneira igual, mas os desiguais de maneira desigual, porém, na proporção que se desigualam, o federalismo desempenha este aspecto corretor das desigualdades regionais ou estatais acima mencionadas. O federalismo assimétrico exerce uma espécie de institucionalização da assimetria social.<sup>15</sup> (grifos no original)

### 2.2.2 Federalismo cooperativo e federalismo competitivo

Outra forma que o federalismo pode ser classificado é em decorrência do grau de autonomia que os estados membros têm em relação à união. Assim, o federalismo pode ser classificado em dual competitivo ou cooperativo.

No federalismo competitivo, como nos esclarece Carlos Eduardo Didier Reverbel:

[...] é comum a existência de uma dualidade de competências. Pretende-se, pela duplicação da máquina administrativa do Estado dar maior autonomia (liberdade) às partes componentes da federação. Este modelo mutuamente exclusivo, reciprocamente limitativo preserva uma área de poder rigorosamente delimitada à esfera do poder local. A matriz norte-americana, liberal e individualista, foi o berço de nascimento deste modelo competitivo.<sup>16</sup>

O federalismo cooperativo, como apregoa Carlos Eduardo Didier Reverbel:

[...] assentou-se sob o princípio democrático, social e federal. A inter-relação das instâncias de poder, bem como a colaboração delas é mecanismo marcante deste modelo. O desenvolvimento de mecanismos de aproximação, cooperação, auxílio e ajuda dos governos (central e locais) são supervalorizados. Tal modelo foi desenvolvido na Alemanha no

<sup>15</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O federalismo numa visão tridimensional do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 18.

<sup>16</sup> Ibidem, pp. 18-9.

segundo pós-guerra, iniciado pela constituição de Weimar, de 1919, e institucionalizado pela constituição de Bonn, de 1949.<sup>17</sup>

### 2.2.3 Federalismo centrípeto e federalismo centrífugo

Esta forma de classificação do federalismo leva em conta o maior ou menor grau de centralização da política do Estado Federal. Onde ele pode ter um federalismo centrípeto ou centrífugo.

No federalismo centrípeto a concepção do constituinte federal inclina-se pelo fortalecimento do poder central em detrimento do poder local, portanto os poderes, encargos e competências tendem a ficar centralizados nas mãos da União. Em contrapartida, no federalismo centrífugo a concepção do constituinte federal tende à preservação do poder local em detrimento do poder central, onde os poderes, encargos e competências acabam ficando concentrados nas mãos dos Estados-Membros, ou Municípios.<sup>18</sup>

### 2.2.4 Federalismo por agregação e federalismo por segregação

Esta forma de classificação do federalismo decorre do processo de formação dos Estados modernos, o qual nos legou dois modelos distintos e precisos, ou seja, o federalismo por agregação e o por segregação.

O federalismo por agregação, o qual tem por modelo o exemplo dos Estados Unidos, caracteriza-se pela formação de um Estado Federal a partir da união de Estados soberanos que decidem federar-se. Por seu turno, o federalismo por segregação, o qual tem por modelo o exemplo do Brasil, caracteriza-se pela formação de uma federação a partir de um Estado já aglutinado, já unido, com províncias autônomas, que por decreto se separam.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O federalismo numa visão tridimensional do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 19.

<sup>18</sup> Ibidem, pp. 19-20.

<sup>19</sup> Ibidem, p. 20.

### 2.3 Distinção conceitual entre federalismo e federação

Para a compreensão do federalismo é necessário distingui-lo da federação. Os autores, muitas vezes, não estão atentos a esta distinção e os tratam como partes de um único conceito. A distinção será feita tendo como sustentação os estudos de Carlos Eduardo Didier Reverbel<sup>20</sup>, o qual tem por base o realizado por Maurice Croisat<sup>21</sup>.

Com federalismo, estamos a indicar um substantivo, isto é, uma dimensão da teoria política e da Teoria do Estado mais propriamente, que busca referir as generalidades do sistema federal, sua rede de valores, ponto de consenso, enfim, os vários aspectos comuns a todo e qualquer sistema que seja estruturado federativamente. Há, no fundo, uma análise abstrata e consumativa do fenômeno federal, vez que pretende abordar os pontos identitários de qualquer estrutura de Estado Federal.

Segundo Maurice Croisat, quanto referimos o termo *federalismo* estamos diante de uma palavra concernente às ideias, aos valores, às concepções de mundo, que experimentam uma filosofia que compreende a diversidade na unidade, ou seja, a forma de estruturação e associação dos povos, dentro de determinado território.

Quanto ao termo *federação*, há uma adjetivação de um determinado universo político territorial. A federação busca caracterizar um certo Estado particularizado na geografia política e, assim, defini-lo de maneira comparativa, distinguindo-o dos demais Estados federais através do poder constituinte e da realidade constitucional de cada ordem política.

A *federação* revela, portanto, uma aplicação concreta, específica, pontual, do federalismo, está centrado nos arranjos institucionais possíveis que permitem o deslocamento de competências do centro à periferia e da periferia ao centro. Trata especificadamente dos órgãos componentes da federação e das inter-relações existentes entre eles. Todo este arcabouço associativo provém de uma ordem constitucional de um Estado qualquer.

Enquanto o *federalismo* pode ser considerado o estudo genérico dos aspectos comuns a todos e qualquer sistema federal, a *federação* é o léxico que, além de indicar uma determinada ordem federal, permite variados estudos comparativos entre os Estados que adotam esta forma de Estado.<sup>22</sup> (grifos no original)

Desta forma, podemos falar que a federação fornece elementos para o desenvolvimento do federalismo. Aquela trabalha a parte geográfica e política de um determinado território, enquanto este parte desses elementos coletados de diversos territórios, para fixar um conceito genérico e abstrato, de qualquer forma de organização territorial federativa.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O federalismo numa visão tridimensional do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. pp. 21-2.

<sup>21</sup> CROISAT, Maurice. **Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines**. Paris: Montchrestien, 1992. pp. 15-20.

<sup>22</sup> Ibidem, pp. 21-2.

<sup>23</sup> Ibidem, p. 22.

## 2.4 Características da federação

Como todo instituto, a federação, também, possui suas características próprias.

Ocorre, como é bem explicitado pelos autores, que existem inúmeras federações, as quais foram formadas a partir de elementos distintos (histórico, político, territorial, cultural, populacional, religioso, etc.), o que dificulta a apresentação de um rol único e taxativo de características. Cada federação possui características próprias, em decorrência dos elementos que levaram a sua formação (histórico, político, territorial, cultural, populacional, religioso, etc.).

Desta forma, não é possível fixar um rol único e taxativo de características, mas, somente, uma lista de elementos necessários para formação de uma federação, o qual não precisa estar presente em sua totalidade, mas em sua grande maioria, quando de sua formação, desenvolvimento e perpetuação.

Dentre os inúmeros autores que tratam da matéria, destacarei três, dois dos quais apenas citarei seus elencos de características, e o terceiro adotarei como modelo referencial.

A primeira autora que irei referir, apenas, para elencar seu rol de características é Fernanda Dia de Menezes de Almeida<sup>24</sup>, a qual estabelece como elementos necessários: a) autonomia dos estados-membros; b) a constituição como fundamento jurídico do Estado Federal; c) inexistência do direito de secessão; d) aspectos unitários nos planos internacional e interno; e) aspectos societários; f) a repartição de competências; e g) a repartição de rendas.

O segundo, Paulo Roberto Barbosa Ramos<sup>25</sup>, o qual apresenta o seguinte rol: a) constituição escrita e rígida; b) duas ordens jurídicas: central e parciais (dotada de autonomia); c) indissolubilidade do vínculo federativo; d) vontades parciais representadas na elaboração da vontade geral através do Senado Federal; e) existência de um Tribunal Constitucional como guardião das competências; e f) possibilidade de intervenção federal.

---

<sup>24</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na constituição de 1998**. São Paulo: Atlas, 6ª ed., 2013. pp. 10-6.

<sup>25</sup> RAMOS, Paulo Barbosa Ramos. **Federalismo e descentralização territorial em perspectiva comparada**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2012. p. 22.

O Terceiro, Carlos Eduardo Didier Reverbel <sup>26</sup>, do qual adotarei a classificação como modelo referencial, estabelece que uma federação necessita, ao menos, do preenchimento de determinados requisitos, características e peculiaridades que são fundamentais para sua conceituação, tais como: 1) união de Estados-autônomos; 2) a participação dos estados federados na formação da vontade nacional; 3) meios efetivos de imposição da lei no âmbito nacional e estadual; 4) inexistência do direito de secessão; 5) repartição constitucional de competências; e 6) respeito ao princípio da subsidiariedade.

#### 2.4.1 União de Estados-autônomos

A Federação é formada pela união de Estados-autônomos, e não mais soberanos, que abdicam de sua soberania, cedendo parte de sua liberdade, visando uma liberdade maior: a soberania nacional. Assim, a federação almeja manter reunidas autonomias regionais.<sup>27</sup>

#### 2.4.2 Participação dos estados federados na vontade nacional

A participação dos Estados na formação da vontade nacional é um dos requisitos essenciais – mas não pleno – para a existência da federação, uma vez que, como já restou referido, existem Estados unitários em que existe descentralização política às províncias com autonomia, ainda com a participação dessas na formação da vontade nacional. Entretanto, encontra-se somente nos Estados federados, o requisito de constituições estaduais.<sup>28</sup>

#### 2.4.3 Meios efetivos de imposição da lei em âmbito nacional e estadual

Outro requisito essencial, à aplicação das determinações enumeradas à União e reservados aos Estados encontra-se nos meios efetivos de imposição das

---

<sup>26</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Didier. **Federalismo, descentralização e subsidiariedade**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. pp. 53-6.

<sup>27</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Federalismo, descentralização e subsidiariedade**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. p. 53.

<sup>28</sup> Ibidem, p. 53.

competências repartidas. É necessário que haja o devido aparelhamento de cada centro de governo com seu completo mecanismo de imposição da Lei, tanto executivo, legislativo, quanto judicial.<sup>29</sup>

#### 2.4.4 Inexistência do direito de secessão

Nas confederações os Estados reservam-se o direito de secessão, ou seja, o direito de se retirarem no momento em que o pacto não lhes seja mais conveniente (seus interesses conflitem com os dos outros Estados confederados), porquanto permanecem soberanos. Na federação o direito de secessão inexistente, porquanto os Estados-Membros, que a compõem, não possuem soberania, mas apenas autonomia determinada, no que não colide com a da União ou dos Municípios. Além disso, a federação é regida pela sua Constituição, documento forma e solene. Enquanto que a Confederação é regida por tratado internacional.<sup>30</sup>

#### 2.4.5 Repartição constitucional de competências

A repartição constitucional de competências é tema central do federalismo. A base de funcionamento de um Estado federal está no reconhecimento formal dos poderes da União, Estados e Municípios (quando autônomos, como na federação brasileira). Quanto menor for o número de competências entregue à União, maior descentralização federativa existirá. Na medida que, quanto maior for as competências entregues à União menor será a descentralização.<sup>31</sup>

#### 2.4.6 Respeito ao princípio da subsidiariedade

Pelo princípio da subsidiariedade tudo que possa ser realizado, de forma correta, pela organização inferior não deve ser repassado à organização superior. Existiria uma ordem preferencial de baixo para cima e, não, de cima para baixo.

---

<sup>29</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Federalismo, descentralização e subsidiariedade**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. p. 54.

<sup>30</sup> Ibidem, p. 54.

<sup>31</sup> Ibidem, p. 54.

