



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Os Limites do Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual

Eloá Carneiro Carvalho

Rio de Janeiro
2012

OS LIMITES DO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL

Eloá Carneiro Carvalho

Graduada pela Faculdade de Direito
Instituto Metodista Bennett.
Advogada.

Resumo: O processo de constitucionalização trouxe uma nova visão do Direito Constitucional que permite a compreensão do mundo jurídico sob a ótica da moral e da ética, deixando um pouco de lado a interpretação literal. Em 1988, surge no Brasil a Constituição Cidadã, a qual demarcou espaço; organizou os poderes, definiu os direitos fundamentais, deu garantia aos cidadãos. A constituição veio para a consolidação do Estado Democrático de Direito e por isso precisa ser preservada. Entretanto, existem discussões acerca do Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual que devem ser destacadas para que se assegure a Supremacia Constitucional.

Palavras-chaves: Controle de Constitucionalidade Estadual. Direito Constitucional. Estado Democrático de Direito.

Sumário: Introdução. 1. Poder Constituinte. 1.1. Conceito. 1.2. Poder Constituinte Originário. 1.3. Efeitos do Exercício do Poder Constituinte Originário. 1.4. Poder Constituinte Derivado. 2. Controle de Constitucionalidade. 2.1. Conceito. 2.2. Sistemas de Controle de Constitucionalidade. 2.3. Modelos de Controle e Vias de Ação. 2.4. Tipos de Controle de Constitucionalidade. 3. Controle de Constitucionalidade Estadual. 3.1. Modelo de Controle de Constitucionalidade Estadual na Constituição de 1988. 3.2. Objeto do Controle. 3.3. Tipos de Normas Contidas na Constituição Estadual. 3.3.1. Normas de Observância Obrigatória. 3.3.2. Competência para apreciação das Normas de Repetição Obrigatória na Constituição Estadual. 4-Controle de Constitucionalidade Estadual e as Normas de Repetição Obrigatória. 4.1. Competência para apreciar Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) de Norma Local Em Confronto com Norma Constitucional de Repetição Obrigatória na Constituição Estadual. 4.1.1. Tese da Ociosidade das Normas Constitucionais Estaduais Repetidoras de Normas Constitucionais Federais. 4.1.2. Tese da Autonomia dos Parâmetros de Controle Independentemente da Natureza da Norma Constitucional. 4.2. Competência Definida com Base na Causa de Pedir. 4.3. Recurso Extraordinário e a Causa de Pedir Estadual. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO:

O presente trabalho versa sobre o Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual no Brasil, abordando sua evolução, seus limites, sua importância na defesa da Constituição, seus tipos e os efeitos de suas decisões. Os objetivos do trabalho são definir os parâmetros para o Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual; demonstrar que a manutenção do Estado democrático de Direito se dá pela defesa da Constituição Federal e também pela garantia e efetivação dos direitos fundamentais; discutir os limites do Controle Abstrato de Constitucionalidade estadual e analisar o Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual no Brasil previsto no art. 125, parágrafo 2º da Constituição de 1988 e a sua consequência, tendo em vista a existência de dois tipos de normas a serem observada na Constituição Estadual, qual sejam, as de observância obrigatória e as normas de imitação.

O trabalho demonstrará que as normas constitucionais sobre controle de constitucionalidade afetam diretamente o controle abstrato da Constituição Estadual, tanto na sua estrutura quanto na forma em que é realizado.

É para que se assegure a Supremacia Constitucional e sua força vinculante em relação a todos os poderes, que se faz necessário o controle de constitucionalidade dos atos normativos e leis emanadas pelo Poder Público, garantindo, assim, a permanência do Estado Democrático de Direito.

No artigo serão analisados os seguintes tópicos: o Poder Constituinte; o Controle de Constitucionalidade; o Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual; o Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual; as Normas de repetição obrigatória e os efeitos das decisões no Controle Abstrato de Constitucionalidade estadual. A metodologia será pautada em uma pesquisa qualitativa e bibliográfica.

1-PODER CONSTITUINTE

1.1. Conceito:

O poder constituinte é conceituado por Slaibi Filho¹ como “o poder de elaborar a constituição” e o titular desse poder é o povo.

