

## PRINCIPAIS REPERCUSSÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004 NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE BRASILEIRO

### **Valeschka e Silva Braga**

*Advogada da União atualmente licenciada para Curso na Universidade Paris I – Sorbonne; Mestre em Direito Público UFPE; Professora de Direito Constitucional da Faculdade Christus, Fortaleza/CE; autora de diversos artigos publicados em Revistas jurídicas e do livro Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Curitiba : Juruá, 2004.*

*Resumo:* Trata-se de artigo acerca das principais mudanças promovidas pela Emenda Constitucional n. 45/2004 no controle de constitucionalidade brasileiro, tais como: competência do STF para nas ações interventivas, legitimados no controle concentrado, efeito da súmula vinculante no controle por via de exceção, novo requisito de admissibilidade no recurso extraordinário, dentre outras.

*Palavras-Chaves:* Controle de constitucionalidade brasileiro. Emenda Constitucional n. 45/2004. Repercussões.

*Résumé:* Il s'agit d'article sur les principales modifications faites par l'Amendement 45/2004 dans le contrôle de constitutionnalité brésilien, tels que : compétence du Tribunal Fédéral Suprême dans les actions d'intervention, titulaires de la saisine dans le contrôle concentré, effets des décisions contraignantes dans le contrôle par voie d'exception, nouveau réquisit de recevabilité du recours extraordinaire, parmi d'autres.

*Mots-clés:* Contrôle de constitutionnalité brésilien. Amendement 45/2004. Effets.

*A norma constitucional é um mandado legislativo, fundamental, supremo, que procede de um poder extraordinário, originário, soberano, com eficácia social organizadora e transformadora. Em geral, é dificilmente reformável, ajustando-se a uma fórmula política que configura as instituições do Estado-administração e do Estado-comunidade.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> VERDÚ, Pablo Lucas. *O sentimento constitucional: aproximação ao estudo do sentir constitucional como modo de integração política*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 125.

## INTRÓITO

O tema do “controle de constitucionalidade” está diretamente relacionado à concepção apreendida do direito constitucional geral de que existe uma *supremacia constitucional*. Com efeito, a Constituição é tida como a norma suprema do ordenamento jurídico e é necessário que se faça tudo para manter sua força normativa.<sup>2</sup>

Sabe-se que o controle de constitucionalidade visa a extirpar todos os atos normativos incompatíveis com a Norma Suprema ou, pelo menos, estabelecer a interpretação que melhor se adequa à vontade constitucional (interpretação conforme à Constituição).

Este controle evidencia, portanto, a superioridade da norma constitucional sobre todos os atos estatais. Ele exprime a forma pela qual se mantém todas as demais normas dentro dos limites, materiais e formais, estabelecidos pela Carta Magna.

Muito já se escreveu acerca do controle de constitucionalidade, muitas obras já foram produzidas, no Brasil<sup>3</sup> e no mundo<sup>4</sup>. Em toda parte, tanto no controle por via de ação, quanto no difuso, é possível que se sinta a força e a superioridade normativa da Constituição.

O sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, por sua vez, apresenta características complexas e empolgantes ao mesmo tempo. De fato, os mecanismos de impugnação da inconstitucionalidade, englobam, de um lado, aspectos “em tese”, abstratos ou diretos - com efeitos, modalidades de ações e consequências diferenciados em relação a outros sistemas jurídicos -, mas permitem, por outro lado, a análise de situações concretas (através do controle por exceção, tal como existente nos Estados Unidos).

De maneira alguma pretender-se-á tratar o controle de constitucionalidade brasileiro como o mais perfeito - se é que se algum pode ser assim caracterizado -, absolutamente isento de falhas e críticas, ou o mais absurdo. Entretanto, as alterações constitucionais promovidas pela EC n. 45/2004, bem como uma breve análise do direito comparado, levou-nos a uma nova reflexão sobre o dito controle.

Convém alertar o leitor que não se tem por objetivo um estudo exaustivo e que algumas críticas pessoais, claramente perceptíveis, serão feitas no decorrer destas curtas páginas. A bem da verdade, a perspectiva que se pretende dar a esta reflexão é limitada às principais alterações trazidas pela

---

<sup>2</sup> Cf. HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991; HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição* (contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição). Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997, *passim*; e BRAGA, Valeschka e Silva. Apontamentos sobre o (des)respeito à essência e à força normativa da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, *Revista Opinião Jurídica*, Fortaleza, a. II, n. 3, p. 112-130, 2004.1.

<sup>3</sup> Apenas a título exemplificativo, cita-se aqui duas destas obras : CLÈVE, Clémerson Merlin. *A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999; MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle de constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos*. São Paulo: Saraiva, 1990.

<sup>4</sup> Cf. p. ex., em português: CAPPELLETTI, Mauro. *O controle judicial da constitucionalidade das leis no Direito Comparado*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1999.

Emenda Constitucional n. 45/2004 ao referido controle, classificando-as em três modalidades: importantes, problemáticas e óbvias.

## **1. Considerações gerais sobre o controle de constitucionalidade brasileiro.**

Antes de iniciarmos os comentários acerca das repercussões da Emenda Constitucional 45/2004 no controle de constitucionalidade brasileiro, cumpre destacar que ele se caracteriza pela predominância do sistema *a posteriori* e jurisdicional misto.