Quem estiver mais próximo da realidade concreta da vida é que melhor pode atender essa necessidade da pessoa. Assim, uma das características centrais da federação é que a repartição vertical de competências obedeça e tenha como pressuposto lógico e teleológico o princípio da subsidiariedade. Onde se deve entregar os meios para a realização das necessidades àqueles que estejam mais próximos das pessoas. Somente entregando ao nível mais distante o que não puder ser realizado, corretamente, pelo mais próximo à pessoa. Resumindo, é o Estado que existe para servir a pessoa e não a pessoa que existe para servir o Estado. O fundamento e finalidade do Estado é a pessoa. Essa é anterior e ulterior àquele. Logo, o único meio racional de ver a federação será pautando-se pelo princípio da subsidiariedade.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Federalismo, descentralização e subsidiariedade**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. pp. 55-6.

### 3 Controle de Constitucionalidade

O Estado constitucional democrático se submete ao ordenamento jurídico que o rege, devendo obediência a esse arcabouço de normas, bem como aos direitos e às garantias previstos a todas as pessoas que o habitam, ou por seu território transitam.<sup>33</sup>

Um Estado constitucional democrático necessita de um sistema voltado a verificação de possíveis vulnerações existentes ao seu arcabouço legal. A falta desse sistema poderia causar um dano irreparável a sua existência. Tais vulnerações podem ser caracterizadas por ameaça ou efetiva lesão de seus princípios e regras. Logo, para sua preservação é necessário que possua um meio pelo qual a supremacia de sua constituição seja garantida, ou seja, um Sistema de Controle de Constitucionalidade, o qual vise garantir a higidez constitucional e, por consequência lógica, o próprio Estado constitucional democrático.<sup>34</sup>

O Sistema de Controle de Constitucionalidade destina-se a analisar, enfrentar e resolver as ameaças e possíveis lesões do direitos e garantias previstos na Constituição de um determinado país. O sistema tem como objetivo garantir a observância das normas constitucionais (aplicação), consequentemente, a sua estabilidade, desenvolvimento e preservação.<sup>35</sup>

O Sistema de Controle de Constitucionalidade pode ser definido como o conjunto de normas direcionadas a viabilizar a verificação da conformidade ou adequação de um ato jurídico frente ao Texto Magno. Através desse sistema é que se assegura a defesa e preservação da Constituição.<sup>36</sup>

A garantia da Constituição visa assegurar, de forma objetiva, a observação compulsória das normas constitucionais, não se voltando a atender os interesses subjetivos.<sup>37</sup>

Nesse momento, é preciso transcrever a lição de Carlos Eduardo Didier Reverbel, o qual explica que:

O Estado existe para servir a pessoa e não a pessoa para servir o Estado.  
Cada ser humano se auto realiza a partir de suas experiências individuais e

---

<sup>33</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 91.

<sup>34</sup> Ibidem, p. 91.

<sup>35</sup> Ibidem, p. 91.

<sup>36</sup> Ibidem, p. 91.

<sup>37</sup> Ibidem, p. 92.

sociais. As dimensões ética, científica, religiosa, econômica e artística do humano são harmonizadas pela política, objetivando criar um espaço de bem agir e de bem viver. Ocorre que as relações sociais não são perfeitas, as leis são incompletas, o Estado é lacunoso. O direito exerce esta missão de ajustamento, através de mecanismos próprios, que atuam na vida das pessoas. A constituição é o campo supremo onde se aloca os valores sociais de uma comunidade. A preservação destes valores depende de um complexo mecanismo de controle de constitucionalidade das leis.<sup>38</sup>

O controle de constitucionalidade consiste na verificação da compatibilidade entre uma lei ou qualquer ato normativo infraconstitucional e a Carta Magna. Todo ato que concretiza o direito infraconstitucional, de forma explícita ou não, sofre uma operação mental de controle de constitucionalidade. Toda vez que uma pretensão jurídica se fundar numa norma que não integra o arcabouço legal existente dentro da Constituição, o interprete, antes de aplicá-la, deverá verificar se ela é constitucional. Caso não seja, não poderá aplicá-la, porquanto no conflito entre uma norma infraconstitucional e a Constituição, é esta que deve preponderar. Aplicar uma norma inconstitucional é deixar de aplicar a Constituição.<sup>39</sup>

### 3.1 O primeiro precedente: *Marbury v. Madison*

Através da doutrina da *judicial review of legislation*, apresentada ao mundo, pela primeira vez, numa aplicação concreta, no caso *MARBURY v. MADISON*, pela Suprema Corte Norte-Americana, restou demonstrada a característica marcante do sistema federal constitucional, ou seja, a Supremacia da Constituição frente às normas infraconstitucionais.

Primeiramente, é preciso fixar o contexto histórico do caso *MARBURY v. MADISON*, para melhor entendimento do ocorrido e da sua importância:

Nas eleições realizadas no final de 1800, nos Estados Unidos, o Presidente John Adams e seus aliados federalistas foram derrotados pela oposição republicana, tanto para o Legislativo como para o Executivo. Thomas Jefferson viria a ser o novo Presidente (Jefferson havia vencido no voto popular, mas empatara com Aaron Burr na votação do Colégio Eleitoral. A decisão final coube, assim, à Câmara dos Representantes, que elegeu Jefferson em 17 de fevereiro de 1801, para tomar posse em 4 de março). No apagar das luzes de seu governo, John Adams e o Congresso, no qual os federalistas ainda detinham maioria, articularam-se para conservar sua

<sup>38</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Didier. **Jurisdição Constitucional na Ibero-América**. Porto Alegre: Brejo, 2012. p. 231.

<sup>39</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 23.

influência política através do Poder Judiciário. Assim, em 13 de fevereiro de 1801, fizeram aprovar uma lei de reorganização do Judiciário federal (*the Circuit Court Act*) por via da qual, dentre outras providências: a) reduzia-se o número de Ministros da Suprema Corte, para impedir uma nova nomeação pelo Presidente que entrava; b) criavam-se dezesseis cargos de juiz federal, todos preenchidos com federalistas aliados ao Presidente derrotado.

Logo à frente, em 27 de fevereiro de 1801, uma nova lei (*the Organic Act of the District of Columbia*) autorizou o Presidente a nomear quarenta e dois juizes de paz, tendo os nomes indicados sido confirmados pelo Senado em 3 de março, véspera da posse de Thomas Jefferson. John Adams, assim, assinou os atos de investidura (*commissions*) dos novos juizes no último dia de governo, ficando seu Secretário de Estado, John Marshall, encarregado de entrega-los aos nomeados. Cabe o registro de que o próprio Marshall havia sido indicado pelo Presidente que saía para ocupar o cargo de Presidente da Suprema Corte (*Chief Justice*). E, embora seu nome estivesse sido aprovado pelo Senado e ele já tivesse prestado compromisso desde 4 de fevereiro de 1801, permaneceu no cargo de Secretário de Estado até o último dia do mandato de Adams. Pois bem: tendo um único dia para entregar os atos de investidura a todos os novos juizes de paz, Marshall não teve tempo de concluir a tarefa antes de se encerrar o governo, e alguns dos nomeados ficam sem recebê-los.

Thomas Jefferson tomou posse, e seu Secretário de Estado, James Madison, seguindo orientações do Presidente, recusou-se a entregar os atos de investidura àqueles que não os haviam recebidos. Entre os juizes de paz nomeados e não empossados estava William Marbury, que propôs ação judicial (*writ of mandamus*), em dezembro de 1801, para ver reconhecido seu direito ao cargo. O pedido foi formulado com base na lei de 1789 (*the Judiciary Act*), que havia atribuído à Suprema Corte competência originária para processar e julgar ações daquela natureza. A Corte designou a seção de 1802 (*1802 term*) para apreciar o caso.

Sucede, contudo, que o Congresso, já agora de maioria republicana, veio a revogar a lei de reorganização do Judiciário federal (*the Circuit Court Act*, de 1801), extinguindo os cargos que haviam sido criados e destituindo seus ocupantes. Para impedir questionamentos a essa decisão perante a Suprema Corte, o Congresso suprimiu a sessão da Corte em 1802, deixando-a sem se reunir de dezembro de 1801 até fevereiro de 1803. Esse quadro era agravado por outros elementos de tensão, dentre os quais é possível destacar dois: a) Thomas Jefferson não considerava legítima qualquer decisão da Corte que ordenasse ao governo a entrega dos atos de investidura, e sinalizava que não iria cumpri-la; b) a partir do início de 1802, a Câmara deflagrou processo de *impeachment* de um juiz federalista, em uma ação política que ameaçava estender-se até os Ministros da Suprema Corte.

Foi nesse ambiente politicamente hostil e de paixões exacerbadas que a Suprema Corte se reuniu em 1803 para julgar *Marbury v. Madison*, sem antever que faria história e que este se tornaria o mais célebre caso constitucional de todos os tempos.<sup>40</sup>

O caso *Marbury v. Madison* marcou como a primeira decisão na qual uma Suprema Corte estabeleceu seu poder de exercer o controle de constitucionalidade, negando aplicação de leis que fossem inconstitucionais, em decorrência da interpretação da própria Corte. Onde, a Constituição não conferia a Suprema Corte

---

<sup>40</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. pp. 25-7.

ou a qualquer outro órgão judicial, de modo explícito, competência para tanto. No julgamento do caso a Suprema Corte demonstrou que a atribuição decorreria da lógica do sistema consuetudinário norte-americano. A argumentação desenvolvida por Marshall acerca da supremacia da constituição, da imperiosidade do *judicial review* e da competência do Judiciário em matéria de controle de constitucionalidade é tida como excepcional, mas não foi pioneira nem original.

Já existiam precedentes em períodos diversos da história, em outros e mais antigos sistemas jurídicos, como o ateniense e o medieval.<sup>41</sup> No Estados Unidos o argumento já havia sido deduzido no período colonial, com base no direito inglês, ou em cortes federais inferiores ou estaduais<sup>42</sup>. No plano teórico, em 1788, no *Federalista* nº 78, Alexandre Hamilton, havia exposto analiticamente a tese.<sup>43</sup>

Marshall dividiu seu voto em três partes, na primeira, demonstrou que Marbury tinha direito à investidura no cargo; na segunda, estabeleceu que Marbury tinha o direito, logo, deveria haver um remédio jurídico para assegurá-lo. Na terceira, enfrentou duas questões diversas: a de saber se o *writ of mandamus* era a via adequada e se a Suprema Corte poderia legitimamente concedê-lo.<sup>44</sup>

Marshall, aos responder as questões que propôs, assim o fez:

À primeira questão respondeu afirmativamente. O *writ of mandamus* consistia em uma ordem para a prática de determinado ato. Marshall, assim, examinou a possibilidade de se emitir uma determinação dessa natureza a um agente do Poder Executivo. Sustentou, então, que havia duas categorias de atos do Executivo que não eram passíveis de revisão judicial: os atos de natureza política e aqueles que a Constituição ou a lei não houvessem atribuído a sua exclusiva discricionariedade. Fora essas duas exceções, onde a Constituição e a lei impusessem um dever ao Executivo, o Judiciário poderia determinar seu cumprimento. Estabeleceu, dessa forma, a regra de que os atos do Poder Executivo são passíveis de controle jurisdicional, tanto quanto a sua constitucionalidade como quanto a sua legalidade.

Ao enfrentar a segunda questão – se a Suprema Corte tinha competência para expedir o *writ* -, Marshall desenvolveu o argumento que o projetou na história do direito constitucional. Sustentou, assim, que o § 13 da Lei Judiciária de 1789, ao criar uma hipótese de competência originária da Suprema Corte fora das que estavam previstas no art. 3º da Constituição incorria em uma inconstitucionalidade. É que, afirmou, uma lei ordinária não poderia outorgar uma nova competência originária à Corte, que não constasse do elenco constitucional. Diante do conflito entre a lei e a

<sup>41</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984. p. 46.