O francês Emmanuel Sieyès elaborou a teoria do poder constituinte, inspirando-se nas ideias iluministas. É uma teoria aplicada a Estados que adotam a constituição rígida e escrita. O principal ponto desta teoria é a distinção entre o poder constituinte e o poder constituído². O primeiro é exercido pelo legislador constituinte, ou seja, aquele com competência para elaborar normas constitucionais e será chamado de poder constituinte originário e o segundo é estabelecido pela constituição e será chamado de poder constituinte de reforma.

1.2. Poder Constituinte Originário:

O poder constituinte originário é a força política capaz de fundamentar a validade da Constituição, garantindo a sua supremacia no ordenamento jurídico. Esse conceito é fruto dos

¹ SLAIB FILHO, Nagib. *Direito Constitucional*. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 25.

² PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Constitucional Descomplicado*. 4 ed. Rio de Janeiro: FORENSE, SP: Método, 2009, p. 76.

estudos de Sieyés, nos quais o autor enfatizou que a Constituição organiza e cria os poderes dos Estados, ou seja, os poderes constituídos, motivo pelo qual o poder constituinte originário é superior ao poder constituído.

Ao elaborar a Constituição, o poder constituinte originário não tem limites formais, ele cria uma Constituição. Ressalta-se que quando o Estado é novo ele é chamado de poder constituinte originário histórico, quando existe a substituição de uma constituição por outra será chamado de poder constituinte originário revolucionário³.

Como características, o poder constituinte originário é inicial, pois cria uma ordem jurídica nova; rompendo com a anterior; é ilimitado e autônomo, porque a ordem jurídica anterior não limita a nova ordem jurídica; é incondicionado, pois não está vinculado a nenhum procedimento preestabelecido e permanente, porque não termina quando concluída elaboração da constituição, ele permanece e sempre que convocado pelo povo poderá se manifestar.

Alexandrino e Paulo⁴ afirmam que o poder constituinte originário (PCO) é considerado ilimitado e incondicionado, apenas no ordenamento jurídico interno, pois tem que respeitar as normas internacionais de proteção aos direitos humanos. Os autores também mencionam que alguns constitucionalistas defendem a existência de limites ao poder constituinte originário, impostos pelo direito material, tal como valores éticos, consciência jurídica coletiva e direitos supra positivo.

Em posição contrária, a doutrina defende que não há limites ao PCO, não devendo obediência a normas internacionais, ou qualquer outra.

³ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Constitucional Descomplicado*. 4 ed. Rio de Janeiro: FORENSE, SP: Método, 2009, p. 78.

⁴ *Ibid.*, p 79.

1.3. Efeitos do Exercício do Poder Constituinte Originário:

O exercício do PCO leva à revogação das normas inseridas na Constituição anterior. Em relação às leis infraconstitucionais pode ocorrer a recepção das normas anteriores que sejam materialmente compatíveis com a nova Constituição, passando a integrar o novo ordenamento jurídico. É importante ressaltar que a recepção não se confunde com a repristinação nem com o efeito repristinatório. O primeiro instituto significa a retomada de vigência de lei anterior revogada pela revogação da norma revogadora. O segundo consiste na retomada de vigência de norma revogada, mas porque a norma revogadora foi considerada inconstitucional⁵.

1.4. Poder Constituinte Derivado:

É um poder criado pela Constituição, também chamado de instituído, constituído ou de segundo grau. Ao ser exercido possui limitações constitucionais expressas e implícitas. Tem como características ser derivado, porque é instituído pelo PCO; ser subordinado, pois encontra limitações constitucionais no seu exercício e ser condicionado, pois precisam obedecer as regras constitucionais.

O poder constituinte derivado se subdivide em poder constituinte reformador, poder constituinte revisor e poder constituinte decorrente. O primeiro consiste no poder de reforma da constituição, respeitadas as limitações impostas pela própria constituição. O segundo está

⁵ MORAES, Guilherme Pena de. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.21-22.

previsto no art. 3^o do ADCT e o terceiro é o poder que a constituição de 1988 atribuiu aos Estados-membros para se organizarem, elaborando suas próprias constituições, também observados os limites constitucionais.