Em outras palavras, o controle judicial deste gênero não impede a entrada em vigor das leis e, embora estas possuam uma presunção de constitucionalidade, esta presunção é relativa, ou seja, as normas infraconstitucionais são consideradas compatíveis com a Constituição - e produzem amplamente efeitos jurídicos - até que algum juiz aceite o argumento de inconstitucionalidade.<sup>5</sup>

Cumpre salientar que, nos termos das lições de Kelsen, uma das garantias da Constituição é que ela deve prever a anulação das leis inconstitucionais, por outro órgão distinto do Legislativo, do qual emanou a norma. De acordo com o autor, "pode existir um órgão especial para esse fim, por exemplo, um tribunal especial, um chamado 'tribunal constitucional' ou o controle da constitucionalidade dos estatutos, a chamada 'revisão judicial', pode ser conferido por tribunais ordinários e, especialmente, à corte suprema".<sup>6</sup> Segundo o jurista, a lei inconstitucional não é nula *ab initio* e, sim, anulável em virtude do legislador tê-la elaborado de forma contrária ao disposto na Constituição.<sup>7</sup>

Assim, o controle de constitucionalidade brasileiro é exercido sobre as leis *já em vigor*, que acarretam consequências na ordem jurídica antes de serem analisadas pelo Supremo Tribunal Federal, encarregado de velar pelo respeito da Constituição (art. 102, *caput*, CF/88), ou por qualquer juiz, de qualquer instância, encarregado de julgar um caso concreto.

O grande problema deste sistema é o risco de *instabilidade jurídica* graças, notadamente, a dois motivos:

a. O primeiro deles está relacionado aos diferentes efeitos possíveis da decisão de inconstitucionalidade proferida pelo STF. De fato, até 1999, a doutrina e a jurisprudência se dirigiam no sentido de *nulidade absoluta* e efeitos retroativos da respectiva decisão. Dito de outra forma, a lei era suprimida da ordem jurídica como se ela jamais tivesse existido, sem exceção, simplesmente porque ela não encontrara seu fundamento de validade na Constituição.

---

<sup>5</sup> No sentido contrário à "presunção de constitucionalidade", Lúcio Bittencourt, teve oportunidade de defender que: "A lei, enquanto não declarada inoperante, não se presume válida: ela é válida, eficaz e obrigatória" (*O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968, p. 96). Cf: também MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo II, 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1988, p. 232-233.

<sup>6</sup> KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 226.

<sup>7</sup> *Ibidem.*, p. 227.

Entretanto, a partir de promulgação da Lei n. 9.868, de 10/11/1999, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade podem variar, caso a caso, em razão da *segurança jurídica* ou do *excepcional interesse social* constatado, segundo a apreciação de 2/3 (dois terços) dos membros do Supremo Tribunal Federal.

Nos termos do art. 27, da Lei n. 9.868/99, o STF pode: a. restringir os efeitos da declaração; ou b. determinar que ela só produza efeitos b.1 a partir do seu trânsito em julgado; ou b.2 de outro momento fixado pelos Ministros.

Aqui já se pode introduzir dois pontos de vista jurídicos adotados pela autora:

**1.** o Supremo Tribunal Federal pode limitar tanto *substancialmente* (por exemplo, deixando de declarar a inconstitucionalidade para todas as categorias de pessoas nela envolvidas<sup>8</sup> ou declarando a sua inconstitucionalidade parcial sem redução de texto<sup>9</sup>) quanto *temporalmente* a declaração (limitada ao trânsito em julgado da ação respectiva ou a outro momento estabelecido pela Corte.

**2.** Por analogia, o juiz ordinário, em nome da *segurança jurídica* ou do *excepcional interesse social* (sendo este mais difícil de ser configurado em um caso concreto, dado à sua limitação às partes litigantes), poderá, limitar os efeitos da inconstitucionalidade decretada.

Por uma questão de coerência, caso o julgamento seja feito por um Tribunal, aplica-se o *quorum* qualificado de 2/3 (dois terços) para a deliberação sobre os efeitos diferidos da decisão e aplicam-se, as disposições dos artigos 480 a 482 do CPC.<sup>10</sup>

**b.** Em segundo lugar, como os legitimados para propor as ações do controle concentrado ou direto são mais numerosos que em outros países<sup>11</sup> e como o STF acumula as funções de órgão responsável pelo controle abstrato de constitucionalidade e de "última instância" jurisdicional, a sobrecarga de feitos tem sido absurda, inviabilizando, por vezes uma *prestação jurisdicional*

<sup>8</sup> Suponha-se que uma lei venha a estabelecer requisito mínimo de escolaridade para o exercício da atividade profissional de porteiro, tanto na esfera pública quanto na esfera privada. O juiz pode entender, que é legítima a exigência de alfabetização para o caso de exercício do *cargo* de porteiro de um órgão público... afinal é necessário que o indivíduo seja aprovado em concurso público. Entretanto, o mesmo juiz poderia entender que nada impediria a um condomínio residencial de contratar alguém pouco alfabetizado para prestar seus serviços. Neste caso, a inconstitucionalidade seria declarada apenas em relação aos empregados submetidos a um contrato de trabalho.

<sup>9</sup> Segundo Gilmar Mendes, a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto "refere-se, normalmente, a casos não mencionados no texto, que, por estar formulado de forma ampla ou geral, contém, em verdade, um complexo de normas" (*Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 196-197). Cf. também: BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 479-480.

<sup>10</sup> Com a redação atualizada pelas leis n. 9.756, de 17/12/98 e n. 9.868, de 10/11/99.

<sup>11</sup> Cf. França (art. 61 da Constituição de 1958) – a *saisine* pode ser proposta pelo/por : Presidente da República, Primeiro-Ministro, Presidente da Assembléia da República, Presidente do Senado, sessenta deputados ou sessenta senadores. Em Portugal (art. 281/2 da Constituição de 1976), as ações podem ser propostas pelo/por: **a)** Presidente da República; **b)** Presidente da Assembléia da República; **c)** Primeiro-Ministro; **d)** Provedor de Justiça; **e)** Procurador-Geral da República; **f)** Um décimo dos Deputados à Assembleia da República; **g)** Representantes da República, Assembléias Legislativas das regiões autónomas, presidentes das Assembléias Legislativas das regiões autónomas, presidentes dos Governos Regionais ou um décimo dos deputados à respectiva Assembléia Legislativa, quando o pedido de declaração de inconstitucionalidade se fundar em violação dos direitos das regiões autónomas ou o pedido de declaração de ilegalidade se fundar em violação do respectivo estatuto.

num prazo razoável (garantia integrada no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Brasileira através da EC n. 45/2004).