<sup>42</sup> HALL, Kermit L. **The Oxford guide to United States Supreme Court decisions**, 1999. p. 174.

<sup>43</sup> HAMILTON, MADISON e JAY. **O federalista**. Belo Horizonte: Líder, 2003. p. 457-63.

<sup>44</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 29.

Constituição, Marshall chegou à questão central do acórdão: pode a Suprema Corte deixar de aplicar, por inválida, uma lei inconstitucional? Ao expor suas razões, Marshall enunciou os três grandes fundamentos que justificam o controle judicial de constitucionalidade. Em primeiro lugar, a *supremacia da Constituição*: “todos aqueles que elaboram constituições escritas encaram-na como a lei fundamental e suprema da nação”. Em segundo lugar, e como consequência natural da premissa estabelecida, afirmou a *nulidade da lei que contrarie a Constituição*: “Um ato do Poder Legislativo contrário à Constituição é nulo”. E, por fim, o ponto mais controvertido de sua decisão, ao afirmar que *é o Poder Judiciário o intérprete final da Constituição*: “É enfaticamente da competência do Poder Judiciário dizer o Direito, o sentido das leis. Se a lei estiver em oposição à constituição a corte terá de determinar qual dessas normas conflitantes regerá a hipótese. E se a constituição é superior a qualquer ato ordinário emanado do legislativo, a constituição, e não o ato ordinário, deve reger o caso ao qual ambos se aplicam”.<sup>45</sup>

A decisão do *Chief Justice* Marshall foi alicerçada na prudência política e na oportunidade de declarar derradeiramente a doutrina do *judicial review of legislation*, consagrando a Supremacia da Constituição e a competência da Suprema Corte para guarda-la frente aos abusos dos demais poderes.<sup>46</sup>

Desta forma, foi concebido o sistema de controle de constitucionalidade difuso dos atos normativos, orientando a solução de causas judiciais onde se verifique a questão da colisão entre texto normativo incidente ao caso e a Constituição.<sup>47</sup>

Como se vê, o caso *Marbury v. Madison* gerou a decisão que inaugurou o Controle de Constitucionalidade no constitucionalismo moderno, concretizando o Princípio da Supremacia da Constituição, da subordinação ao Controle de Constitucionalidade de todos os Poderes estatais e da competência do Judiciário como seu intérprete derradeiro, podendo invalidar os atos que lhe contrariem. Essa decisão, desde então, vem sendo celebrada como o precedente que assentou a prevalência dos valores permanentes da Constituição sobre a vontade circunstancial da maiorias legislativas.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. pp. 29-30.

<sup>46</sup> ANDRADE, Fábio Martins de. **Caso Marbury v. Madison**. Porto Alegre: Fabris, 2016. p. 94.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 110.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 32.

### 3.2 Modelos de controle de constitucionalidade

Os países que possuem constituições escritas e rígidas precisam de um meio de controle de seus atos normativos frente a sua Constituição. Na maioria das vezes esses países optam pelo controle jurisdicional de constitucionalidade.

Foram adotados três modelos básicos de controle de constitucionalidade dos atos normativos e de defesa da Constituição. Primeiro o modelo norte-americano, ou difuso, surgido nos Estados Unidos, o qual é caracterizado pela supremacia do Judiciário, o qual é o órgão de cúpula do sistema, responsável último pelo controle de constitucionalidade dos atos normativos. Segundo, o modelo Austríaco de Constitucionalidade (Europeu), ou concentrado, no qual o poder de controlar a constitucionalidade dos atos normativos cabe a Cortes Especiais (Tribunais Constitucionais), tendo como principal idealizador Hans Kelsen. E por fim, o modelo francês de controle de constitucionalidade, o qual se caracteriza por ser um controle prévio a formação o ato normativo.

#### 3.2.1 Modelo norte-americano de controle de constitucionalidade

A construção teórica que legitimou o controle de constitucionalidade dos atos normativos, conforme o modelo norte-americano, foi consolidado no Caso *Marbury v. Madison* (o qual já restou exaustivamente demonstrado no item 3.1 do presente trabalho).

Esse modelo tem como característica marcante a absoluta supremacia constitucional, aliada ao mecanismo de efetivação jurisdicional (*judicial review*), permitindo-se ao Poder Judiciário e, em especial, à Suprema Corte interpretar a Constituição Federal, mediante casos concretos que lhe são postos em julgamento, para com a Constituição adequar e compartilhar as leis e atos normativos editados pelos demais Poderes da Nação.<sup>49</sup>

Como afirma Bernad Schwartz:

A posição do Judiciário nos Estados Unidos foi que permitiu que a constituição americana fosse consagrada como a verdadeira lei suprema do país. Tal separação entre o Judiciário e os outros ramos do Governo

---

<sup>49</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 67.

constituiu a base da independência dos tribunais no mundo anglo-americano. E, como qualquer advogado sabe muito bem, é independência de seu Judiciário, acima de tudo, que dá um sentido prático à soberania da lei que ele afirma com orgulho ser a característica fundamental do seu sistema constitucional.<sup>50</sup>

O modelo norte-americano de controle de constitucionalidade é o da fiscalização exercida pelo Judiciário. O Poder Judiciário detém a competência para declarar nulos e írritos todos os atos e leis contrários à Constituição norte-americana. Nesse campo, a competência do Judiciário é difusa, porquanto exercida no curso de uma ação, por qualquer juiz ou tribunal. Como qualquer órgão jurisdicional pode exercer o controle constitucional, a Suprema Corte, órgão de cúpula do Judiciário norte-americano, em decorrência do princípio do *stare decisis* (eficácia vinculante de suas decisões), desempenha um papel decisivo no campo do constitucional, uma vez que pronuncia a última e definitiva palavra sobre as questões constitucionais.<sup>51</sup>

Nos Estados Unidos a jurisprudência é vinculatória. As decisões proferidas pela Suprema Corte vinculam os Tribunais de segundo grau, os quais, por seu turno, vinculam os juízes que lhe são subordinados.

Desta forma, torna-se desnecessário um controle concentrado de constitucionalidade, porquanto, quando um caso chega à Suprema Corte, a decisão dessa, mesmo em controle difuso e concreto, vincula todos os tribunais e juízes norte-americanos. Essa subordinação é essencial para o funcionamento do modelo norte-americano de controle de constitucionalidade.

Até hoje, nos Estados Unidos, inexistente o controle de constitucionalidade concentrado, havendo apenas o controle difuso.

Da declaração de inconstitucionalidade do ato normativo, no modelo norte-americano de controle de constitucionalidade, decorre a nulidade do ato, por incompatibilidade com a Constituição, não devendo produzir quaisquer efeitos.

Por fim, é preciso salientar, que existem duras críticas ao modelo norte-americano (*judicial review*). Como é salientado por Lord Devlin, *atribuir à magistratura um papel de elite que se desvia do caminho demasiado frequentado pelo processo democrático resulta muito tentador*, estabelecendo como conclusão

---

<sup>50</sup> SCHWARTZ, Bernard. **Direito constitucional americano**. Rio de Janeiro: Forense, 1966. p. 40.

<sup>51</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin. **A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 34.

que esse caminho *conduziria, por mais larga e sinuosa que fosse a via, ao Estado totalitário.*<sup>52</sup>

### 3.2.2 Modelo austríaco (europeu) de controle de constitucionalidade

A Áustria veio a conhecer a ideia de controle judicial de constitucionalidade após o início do século XX, porquanto, anteriormente, assim como os demais países europeus do começo do século, afirmava a absoluta supremacia do Parlamento, e, por consequência, bloqueava o exercício do *judicial review* a ser efetivado pelos membros do Poder Judiciário.<sup>53</sup>

Mauro Cappelletti recorda que a evolução política e jurídica tornou:

Em síntese, necessário naqueles Países, ou pelo menos oportuno, encontrar um adequado substituto da Suprema Corte norte-americana, isto é, encontrar um órgão judiciário a que se pudesse confiar a função de decidir sobre as questões de constitucionalidade das leis, com eficácia *erga omnes* e, por isto, de modo tal a evitar aquele perigo de conflitos e de caótica incerteza do direito... Colocados diante desta exigência, os “país” da Constituição austríaca julgaram dever criar órgão judiciário adequado, um *Verfassungsgerichtshof*, isto é, uma especial Corte Constitucional.<sup>54</sup>

Desta forma, pela primeira vez na história, a Constituição austríaca, de 1º de outubro de 1920, consagrou, como forma de sua garantia suprema, a existência de um tribunal – *Tribunal Constitucional* – com exclusividade para o exercício do controle judicial de constitucionalidade, em contraponto ao solidificado *judicial review* norte-americano, distribuído por todos os juízes e tribunais.<sup>55</sup>

A constituição austríaca fixou o modelo de controle de constitucionalidade, na forma concentrada, na mão de um único tribunal, o Tribunal Constitucional, a partir da influência do pensamento de Hans Kelsen, o qual afirma que:

Se a Constituição conferisse a toda e qualquer pessoa competência para decidir esta questão, dificilmente poderia surgir uma lei que vinculasse os súditos do Direito e os órgãos jurídicos. Devendo evitar-se uma tal situação, a Constituição apenas pode conferir competência para tal a um determinado órgão jurídico. Um recurso de instância análogo ao processo judicial está

<sup>52</sup> Apud CAPPELLETTI, Mauro. In: Vários autores. **Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984. p. 621.

<sup>53</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 99.

<sup>54</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984. p. 83.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 100.

incluído quando só existe um órgão legislativo central. Então, só ao próprio órgão legislativo ou a um órgão diferente dele – p. ex., ao tribunal que tem de aplicar a lei, ou tão somente a um tribunal especial – pode ser conferida competência para decidir a questão da constitucionalidade de uma lei. Se a Constituição nada preceitua sobre a questão de saber que há de fiscalizar a constitucionalidade das leis, os órgãos a quem a Constituição confere o poder para aplicar as leis, especialmente os tribunais, portanto, são por isso mesmo feitos competentes para efetuar esse controle. Visto que os tribunais são competentes para aplicar as leis, eles têm de verificar se algo cujo sentido subjetivo é o de ser uma lei também objetivamente tem esse sentido. E só terá esse sentido objetivo quando for conforme a Constituição... A situação jurídica é essencialmente diversa quando a Constituição transfere o controle e a decisão da questão de saber se uma lei corresponde às determinações constitucionais que regulam diretamente a legislação para um órgão diferente do legislativo e confere a este órgão competência para anular uma lei que considere inconstitucional. Esta função pode ser confiada a um tribunal especial ou ao tribunal supremo, ou a todos os tribunais. Como já verificamos, ela é confiada a todos os órgãos competentes para aplicar o Direito, e especialmente aos tribunais, quando essa faculdade de controle não é expressamente excluída da sua competência. Se todo tribunal é competente para controlar a constitucionalidade da lei a aplicar por ele a um caso concreto, em regra ele apenas tem a faculdade de, quando considerar a lei como inconstitucional, rejeitar a sua aplicação ao caso concreto, quer dizer, anular a sua validade somente em relação ao caso concreto. A lei, porém, permanece em vigor para todos os outros casos a que se refira e deve ser aplicada a esses casos pelos tribunais, na medida em que estes não afastem também a sua aplicação num caso concreto. Se o controle de constitucionalidade das leis é reservado a um único tribunal, este pode deter competência para anular a validade da lei reconhecida como inconstitucional não só em relação a um caso concreto mas em relação a todos os casos a que a lei se refira – quer dizer, para anular a lei como tal. Até esse momento, porém, a lei é válida e deve ser aplicada por todos os órgãos aplicadores do Direito.<sup>56</sup>

A principal característica do sistema austríaco está no fato do controle de constitucionalidade dos atos normativos ser efetuado como motivo principal da ação. Desta forma, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade se estendem *erga omnes*, tendo, portanto, caráter geral. Uma vez pronunciada a inconstitucionalidade de uma norma, ela perde sua força cogente em relação a todos, como se tivesse sido revogada por outra lei que a sucede.