As limitações impostas pela Constituição Federal de 1988(CRFB) ao poder constituinte derivado reformador são subdivididas em temporais, quando a CRFB estabelece um período no qual o texto constitucional não pode ser alterado; circunstanciais, a CRFB veda a modificação de seu texto em determinadas circunstâncias; materiais são matérias que não podem ser objeto de alteração e formais, quando a CRFB estabelece exigências para a modificação de suas normas.

Como fruto do poder constituinte derivado decorrente existe a Constituição Estadual, que para Slaibi Filho⁶ não é uma verdadeira Constituição, porque é fruto do poder constituído. E para o autor o mesmo ocorre com a Lei Orgânica do Município e com a Lei Orgânica do Distrito Federal.

2-CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

As leis infraconstitucionais são submetidas ao controle de constitucionalidade, por isso ele é considerado como uma forma de garantia da supremacia da Constituição Federal, ou seja, evita que leis incompatíveis com a carta magna sobrevivam no ordenamento jurídico. Dessa forma, garante também a permanência do Estado Democrático de Direito.

⁶ SLAIB FILHO, Nagib. *Direito Constitucional*. 3 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2009.

2.1- Conceito

Marcelo Neves⁷ conceitua controle de constitucionalidade como:

O juízo de adequação da norma infraconstitucional (objeto) à norma constitucional (parâmetro), por meio da verificação da relação imediata de conformidade vertical entre aquela e esta, com o fim de impor a sanção de invalidade à norma que seja revestida de incompatibilidade material e/ou formal com a Constituição.

Tal conceito permite concluir que, pelo controle de constitucionalidade, as normas infraconstitucionais contrárias à Constituição Federal serão invalidadas e retiradas do ordenamento jurídico, garantindo, assim, a supremacia e rigidez constitucional.

Cabe ressaltar que em um Estado Democrático de Direito todo poder emana do povo, que o exercerá de forma direta pelo voto, por exemplo, ou por meio de seus representantes (art. 1º, parágrafo único, da CRFB). Por isso é que, quando as leis são promulgadas, têm presunção de constitucionalidade, afinal são elaboradas em nome do povo, por seus representantes⁸. Essas leis devem ser consideradas constitucionais até que venham a ser declaradas inconstitucionais. Portanto, a inconstitucionalidade é uma medida excepcional e só pode ser declarada por órgão competente⁹.

Clemerson Merlin Cleve e Celso Ribeiro Bastos¹⁰ apontam como pressuposto do controle de constitucionalidade a existência de uma Constituição; a compreensão da Constituição como norma jurídica e a instituição de, pelo menos, um órgão com competência para exercer o controle.

⁷ Marcelo Neves *apud* MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. 3 ed., Rio de Janeiro: Atlas, 2010, p. 133.

⁸ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Constitucional Descomplicado*. 6 ed. Rio de Janeiro: FORENSE, 2010, p. 740-741.

⁹ *Ibid*, p 741.

¹⁰ Cleve, Clemerson Merlin; Bastos, Celso Ribeiro *apud* CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Controle de Constitucionalidade – Teoria e Prática*. 5 ed. Rio de Janeiro: Podium, 2011, p41.

2.2. Sistemas de Controle de Constitucionalidade

Os sistemas de controle existentes são o jurisdicional, o político e o misto. O primeiro ocorre quando a Constituição Federal outorga a competência para o controle de constitucionalidade ser exercido pelo poder judiciário. O segundo resta configurado quando o controle é outorgado para órgãos que não integrem o poder judiciário. Já o terceiro pode ser visto quando o controle pode ser exercido tanto pelo poder judiciário quanto por outros órgãos que não o integrem ¹¹. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 adota o sistema judicial.

2.3. Modelos de controle e vias de ação

Existem dois modelos de controle de constitucionalidade adotados: o difuso, também chamado de aberto; e o abstrato, também chamado de reservado¹². O primeiro surgiu nos Estados Unidos da América a partir do caso *Marbury v. Madison*, em 1803, quando a Suprema Corte americana entendeu que o poder judiciário poderia deixar de aplicar uma lei por considerá-la inconstitucional. Ele se caracteriza pela competência de todos no controle de constitucionalidade das leis¹³.

¹¹ *Ibid*, p 741.

¹² *Ibid*, p 743.

¹³ *Ibid*, p 744.