Aliás, segundo relatório de movimentação processual do STF, os números referentes aos processos julgados nos últimos tempos são preocupantes, conforme se pode observar da tabela abaixo<sup>12</sup>:

Movimentação STF	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
<b>Processos Recebidos</b>	105.307	110.771	160.453	87.186	83.667	18.928	0	0	566.312
<b>Processos Distribuídos</b>	90.839	89.574	87.313	109.965	69.171	17.667	0	0	464.529
<b>Julgamentos</b>	86.138	109.692	83.097	107.867	101.690	16.236	0	0	504.720
<b>Acórdãos publicados</b>	10.770	11.407	11685	10.840	10.674	1.677	0	0	57.053
<b>Homologação de desistência</b>	0	51	34.387	50.918	4.538	29	0	0	89.923
<b>Total (Julgamento Mérito e Homologação)</b>	86.138	109.743	117.484	158.785	106.228	116.265	0	0	594.643

Esses números são ainda mais alarmantes se os compararmos aos números franceses. De fato, o Conselho Constitucional proferiu: em 2000, 16 decisões sobre conformidade de normas com a Constituição; em 2001, também foram 16 as decisões proferidas; em 2002, apenas 9; em 2003, o número se elevou a 25(!); e em 2004 atingiu, até 31/10/2004, a cifra de 15 (e até 15/04/2005, outras 8 foram prolatadas). Mesmo que o Conselho exerça relevante papel também no controle de regularidade das eleições presidenciais, parlamentares e dos procedimentos de *referendum*, dentre outras atribuições, desde a sua criação - em 1958 - e no exercício de todas as suas competências, até os dias atuais, não chegou a proferir 5.100 decisões.<sup>13</sup>

## 2. Repercussões da Emenda Constitucional n. 45/2004 no controle de constitucionalidade.

Pode-se, a partir deste ponto, analisar os efeitos da EC n. 45, de 8/12/2004. Inicialmente cumpre destacar o significado das *normas interpostas*, são aquelas "que, carecendo de forma constitucional, são *reclamadas ou pressupostas* pela constituição como específicas condições de validade de outros actos normativos, *inclusive* de actos normativos com valor legislativo".<sup>14</sup>

É necessário observar que, no Brasil, até o ano passado, a Constituição era a única *norma de referência* do controle de constitucionalidade e o STF já tem teve oportunidade de decidir que *a ofensa ao texto constitucional deve ser*

<sup>12</sup> Obs: *Julgamentos* -- engloba decisões monocráticas e decisões colegiadas. Fonte: Relatórios Anuais e Secretaria de Informática do STF. Dados até 20.03.2005, disponível em: <http://www.stf.gov.br/bndpj/stf/MovProcessosGra.asp>. Acesso em 24.03.05.

<sup>13</sup> Segundo estatística publicada no *Cahiers du Conseil Constitutionnel* n. 17/2004, disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/cc17/cc17somm.htm>>. Acesso em 15/04/05.

<sup>14</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2002, p. 912.

*direta*. Em outras palavras, nosso ordenamento jurídico não previa normas *interpostas*.

Com efeito, até a EC n. 45/2004, o controle podia ser exercido apenas em relação ao texto constitucional, mediante entendimento expressamente adotado pelo STF: **“É que, tratando-se de controle normativo abstrato, a inconstitucionalidade há de transparecer de modo imediato, derivando, o seu reconhecimento, do confronto direto que se faça entre o ato estatal impugnado e o texto da própria Constituição da República”**<sup>15</sup>(negritos da autora).

Por outro lado, também no controle concreto ou por via de exceção, o Supremo tem exigido ofensa direta contra o texto constitucional, sob pena de irrecevebilidade do recurso extraordinário. A título exemplificativo, transcreve-se trecho da decisão proferida no Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 363.947-9, denegado pela 2ª Turma, em 1º/2/2005 (nos termos do voto do Min. Celso de Mello) porque: “Não se tratando de conflito direto e frontal com o texto da Constituição, como **exigido** pela jurisprudência da Corte **RTJ 120/912**, Rel. Min. SYDNEY SANCHES - **RTJ 132/455**, Rel. Min. CELSO DE MELLO), **torna-se inviável** o trânsito do recurso extraordinário, cujo processamento foi **corretamente** denegado na origem”.<sup>16</sup>

A partir do ano passado, este controle também pode tombar sobre os tratados convenções internacionais relativo a direitos humanos aprovados por uma maioria qualificada de 3/5 (três quintos) dos deputados e senadores, em dois turnos de votação em Casa do Congresso Nacional, nos termos do novo parágrafo 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Ora, os tratados assim aprovados, embora não integrem o texto constitucional, possuem o mesmo *status* e, portanto, encontram-se ao lado das normas constitucionais no ápice do ordenamento jurídico, podendo servir de base para um *controle hierárquico de compatibilidade*.

Esta noção não é nova no direito comparado. Por exemplo<sup>17</sup>, na França, o Conselho Constitucional firmou o chamado *bloco de constitucionalidade*<sup>18</sup> que

<sup>15</sup> Decisão sobre questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2344 QO/SP, julgada pelo Tribunal Pleno em 23/11/2000, Rel. Min. Celso de Mello, publicada no DJ de 02/08/02, p. 57.

V. também : ADI 2122/AL, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgada em 04/05/2000, pelo Tribunal Pleno, e publicada: no DJ de 16/06/00, p. 31, segundo a qual: “Não cabe controle abstrato de constitucionalidade por violação de norma infraconstitucional interposta, sem ocorrência de ofensa direta Constituição Federal. Hipótese caracterizada nos autos, em que, para aferir a validade da lei alagoana sob enfoque frente aos dispositivos da Constituição Federal, seria necessário o exame do conteúdo da Lei Complementar n. 24/75 e do Convênio 134/97, **inexistindo, no caso, conflito direto com o texto constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida**». Observe-se, portanto, que o STF sequer conhece das ações porventura ajuizadas por ofensa indireta à Constituição. Cf., ainda, **outros precedentes**: ADI-252, ADI-613, ADI-842, ADI-1035 (RTJ-164/48), ADI-1540, ADI-1692, ADI-2207; RTJ-133/69, RTJ-134/558, RTJ-137/580, RTJ-169/67, RTJ-147/545.

