

CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS: UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE BRASIL E COLÔMBIA

Jairo Néia Lima  

Beatriz Tavares Fernandes dos Santos  

Contextualização: Diante da crescente intercomunicação da pesquisa jurídica brasileira com a produção acadêmica internacional, tem surgido, em decorrência disso, um considerável interesse na realização de pesquisas em direito comparado. Contemporaneamente, esse tipo de pesquisa tem colocado novas questões metodológicas que até então não estavam postas para o comparativismo jurídico tradicional, principalmente em razão do amplo acesso às fontes de pesquisa estrangeiras.

Objetivo: Por esse motivo, esse artigo tem como objetivo inicial apresentar os novos desafios da comparação e, a partir disso, demonstrar como se deu a assunção de competência do controle preventivo de constitucionalidade de emendas constitucionais no Brasil e na Colômbia.

Metodologia: Para alcançar esse intento, foi realizado o levantamento de bibliografia específica do tema, de dados documentais e jurisprudenciais para que fossem analisados à luz das mais recentes abordagens metodológicas da comparação jurídica.

Resultados: Concluiu-se que, apesar de suas diferentes disposições constitucionais sobre o tema, ambos os países se destacam pelo protagonismo de suas supremas cortes na condução do reconhecimento da competência para realizar o controle preventivo de emendas constitucionais e que as chaves metodológicas da comparação jurídica apresentadas na pesquisa colaboraram para essa identificação.

Palavras-chave: Proposta de emenda constitucional. Revisão judicial. Legitimidade democrática.

**PREVENTIVE JUDICIAL REVIEW OF
CONSTITUTIONAL AMENDMENTS: A
COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN BRAZIL
AND COLOMBIA**

Contextualization: Due to the growing intercommunication between Brazilian legal research and international academic scholars, there has been considerable interest in carrying out research in comparative law. At the same time, this kind of research has posed new methodological questions that until then had not been posed for traditional legal comparativism, mainly due to the wide access to foreign research sources.

Objectives: For this reason, this article has as its initial goal to present the new challenges of comparison and, from this, to demonstrate how the assumption of competence of the preventive judicial review of constitutional amendments in Brazil and Colombia took place.

Methodology: In order to achieve this aim, we carried out a bibliographical, documentary and jurisprudence cases survey so that they could be analyzed in the light of the most recent methodological approaches of legal comparison.

Results: We concluded that, despite their different constitutional provisions on the subject, both countries stand out for the role of their supreme courts in conducting the recognition of competence to the preventive judicial review of constitutional amendments and that the methodological keys of the legal comparison presented in the research collaborated for this identification.

Keywords: Constitutional amendment proposal. Judicial review. Democratic legitimacy.

**CONTROL PREVENTIVO DE
CONSTITUCIONALIDAD DE REFORMAS
CONSTITUCIONALES: UN ANÁLISIS
COMPARADA ENTRE BRASIL Y COLOMBIA**

Contextualización del tema: Frente a la creciente intercomunicación de la investigación jurídica brasileña con la producción académica internacional, ha surgido como resultado un considerable interés por realizar investigaciones en el derecho comparado. Al mismo tiempo, este tipo de investigación ha planteado nuevas cuestiones metodológicas que hasta entonces no se habían planteado al comparatismo jurídico tradicional, principalmente por el amplio acceso a fuentes de investigación extranjeras.

Objetivos: Por ello, este artículo tiene como objetivo inicial presentar los nuevos desafíos de la comparación y, a partir de ello, demostrar como se produjo la asunción de la competencia del control preventivo de constitucionalidad de las reformas constitucionales en Brasil y Colombia.

Metodología: Para lograr este objetivo, se realizó un levantamiento de la bibliografía específica sobre el tema, datos documentales y jurisprudenciales para que pudieran ser analizados bajo los más recientes enfoques metodológicos de comparación jurídica.

Resultados: Se concluyó que, a pesar de sus diferentes disposiciones constitucionales en la materia, ambos países se destacan por el papel de sus cortes supremas en la realización del reconocimiento de competencia para realizar el control preventivo de las reformas constitucionales y que las claves metodológicas del cotejo jurídico presentado en la investigación colaborada para esta identificación.

Palabras clave: Propuesta de reforma constitucional. Revisión judicial. Legitimidad democrática.