O controle abstrato surgiu na Áustria, sob a influência de Hans Kelsen, que defendia que esse controle deveria ser autônomo e exercido por apenas uma corte. Por isso, esse modelo se caracteriza pela existência de apenas um órgão competente para realizá-lo¹⁴.

A via de ação consiste no modo de impugnação de uma lei perante o poder judiciário. Ela pode ser dividida em via incidental ou de defesa e na via principal ou direta. A incidental ocorre quando existe uma controvérsia em um caso concreto que tenha sido submetido ao poder judiciário. A parte deseja que seja reconhecida a inconstitucionalidade de determinada lei para que seja afastada no caso concreto. Nesse caso a inconstitucionalidade não se encontra no pedido principal e sim na causa de pedir, por isso é dita incidental.

Por essa via, o indivíduo não recorre ao judiciário com a finalidade de ter declarada a inconstitucionalidade da lei, mas para que ela seja afastada naquela situação em exame.

Pela via principal, a inconstitucionalidade faz parte do pedido principal. Aqui o objetivo do autor é a garantia da supremacia constitucional, pois pretende que a norma seja declarada inconstitucional de forma abstrata, sem o exame de um caso concreto.

2.4. Tipos de controle de constitucionalidade

O controle pode ser preventivo ou repressivo. No primeiro caso o controle será realizado antes de a lei entrar em vigor e tem como objetivo impedir a produção de uma norma inconstitucional. Podem-se citar as atividades de controle exercidas pelas Comissões de Constituição e Justiça das casas do Congresso Nacional e o veto presidencial.

¹⁴ *Ibid*, p 744

No segundo caso, o controle ocorre quando a norma já está em vigor e seu objetivo é retirá-la do ordenamento jurídico. Tem-se o controle exercido por todos os órgãos jurisdicionais, tanto difuso como concentrado.

3- CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL

A Constituição Federal possui normas consideradas como centrais, as quais em alguns momentos são consideradas de repetição obrigatória para os Estados-membros ao confeccionarem suas Constituições. E às vezes são consideradas como não obrigatórias¹⁵. Cabe ressaltar que as normas de observância obrigatória precisam ser repetidas na Constituição Estadual, observado o princípio da simetria constitucional e a grande divergência existente é sobre qual o órgão competente para declarar a inconstitucionalidade das normas de observância obrigatória quando estão na Constituição Estadual.

3.1. Modelo de controle de constitucionalidade estadual na constituição de 1988

A Constituição de 1988, em seu artigo 125, parágrafo 2º, criou o controle abstrato de constitucionalidade no âmbito estadual. Com isso, constitucionalidade das normas locais passa a ser aferida em relação à Constituição Estadual, respeitando o caráter hierárquico da Constituição Estadual em relação às normas locais.

¹⁵ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de Constitucionalidade Estadual*. São Paulo: Saraiva, 2007, p.35.

3.2. Objeto do controle

O controle abstrato de constitucionalidade estadual tem a lei ou ato normativo estadual ou municipal passíveis de impugnação por ação direta de inconstitucionalidade¹⁶. Esse controle abstrato será realizado pelo Tribunal de Justiça local. Com isso, pode-se concluir que lei ou atos normativos federais não estão submetidos ao controle de constitucionalidade estadual, como também os atos de efeito concreto não sofrem o controle estadual¹⁷.

As leis ou atos normativos federais terão sua constitucionalidade aferida em relação à Constituição Federal, pois a validade deles advém da própria Constituição Federal. Quanto aos atos concretos, foram retirados do âmbito do controle estadual, pois o artigo 125, parágrafo 2º, da CRFB, refere-se ao controle de atos normativos. Isso significa que o controle abstrato estadual está voltado para atos que tenham como características a generalidade e a abstração, o que não acontece com os atos concretos¹⁸.

3.3. Tipos de normas contidas na Constituição Estadual

A Constituição Federal permitiu aos estados-membros instituírem suas próprias constituições, contudo limitou a criação de suas normas pelos Estados quando apontou para a

¹⁶ *Ibid*, p 67

¹⁷ *Ibid*, p 67

¹⁸ *Ibid*, p 70-71

necessidade de normas de observância obrigatória. Entretanto, também permitiu a inclusão de normas que não são de observância obrigatória, as quais são classificadas como normas de auto-organização.