<sup>16</sup> Decisão publicada no DJ n. 31, de 16/02/2005 - Ata n. 1. Cf. também, AI - 386702; AI - 448560; AI - 472294; AI - 473580; AI - 473786; AI - 477645; AI - 508234; AI - 510141, todos de 2005. No mesmo sentido, ver Recurso Extraordinário 160432 / SP, Rel. Min. Celso de Mello, Julgado em 26/10/1993 pela 1ª Turma, publicado no DJ de 06/05/1994, p. 10494, **segundo o qual, “ na via recursal extraordinária, cuja instauração pressupõe, sempre, a ocorrência de conflito direto, imediato e frontal com o texto da Constituição.”**

<sup>17</sup> Em Portugal, por exemplo, o artigo 277-1 da *Lex Magna* prevê o controle sobre: “as disposições da Constituição ou os princípios que são nela consagrados”. Aliás Canotilho cita vários exemplos de normas *interpostas* constantes da Constituição Portuguesa, dentre os quais, vale especialmente ressaltar: **1.** o das leis estatutárias (art. 226º), que servem de “parâmetro material às leis da República e aos decretos legislativos regionais”; e **2.** os das leis de base (art. 112º/2) e da leis de autorização (arts. 112º, 165º/2 e 198º, 1/b), que podem ser consideradas como verdadeiras *leis de valor*

escapa à exclusiva previsão no texto constitucional de 1958 (constituem normas deste *bloco*: Preâmbulo de 1946, a Declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1789, os princípios reconhecidos pelas leis da República, a Carta do Meio-Ambiente de 2004 (introduzida pela lei constitucional n. 2005-205 de 1º de março de 2005), dentre outras normas.<sup>19</sup>

Por outro lado, *aparentemente*, o constituinte derivado teve por uma das preocupações afunilar o acesso de recursos extraordinários ao STF, exigindo que o recorrente, a partir de então, demonstre “a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros” (§3º acrescido ao art. 102, CF/88).

Assim, em se tratando do controle de constitucionalidade por via de exceção, não é necessário ao recorrente apenas demonstrar no recurso extraordinário que a decisão atacada: **1.** contrariou dispositivo desta Constituição; **2.** declarou a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; **3.** julgou válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição; ou **4.** julgou válida lei local contestada em face de lei federal (nova hipótese introduzida no art. 102, III, pela EC n. 45/2004). *É preciso, ainda, que o recorrente preencha o requisito “repercussão geral” do feito, sob pena de inadmissibilidade, por decisão de 2/3(dois terços) dos Ministros do STF.*

Com efeito, ressaltou-se acima a *aparente* preocupação do constituinte derivado. Isso porque, se por um lado a Emenda Constitucional n. 45/2004 estabeleceu um novo requisito de admissibilidade ao recurso extraordinário, por outro, criou uma nova modalidade recursal que não pode ser tecnicamente inserida no controle de constitucionalidade e, sim, num novo *controle de legalidade* de competência do Supremo Tribunal Federal.

Teria o nosso constituinte novamente emprestado instituto do constitucionalismo português<sup>20</sup>, o mecanismo de controle de legalidade feito pelo respectivo Tribunal Constitucional?<sup>21</sup> Se é assim, deve-se lembrar que Portugal é um Estado Unitário (art. 6º da Carta Portuguesa), ao contrário do Brasil, Estado Federado (nos termos do art. 1º e muitos outros ao longo da

*reforçado* que suscitam mesmo a ilegalidade de atos legislativos incompatíveis com elas (cf. Ac. TC 371/91, DR, 10-12). CANOTILHO, *op. cit.*, p. 913.

<sup>18</sup> Cf. LIMA, Francisco Gérson Marques de. Bloco de constitucionalidade: os sistemas francês e espanhol. *Revista Opinião Jurídica*, Fortaleza, a. II, n.3, p. 103-111, 2004.1; e JOSINO NETO, Miguel. O bloco de constitucionalidade como fator determinante para a expansão dos direitos fundamentais da pessoa humana. *Jus Navigandi*, Teresina, a. 7, n. 61, jan. 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3619>>. Acesso em: 16 abr. 2005.

<sup>19</sup> O direito a um processo equitativo, por exemplo, embora não estivesse previsto expressamente na Constituição Francesa de 1958, foi elevado a nível fundamental, em decorrência da previsão, no art. 16 da Declaração de 1789, de uma “garantia de direitos”, sem a qual não existiria Estado. A partir desta interpretação jurisprudencial, ele serviu de norma de referência do controle de constitucionalidade. Cf. Decisão do Conselho Constitucional n. 89-260 DC, de 28 julho de 1989 (Considerando 44). Dentre outras exigências, o processo equitativo envolve a entrega da prestação jurisdicional em um *prazo razoável* (este foi integrado no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Brasileira através da EC n. 45/2004).

<sup>20</sup> Tal como o fez com a ação de inconstitucionalidade por omissão, cf. Art. 283º da Constituição lusitana de 1976.

<sup>21</sup> Cf. Art. 223.º da Constituição Portuguesa: “1. Compete ao Tribunal Constitucional apreciar a inconstitucionalidade e a ilegalidade, nos termos dos artigos 277.º e seguintes.”

Constituição Federal de 1988) e isso, acarreta, sim, consequências e incompatibilidades em virtude das características deste.

Parece estranho, aos olhos de quem ora escreve, que o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, tenha tido sua competência alargada pela EC n. 45/2004, passando a controlar a *validade de uma lei local contestada em face de lei federal*, apesar de estar assoberbado de feitos (argumento prático), e apesar da criação de uma *nova* hierarquia no nosso sistema jurídico - entre lei local e lei federal - até então desconhecidos da doutrina (argumento jurídico).