O modelo austríaco de controle de constitucionalidade, na esteira do pensamento de Hans Kelsen, atribui à declaração de inconstitucionalidade caráter constitutivo, produzindo efeitos *ex nunc*, para o futuro, portanto, sem eficácia retroativa.

Desta forma, no âmbito do Tribunal Constitucional austríaco, há duas formas de controle, uma realizada através de consultas dos juízes e outra por meio de ação direta.

---

<sup>56</sup> KELZEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1985. pp. 288-90.

Quando os juízes ou tribunais (que não seja a Corte Constitucional) entenderem que uma lei é inconstitucional, enquanto analisam um caso concreto, deveram submeter ao Tribunal Constitucional a questão da constitucionalidade, o qual decidirá a questão de constitucionalidade abstrata e, após, retornará os autos ao juízo que suscitou o incidente para julgar o caso concreto, devendo decidir o caso concreto com base na decisão de constitucionalidade proferida pelo Tribunal Constitucional.

No modelo austríaco (europeu), a lei não é nula, mas anulável. A decisão do Tribunal Constitucional é constitutiva, não meramente declaratória. A norma inconstitucional é válida até a decisão da Corte Constitucional. A partir da decisão da corte o ato normativo deixará de ser aplicado, porquanto considerado inconstitucional. Os efeitos da declaração de inconstitucionalidade são *ex nunc*. A lei terá presunção de constitucionalidade até ser declarada inconstitucional.

### 3.2.3 Modelo francês de controle de constitucionalidade

No modelo francês de controle de constitucionalidade, a obrigatoriedade do controle de constitucionalidade é relativa, dependendo do tipo de norma: é vedado o controle de constitucionalidade quando a população ratifica a lei por via de referendo; quando se cuidar de leis orgânicas ou de regimentos da Assembleia Nacional ou do Senado, o controle de constitucionalidade é obrigatório; nos demais casos, o controle de constitucionalidade é facultativo.

Para melhor compreensão do modelo francês de controle de constitucionalidade dos atos normativos, é preciso compreender as raízes históricas de sua criação.

O Controle de constitucionalidade dos atos normativos esteve por logo tempo ausente do direito francês, porquanto existia uma antipatia à utilização dessa técnica. Isso acarretou uma demora no reconhecimento da legitimidade do Conselho Constitucional.<sup>57</sup>

A origem dessa hostilidade é esclarecida por Alexandre de Mores, o qual afirma:

---

<sup>57</sup> MORAES, Alexandre de. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2013. p. 121.

A origem dessa hostilidade remonta à própria Revolução Francesa de 1789, em que os revolucionários franceses, apesar de entenderem absolutamente necessária a promulgação de uma Constituição para garantir os direitos dos cidadãos contra as arbitrariedades do monarca, não chegaram a cogitar a criação de um mecanismo destinado a garantir a constitucionalidade das leis e, conseqüentemente, a necessidade da existência de um órgão que realizasse esse controle.

As razões apontadas para essa aversão à criação de um controle jurisdicional de constitucionalidade estão ligadas, basicamente, à adoção dos revolucionários franceses da ideia de Rousseau, em relação à supremacia da lei, e conseqüentemente do Parlamento, enquanto representante da vontade soberana da sociedade.<sup>58</sup>

Assim, a instituição de um controle de constitucionalidade, para o constituinte francês, restava inútil, porquanto a lei, por ser manifestação da vontade soberana do povo, não poderia ser inconstitucional ou arbitrária.<sup>59</sup>

Junte-se a isso, o olhar desconfiado que os revolucionários franceses tinham da magistratura, porquanto ela sempre foi contrária às reformas administrativas da monarquia, formando uma instituição de proteção do regime anterior.<sup>60</sup>

Essa hostilidade foi sendo suplantada com o passar dos anos, como relata Alexandre de Moraes:

Somente a partir do início do século XX, a discussão sobre a necessidade de adoção do controle de constitucionalidade das leis adquiriu vulto na França, tendo, inclusive, ocorrido um certo número de partidos e de candidatos a inscrição de propostas para a criação de uma Corte Suprema destinada ao controle de constitucionalidade, nas eleições legislativas de 1919. À época houve, inclusive, uma pesquisa realizada pelo jornal *Le Temps* consagrando a posição largamente favorável à criação do controle de constitucionalidade amplo, ou seja, exercido difusamente por todos os tribunais e não somente o exercido por um único tribunal.

Esse posicionamento refletiu a grande influência exercida pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América na doutrina e na classe política francesa.

Somente na Constituição francesa de 1946, porém, criou-se um Comitê Constitucional com *Status* diferenciado e com jurisdição constitucional. Esse comitê era composto pelo Presidente da República, pelo Presidente da Assembleia Nacional, pelo Presidente do Conselho da República e por sete membros designados pelo Conselho da República, respeitando-se as mesmas condições.

Desta forma, nos casos de incompatibilidade da lei com a norma constitucional, o art. 93 da Constituição francesa de 1946 previa que a lei deveria ser reenviada à Assembleia Nacional para nova deliberação e que, se o Parlamento mantivesse a aprovação, a lei não poderia ser promulgada enquanto não houvesse a alteração constitucional adequada.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> MORAES, Alexandre de. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2013. p. 121.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 122.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 122.

<sup>61</sup> *Ibidem*, pp. 122-3.

Após, suplantadas essas desconfianças, com o passar do tempo, houve a consagração jurídica e política do controle de constitucionalidade na França. Isso ocorreu com a Constituição francesa da 5ª República, de 04 de outubro de 1958, a qual criou o Conselho Constitucional provido de jurisdição constitucional, inclusive do controle de constitucionalidade.<sup>62</sup>

O Conselho Constitucional francês, ainda que limitado a um controle preventivo, vem adotando aos poucos uma postura que, em diversos aspectos, avizinha-o de um órgão de jurisdição constitucional.<sup>63</sup>

O modelo de controle de constitucionalidade francês, diferentemente do modelo austríaco, não faz o controle de leis após sua eficácia, o controle de constitucionalidade é feito de forma apriorística à eficácia do ato normativo, sendo obrigatório para leis complementares e facultativo para leis ordinárias, as quais, depois de sua publicação, permanecem sem eficácia por tinta dias, após o decurso desse prazo, se não houver arguição de inconstitucionalidade, a lei passa a ter eficácia. O controle de constitucionalidade *a priori* é o traço marcante e inovador do modelo francês.

O controle de constitucionalidade, no modelo francês, é realizado de forma preventiva, por um órgão especial, não vinculado a qualquer dos poderes, denominado Conselho Constitucional. Antes da promulgação, os atos normativos são remetidos a esse conselho que declara ou não a sua constitucionalidade, sendo essa decisão vinculativa às autoridades judiciárias e administrativas.

No modelo francês de controle de constitucionalidade inexistente a possibilidade de controle do ato normativo posteriormente à decisão do Conselho Constitucional. Desta forma, preza-se pela segurança jurídica, porquanto, após a decisão do Conselho Constitucional, quando de sua promulgação, o ato normativo não está mais sujeito a qualquer tipo de controle de constitucionalidade, logo, será definitivamente tido como constitucional.

Desta forma, o Poder Judiciário não detém competência para exercer o controle de constitucionalidade, abstrato ou concreto. Essa competência é exclusiva

---

<sup>62</sup> MORAES, Alexandre de. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2013. p. 123.

<sup>63</sup> MARTINS, Ives Granda da Silva; e MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à Lei n. 9.868, de 10-11-1999**. São Paulo: Saraiva, 3ª ed., 2009. p. 3.

do Conselho Constitucional, órgão político e autônomo, não vinculado a qualquer dos Poderes (Executivo, Legislativo ou Judiciário).

### 3.3 Elementos essenciais do sistema de controle de constitucionalidade

Os doutrinadores, no decorrer da evolução do instituto em análise (Sistema de Controle de Constitucionalidade), verificando que algumas regras possuem caráter determinante no enfrentamento da questão, estabeleceram alguns elementos essenciais à caracterização do Controle de Constitucionalidade, dentre esses destaque os que me parecessem primordiais, sem qualquer desprezo aos demais existentes, mas que não possuem a mesma repercussão geral.

São identificados, normalmente, quatro elementos necessários à existência do Sistema de Controle de Constitucionalidade: a supremacia da constituição, uma constituição escrita, a rigidez constitucional e o órgão controlador.

#### 3.3.1 Supremacia da Constituição

O primeiro elemento reside na Supremacia da Constituição, o qual revela a existência de um escalonamento normativo, no qual a posição hierárquica mais elevada dentro do sistema cabe à Constituição. A Carta Magna é o fundamento de validade de todas as demais normas. Em decorrência dessa supremacia, nenhum ato jurídico – lei ou ato normativo – poderá subsistir validamente se estiver em desconformidade com a Constituição.<sup>64</sup>

A Supremacia da Constituição traz como uma de suas consequências a subordinação do direito infraconstitucional às normas constitucionais. Estabelece que as normas constitucionais são o fundamento das normas infraconstitucionais, as quais estão subordinadas àquelas.<sup>65</sup>

Nesse sentido é a lição de Hans Kelzen:

Entre uma norma de escalão superior e uma norma de escalão inferior, quer dizer, entre uma norma que determina a criação de uma outra e essa outra, não pode existir qualquer conflito, pois a norma do escalão inferior tem o

---

<sup>64</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 23.

<sup>65</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 92.

seu fundamento de validade na norma de escalão superior. Se uma norma do escalão inferior é considerada como válida, tem de considerar-se com estando em harmonia com a norma do escalão superior.<sup>66</sup>

A Supremacia da Constituição sinaliza que a norma constitucional deve ser aplicada toda vez que estiver em conflito com outra espécie de ato normativo.<sup>67</sup>

### 3.3.2 Constituição escrita

O segundo elemento consiste na existência de uma Constituição Escrita. Com essa afirmação resta afastada a possibilidade do Controle de Constitucionalidade nas Constituições que sejam exclusivamente não escritas.

Quanto a forma de exteriorização, as Constituições são classificadas em escritas e não escritas. As escritas se subdividem em não codificadas e codificadas.<sup>68</sup>

*Constituição escrita é aquela elaborada por um jato de tinta derramado em um documento solene*<sup>69</sup>. Sendo o conjunto de regras codificadas e sistematizadas em um único documento.<sup>70 71</sup>

Enquanto que as constituições não escritas são aquelas que não possuem sua redução a termo, isto é, forma escrita. Essas se subdividem em costumeiras e jurisprudenciais. Sendo o conjunto de regras não aglutinadas em um texto solene, mas baseado em leis esparsas, costumes, jurisprudência e convenções<sup>72, 73</sup>

A Constituição Escrita, pode se apresentar de forma dispersa em diversos documentos ou codificada. A primeira denomina-se não codificada ou legal, a segunda Constituição codificada. Legal ou não codificada, porque as normas constitucionais estão dispersas em diversos textos, redigidos em momentos distintos, sua construção fragmentada ou esparsa em diversos textos. Enquanto na codificada, toda norma constitucionas está localizada num único texto.<sup>74</sup>

---

<sup>66</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1985. p. 232.

<sup>67</sup> PIÑEIRO, Eduardo Schenato. **O controle de constitucionalidade: direito americano, alemão e brasileiro**. Porto Alegre: Fabris, 2012. p. 27.