Esse fato permitiu a presença de dois tipos de normas no texto da Constituição Estadual, sejam as de repetição obrigatória e as de não repetição obrigatória. O problema passou a ser em relação a qual seria o tribunal competente para o controle abstrato de constitucionalidade das normas de repetição obrigatória. Isso se deve ao fato de serem mera repetição do texto constitucional. Essa situação será analisada nos próximos tópicos¹⁹.

3.3.1. Normas de observância obrigatória

São normas que limitam a autonomia do poder constituinte derivado, considerando que já existem na Constituição Federal e apenas são repetidas na Constituição Estadual. Conclui-se que quanto maior o número de normas de repetição obrigatória menor será a autonomia do Estado-membro.

Ressalta-se que a regra numa Federação é a autonomia dos Estados-membros, assim, o limite à autonomia do Estado deve ser interpretado de forma restritiva. Devido a essa restrição, as normas de observância obrigatória apresentam-se no texto constitucional de forma expressa, o que lhe dá maior segurança jurídica²⁰.

As normas de observância obrigatória podem ser mandatórias ou vedatórias. Aquelas exercem função de imposição e essas exercem função de proibição. Daí o caráter ambivalente dessas normas, pois, “Toda proibição de uma determinada conduta é a imposição da omissão

¹⁹ *Ibid*, p 116

²⁰ *Ibid*. p 15

dessa conduta, toda imposição de uma determinada conduta é a proibição da omissão dessa conduta”²¹.

A partir do exposto, observa-se que tanto as normas mandatórias quanto as vedatórias limitam a autonomia dos Estados-membros. Mas a violação das mandatórias importa em um não fazer imposto constitucionalmente; enquanto que a violação das vedatórias implica em uma ação, ou seja, fazer o que a Constituição proíbe²²

3.3.2. Competência para apreciação das normas de repetição obrigatória na Constituição Estadual

A discussão sobre o tema é relevante, pois, quando há violação de uma norma de repetição obrigatória da Constituição federal, restaria violada a própria Constituição Federal e o órgão competente para declarar inconstitucionalidade é o Supremo Tribunal Federal (STF). Contudo, se essa norma é de repetição obrigatória e está inserida na Constituição Estadual, quem teria competência para declarar sua inconstitucionalidade seria o Tribunal de Justiça local (TJ). Assim, seria possível afirmar que o Tribunal de Justiça local estaria usurpando a função constitucional do Supremo Tribunal Federal?²³

Na reclamação (RCL) 370, ao ser analisada pelo STF, teve como tese vencedora, a que dizia que as normas de repetição obrigatórias deveriam ter seu controle abstrato de constitucionalidade aferido pelo STF, sob pena de usurpação das funções constitucionais

²¹ Hans Kelsen apud LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de Constitucionalidade Estadual*. São Paulo: Saraiva, 2007, p.18.

²² *IBID*, p 19.

²³ *Ibid*, p 117

desse órgão pelo Tribunal de Justiça local. O fundamento utilizado foi que essas normas eram de mera repetição, portanto normas pertencentes à Constituição federal em sua essência²⁴.

Posteriormente, na RCL 383, tal entendimento foi alterado. O STF passou a adotar a tese contrária, aquela que defendia que o controle abstrato de constitucionalidade das normas de repetição obrigatória deveria ser realizado pelos Tribunais locais e que isso não afrontaria a competência constitucional do STF. Afinal, a própria Constituição federal em seu artigo 24 permite a competência concorrente entre entes federativos.

Assim, o entendimento assentado na análise da RCL 383 foi que existe autonomia entre os parâmetros estaduais e federais para se definir o tribunal competente para a análise da constitucionalidade das leis e atos normativos. Se a norma avaliada for federal, o parâmetro será a Constituição Federal e a competência para declarar sua inconstitucionalidade será do STF. Contudo, se a lei ou ato normativo for municipal ou estadual e o parâmetro for a Constituição Estadual, o órgão competente será o Tribunal de Justiça local.