INTRODUÇÃO

Os estudos na área do Direito Constitucional Comparado permitem a análise de questões atinentes a diferentes sistemas constitucionais. Uma questão passível de análise relaciona-se ao controle de constitucionalidade, ou *judicial review*, termo frequentemente utilizado por autores dos Estados Unidos, *constitutional review*, ou, ainda, *review of administrative action*, usado, habitualmente, em países do sistema *commom law*.

Independentemente da denominação que se adote, é possível observar que o controle de constitucionalidade conta com previsão em grande parte das Constituições contemporâneas e, portanto, o instituto figura como um interessante objeto de estudo na área do Direito Constitucional Comparado.

A este respeito, faz-se necessário destacar que o caso *Marbury v. Madison*, julgado no ano de 1803 pela Suprema Corte dos Estados Unidos, é considerado como um marco de inauguração do controle de constitucionalidade no constitucionalismo moderno. O raciocínio construído na decisão proferida por John Marshall, que foi Chief Justice da Suprema Corte dos Estados Unidos no período de 1801 a 1835, serviu de base para a construção do modelo de constitucionalidade difuso, que também ficou conhecido como de “modelo norte-americano”, pelo qual qualquer juiz poderia declarar a inconstitucionalidade de uma lei.

Nos países europeus, foi somente após o primeiro pós-guerra que o controle de constitucionalidade foi implementado. Entretanto, diante das diferenças existentes em razão da tradição do direito adotada naqueles países, foi adotado um modelo distinto de controle, o denominado “controle concentrado”.

Em relação ao momento de incidência do controle, convém destacar que foi consagrado, inicialmente, que o controle judicial de constitucionalidade deveria ocorrer de maneira repressiva, ou seja, após a formação da lei, sendo que a ideia de controle judicial preventivo, que ocorre durante a formação da lei, surgiu posteriormente.

Sobre esse assunto, é preciso destacar que, como um órgão não eleito diretamente examina a ação de um órgão representativo, o controle judicial repressivo de constitucionalidade gera controvérsias até hoje sobre a sua adequação ao regime democrático, que são mais intensas no caso do controle judicial preventivo, pois o Judiciário pode inviabilizar ações e discussões dos poderes democraticamente responsáveis por efetuá-los.

Assim, uma questão interessante a examinar, a partir da perspectiva do Direito Constitucional Comparado, é a do controle preventivo de constitucionalidade, ou seja, aquele que incide durante a formação da norma, sobretudo quando relacionado a emendas constitucionais, tendo em vista, nessa hipótese, é possível uma interferência

ainda maior, por parte do Judiciário, em um ato que, em regra, exige maior engajamento democrático tanto para proposição como para aprovação, dentre outras características.

Por isso, a presente pesquisa visa a responder ao seguinte problema: há previsão legal, nos sistemas jurídicos brasileiro e colombiano, que permita o controle preventivo de constitucionalidade de emendas constitucionais ou as Supremas Cortes desses países desenvolveram sua jurisprudência para esse exercício? Parte-se da hipótese de que a jurisprudência foi desenvolvida, nos dois países mencionados, para que o Supremo Tribunal Federal – STF e a Corte Constitucional Colombiana - CCC pudessem assumir o controle das propostas de emendas constitucionais ou dos atos reformatórios do texto constitucional.

Para responder à pergunta, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, com a análise dos textos de autores de referência nos temas propostos, tanto do Brasil como da Colômbia. Além disso, foi realizada pesquisa documental, a partir da análise da decisão proferida pelo STF no Mandado de Segurança nº 20.257/DF e pela CCC no caso C-551 de 2003, retiradas dos sítios eletrônicos oficiais dos Tribunais. Por fim, foi utilizado do método comparativo, considerando as questões metodológicas apontadas por estudiosos do tema.

A presente pesquisa se justifica pelo fato de trazer considerações a respeito do controle preventivo de constitucionalidade a partir de uma perspectiva comparada entre Brasil e Colômbia, dois países do sul global que apresentam similaridade em diversas questões, tais o longo período que permaneceram na condição de colônias de países europeus, assim como da data em que proclamaram sua independência, a proximidade de contexto geográfico e social, dentre outros fatores. Assim, as questões abordadas nesta pesquisa podem contribuir para a ampliação do conhecimento na área do Direito Constitucional Comparado.

1. DIREITO COMPARADO: QUESTÕES METODOLÓGICAS, CRÍTICAS E NOVAS ABORDAGENS

O Direito Comparado tem chamado cada vez mais a atenção dos pesquisadores do direito. Nesse contexto, o Direito Constitucional Comparado, uma das possíveis áreas de estudo no Direito Comparado, permite o exame e a análise de sistemas, textos e da prática constitucional entre inúmeros países.