<sup>68</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 102.

<sup>69</sup> Ibidem, p. 93.

<sup>70</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 13ª ed., 2003. p. 38.

<sup>71</sup> Ibidem, p. 92.

<sup>72</sup> Ibidem, p. 38.

<sup>73</sup> Ibidem, p. 99.

<sup>74</sup> Ibidem, p. 99.

Em qualquer dessa espécies de constituição escrita (codificada ou não) poderá existir controle de constitucionalidade, desde que contemplem uma rigidez normativa. Desta forma, mesmo fragmentada a constituição, com os textos esparsos, desde que para sua elaboração ou reforma necessite de procedimento mais solene do que das demais normas legais, disporá de rigidez necessária a desafiar um Sistema de Controle de Constitucionalidade.<sup>75</sup>

### 3.3.3 Rigidez constitucional

O próximo elemento necessário para um Sistema de Controle de Constitucionalidade é a rigidez constitucional.

A rigidez constitucional, também, é um pressuposto de controle. Para que possa figurar como paradigma de validade de outros atos normativos, a norma constitucional necessita ter um processo de elaboração (e modificação) mais complexo do que aquele capaz de gerar normas infraconstitucionais. Caso assim não fosse, inexistiria distinção formal entre a espécie normativa submetida ao controle e aquela em face do qual esse se dá. Caso os atos normativos infraconstitucionais fossem criados da mesma maneira que as normas constitucionais, em caso de contrariedade ocorreria a revogação do ato anterior e não existiria inconstitucionalidade.<sup>76</sup>

Das constituições rígidas decorre a superioridade da norma constitucional em relação às produzidas pelos demais Poderes. Desta forma, o fundamento do controle de constitucionalidade é o de que nenhum ato normativo, que decorre lógica e necessariamente da constituição, pode contrariá-la, modificá-la ou suprimi-la.<sup>77</sup>

Em relação a essa rigidez, é importante ressaltar, Hans Kelsen afirma que:

[...] as constituições escritas contêm em regra determinações especiais relativas ao processo através do qual, e através do qual somente, podem ser modificadas. O princípio de que a norma de uma ordem jurídica é válida até a sua validade terminar por um modo determinado através desta mesma

---

<sup>75</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 99.

<sup>76</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 24.

<sup>77</sup> MORAES, Alexandre de. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2013. p. 9.

ordem jurídica, ou até ser substituída pela validade de uma outra norma desta ordem jurídica, é o princípio da legitimidade.<sup>78</sup>

A rigidez constitucional tem por escopo assegurar a estabilidade constitucional, através da dificuldade do processo reformador, ou seja, da dificuldade da atuação do poder constituinte derivado.

A rigidez se baseia na diferenciação entre o *poder constituinte* e o *poder constituído*, onde o primeiro limita a atuação do segundo. O controle de constitucionalidade funda-se no princípio da Supremacia da Constituição frente as outras espécies normativas.<sup>79</sup>

A rigidez constitucional não é elemento essencial à existência de uma Constituição. Esta pode existir sem aquela característica. Mas, para que possua um controle de constitucionalidade de suas normas, deve obrigatoriamente possuir determinada rigidez. Rigidez, portanto, não é elemento primordial para uma Carta Magna, mas o é para a existência de um Sistema de Controle de Constitucionalidade.<sup>80</sup>

### 3.3.4 Órgão controlador

O último elemento necessário à formação de um Sistema de Controle de Constitucionalidade é a existência de um órgão controlador: o guardião da constituição, o oráculo da constituição, etc.

Qualquer que seja o órgão controlador (político, jurisdicional ou misto), uma coisa é certa, ele necessariamente deverá existir. A Carta Magna deve fixar expressa ou implicitamente qual será o órgão controlador. Somente a Constituição poderá fazer tal fixação.<sup>81</sup>

A própria constituição deve tratar sobre a sua possibilidade de controle. Não sendo dessa forma estaremos admitindo uma mitigação da rigidez constitucional, porquanto o legislador ordinário interferiria diretamente no processo controlador da Constituição.

---

<sup>78</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1985. p. 223.

<sup>79</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 102.

<sup>80</sup> Ibidem, p. 108.

<sup>81</sup> Ibidem, p. 114.

Quando a Constituição for omissa quanto ao órgão competente para controlar a constitucionalidade das normas, presumir-se-á que esta atribuição seja do órgão encarregado de aplicar o direito (v.g. Poder Judiciário). Desta forma, como é de competência dos tribunais dizer o direito, seriam esses, na inexistência de previsão expressa, os competentes para exercer o controle de constitucionalidade, salvo expressa exclusão de sua competência.<sup>82</sup>

Resumindo, é importante mencionar a lição de Calil Simão:

[...] podemos afirmar que como a rigidez constitucional está para o Sistema de Controle de Constitucionalidade, o órgão controlador está para a rigidez constitucional. A ausência da primeira impede a criação de um controle, diante da falta de hierarquia entre as normas jurídicas, enquanto a ausência da segunda descaracteriza a rigidez constitucional, visto que apesar de existir hierarquia formal, ela não pode ser defendida, ou seja, por mais que a Constituição se autointitule rígida, ela não passa de flexível, diante da impossibilidade de controle.<sup>83</sup>

Definido o órgão controlador, somente ele será competente para verificar a constitucionalidade das normas frente à Constituição, não podendo outro o fazer.

### 3.4 Modalidades de controle de constitucionalidade

A doutrina, no constitucionalismo moderno, normalmente identifica três grandes sistemas de controle de constitucionalidade: o americano, o austríaco e o francês. Desses sistemas surgiram variações de maior ou menor relevância, abrigadas nos sistemas constitucionais de diferentes países. É viável resumir as características de cada um levando em consideração aspectos subjetivos, objetivos e processuais, estabelecidos na seguinte classificação: a) quanto à natureza do órgão de controle (controle político e controle judicial); b) quanto ao momento de exercício do controle (controle preventivo e controle repressivo); c) quanto ao órgão judicial que exerce o controle (controle difuso e controle concentrado); e d) quanto à forma ou modo de controle judicial (controle por via incidental e controle por via principal ou ação direta).<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 114.

<sup>83</sup> *Ibidem*, pp. 114-5.

<sup>84</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. pp. 63-4.

### 3.4.1 Quanto à natureza do órgão de controle

Nesta classificação, a natureza do órgão de controle por ser político ou judicial.

#### 3.4.1.1 Controle político

O Controle político de constitucionalidade, como sugere a própria expressão, é o exercido por um órgão de natureza política, normalmente ligado de forma direta ao Parlamento. Essa espécie de controle de constitucionalidade normalmente é associada ao modelo francês.<sup>85</sup>

Os países onde o controle de constitucionalidade é predominantemente de natureza judicial podem possuir instâncias de controle político da constitucionalidade, tanto no âmbito do Poder Executivo (vg. o veto de uma lei por inconstitucionalidade), como no do Poder Legislativo (vg. inadmissão de um projeto de lei por ser inconstitucional).<sup>86</sup>

#### 3.4.1.2 Controle judicial

O controle judicial de constitucionalidade teve sua origem no direito norte-americano, se consolidando a partir da decisão da Suprema Corte no caso *Marbury x Madison*, julgado em 1803.<sup>87</sup>

O sistema norte-americano tem por princípio basilar o da supremacia da constituição, cabendo ao Poder Judiciário o papel de seu interprete maior e derradeiro. A lógica do *judicial review* está no fato da Constituição ser a lei maior, onde qualquer lei com ela incompatível é nula. Juízes e tribunais diante da situação de aplicar a Carta Magna ou uma norma com ela incompatível deverão optar por aquela. Se o poder de controlar a constitucionalidade fosse estabelecido ao Poder Legislativo, ao invés do Poder Judiciário, um único órgão produziria e fiscalizaria a norma, o tornando onipotente.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 64.

<sup>86</sup> Ibidem, p. 64.

<sup>87</sup> Ibidem, p. 64.

<sup>88</sup> Ibidem, pp. 66-7.

A técnica do controle de constitucionalidade somente aportou no velho continente com a Carta Magna da Áustria, de 1920, seguindo os ensinamentos de Hans Kelsen. Adotou-se uma forma diversa do modelo norte-americano, com a criação de órgãos específicos para o exercício da função: os tribunais constitucionais, com natureza jurisdicional, embora não integrem necessariamente a estrutura do Poder Judiciário.

### 3.4.2 Quanto ao momento de exercício do controle

O exercício do controle de constitucionalidade pode-se realizar de forma preventiva ou repressiva, ou seja, anteriormente à formação da norma ou posteriormente.

#### 3.4.2.1 Controle preventivo

Controle preventivo, prévio ou *a priori* é aquele que é efetivado anteriormente à conversão de um projeto de norma em norma e objetiva impedir que um ato inconstitucional entre em vigor. O órgão controlador não declara a nulidade do ato, mas propõe a extirpação de inconstitucionalidades por ventura existentes (modelo de controle de constitucionalidade francês).<sup>89</sup>

Essa modalidade de controle procura evitar que uma norma inconstitucional seja introduzida no ordenamento jurídico de um país.<sup>90</sup>

#### 3.4.2.2 Controle repressivo

Controle repressivo, sucessivo ou *a posteriori* é aquele efetivado quando a norma já se encontra em vigência, e destina-se a retirar-lhe a eficácia.<sup>91</sup>

Essa espécie de controle tem por objeto uma norma já introduzida no ordenamento jurídico (em vigor); e como finalidade afastar sua aplicabilidade (eficácia).<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 67.

<sup>90</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 118.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 69.

### 3.4.3 Quanto ao órgão que exerce o controle

O órgão que exerce o controle de constitucionalidade pode ser difuso (quanto todo e qualquer órgão judicial pode reconhecer a inconstitucionalidade) ou concentrado (quando somente determinados órgãos judiciais podem declarar a inconstitucionalidade).

#### 3.4.3.1 Controle difuso

O controle de constitucionalidade é difuso quando é reconhecido a todo e qualquer órgão jurisdicional, de primeiro ou segundo grau, o direito de declarar a inconstitucionalidade de uma norma e, por consequência, sua inaplicação ao caso concreto levado ao conhecimento do juízo. Sua origem é a mesma do controle de constitucionalidade judicial: o caso *Marbury x Madison*, julgado pela Suprema Corte Norte-americana, em 1803.<sup>93</sup>

No controle difuso, também chamado de sistema norte-americano, qualquer dos órgãos judiciais, inferiores ou superiores, estaduais ou federais, detêm o poder e o dever de não aplicar as normas inconstitucionais levadas à sua análise.<sup>94</sup>

O controle difuso é um controle difundido ou distribuído. É difundido quanto ao seu destinatário (qualquer juiz ou tribunal), bem como quanto ao legitimado (qualquer pessoa).<sup>95</sup>

Nessa espécie de controle a inconstitucionalidade sustentada é verificada *incidenter tantum*, ou seja, como fundamento do pedido ou causa de pedir. Cuida-se de uma questão prejudicial, que deve ser solucionada, para ser possível deferir ou não o bem da vida buscado (principal). Por isso é denominada, também, via incidental, visando designar o controle que se soluciona *a priori*, ou, preferencialmente, conjuntamente com a questão principal, porquanto é *conditio sine qua non* à solução desta última.<sup>96</sup>

---

<sup>92</sup> Ibidem, p. 119.

<sup>93</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 69.

<sup>94</sup> Ibidem, p. 70.

<sup>95</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 120.

<sup>96</sup> Ibidem, p. 70.