4-CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL E AS NORMAS DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA

O art. 125, parágrafo 2º da Constituição de 1988 deferiu aos Estados a competência para controlar as normas locais em face de suas Constituições e também lhes deu autonomia para criar suas próprias Constituições. Desta forma, quanto ao controle abstrato de

²⁴ *Ibid*, p 118

constitucionalidade, possibilitou que os Tribunais de Justiça Estaduais exercessem funções típicas de uma Corte Constitucional²⁵.

A partir de tal premissa surgiu o debate sobre o controle abstrato de constitucionalidade das normas constitucionais de repetição obrigatória e a possível existência de usurpação das funções do Supremo Tribunal Federal (STF) pelos tribunais locais.

4.1. Competência para apreciar Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) de norma local em confronto com norma constitucional de repetição obrigatória na Constituição Estadual.

A discussão sobre a competência é importante à medida que a violação de uma norma de repetição obrigatória implica também na violação de uma norma constitucional federal, motivo pelo qual surge a dúvida sobre em qual tribunal deverá ser proposta a ADI, ou seja, Tribunal de Justiça ou STF.

Nesse sentido surgiram duas teses: a) tese da ociosidade das normas constitucionais estaduais repetidoras de normas constitucionais federais e b) tese da autonomia dos parâmetros de controle independentemente da natureza da norma constitucional²⁶.

4.1.1. Tese da ociosidade das normas constitucionais estaduais repetidoras de normas constitucionais federais.

²⁵ *Op. cit.* p.115.

²⁶ *Ibid*, p. 117-121

A questão foi abordada na Reclamação (RCL) 370, no STF, de relatoria do Min. Octávio Gallotti²⁷. Nesse julgado, o Min. Sepúlveda Pertence, em seu voto, afirmou que a coincidência entre uma norma constitucional estadual e uma norma constitucional federal se daria pela imitação das regras federais pelo Estado ser uma simples reprodução do texto constitucional federal no texto constitucional estadual²⁸.

As normas de imitação seriam fruto da autonomia do Estado e as normas de reprodução seriam “normas federais de absorção compulsória”²⁹.

Assim, o STF passou a admitir que apenas a violação das normas de imitação ensejaria controle abstrato de constitucionalidade dos tribunais locais. A violação às normas de reprodução seria submetida à análise do STF, pois reproduz uma violação à própria Constituição Federal³⁰.

A tese da ociosidade das normas constitucionais estaduais demonstra que os Estados-membros estariam limitados na defesa do Direito Constitucional Estadual, pois não poderiam exercer a sua defesa quando se tratasse de normas de reprodução³¹.

4.1.2. Tese da autonomia dos parâmetros de controle independentemente da natureza da norma constitucional.

²⁷ RCL 370, rel. Min. Octávio Gallotti – Ementário 2037-1, p. 55.

²⁸ *Ibid*, p. 117

²⁹ *Ibid*, p. 57

³⁰ *Ibid*, p. 119

³¹ *Ibid*, p. 120-121.

Em momento posterior, o STF apreciando a RCL 383, de relatoria do Min. Moreira Alves, mudou seu posicionamento sobre o tema. A partir desse julgado, a suprema corte passa a entender que as normas estaduais são normas jurídicas com eficácia local e devem ser tuteladas em ADI estadual, portanto de competência dos Tribunais de Justiça locais³².

Tal entendimento permitiu concluir que a definição da competência do tribunal, para fim de declaração de inconstitucionalidade em sede de controle abstrato, se dará pela causa de pedir. |Com isso, se argüida a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em face de parâmetro federal será competente o STF. Se argüido em face de parâmetro estadual, será competente o Tribunal de Justiça local.

Ressalta-se que o art. 125, parágrafo 2º da CRFB, define a competência para ADI estadual a causa de pedir que se encontre da petição inicial. Portanto, se a norma atacada for da Constituição estadual, essa competência será do tribunal de Justiça local.

Com essa decisão e passando a adotar a tese **da** autonomia dos parâmetros de controle independentemente da natureza da norma constitucional, o STF dá o verdadeiro sentido do art. 125, parágrafo 2º da CRFB, pois permite aos Estados-membros exercerem, com autonomia, a defesa da constitucionalidade das leis locais frente à Constituição Estadual.