Mark Tushnet aponta que o interesse no Direito Constitucional Comparado pode ser observado “em ondas”: a primeira ocorreu logo após a Segunda Guerra Mundial; a segunda, na era da descolonização; a terceira no período de democratização, que começou ao final do período de ditaduras na América Latina e continuou até o colapso da União Soviética. Neste cenário, o interesse atual pelo Direito Constitucional Comparado se apresenta como legado da terceira onda, ocorrida no final do século XX. O autor destaca,

entretanto, que o campo parece ter se tornado “autossustentável”, de modo que não mais depende de outros fatores desencadeantes.

Além da ideia de que o interesse pelo Direito Constitucional Comparado se apresentou “em ondas”, mas que, atualmente, já não mais depende de eventos marcantes, estudiosos da área também apontam que, recentemente, o Direito Comparado passou por um certo renascimento, que teria atraído a atenção para a área.

O renascimento mencionado teria sido desencadeado em razão dos seguintes fatores: primeiro, em razão da expansão instrumental, ocorrida em meados de 1990, caracterizada pela facilitação de acesso a bancos de dados e fontes bibliográficas de outros países pela internet; segundo, pelo crescente interesse em outras jurisdições por parte de acadêmicos, assim como por tribunais que utilizam o direito comparado e, ainda, por participantes de processos constituintes.

Apesar desse renascimento, Ran Hirschl indica que ainda remanescem algumas questões relacionadas à metodologia a ser empregada no ato de comparação do direito constitucional, tendo em vista que, por vezes, os estudos comparados são realizados sem a devida atenção a aspectos como os princípios metodológicos básicos de comparação, o design de pesquisa e os princípios de seleção de caso.

Deste modo, diante do crescente interesse na área, é preciso atentar-se às questões metodológicas relacionadas ao estudo comparado, assim como às críticas aos recentes empreendimentos e pesquisas comparativas, para que, desse modo, a pesquisa possa contar com rigor metodológico e não seja realizada de forma injusta ou irresponsável frente ao país cuja lei ou prática, é objeto de exame.

Antes de tratar das questões metodológicas, faz-se necessário abordar as diferentes categorias de estudos comparados identificadas por estudiosos do tema, que serão analisadas a seguir.

Ran Hirschl aponta que o termo "comparativo" tem sido utilizado para descrever quatro diferentes categorias de estudos no campo do Direito Constitucional Comparado. A primeira diz respeito ao estudo do direito estrangeiro, e, na visão do autor, tem sido erroneamente caracterizada como estudo comparado, tendo em vista que trata tão somente da análise de um país diferente daquele do próprio pesquisador. Os estudos nesse sentido não costumam trazer considerações metodológicas relativas à seleção de casos e utilizam de estudos já existentes ou, ainda, trazem um panorama enciclopédico dos aspectos do direito constitucional no Estado examinado.

A segunda categoria, por sua vez, é realizada para “autorreflexão” ou para alcançar melhorias no próprio sistema. Disso, resulta na busca tradicional do direito comparado em encontrar “a melhor” ou mais adequada regra entre os sistemas jurídicos. Na maioria

das vezes, esses estudos referem-se a democracias constitucionais consideradas estabelecidas, tais como os Estados Unidos, Alemanha e Canadá, por exemplo. Esse tipo de abordagem também carece de coerência metodológica, na visão do autor, tendo em vista que, muitas vezes, é realizado por uma referência superficial à jurisprudência constitucional estrangeira e a seleção de casos é raramente feita de forma sistemática.

É possível notar, portanto, que a primeira categoria estaria relacionada a estudos que partem de análises já empreendidas ou que abordam questões sobre outro país sem grande aprofundamento, e, além disso, sem maiores considerações sobre a razão da escolha de determinado país para o estudo comparativo, enquanto a segunda categoria, de modo distinto, relaciona-se à busca de uma melhoria no próprio sistema onde o comparatista está inserido, e que usualmente toma como exemplo sistemas considerados “modelos”, sem um estudo sistemático em torno da questão da seleção de casos.

Há, ainda, uma terceira categoria de estudo comparativo, que adota um tom universalista, para enfatizar a ampla semelhança dos desafios constitucionais e funções em sistemas políticos relativamente abertos e de estado de direito. Esses estudos, na visão do autor, contam com a avaliação de fenômenos pertinentes, contudo, fornecem apenas uma metodologia limitada para explicações quanto às origens e causas de tais fenômenos.