### 3.4.3.2 Controle concentrado

O controle concentrado de constitucionalidade é atribuído a um único órgão jurisdicional, ou a um número limitado de órgãos criados especialmente com esse fim ou tendo nessa atividade sua função principal. É o modelo denominado austríaco ou europeu. Foi primeiramente adotado pela Áustria, na constituição de 1920, sob forte influência dos ensinamentos de Hans Kelsen, sendo exercido por uma corte constitucional.<sup>97</sup>

Também, é chamado de abstrato, porquanto não envolve questões subjetivas, ou seja, o controle tem por finalidade unicamente proteger a ordem constitucional, não estando vinculada a interesses subjetivos. Como não se refere a interesses subjetivos, também, é chamado de objetivo, expressão empregada com a finalidade de indicar um processo sem partes.<sup>98</sup>

O controle abstrato de constitucionalidade, na grande maioria das vezes, contribui à solução de conflitos entre os estes federados (União contra um ou mais entes federados; Estado contra Estado; ou Estado contra Município, no caso brasileiro), os quais decorrem da edição ou aplicação de norma legal.<sup>99</sup>

### 3.4.4 Quanto à forma ou modo de controle judicial

A forma ou modo como é exercido o controle de constitucionalidade pode ser por via incidental (*incidenter tantum*) ou por via principal ou de ação direta de inconstitucionalidade.

#### 3.4.4.1 Controle por via incidental

O controle de constitucionalidade por via incidental ou *incidenter tantum* é a fiscalização constitucional exercida por juízes e tribunais na análise de casos concretos submetidos a sua jurisdição. É o controle realizado quando a manifestação sobre a constitucionalidade ou não de uma norma integra o iter lógico

---

<sup>97</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 70.

<sup>98</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 126.

<sup>99</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2014. p. 87.

do raciocínio jurídico necessário a ser desenvolvido à solução do litígio. Tecnicamente, a discussão constitucional figura como questão prejudicial, que precisa ser resolvida como premissa necessária à resolução do litígio. A declaração *incidenter tantum* de inconstitucionalidade é realizada no exercício habitual da função jurisdicional (aplicar a norma contenciosamente).<sup>100</sup>

Essa forma de controle de constitucionalidade segue a tradição norte-americana.

#### 3.4.4.2 Controle por via principal ou ação direta

É forma de controle de constitucionalidade exercida fora de um caso concreto, independentemente de uma disputa entre partes, tendo por escopo a discussão quanto a validade da norma em si. Não visa a tutela de direitos subjetivos, mas a preservação da harmonia do sistema jurídico, do qual deverá ser eliminada qualquer norma incompatível com a Carta Magna.<sup>101</sup>

A ação direta de inconstitucionalidade é proposta através de um processo objetivo, no qual não há lide propriamente dita (sentido técnico). Possui caráter institucional (não de defesa de interesses), logo, a legitimação para suscitar o controle direto de inconstitucionalidade é limitada a determinado número de entidades e órgãos. Terá por objeto, como regra, o debate da norma existente e seu alegado contraste com a Constituição. Entretanto, poderá ser utilizada, também, à declaração pelo tribunal constitucional da inconstitucionalidade de uma omissão, da inércia ilegítima na edição de norma reclamada pela Carta Magna.<sup>102</sup>

Essa forma de controle de constitucionalidade segue o modelo austríaco, também conhecido como europeu.

---

<sup>100</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 72.

<sup>101</sup> Ibidem, p. 73.

<sup>102</sup> Ibidem, p. 73.

#### 4 CORRELAÇÃO – FEDERAÇÃO E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

A correlação entre a Federação e o Controle de Constitucionalidade é tema que por si só suportaria a realização de trabalho específico, com elevado grau de pesquisa e aprofundamento, o qual não é possível ser efetivado no presente trabalho de conclusão de curso de especialização. O aprofundamento da pesquisa demonstrou que existem várias possibilidades de enfrentamento do tema, com inúmeras casuísticas específicas. Desta forma, respeitando as normas técnicas de apresentação do presente, este tópico será desenvolvido de forma a demonstrar a generalidade do instituto e alguns exemplos específicos de sua aplicação, sem a pretensão de esgotar o assunto.

A federação é uma das formas de organização do poder político de uma nação, a qual se caracteriza pela união de Estado-autônomos; participantes na formação da vontade nacional; estando submetidos aos meios efetivos de imposição da lei em âmbito nacional, estadual e municipal (no caso da federação brasileira); inexistindo o direito de secessão; existindo a devida repartição constitucional de competências; respeitando o Princípio da Subsidiariedade.

Estas características vêm inseridas no texto constitucional escrito ao qual a respectiva federação está submetida.

A carta constitucional, para gerar seus efeitos sobre os entes autônomos componentes da federação, precisa de meios para garantir sua interpretação, aplicabilidade e eficácia, com a finalidade de preservar sua autonomia, unidade e harmonia federativa.

A carta política da federação necessita de um meio pelo qual sua supremacia seja garantida, ou seja, um Sistema de Controle de Constitucionalidade, o qual vise garantir a higidez constitucional. Desta forma, por consequência lógica, o próprio Estado Constitucional Democrático – a Federação.

O Sistema de Controle de Constitucionalidade destina-se a analisar, enfrentar e solucionar as ameaças e as possíveis lesões dos direitos, deveres e garantias inseridas na Constituição. O sistema objetiva garantir a observância das normas constitucionais (aplicação), conseqüentemente, a estabilidade, desenvolvimento e preservação da Nação. O controle de constitucionalidade consiste na verificação da compatibilidade entre uma lei ou qualquer ato normativo infraconstitucional e a Carta Magna.

Desta forma, através do Sistema de Controle de Constitucionalidade, é possível preservar e efetivar o pacto federativo, ou seja, a própria Federação.

#### 4.1 Garantia da Supremacia da Constituição

O primeiro e principal aspecto a ser destacado como decorrente da correlação entre Federação e Controle de Constitucionalidade é a necessidade da garantia da Supremacia da Constituição.

A Supremacia da Constituição, nos dizeres de Luís Roberto Barroso, é:

[...] o postulado sobre o qual se assenta o próprio direito constitucional contemporâneo, tendo sua origem na experiência americana. Decorre ela de fundamentos históricos, lógicos e dogmáticos, que se extraem de diversos elementos, dentre os quais a posição de preeminência do poder constituinte sobre o poder constituído, a rigidez constitucional (*v. supra*), o controle material das normas que contém e sua vocação de permanência. A constituição, portanto, é dotada de superioridade jurídica em relação a todas as normas do sistema e, como consequência, nenhum ato jurídico pode subsistir validamente se for com ela incompatível. Para assegurar essa supremacia, a ordem jurídica contempla um conjunto de mecanismos conhecidos como *jurisdição constitucional*, destinados a, pela via judicial, fazer prevalecer os comandos contidos na Constituição. Parte importante da jurisdição constitucional consiste no *controle de constitucionalidade*, cuja finalidade é declarar a invalidade e paralisar a eficácia dos atos normativos que sejam incompatíveis com a Constituição. (grifos no original)<sup>103</sup>

Nesse sentido é a lição de José Joaquim Gomes Canotilho:

A constituição é uma lei dotada de características especiais. Tem um brilho autónomo expresso através da forma, do procedimento de criação e da posição hierárquica das suas normas. Estes elementos permitem distingui-la de outros actos com valor legislativo presentes na ordem jurídica. Em primeiro lugar, caracteriza-se pela sua *posição hierárquico-normativa superior* relativamente às outras normas do ordenamento jurídico. Ressalvando algumas particularidades do direito comunitário, a superioridade hierárquico-normativa apresenta três expressões: (1) as normas constitucionais constituem uma *lex superior* que recolhe o fundamento de validade em si própria (*autoprimazia normativa*); (2) as normas das constituição são *normas de normas (normae normarum)* afirmando-se como uma fonte de produção jurídica de outras normas (leis, regulamentos, estatutos); (3) a superioridade normativa das normas

---

<sup>103</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2009. pp. 83-84.

constitucionais implica o princípio da conformidade de todos os actos dos poderes políticos com a Constituição. (grifos no original)<sup>104</sup>

A garantia da supremacia constitucional é *conditio sine qua non* a própria sobrevivência do estado federado.

Não é por acaso que a supremacia da constituição é tratada como característica essencial e fundamental a todo e qualquer estado federado, porquanto sem aquela este não existiria.

Para que uma federação possa ser criada, mantida e desenvolvida é necessário que sua carta política seja capaz de dar estabilidade ao todo de forma harmônica, sem criar ou acentuar diferenças, as quais não sejam necessárias.

Todos os entes federados devem ser tratados de forma igual, no limite de suas desigualdades, respeitadas as situações fáticas existentes, como nos ensina José Afonso da Silva, quando refere ao direito à igualdade.<sup>105</sup>

A federação para que possa ser preservada, desenvolvida e aprimorada precisa que a supremacia de sua ordem constitucional seja afirmada e resguardada de forma plena e absoluta, sob pena da ineficácia do pacto federativo e, conseqüentemente, da própria federação, levando ao seu enfraquecimento e, por via lógica, a sua ruína e perdição.

Assim, necessitando a federação da preservação da sua ordem constitucional (supremacia da constituição) para sua viabilidade (criação, manutenção e desenvolvimento), precisa que seu sistema de controle de constitucionalidade seja plenamente capaz de garantir a eficaz e correta aplicabilidade do regramento constitucional, mesmo que de forma coercitiva.

A partir do estabelecimento da força cogente da constituição, a qual é assegurada pelo órgão responsável pelo sistema de controle de constitucionalidade, a federação possui estabilidade suficiente para exercer sua finalidade, uma vez que a supremacia constitucional resta consolidada.

Mesmo após a afirmação da Supremacia da Constituição, garantida pelo sistema de Controle de Constitucionalidade adotado, ainda é preciso diuturnamente exercer a eterna vigilância sobre o todo através dos mecanismos existentes, pois sempre surgirão eventos novos que podem minar e enfraquecer a ordem federal.

---

<sup>104</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 1074.

<sup>105</sup> DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 19ª ed., 2002. pp. 214-32.

## 4.2 Preservação da federação diante da revolução

O conceito de revolução varia de acordo com o campo do conhecimento pesquisado.

Aqui será utilizado o conceito de revolução em sentido amplo, não somente no jurídico, o qual é muito bem explicitado por Hans Kelsen, o qual estabelece:

Uma revolução no sentido amplo da palavra, compreendendo também o golpe de Estado, é toda modificação ilegítima da Constituição, isto é, toda modificação da Constituição, ou a sua substituição por uma outra, não operadas segundo as determinações da mesma Constituição. Dum ponto de vista jurídico, é indiferente que esta modificação da situação jurídica seja produzida através de um emprego da força dirigida contra o governo legítimo ou pelos próprios membros deste governo, através de um movimento de massas populares ou de um pequeno grupo de indivíduos. Decisivo é o fato de a Constituição vigente ser modificada ou completamente substituída por uma nova Constituição através de processos não previstos pela Constituição até ali vigente.<sup>106</sup>

A revolução, num sentido estritamente jurídico, é a ruptura da ordem legal vigente, a morte da atual constituição para o surgimento de outra que abranja os ideais revolucionários.

Nesse sentido, é importante trazer à baila o ensinamento de Manoel Gonçalves Ferreira Filhos:

Na caracterização jurídica, revolução é, em última análise, uma quebra de continuidade, em última análise, quebra de continuidade no desenvolvimento da ordem jurídica. Não é a mudança da ordem jurídica pelos canais por ela previstos a fim de adaptar-se a circunstâncias novas; e, sim, a modificação anormal da ordem jurídica; a alteração contra a normalidade por ela própria prevista. Juridicamente, portanto, revolução nada tem a ver com a amplitude ou a profundidade do movimento social. É revolução o simples golpe de Estado que, muitas vezes, se resume na mudança dos titulares do Poder, contra as regras previstas na Constituição, assim como é, juridicamente, revolução um movimento como o ocorrido na Rússia, que importou não só na modificação das instituições políticas como da própria base social e econômica da comunidade.<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1985. p. 233.