Para que se explique o argumento jurídico, será necessário trazer a lume, de forma resumida, que a competência legislativa dos Estados-membros é residual ou remanescente (art. 25, §1º, CF/88). Em outras palavras, eles legislam sobre aquilo que "sobra", ou seja, sobre o que não é da competência (largamente) atribuída (ou enumerada)<sup>22</sup>, de forma expressa, à União (art. 22, CF/88) ou de *interesse local* (de competência dos Municípios - art. 30, I, CF/88).

Ora, **a repartição de competências legislativas entre as unidades federadas prima pela autonomia, não existindo propriamente hierarquia entre elas.**<sup>23</sup> Somente no caso de *competência concorrente* (art. 24, CF/88), uma *certa* sujeição hierárquica aparece.

A questão foi devidamente posta e esclarecida pelo poder constituinte *originário*: **a.** se existir lei da União, ela deve se limitar a estabelecer normas gerais (§ 1º); **b.** os Estados e o Distrito Federal podem suplementar estas normas (§2º); **c.** caso não exista a lei federal, os Estados e o Distrito Federal poderão exercer competência legislativa plena, de forma a atender às suas peculiaridades (§ 3º), mas se aquela sobrevier, ela pode suspender a eficácia da lei estadual ou distrital, em caso de incompatibilidade (§4º).

Assim, apenas em caso de competência concorrente pode-se dizer que existe uma espécie de exigência de compatibilidade entre as normas estaduais e distritais e as lei federais expondo as normas gerais. Observe-se, no entanto, que esta subordinação não envolve *leis locais*, aplicando-se apenas entre as normas *estaduais (ou distritais) e federais*. Ademais, estas não servem de *fundamento de validade* daquelas, tanto é assim que as normas estaduais e distritais podem ser editadas em plena competência (inclusive englobando normas gerais) pelos respectivos entes.

Ora, a partir do momento em que está previsto um recurso contra a incompatibilidade da *lei local* (diga-se, municipal ou distrital, já que compete aos Municípios, "legislar sobre assuntos de interesse local" - art. 30, I, CF/88 - e ao Distrito Federal exercer as "as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios" dentro do seu âmbito territorial - art. 32, § 1º) em face da lei federal, parece-nos que **a própria estrutura federativa resta abalada.**

<sup>22</sup> Susceptível de ser delegada aos Estados-membros, exclusivamente para tratamento de questões específicas, por meio de Lei Complementar, nos termos do parágrafo único do art. 22 da Constituição.

<sup>23</sup> Cf. TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 748; SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 590; e HORTA, Raul Machado. *Estudos de Direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 366.



Mesmo que se alegue decorrer esta hierarquia da *competência comum*, prevista no art. 23 da Constituição, deve-se lembrar que esta não submete as ações de qualquer das entidades federativas às políticas públicas federais, cabendo à lei complementar apenas fixar “normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (art. 23, parágrafo único, CF/88).

Assim, se este novo recurso extraordinário não modifica diretamente o controle de constitucionalidade brasileiro, simplesmente embaralha o sistema de hierarquia normativa do nosso sistema, e se não tende a abolir a **forma federativa de Estado** (art. 60, §4, I, CF/88) <sup>24</sup> a **abala sensivelmente**, sendo, portanto, a Emenda Constitucional suscetível de um eventual controle de constitucionalidade, mesmo que seja difícil, no futuro, que o julgadores se eximam de uma interpretação literal do texto.

Como se isso não bastasse, antes da EC n. 45/2004, os efeitos *inter partes* das decisões de inconstitucionalidade proferidas no controle concreto somente poderiam ser estendidos a todos através de Resolução do Senado, suspendendo a aplicação da lei (nos termos do art. 52, X, CF/88).

Ora, o STF, nestes casos (inconstitucionalidade decretada via de exceção), exercia funções de “ultima instância”. Os efeitos da decisão eram entre as partes. Ele, então, **não** agia como legislador negativo (na expressão kelseniana) e a lei continuava a ter aplicação, salvo a referida hipótese de resolução, com efeitos *ex nunc*, do Senado.

Ocorre que, com a nova redação introduzida pela EC n. 45/2004, o STF pode aprovar, por provocação ou de ofício, após decisões reiteradas sobre “matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal... na forma estabelecida em lei”, mediante decisão de dois terços dos seus membros (art. 103-A, CF/88).

Em sendo assim, o próprio STF pode transformar em *erga omnes* os efeitos inicialmente *inter partes* de uma decisão proferida no controle por via de exceção, possibilidade até então impensada no nosso sistema controlatório da constitucionalidade! É como se, então, pudesse o Supremo Tribunal Federal atuar como legislador negativo no controle concreto, quando esta atuação, segundo entendimento doutrinário, somente se poderia operar no controle direto ou abstrato.

Entretanto, sabe-se que esta não é a primeira vez em que se introduz uma “curiosidade” no controle de constitucionalidade via poder constituinte derivado: vide EC n. 3/93, que introduziu a Ação Declaratória de Constitucionalidade, visando converter em absoluta a já existente presunção de constitucionalidade da lei...

---

<sup>24</sup> A Constituição Brasileira também possui limites materiais aos projetos de emenda, estando o Congresso na impossibilidade de (sequer) deliberar sobre projetos que tendam a abolir o voto direto, secreto universal e periódico; a forma federativa de Estado; a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4, CF/88).

No que diz respeito às alterações promovidas no *controle concentrado*, o disposto no art. 36 do texto constitucional sofreu alteração. De fato, a intervenção federal fundada na violação de lei federal, cuja representação era da competência do STJ<sup>25</sup> para julgar, foi transferida para o STF o que vai na contramão da necessidade de “desafogamento” deste órgão. Entretanto, como esta modalidade de ação direta não teve sequer uma oportunidade de ser proposta durante a vigência da Constituição de 1988, na prática não haverá um acréscimo de feitos no Supremo.