Sobre esse tom universalista e ênfase à semelhança dos desafios constitucionais, é possível fazer um paralelo ao que Pierre Legrand identifica como “método funcionalista”. Tal método, conforme explana o autor, propõe que o objeto de estudo (um instituto de um país, por exemplo) deve ser retirado de seu contexto original, e, nesse processo, distanciado das interpretações doutrinárias nacionais a ele aplicáveis, para que possa ser analisado somente em razão da sua função e, ao fim, possam ser identificadas semelhanças frente a outro objeto (instituto de outro país, por exemplo). Para o autor, o uso desse método em busca de uma “homogeneidade” pode levar a uma prática de caráter etnocêntrico, pois um sistema é elevado a “ponto de referência”, enquanto o outro é considerado inferior.

Diante das críticas anteriormente descritas e do paralelo traçado, denota-se que a origem, a causa dos fenômenos e outros fatores que não podem ser encontrados unicamente no direito afiguram-se como um importante objeto de exame no estudo comparativo, e que, além disso, faz-se necessário atentar para possíveis discursos de semelhança (forçadas) entre direitos, que fazem o comparatista incorrer, por vezes, em práticas etnocêntricas.

Por fim, a quarta categoria estudos comparativos identificado por Hirschl busca ir além da descrição de conceitos, com o fim de se atingir a construção de teorias por meio da inferência causal. Para isso, o autor pontua que algumas ferramentas críticas podem ser utilizadas para se chegar a esse objetivo, tais como a comparação controlada, seleção

de casos e design de pesquisa. O autor destaca, no entanto, que a falta de atenção aos princípios da comparação controlada e da seleção de casos faz com que os estudos da área do direito fiquem aquém ao avanço do conhecimento na área das ciências sociais.

Diante disso, é possível verificar que os estudos identificados na área do Direito Constitucional Comparado possuem características distintas, sendo que a última bolha de estudos descrita anteriormente é a única que permite atingir a construção de teorias, desde que sejam utilizadas as metodologias adequadas para tanto.

A este respeito, Ran Hirschl indica as três principais formas de inferência causal para construção de teorias: pesquisa experimental; análise estatística, que ele denomina "large-N"; exame sistemático de um pequeno número de casos, denominado por ele de "small-N". Para as análises de small-N, o autor trata de cinco princípios de seleção de caso para um estudo comparado de inferência orientada: o princípio dos "casos mais semelhantes", o princípio dos "casos mais diferentes", o princípio dos "casos prototípicos", o princípio dos "casos mais difíceis" e, por fim, o princípio de "casos atípicos". Segundo o autor, a adoção desses princípios de seleção de caso pode elevar o campo do Direito Constitucional Comparado para além da terceira categoria de exame comparativo, tratada anteriormente.

Pelo princípio dos "casos mais semelhantes", o pesquisador deve comparar os casos que apresentem mais características semelhantes, ou seja, os casos que em todas as variáveis que não são centrais para o estudo são similares, mas as variáveis independentes mais importantes e a variável dependente diferem; já na lógica dos "casos mais diferentes", o pesquisador deve comparar casos diferentes em todas as variáveis que não são centrais para o estudo, mas correspondem nos demais; no dos "casos prototípicos", o pesquisador deve selecionar um exemplo representativo de outros casos que exibam características similares pertinentes, para teste de uma teoria ou argumento; no dos "casos mais difíceis", baseado em uma ideia conhecida na lógica formal como ad absurdum, para testar uma hipótese teórica, o pesquisador deve submetê-la ao "teste mais difícil", ou seja, a um caso extremo, sendo que, caso a hipótese se mantenha verdadeira, existirão motivos para apoiá-la com maior confiança; por fim, no dos "casos outlier", após a seleção de número de casos atípicos que não podem ser explicados por teorias existentes, poderão ser analisadas nova causa, explicação ou argumento por meio da eliminação de explicações alternativas.

Assim, é possível verificar que o referido autor, por meio dos princípios de seleção de casos anteriormente descritos, busca tratar de aspectos metodológicos e, assim, indicar de que maneira é possível a pesquisa na área do direito constitucional comparado ir além da análise descritiva, com a construção de novas teorias e conceitos.