4.2. Competência definida com base na causa de pedir

Após a RCL 383 ficou definido que se a ilegitimidade da norma for argüida em face de parâmetro federal será competente o Supremo Tribunal Federal em sede de controle

³² *Ibid*, p.124.

abstrato. Entretanto, se a ilegitimidade da norma for suscitada em face de parâmetro estadual, será competente o Tribunal de Justiça em sede de controle abstrato.

Com isso, pode-se concluir que a ação direta proposta em face da Constituição estadual, será competente o Tribunal de Justiça, o qual tem como função proteger a Constituição Estadual. Nesse sentido, parece que o parâmetro adotado para definir o órgão competente para o controle abstrato foi a causa de pedir formulada na petição inicial, sendo irrelevante se o Tribunal de Justiça tiver que declarar a ilegitimidade ou legitimidade de norma de reprodução de normas constitucionais federais perante as normas da Constituição estadual³³.

Desta forma, as normas contidas na Constituição Estadual ali estão por mera liberalidade do órgão constituinte decorrente, que o faz no exercício constitucional que o é conferido pelo art. 125, parágrafo 2º da Constituição Federal. Isso posto, a impugnação de leis e atos normativos em face da Constituição estadual caberá ao Tribunal de Justiça, pois são normas constitucionais estaduais.

4.3. Recurso extraordinário e a causa de pedir estadual

Mesmo tendo sido acolhida a tese da autonomia dos parâmetros, pelo Supremo tribunal Federal, existe a possibilidade de ser examinada a constitucionalidade de alguma norma federal de repetição obrigatória no Tribunal de Justiça. Entretanto, o Tribunal de Justiça não poderá analisar a norma estadual tendo como parâmetro direto a Constituição Federal, sob pena de cometer uma inconstitucionalidade, usurpando a função constitucional

³³ *Op. cit.* p. 125

do Supremo Tribunal Federal, que é o guardião da Constituição Federal. Esse controle só poderia ser difuso no âmbito do Tribunal de Justiça, mas ainda assim a decisão do Tribunal, ao interpretar a norma não poderia se diferente da interpretação do Supremo Tribunal Federal, pois sua interpretação seria inconstitucional e caberia a correção perante o Supremo Tribunal Federal, pela via do recurso extraordinário³⁴.

Essa possibilidade de correção pelo Supremo Tribunal Federal se dá porque as normas federais de observância obrigatórias vinculam desde o constituinte na elaboração das normas até aqueles que interpretam as normas.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivos definir os parâmetros para o Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual; demonstrar que a manutenção do Estado democrático de Direito se dá pela defesa da Constituição Federal e também pela garantia e efetivação dos direitos fundamentais; discutir os limites do Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual e analisar o Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual previsto no art. 125, parágrafo 2º da Constituição de 1988. Ao final, pode-se concluir que em se tratando de controle abstrato existem dois tipos de normas a serem analisadas na Constituição estadual, as de observância obrigatória e as normas de imitação. As normas de imitação seriam frutos da autonomia do Estado e as normas de reprodução seriam “normas federais de absorção compulsória”³⁵.

³⁴ *Op. cit.* p. 128

³⁵ *Ibid* ,p. 57

As normas de observância obrigatória limitam a autonomia do poder constituinte derivado, considerando que já existem na Constituição Federal e apenas são repetidas na Constituição Estadual. Conclui-se que quanto maior o número de normas de repetição obrigatória menor será a autonomia do Estado-membro.

A regra numa Federação é a autonomia dos Estados-membros, assim, o limite à autonomia do Estado deve ser interpretado de forma restritiva. Devido a essa restrição, as normas de observância obrigatória apresentam-se no texto constitucional de forma expressa, o que lhe dá maior segurança jurídica³⁶.

Quanto à competência, a discussão é importante à medida que a violação de uma norma de repetição obrigatória implica também na violação de uma norma constitucional federal, motivo pelo qual surge a dúvida sobre em qual tribunal deverá ser proposta a ADI, ou seja, Tribunal de Justiça ou STF.

Nesse sentido, surgiram duas teses: a tese da ociosidade das normas constitucionais estaduais repetidoras de normas constitucionais federais e a tese da autonomia dos parâmetros de controle independentemente da natureza da norma constitucional³⁷.