Entretanto, através da EC n. 45/2004, o controle de constitucionalidade *abstrato* ou *direto* passou a ter *quase* uniformidade de legitimados. De fato, se antes de 8 de dezembro de 2004, a ação declaratória de constitucionalidade somente podia ser ajuizada pelo Presidente da República, pela Mesa do Senado Federal, pela Mesa da Câmara dos Deputados ou pelo Procurador-Geral da República (nos termos do modificado § 4.º, que tinha sido incluído pela Emenda Constitucional n. 3, de 1993), a partir daquela data, além destes, também podem propô-la: a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador de Estado ou do Distrito Federal; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; o partido político com representação no Congresso Nacional; confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.<sup>26</sup>

Assim, as ações *declaratórias de constitucionalidade, direta de inconstitucionalidade, direta por inconstitucionalidade por omissão e a arguição de descumprimento de preceito fundamental*<sup>27</sup> possuem os mesmos legitimados. Remanesce na *ação direta interventiva*, um único titular: o Procurador-Geral da República (art. 36, III, CF/88).

Ainda no que diz respeito aos legitimados para as ações do controle abstrato, a Emenda Constitucional n. 45/2004 veio “esclarecer” que podem também propor a ação direta de inconstitucionalidade (e a ação declaratória de constitucionalidade), nos termos dos incisos IV e V, art. 103, respectivamente: a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal e o Governador do Distrito Federal.

<sup>25</sup> Cf. Art. 36, IV, na sua redação original, extirpada pela EC 45/2004 : “de provimento, pelo Superior Tribunal de Justiça, de representação do Procurador-Geral da República, no caso de recusa à execução de lei federal.”

<sup>26</sup> Vale destacar que, decorrente da jurisprudência do Supremo, é exigida a *pertinência temática*.

Resumidamente ela constitui em *uma verdadeira condição da ação no controle de constitucionalidade abstrato*, segundo a qual deve existir relação entre a norma atacada e as atividades próprias exercidas pelo(a) respectivo(a) autor(a). A maioria dos legitimados para propor ações no controle concentrado podem ajuizá-las contra qualquer ato normativo pois possuem *legitimação ativa universal* (são eles: o Presidente da República, as Mesas do Senado e da Câmara dos Deputados, o Procurador-Geral da República, o partido político com representação no Congresso Nacional e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil), presumindo-se uma pertinência temática absoluta, em face de suas próprias atribuições institucionais.

Entretanto, exige-se a prova da pertinência quando a ação é ajuizada : pela Mesa da Assembléia Legislativa (ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal), pelo Governador do Estado (ou do Distrito Federal), por confederações sindicais ou por entidades de âmbito nacional.

Cf. por exemplo, o seguinte julgado do STF: “LEGITIMAÇÃO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ENTIDADE SINDICAL - PERTINÊNCIA TEMÁTICA. Em se tratando quer de confederação sindical, quer de entidade de classe de âmbito nacional, cumpre, para definição da legitimidade ativa na ação direta de inconstitucionalidade, examinar a pertinência temática, tendo em vista o objetivo social, previsto no estatuto, e o alcance da norma atacada. Isso não ocorre quando a entidade sindical de trabalhadores impugna diploma legal, como é a Lei nº 2.470/95, do Rio de Janeiro, regedor da privatização. A pertinência temática há de fazer-se na via direta .” Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1508, Rel. Min. Marco Aurélio, publicada no DJ de 29/11/1996.

<sup>27</sup> Cf. Art. 2º, I, da Lei n. 9.882, de 3/12/99.

Veio, assim, explicitar o que não era preciso, pois a doutrina e a jurisprudência pátrias já eram unânimes em afirmar a interpretação extensiva dos incisos mencionados. Assim, a Constituição não precisaria, nem deveria ter ser detalhada a tal ponto...

Aliás, este não foi o único esclarecimento óbvio feito pela Emenda Constitucional 45/2004: houve alteração no §2º do art. 103 para introduzir o que já estava evidente na doutrina e na legislação<sup>28</sup>: as decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas *ações diretas de inconstitucionalidade*, produzem eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

O fato de constar na Constituição, a partir da EC n. 3/93, que os referidos efeitos e eficácia eram aplicados nas ações declaratórias de constitucionalidade, sem exprimir o mesmo em relação às ações diretas de inconstitucionalidade ocorreu simplesmente porque aquela era, à época, um instrumento novo e precisava de esclarecimentos, enquanto a ADI dita genérica, instituída desde 1965<sup>29</sup>, já em 1988 possuía literatura e jurisprudência suficientes para que não pairassem dúvidas quanto às suas consequências.

### **3. Idéias sobre o que poderia ter sido melhorado no controle de constitucionalidade**

Por exemplo, diferentemente do que ocorre em outros ordenamentos jurídicos, tais como Portugal<sup>30</sup>, França<sup>31</sup> e Espanha<sup>32</sup>, não existe qualquer tipo de controle de constitucionalidade prévio sobre os tratados a serem ratificados pela República Federativa do Brasil. Naqueles países é possível, então, que o órgão responsável pelo controle abstrato preventivamente esclareça acerca da contrariedade constitucional de um tratado ou acordo internacional que o Estado pretenda engajar-se.

Aliás, na França e na Espanha já se teve oportunidade de ver decisões, tanto do Conselho Constitucional quanto do Tribunal Constitucional, baseados em disposições expressas das respectivas Constituições, no arts. 54 e 95.1, no sentido de que, sendo um tratado incompatível com a respectiva Constituição, ele não poderia ser ratificado a menos que esta fosse revisada. Assim, por força destas decisões, foram realizadas alterações constitucionais.<sup>33</sup>

<sup>28</sup> Cf. Art. 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/99.