No que tange às críticas relacionadas aos estudos constitucionais comparados, dois

autores serão analisados. O primeiro é Pierre Legrand, que denuncia, em seus textos, a ocorrência de uma “falta de intelectualização interpretativa” no estudo do Direito Estrangeiro, visto que, para ele, alguns comparatistas se esquecem da densidade do direito-texto que se apresenta diante deles.

Essa densidade mencionada anteriormente relaciona-se àquilo que se encontra além do direito-texto. Assim, faz-se necessário que o comparatista, no ato da comparação, busque ir além da leitura e reprodução da lei estrangeira, de modo a tentar desvendar o sentido ou a razão por detrás daquilo que se encontra disciplinado.

Para o autor, os estudos na área podem adotar duas abordagens: a primeira é a positivista, que enfoca os textos de leis e estatutos, e que busca tratar do “que a lei é”, obedecendo a “ditames de repetição textual”, e a segunda é a culturalista, a qual ele se filia, e que propõe uma análise de aspectos que permitem “contar a história da lei”, tais como questões políticas, históricas e sociais, por exemplo. Para o autor, a análise com foco na cultura jurídica não deve ser caracterizada como meramente teórica, pois também traz consequências práticas ao permitir a construção de um conhecimento diferenciado sobre direito estrangeiro.

Assim, o autor, que se filia à segunda corrente descrita anteriormente, defende que o comparatista deve se esforçar para fazer justiça à dignidade do estrangeiro, reconhecendo-o e respeitando-o. Isso envolve um certo “compromisso constitutivo” com a lei estrangeira, de modo que o pesquisador não pode considerar o objeto de estudo em um ponto estático, como se fosse possível conhecê-lo de antemão, apenas pela leitura do direito-texto.

Outro ponto importante por ele mencionado é de que nenhuma similaridade ou “fundo comum” precisa ser invocada no ato da comparação, visto que não se deve ter em mente a comensuração “violenta” entre direitos. A incomensurabilidade, conforme destaca o autor, não exclui a comparação, tendo em vista que cada direito-texto se manifesta de modo singular.

Desse modo, verifica-se que, seguindo a crítica de Pierre Legrand, seria possível ao comparatista adotar uma das duas abordagens existentes no Direito Comparado, quais sejam, a positivista e a culturalista, sendo que a abordagem culturalista seria a que melhor permite a compreensão do objeto de exame no estudo comparado.

Outro autor que faz advertências em relação aos atuais estudos comparados, especificamente àqueles realizados no Brasil, é Emílio Peluso Neder Meyer. Conforme pontuado pelo autor, é possível observar uma ausência de interesse por regiões e países situados no sul global, tendo em vista que grande parte dos estudos comparados focam em países do norte global. Ademais, os estudos carecem de uma transdisciplinaridade e de um olhar que vá além dos limites tradicionais da ciência jurídica.

Diante de tais pontos, é possível notar que frente ao “renascimento” do direito comparado, os comparatistas têm buscado aprimorar as pesquisas do ramo, motivo pelo qual revisitam questões relacionadas à metodologia, tais como os princípios de seleção de caso abordados anteriormente, e, além disso, buscam examinar e, por vezes, repensar a forma e o significado do Direito Constitucional Comparado, com a indicação de novas abordagens e ideias para a pesquisa na área.

2. O CASO DO BRASIL E DA COLÔMBIA

Diante das questões metodológicas e críticas analisadas anteriormente, verifica-se que o Brasil e a Colômbia apresentam-se como um interessante objeto de estudo no Direito Constitucional Comparado, tendo em vista que os referidos países possuem proximidade em diversas questões e, ainda, situam-se no sul global, ou seja, não são examinados com frequência na área do Direito Constitucional Comparado, tal como ocorre com os países do norte global.

Ao tratar dos dois países, a primeira questão que chama a atenção é a da proximidade geográfica. Brasil e Colômbia estão situados na América do Sul, sendo que a Colômbia faz divisa direta com a região norte do Brasil, mais especificamente com o estado do Amazonas. A região fronteira possui 1644,2 km de extensão, sendo 808,9 km dessa extensão de rios e canais, outros 612,1 km por linhas convencionais e, ainda, 223,2 km por divisor de águas .

No que diz respeito ao contexto social, é possível observar que, conforme classificação do Índice de Desenvolvimento Humano elaborada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNDU no “Relatório de Desenvolvimento Humano de 2020”, a Colômbia ficou classificada na 83ª posição, enquanto o Brasil foi classificado na 84ª posição .