<sup>107</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O poder constituinte**. São Paulo: Saraiva, 6º ed., 2014. p. 58.

As revoluções possuem basicamente três elementos comuns: a) tentativa de quebra da ordem legal; b) transformação da ordem política; e c) transformação da ordem política e social.<sup>108</sup>

No presente estudo será dada ênfase aos segundo e terceiros elementos (transformação da ordem política e da ordem política e social), o qual pode ser contornado por um sistema forte e eficaz de controle de constitucionalidade, desde que não haja a destituição do regime jurídico vigente, ou seja, a ruptura constitucional.

A federação para manter sua integridade jurídica precisa da força da supremacia de sua constituição, a qual é garantida pelo seu sistema de controle de constitucionalidade.

A federação, mesmo quando presente uma força revolucionária, pode ser preservada, desde que existente um sistema de controle de constitucionalidade apto a lhe dar a devida sustentação e que faça com que o anseio revolucionário seja realizado dentro dos ditames legais predeterminados, sem a necessidade da ruptura da ordem legal.

As transformações políticas ou políticas e sociais buscadas devem ser realizadas dentro das possibilidades que a ordem legal prevê, sem que esta seja rompida.

É o que está ocorrendo hoje no Brasil, o qual está no meio de uma revolução, que busca transformações políticas e sociais, mas que está acontecendo dentro da devida ordem legal, a qual vem sendo assegurada pelo sistema de controle de constitucionalidade existente na Constituição Federal, conseqüentemente, mantendo hígida a Federação.

#### **4.3 Preservação da federação diante da tentativa de secessão**

A organização do poder político possui inúmeras possibilidades. Dentre elas, se opondo, existem as formas federativa e confederativa, as quais podem ser definidas da seguinte forma, conforme nos ensina Georg Jellinek:

---

<sup>108</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **A revolução federalista e o ideário parlamentarista**. 2014. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-21012015-085452/>>. Acesso em: 2016-03-01.

La Confederazione di Stati è L'unione permanente, che si basa su di un accordo, di Stati indipendenti allo scopo della difesa del territorio della Confederazione verso L'esterno e del mantenimento della pace interna fra gli Stati così riuniti; oltre di che, si può pure convenire nel perseguimento di altri scopi. Questa unione há bisogno di una organizzazione permanente per poter realizzare gli scopi della Confederazione. Per i caratteri di durata e di generalità di questa lega di difesa non circoscritta semplicemente ad un determinato *casus foederis*, come purê per i suoi organi permanente, la Confederazione di Stati si eleva al di sopra di qualsiasi forma di alleanza difensiva.<sup>109 110</sup>

Lo Stato Federale è uno Stato sovrano, formato da una pluralità di Stati, il cui potere estatale provenire dai suoi Stati-membri legati tra loro in unità statale. Esso è una unione di Stati con carattere di diritto statale, la quale istituisce sugli Stati federati uma signoria, di cui, però, sono sempre partecipi gli Stati stessi; di guisa che questi, nel medesimo tempo, nella loro totalità, hanno signoria o, quanto meno, consignorìa, mentre, invece, considerati come singoli, in determinati campi, sono sottoposti.<sup>111 112</sup>

Um dos fatores que diferencia a Federação da Confederação é o direito de secessão, o qual é existe nessa e inexistente naquela.

A secessão é o direito que o ente que compõe uma Confederação tem de se separar do todo por entender que não é mais de seu interesse ali permanecer.

Tal não é possibilitado às unidades que compõe uma Federação, porquanto, mesmo que possua sua autonomia própria, não possuem o direito de se retirar do todo, sob pena de violação da ordem legal vigente.

Desta forma, cabe ao Sistema de Controle de Constitucionalidade existente ser capaz de estancar qualquer movimento que venha a colocar em risco a unidade da Federação, evitando a secessão de parte do todo.

---

<sup>109</sup> JELLINEK, Georg. **La dottrina generale del diritto dello stato**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1949. p. 284.

<sup>110</sup> A Confederação de Estados é uma união permanente, que se baseia em um acordo de Estados Independentes com a finalidade de defesa do território da Confederação contra o exterior e a manutenção da paz interna entre os estados assim reunidos; mais do que isso, pode muito bem concordar na busca de outros fins. Esta união precisa de uma organização permanente, a fim de alcançar os objetivos da Confederação. Pelas características de duração e de generalidade desta liga de defesa, não está circunscrita simplesmente a um determinado caso *foederis*, bem como para os seus órgãos permanentes, a Confederação de Estados se eleva acima de qualquer forma de aliança defensiva. (tradução livre)

<sup>111</sup> JELLINEK, Georg. **La dottrina generale del diritto dello stato**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1949. p. 290.

<sup>112</sup> Estado Federal é um Estado soberano, constituído por uma pluralidade de Estados, cujo o poder estatal decorre de seus Estados-membros, ligados entre si por um governo de unidade. Essa é uma união de Estados com caráter de direito estatal, a qual institui sobre os Estados Federados uma ascendência, da qual, porém, sempre participam esses próprios estados; de modo que estes, ao mesmo tempo, na sua totalidade, tem o domínio ou, pelo menos, o exercem conjuntamente, enquanto, por outro lado, considerados separadamente, em certas áreas, são submetidos. (tradução livre)

#### 4.4 Preservação das competências e da autonomia dos entes federados e da unidade da própria federação

A Federação está alicerçada na estrutura legal delineada na Carta Federal, a qual estabelece as competências normativas que são distribuídas aos entes que a constituem.

Competências, segundo Dirley da Cunha Júnior, *são faculdades ou poderes de agir dos quais se servem as entidades federadas para tratar de temas que lhes dizem respeito e orientados para a realização do bem comum*.<sup>113</sup>

A autonomia dos entes federados pressupõe uma adequada repartição de competências legislativas, normativas, administrativas e tributárias, sendo, portanto, um dos fatores que caracteriza e harmoniza o convívio na Federação.<sup>114</sup>

A atribuição de competências dota os entes federados de autonomia para estruturarem e gerenciarem os temas que lhes são interessantes. Munidos de autonomia, os entes federados começam a executar quatro competências: a) a competência de auto-organização; b) a competência de auto legislação; c) a competência de autogoverno; e d) a competência de autoadministração.<sup>115</sup>

A repartição de competências é imposição da organização federal, para garantir o convívio das normatizações que estruturam a Federação.<sup>116</sup>

É importante referir, quando se fala em competências dos entes federados, fala-se tanto das competências ativas como das competências passivas. A competência ativa é a qual atribui ao ente federado capacidade de legislar dentro dos ditames da competência que lhe foi assegurada pela Carta Magna. A competência passiva é a capacidade que o ente federado tem de receber legislação elaborada por outro ente da federação (desde que seja constitucional), a aceitar e a cumprir.

No Estado Federal existe mais de uma ordem jurídica que incide sobre um mesmo território. É necessário que seja adotado um mecanismo que corrobore a eficácia da ação estatal, prevenindo desavenças e desperdícios de recursos e

---

<sup>113</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. Salvador: *Jus Podivm*, 6ª ed., 2012. pp. 907-8.

<sup>114</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 20ª ed., 2007. p. 284.

<sup>115</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. Salvador: *Jus Podivm*, 6ª ed., 2012. pp. 907-8.

<sup>116</sup> HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: *Del Rey*, 5ª ed., 2010. p. 308.

esforços. O instrumento criado para esse fim é a repartição de competências entre os níveis do federalismo.<sup>117</sup>

A preservação das competências dos entes federados evita que qualquer um dos membros pertencentes à Federação, usando de usurpação de competência alheia, possa vir a enfraquecer, limitar ou subjugar outro ente e, conseqüentemente, desestabilizar a necessária harmonia que deve existir dentro da Federação, prejudicando sua unidade e, também, muito provavelmente, a estabilidade do conjunto federativo.

Para a preservação das competências dos entes federados e da unidade da própria Federação é necessário que o Sistema de Controle de Constitucionalidade existente seja capaz de garantir o livre exercício dessas competências.

Assim agindo, o Sistema de Controle de Constitucionalidade garante a harmonia, a unidade e o desenvolvimento da federação. Nos dizeres de nossa Bandeira Nacional, afirma Ordem e Progresso à Federação.

#### **4.5 Preservação e correta aplicação do Princípio da subsidiariedade**

Na linguagem popular, subsidiário é aquilo que vem em segundo plano, o que é secundário, auxiliar ou supletivo, decorrente do principal.<sup>118</sup>

Não podemos esquecer que uma das características essenciais a qualquer federação é o princípio da subsidiariedade.

Esse princípio, conforme esclarece José Alfredo de Oliveira Barracho, está vinculado diretamente à organização da sociedade. Qualquer ordenamento jurídico objetiva a proteção da autonomia privada, em face das estruturas formadoras da sociedade. O próprio princípio da subsidiariedade esclarece a necessidade de coabitação da liberdade autônoma e de uma ordem justa, porquanto o Estado suplente, buscando os seus fins, harmoniza a liberdade autonômica com a ordem social justa, com o objetivo de sustentar a evolução de uma sociedade formada por autoridades plurais e diversificada, vetando o individualismo filosófico. O Estado

---

<sup>117</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; e BRANCO, Pedro Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 10ª ed., 2015. p. 815.

<sup>118</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: *Del Rey*, 14ª ed., 2008. p. 666.

subsidiário deve, portanto, resolver às fraquezas individuais, desde que elas não sejam permanentes, mas apenas circunstanciais.<sup>119</sup>

O princípio da subsidiariedade, conforme nos ensina Kildare Gonçalves Carvalho:

*[...] é aquele pelo qual as decisões, legislativas ou administrativas, devem ser tomadas no nível político mais baixo possível, isto é, por aqueles que estão o mais próximo possível das decisões que são definidas nas competências dos entes que compõem o tipo de Estado consagrado pela Constituição (Unitário, Regional ou Federal), e processo de descentralização política e administrativa.*<sup>120</sup>

No mesmo sentido é a lição de Carlos Eduardo Dieder Reverbel, o qual, também, coloca na cadeia de realização as organizações internacionais:

Pelo princípio da subsidiariedade o que possa ser feito, e bem, pela organização inferior não deve ser Transferido à organização superior. Haveria uma ordem preferencial que poderíamos denominar de baixo para cima e, não, de cima para baixo. Neste sentido, o primeiro e principal dever de desenvolver o bem comum cabe à pessoa, depois à família, depois à comunidade, depois ao Município, depois ao Estado, depois à União e por último, quem sabe, as organizações internacionais.<sup>121</sup>

Carlos Eduardo Dieder Reverbel, continuando seu raciocínio, estabelece que o princípio da subsidiariedade, como característica central da federação, deve nortear a repartição vertical de competências, a qual deve obedecer e o ter como pressuposto lógico e teleológico:

Quem está mais próximo da realidade concreta da vida é que melhor pode desenvolver técnicas e utilizar-se dos melhores meios para a consecução dos fins. Assim, entendemos como característica central da federação que a repartição vertical de competências obedeça e tenha como pressuposto lógico e teleológico o velho e sábio princípio da subsidiariedade, que entregaria tudo que fosse possível a quem estivesse mais próximo da pessoa. ... Só se entregaria ao nível mais distante o que não pudesse ser desenvolvido, e bem, pelo mais próximo à pessoa.<sup>122</sup>

<sup>119</sup>BARRACHO, José Alfredo de Oliveira. **O princípio da subsidiariedade – conceito e evolução**. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 26.