Entretanto, ao analisar a competência para apreciar a constitucionalidade de norma local em confronto com norma constitucional de repetição obrigatória na Constituição Estadual, na RCL 383, de relatoria do Min. Moreira Alves, a suprema corte passa a entender que as normas estaduais são normas jurídicas com eficácia local e devem ser tuteladas em ADI estadual, portanto de competência dos Tribunais de Justiça locais³⁸.

Tal entendimento permitiu concluir que a definição da competência do tribunal, para fim de declaração de inconstitucionalidade em sede de controle abstrato, dar-se-á pela causa de pedir. Com isso, se argüida a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em face de

³⁶ *Ibid*, p 15

³⁷ *Ibid*, p. 117-121

³⁸ *Ibid*, p.124.

parâmetro federal, será competente o STF. Se arguido em face de parâmetro estadual será competente o Tribunal de Justiça local.

Com essa decisão e passando a adotar a tese da autonomia dos parâmetros de controle independentemente da natureza da norma constitucional, o STF dá o verdadeiro sentido do art. 125, parágrafo 2º da CRFB, pois permite aos Estados-membros exercerem, com autonomia, a defesa da constitucionalidade das leis locais frente à Constituição Estadual.

O trabalho aponta que mesmo tendo sido acolhida a tese da autonomia dos parâmetros, pelo Supremo tribunal Federal, existe a possibilidade de ser examinada a constitucionalidade de alguma norma federal de repetição obrigatória no Tribunal de Justiça. Entretanto, o Tribunal de Justiça não poderá analisar a norma estadual tendo como parâmetro direto a Constituição Federal, pois estaria usurpando a função constitucional do Supremo Tribunal Federal. Esse controle só poderia ser difuso no âmbito do Tribunal de Justiça, mas ainda assim a decisão do Tribunal, ao interpretar a norma não poderia se diferente da interpretação do Supremo Tribunal Federal, pois sua interpretação seria inconstitucional e caberia a correção perante o Supremo Tribunal Federal, pela via do recurso extraordinário³⁹.

Por fim, quando tramitarem simultaneamente ações direta de inconstitucionalidade, no STF e no Tribunal de Justiça, sendo avaliado o mesmo objeto, a ação direta de inconstitucionalidade em curso no Tribunal de Justiça deverá ser suspensa se o parâmetro for uma norma de repetição obrigatória da Constituição Federal. Essa suspensão se dá para aguardar a decisão do STF, que é o órgão responsável pela declaração de inconstitucionalidade no Brasil. No caso de o parâmetro ser norma de imitação, não ocorrerá a suspensão do processo que estiver no Tribunal de Justiça.

A Constituição é formada por um conjunto de normas que definem a forma de Estado, a forma de governo, o modo de aquisição e exercício de poder, os direitos fundamentais, dentre

³⁹ *Op. cit.* p. 128

outros. Consiste em normas de maior hierarquia no ordenamento jurídico que organizam o Estado e é fruto de decisões políticas. O processo de constitucionalização trouxe uma nova visão do Direito Constitucional que permite a compreensão do mundo jurídico sob a ótica da moral e da ética, deixando um pouco de lado a interpretação literal. Em 1988, surge no Brasil a Constituição Cidadã, a qual demarcou espaço; organizou os poderes, definiu os direitos fundamentais, deu garantia aos cidadãos. A constituição veio para a consolidação do Estado Democrático de Direito e por isso precisa ser preservada. Assim, toda a construção que se deu em relação ao Controle Abstrato de Constitucionalidade Estadual, permitiu que a preservação da Constituição e da sua supremacia no ordenamento jurídico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. *Temas de Direito Constitucional*- 2. ed. - Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BIGONHA, Antonio Carlos Alpino e MOREIRA, Luiz (org.). *Limites do Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

Dirley. *Controle de Constitucionalidade. Teoria e Prática*. 5 ed. Rio de Janeiro: Podium, 2011.

LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de Constitucionalidade Estadual*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MARTINS, Flavia Bahia. *Direito Constitucional*. Niterói, Rio de Janeiro: Impetus, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira et al. *Curso de Direito Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva 2010.

MORAES, Guilherme Pena de. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

PAULO, Vicente e ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Constitucional Descomplicado*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2009.

SLAIB FILHO, Nagib. *Direito Constitucional*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.