<sup>29</sup> Por meio da EC n. 16, de 06/12/65, à Constituição de 1946. Antes desta data, a Constituição de 1934, em seus arts. 7º, I, 'a' e 'b' previu a *ação direta de inconstitucionalidade interventiva*.

<sup>30</sup> Cf. Art. 278º da Constituição de 1976.

<sup>31</sup> Veja art. 54 Constituição de 1958.

<sup>32</sup> Art. 93 da Constituição de 1978. Cf. RODRIGUEZ, Yves. Le tribunal constitutionnel espagnol et les traités internationaux. In: *La justice constitutionnelle en Espagne*. BON, P.; MODERNE, F. et RODRIGUEZ, Y. Collection droit public positif. Paris: Economica, 1989, p. 250-275.

<sup>33</sup> Em relação ao Conselho Constitucional francês, cf., p. ex., decisões 92-312 DC de 2 setembro de 1992, *Tratado de Maastricht* e 2004-505, de 19 de novembro de 2004, *Tratado estabelecendo uma Constituição para a Europa*, acarretaram a promulgação das leis constitucionais n. 92-554, de 25 de junho de 1992, e n. 2005-204, de 1º de março de 2005, respectivamente, ambas modificando o Título XV da Constituição.

O Tribunal Constitucional Espanhol, por sua vez, também previu a necessidade de revisão constitucional em virtude daquele tratado, conforme decisão de 1º de julho de 1992 (que ensejou a reforma de 27 de agosto de 1992), mas quanto

A previsão de um controle de tal nível em nosso país impediria, por exemplo, o fiasco gerado pela ratificação da Convenção n. 158 da OIT. Convém lembrar que esta convenção foi adotada em junho de 1982 pela Conferência Internacional do Trabalho e submetida ao Congresso Nacional brasileiro (nos termos do art. 19 da Constituição da OIT), que a aprovou em 17/09/92, através do Decreto Legislativo n. 68.

Apesar de ter iniciado sua vigência internacional em 23/11/85, o decreto de sua promulgação, com o qual o Poder Executivo tornou público o texto da convenção em português e comunicou oficialmente a adesão do Brasil ao tratado somente foi adotado em 10/04/96 (Decreto n. 1.855).

A Convenção OIT 158 deixou de vigorar no Brasil a partir do dia 20 de novembro de 1.997, pelo Decreto n. 2100 que *revogou* integralmente o Decreto n. 1855. Ora, o instrumento jurídico interno de denúncia do referido ato internacional ocorreu, tanto em virtude de pressões econômicas, quanto por influência da seguinte decisão, datada de 04/09/97, concessiva de medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade n. 1480 MC/ DF:

*É na Constituição da República - e não na controvérsia doutrinária que antagoniza monistas e dualistas - que se deve buscar a solução normativa para a questão da incorporação dos atos internacionais ao sistema de direito positivo interno brasileiro. O exame da vigente Constituição Federal permite constatar que a execução dos tratados internacionais e a sua incorporação à ordem jurídica interna decorrem, no sistema adotado pelo Brasil, de um ato subjetivamente complexo, resultante da conjugação de duas vontades homogêneas: a do Congresso Nacional, que resolve, definitivamente, mediante decreto legislativo, sobre tratados, acordos ou atos internacionais (CF, art. 49, I) e a do Presidente da República, que, além de poder celebrar esses atos de direito internacional (CF, art. 84, VIII), também dispõe - enquanto Chefe de Estado que é - da competência para promulgá-los mediante decreto. O iter procedimental de incorporação dos tratados internacionais - superadas as fases prévias da celebração da convenção internacional, de sua aprovação congressional e da ratificação pelo Chefe de Estado - conclui-se com a expedição, pelo Presidente da República, de decreto, de cuja edição derivam três efeitos básicos que lhe são inerentes: (a) a promulgação do tratado internacional; (b) a publicação oficial de seu texto; e (c) a executoriedade do ato internacional, que passa, então, e somente então, a vincular e a obrigar no plano do direito positivo interno. Precedentes. SUBORDINAÇÃO NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - **No sistema jurídico brasileiro, os tratados ou convenções internacionais estão hierarquicamente subordinados à autoridade normativa da Constituição da República. Em conseqüência, nenhum valor jurídico terão os tratados internacionais, que, incorporados ao sistema de direito positivo interno, transgredirem, formal ou materialmente, o texto da Carta Política. O exercício do treaty-making power, pelo Estado brasileiro - não obstante o polêmico art. 46 da***

---

a este último, através da Decisão de 13 de dezembro de 2004, não foi constatada qualquer desconformidade com a Constituição e, portanto, considerada desnecessária a revisão.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (ainda em curso de tramitação perante o Congresso Nacional), está sujeito à necessária observância das limitações jurídicas impostas pelo texto constitucional. [...] **CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE TRATADOS INTERNACIONAIS NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO.- O Poder Judiciário - fundado na supremacia da Constituição da República - dispõe de competência, para, quer em sede de fiscalização abstrata, quer no âmbito do controle difuso, efetuar o exame de constitucionalidade dos tratados ou convenções internacionais já incorporados ao sistema de direito positivo interno.** Doutrina e Jurisprudência. **PARIDADE NORMATIVA ENTRE ATOS INTERNACIONAIS E NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS DE DIREITO INTERNO. - Os tratados ou convenções internacionais, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, situam-se, no sistema jurídico brasileiro, nos mesmos planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as leis ordinárias,** havendo, em conseqüência, entre estas e os atos de direito internacional público, mera relação de paridade normativa. [...] **TRATADO INTERNACIONAL E RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI COMPLEMENTAR. - O primado da Constituição, no sistema jurídico brasileiro, é oponível ao princípio pacta sunt servanda, inexistindo, por isso mesmo, no direito positivo nacional, o problema da concorrência entre tratados internacionais e a Lei Fundamental da República, cuja suprema autoridade normativa deverá sempre prevalecer sobre os atos de direito internacional público.** Os tratados internacionais celebrados pelo Brasil - ou aos quais o Brasil venha a aderir - não podem, em conseqüência, versar matéria posta sob reserva constitucional de lei complementar. É que, em tal situação, a própria Carta Política subordina o tratamento legislativo de determinado tema ao exclusivo domínio normativo da lei complementar, que não pode ser substituída por qualquer outra espécie normativa infraconstitucional, inclusive pelos atos internacionais já incorporados ao direito positivo interno. **LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA CONVENÇÃO Nº 158/OIT, DESDE QUE OBSERVADA A INTERPRETAÇÃO CONFORME FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - A Convenção nº 158/OIT, além de depender de necessária e ulterior intermediação legislativa para efeito de sua integral aplicabilidade no plano doméstico, configurando, sob tal aspecto, mera proposta de legislação dirigida ao legislador interno, não consagrou, como única conseqüência derivada da ruptura abusiva ou arbitrária do contrato de trabalho, o dever de os Estados-Partes, como o Brasil, instituírem, em sua legislação nacional, apenas a garantia da reintegração no emprego.** Pelo contrário, a Convenção nº 158/OIT expressamente permite a cada Estado-Parte (Artigo 10), que, em função de seu próprio ordenamento positivo interno, opte pela solução normativa que se revelar mais consentânea e compatível com a legislação e a prática nacionais, adotando, em conseqüência, sempre com estrita observância do estatuto fundamental de cada País (a Constituição brasileira, no caso), a fórmula da reintegração no emprego e/ou da indenização