<sup>120</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: *Del Rey*, 14<sup>a</sup> ed., 2008. p. 666.

<sup>121</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Didier. **Federalismo, descentralização e subsidiariedade**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. p. 55.

<sup>122</sup> *Ibidem*, p. 55.

Resumindo, é o Estado que existe para servir a pessoa e não a pessoa que existe para servir o Estado. O fundamento e finalidade do Estado é a pessoa. Essa é anterior e ulterior àquele. Logo, o único meio racional de ver a federação será pautando-se pelo princípio da subsidiariedade.<sup>123</sup>

Desta forma, resta evidente que a Federação, para ser forte, independente e realizar os anseios da sociedade, deve ter um Sistema de Controle de Constitucionalidade capaz de garantir, em sua plenitude, a correta e necessária aplicação do Princípio da Subsidiariedade.

Aqui o Sistema de Controle de Constitucionalidade da Federação não está apenas visando à preservação da Federação, mas, também, o progresso (desenvolvimento e crescimento sustentável) e a harmonização social.

---

<sup>123</sup> REVERBEL, Carlos Eduardo Didier. **Federalismo, descentralização e subsidiariedade**. In: SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007. pp. 55-6.

## 5 CONCLUSÃO

### 5.1 Federação

A federação é uma das formas de organização do poder político de uma nação.

A forma federal de organização do poder se caracteriza pela união duradoura de entes autônomos; todos participantes na formação da vontade nacional; submetidos aos meios efetivos de imposição da lei em âmbito nacional, estadual e municipal (no caso da federação brasileira); inexistindo o direito de secessão; existindo a devida repartição constitucional de competências; respeitando o princípio da subsidiariedade.

A federação está organizada através de uma Constituição escrita, a qual possui supremacia sobre as demais normatizações que derivam de todos os entes federados (inclusive da própria Federação) – Princípio da Supremacia da Constituição.

*A Constituição do estado federado é dotada de supremacia e prevalece sobre o processo jurídico majoritário – isto é, sobre a vontade do poder constituído e sobre as leis em geral.*<sup>124</sup>

A consequência que deriva do princípio da supremacia constitucional é que nenhuma lei ou ato normativo poderá existir validamente quando incompatível com a Constituição.<sup>125</sup>

A garantia da supremacia constitucional é *conditio sine qua non* a própria sobrevivência do estado federado.

A supremacia da Constituição é garantida através do Sistema de Controle de Constitucionalidade adotado.

### 5.2 Controle de constitucionalidade

O Controle de Constitucionalidade destina-se a analisar, enfrentar e resolver as ameaças e possíveis lesões dos direitos e garantias previstos na Constituição de

---

<sup>124</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 299.

<sup>125</sup> Ibidem, p. 299.

um determinado país. Tem como objetivo garantir a observância das normas constitucionais (aplicação), conseqüentemente, a sua estabilidade, desenvolvimento e preservação.<sup>126</sup>

O Controle de Constitucionalidade é o conjunto de normas direcionadas a viabilizar a verificação da conformidade ou adequação de um ato jurídico frente ao Texto Magno. Através desse sistema é que se assegura a defesa e preservação da Constituição.<sup>127</sup>

Nesse sentido, é a lição de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

Controle de constitucionalidade é, pois, a *verificação de um ato jurídico* (particularmente da lei) à Constituição. Envolve a verificação tanto dos *requisitos formais* – subjetivos, como a competência do órgão que o editou – objetivos, como a forma, os prazos, o rito, observados em sua edição – quanto dos *requisitos substanciais* – respeito aos direitos e às garantias consagradas na Constituição – de constitucionalidade do ato jurídico. (grifos no original)<sup>128</sup>

O controle de constitucionalidade consiste na verificação da compatibilidade entre uma lei ou qualquer ato normativo infraconstitucional e a Carta Magna. Todo ato que concretiza o direito infraconstitucional, de forma explícita ou não, sofre uma operação mental de controle de constitucionalidade. Toda vez que uma pretensão jurídica se fundar numa norma que não integra o arcabouço legal existente dentro da Constituição, o interprete, antes de aplicá-la, deverá verificar se ela é constitucional. Caso não seja, não poderá aplica-la, porquanto no conflito entre uma norma infraconstitucional e a Constituição, é esta que deve preponderar. Aplicar uma norma inconstitucional é deixar de aplicar a Constituição.<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014. p. 91.

<sup>127</sup> Ibidem, p. 91.

<sup>128</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 40ª ed., 2015. p. 62.

<sup>129</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012. p. 23.

### 5.3 Correlação – Federação e Controle de constitucionalidade

O Estado Federal está submetido a uma carta constitucional escrita, a qual o regula. Este regulamento precisa ser eficaz e ter capacidade cogente sobre todos os entes federados.

A capacidade de coerção, que a Carta Federal possui sobre todos os entes federados, decorre da Supremacia da Constituição.

A Supremacia da Constituição precisa ser resguardada por um mecanismo próprio. Esse mecanismo é o Controle de Constitucionalidade.

O Controle de Constitucionalidade tem por finalidade garantir a existência, manutenção e desenvolvimento da Federação.

A Federação e o Controle de Constitucionalidade estão intimamente ligados, pois a existência, manutenção e desenvolvimento daquela dependem deste.

Tal ligação cria uma correlação natural e necessária entre a Federação e o Controle de Constitucionalidade.

A correlação existente entre a Federação e o Controle de Constitucionalidade apresentam inúmeras nuances e consequências das quais podemos destacar como primordiais, dentre outras, a garantia da Supremacia da Constituição; a preservação da federação diante da revolução; a preservação da federação diante da tentativa de secessão; a preservação das competências e da autonomia dos entes federados e da unidade da própria federação; e a preservação e correta aplicação do Princípio da Subsidiariedade.

#### 5.3.1 Garantia da Supremacia da Constituição

A garantia da supremacia constitucional é *conditio sine qua non* à própria sobrevivência do estado federado.

A federação para que possa ser preservada, desenvolvida e aprimorada precisa que a supremacia de sua ordem constitucional seja afirmada e resguardada de forma plena e absoluta pelo Sistema de Controle de Constitucionalidade, o qual deve ser capaz de garantir a eficaz e correta aplicabilidade do regramento constitucional.

Com a asseguuração da força cogente da Constituição pelo Controle de Constitucionalidade, a Federação possui estabilidade suficiente para exercer sua finalidade, uma vez que a supremacia constitucional resta consolidada.

### 5.3.2 Preservação da Federação diante da revolução

A Federação, mesmo quando presente uma força revolucionária, pode ser preservada, desde que existente um Sistema de Controle de Constitucionalidade apto a lhe dar a devida sustentação e que faça com que o anseio revolucionário seja realizado dentro dos ditames legais predeterminados, sem a necessidade da ruptura da ordem legal.

As transformações políticas ou políticas e socais buscadas devem ser realizadas dentro das possibilidades que a ordem legal prevê, sem que esta seja violada, mas, somente alterada.

### 5.3.3 Preservação da Federação diante da tentativa de secessão

O direito de secessão inexistente numa Federação. Não é possível as unidades que compõem o ente federado se separem do todo, porquanto, mesmo possuindo autonomia própria, essa autonomia é relativa.

No caso de tentativa de secessão, ou seja, violação da ordem constitucional, cabe ao Sistema de Controle de Constitucionalidade existente ser capaz de estancar qualquer movimento que venha a colocar em risco a unidade da Federação, evitando o desmembramento de parte do todo, o que colocaria em cheque a própria manutenção do ente federado.

### 5.3.4 Preservação das competências e da autonomia dos entes federados e da unidade da própria Federação

A Federação possui uma ordem legal que está delineada na Carta Federal, a qual estabelece as competências normativas que são distribuídas aos entes que a constituem.

No Estado Federal existe mais de uma ordem jurídica que incide sobre um mesmo território. Assim, é necessário que exista um mecanismo que corrobore a

eficácia da ação estatal, prevenindo desavenças e desperdícios de recursos e esforços. O instrumento criado para esse fim é a repartição de competências entre os níveis do federalismo.

Para a preservação das competências dos entes federados e da unidade da própria Federação é necessário que o Controle de Constitucionalidade garanta o livre exercício dessas competências.

Desta forma, cabe ao Controle de Constitucionalidade garantir a harmonia, a unidade e o desenvolvimento da Federação. Nos dizeres de nossa Bandeira Nacional, afirmar Ordem e Progresso à Federação.

### 5.3.5 Preservação e correta aplicação do Princípio da Subsidiariedade

O Princípio da Subsidiariedade é uma das características essenciais a qualquer federação, devendo ser preservado e aplicado de forma correta e plena.

O Estado existe para servir a pessoa. O fundamento e finalidade do Estado é a pessoa. Essa é anterior e ulterior àquele. Logo, o único meio racional de ver a federação será pautando-se pelo princípio da subsidiariedade.

Assim, é evidente que a Federação para ser forte, independente e realizar os anseios da sociedade deve ter um Sistema de Controle de Constitucionalidade capaz de garantir, em sua plenitude, a correta e necessária aplicação do princípio da subsidiariedade.

Aqui o Sistema de Controle de Constitucionalidade da Federação não está apenas visando a preservação da Federação, mas, também, o progresso (desenvolvimento e crescimento sustentável) e a harmonização social.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na constituição de 1998**. São Paulo: Atlas, 6ª ed., 2013.

ANDRADE, Fábio Martins de. **Caso Marbury v. Madison**. Porto Alegre: Fabris, 2016.

BARRACHO, José Alfredo de Oliveira. **O princípio da subsidiariedade – conceito e evolução**. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 3º ed., 1998.

CAPPELLETTI, Mauro. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: *Del Rey*, 14ª ed., 2008.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. Salvador: *Jus Podivm*, 6ª ed., 2012.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 19ª ed., 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 40ª ed., 2015.

\_\_\_\_\_. **O poder constituinte**. São Paulo: Saraiva, 6º ed., 2014.

HALL, Kermit L. **The Oxford guide to United States Supreme Court decisions**, 1999.

HAMILTON, MADISON e JAY. **O federalista**. Belo Horizonte: Líder, 2003.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: *Del Rey*, 5ª ed., 2010.

JELLINEK, Georg. **La dottrina generale del diritto dello stato**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1949.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1985.

MARTINS, Ives Granda da Silva; e MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à Lei n. 9.868, de 10-11-1999**. São Paulo: Saraiva, 3ª ed., 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; e BRANCO, Pedro Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 10ª ed., 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**. São Paulo: Saraiva, 6ª ed., 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 20ª ed., 2007.

\_\_\_\_\_. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2013.

PIÑEIRO, Eduardo Schenato. **O controle de constitucionalidade: direito americano, alemão e brasileiro**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2012.

RAMOS, Paulo Barbosa Ramos. **Federalismo e descentralização territorial em perspectiva comparada**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2012.

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **A revolução federalista e o ideário parlamentarista**. 2014. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-21012015-085452/>>. Acesso em: 2016-03-01.

\_\_\_\_\_. **Jurisdição constitucional na Ibero-América**. Porto Alegre: Brejo, 2012.

\_\_\_\_\_. **O federalismo numa visão tridimensional do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Constituição e constitucionalidade**. Belo Horizonte: Jurídicos Lê, 1991.

SCHWARTZ, Bernard. **Direito constitucional americano**. Rio de Janeiro: Forense, 1966.

SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2014.

SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha; AVILA, Marta Marques (Coord). **Direito do estado - estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Doravante, 2007.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. São Paulo: Malheiros, 1992.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 11<sup>a</sup> ed., 1995.