*compensatória. Análise de cada um dos Artigos impugnados da Convenção nº 158/OIT (Artigos 4º a 10). – negritos da autora.*<sup>34</sup>

Evidentemente, a República Federativa do Brasil demoraria muito mais a se comprometer no campo internacional, simplesmente porque o Supremo não teria como analisar rapidamente os acordos e tratados a ele submetidos, salvo se viesse estabelecido prazo prioritário para a análise da constitucionalidade destas normas (tal como ocorre em Portugal, onde o Tribunal Constitucional precisa se manifestar em 25 dias<sup>35</sup> sobre o requerimento de constitucionalidade preventiva do Presidente da República acerca “qualquer norma constante de tratado internacional que lhe tenha sido submetido para ratificação” (art. 278º/1 da Constituição lusitana).<sup>36</sup>

Por outro lado, enquanto na França o Conselho Constitucional pode suscitar de ofício a inconstitucionalidade de todos os aspectos da lei, independentemente, portanto, da alegação pelos requerentes, o Supremo Tribunal tende a limitar seu controle, quer sobre os argumentos apresentados, quer sobre os artigos impugnados... e isso é justificado porque, naquele país o controle é *a priori*, podendo ser considerado quase como integrante do processo legislativo, tendo em vista que, se a lei adotada pelo Parlamento for impugnada perante o Conselho Constitucional, este tem 30 dias para julgar sobre o todo da lei (cf. art. 61, alínea 3 da Constituição de 1958, salvo pedido do governo, que reduz o referido prazo para 8 dias), que não poderá mais ser alvo de nova impugnação.

De fato, se repensarmos o controle de constitucionalidade concreto à luz das alterações realizadas pela EC n. 45/2004, seria mais interessante trazer inovações produtivas que reiterar o que é óbvio em relação ao controle de constitucionalidade.

## **Síntese conclusiva**

Podemos classificar em três modalidades as alterações constitucionais promovidas pela EC n. 45/2004 no controle de constitucionalidade brasileiro:

### **a. Importantes**

Considera-se quatro as alterações importantes no controle de constitucionalidade:

**1.** Ampliação das *normas de referência* do controle, passando a ser considerados os *tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos* que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros (art. 5º, § 3º, CF/88) como *normas interpostas*.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Rel. Min. Celso de Mello, julgada pelo Tribunal Pleno, publicada no DJ de 18/05/2001, p. 429.

<sup>35</sup> Salvo pedido de urgência do Presidente da República, conforme art. 278º/8 da Constituição.

<sup>36</sup> Assim como nos requerimentos de controle preventivo feitos pelo Presidente de República acerca de qualquer “decreto que lhe tenha sido enviado para promulgação como lei ou como decreto-lei ou de acordo internacional cujo decreto de aprovação lhe tenha sido remetido para assinatura.”

<sup>37</sup> Cf. definição primeiro parágrafo do segundo tópico.

**2.** Dilatação da *competência do Supremo Tribunal Federal* para julgar *também a representação*, do Procurador-Geral da República, *contra descumprimento de lei federal* para fins de *intervenção federal* (art. 36, III, CF/88);

**3.** Alargamento do rol de *legitimados* para propor a *ação declaratória de constitucionalidade* (com a supressão do §4º do art. 103, que previa legitimação apenas para o Presidente da República, Procurador-Geral da República, qualquer das Mesas da Câmara dos Deputados ou do Senado e inclusão da referida ação no *caput* do artigo 103, CF/88);

**4.** Previsão de novo requisito de admissibilidade do recurso extraordinário: a demonstração, pelo recorrente, da "*repercussão geral*" do feito (cf. §3º acrescido ao art. 102, CF/88).

## **b. Problemáticas**

**1.** Instituição de um *controle de legalidade/conformidade* entre uma *lei local* contestada em *face de lei federal* (nova hipótese introduzida no art. 102, III, "d", CF/88), de competência do Supremo Tribunal Federal.

**2.** Possibilidade de expedição de *súmula vinculante estendendo os efeitos* das decisões tomadas nas ações do *controle concreto*, de *inter partes* para *erga omnes* (cf. art. 103-A, CF/88).

## **c. Óbvias**

**1.** Quanto à precisão da *Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal e o Governador do Distrito Federal* como *legitimados* para as ações do *controle* (incisos IV e V do art. 103, respectivamente).

**2.** Sobre os *efeitos* (vinculantes) e a *eficácia* (*erga omnes*) das decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas *ações diretas de inconstitucionalidade*, (cf. §2º do art. 103).