Segundo o que se extrai do relatório, o Brasil e a Colômbia apresentaram proximidade em algumas questões sociais, tais como saúde/longevidade, educação e rendimento per capita, consideradas para a classificação mencionada, tendo em vista que o Brasil se encontra posicionado logo após a Colômbia no ranking constante no relatório.

Outra informação relacionada ao contexto social dos dois países no ano de 2021 merece destaque: conforme o relatório World Inequality Report 2022, elaborado pelo World Inequality Lab, no Brasil, no ano de 2021, a parcela 10% mais rica deteve 58,6% da renda nacional , sendo que, pela consulta realizada no site do instituto , na Colômbia, a parcela 10% mais rica deteve 51,5% da renda nacional, números esses que apresentam proximidade.

No que tange à história desses dois países, é possível observar que ambos permaneceram sob domínio dos povos europeus cerca de 300 (trezentos) anos, na

condição de colônias, tendo em vista que a Colômbia, após o início da conquista do território pelos espanhóis em 1525, passou, com os territórios que hoje compreendem o Panamá, o Equador, a Venezuela, a formar o Vice-Reino de Nova Granada, que só teve sua independência declarada no ano de 1819, enquanto o Brasil, após a chegada de portugueses no ano de 1500, permaneceu como colônia de Portugal até o ano de 1822, quando teve a sua independência proclamada .

Tal questão apresenta relevância porque, nesses quase 300 (trezentos) anos na condição de colônias dos países europeus, ambos foram submetidos a um processo de exploração de mão de obra existente e de extração de recursos e riquezas naturais. Como decorrência desse período, nota-se que também houve uma forte influência no que diz respeito à língua falada, nos costumes adotados, na principal religião praticada pela população, dentre outras questões.

Outros pontos também são destacados por Luis Roberto Barroso e Aline Osório em relação à história dos dois países: o primeiro é de que ambos possuem um contexto histórico que tornou necessária a ampliação do escopo das Constituições, tendo em vista que, na Colômbia, à época da promulgação da Constituição, havia uma luta declarada contra o narcotráfico (a Colômbia se inseriu no mercado mundial das drogas em meados de 1960, com o fornecimento de maconha e, posteriormente, ganhou espaço com o fornecimento de cocaína) e, além disso, contra grupos guerrilheiros, enquanto no Brasil buscava-se romper com um passado marcado pelo clientelismo, que ocorrera em diversos momentos da história política brasileira; o segundo ponto pode ser observado diante da história constitucional “marcada pela impermanência” nos dois países, em razão do número de Constituições que editaram.

Em relação ao segundo ponto, nota-se que a “impermanência” mencionada pelos autores se deve ao fato de que, desde a proclamação da independência, a Colômbia editou nove Constituições (1821, 1830, 1832, 1843, 1853, 1858, 1863, 1886 e 1991). Na vigência da Constituição de 1886, a mais duradoura na história da República da Colômbia, foi editado o Ato Legislativo nº 03 de 1910, que tinha o intuito de reformar a constituição então vigente. O Brasil, por sua vez, editou sete Constituições (1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988).

Diante disso, é possível concluir que, embora possuam singularidades como, por exemplo, o motivo que tornou necessária a ampliação do escopo de seus textos constitucionais, que difere nos países, além do contexto político, dentre outros fatores, os dois países em questão apresentam proximidade em diversas questões, tais como de contexto geográfico, social e em questões históricas, o que torna o estudo comparado entre os dois bastante interessante.

3. O CONTROLE JURISDICIONAL DE CONSTITUCIONALIDADE PREVENTIVO

Ao analisar questões jurídicas relacionadas aos Estados constitucionais contemporâneos, mais especificamente aquelas que dizem respeito à separação de poderes, Christoph Möellers¹ aborda o tema da revisão constitucional pelos tribunais. Sobre isso, o autor discorre, inicialmente, sobre a superioridade das constituições nos sistemas jurídicos, tendo em vista que elas estabelecem as instituições políticas e, além disso, definem os procedimentos pelos quais essas instituições interagem e elaboram leis e regras. Além disso, é destacado que as Constituições são consideradas normas superiores nesses Estados não só pelas características anteriormente mencionadas, mas também pelos diferentes apoios institucionais que lhe dão suporte. Diante dessa superioridade, sustentada pelas questões apontadas, o autor indica que, caso fosse possível se falar na alteração de uma Constituição da mesma forma que uma lei normal, isso culminaria na alteração ou abandono dessa por qualquer ação legislativa.

Assim, seguindo o movimento empreendido pelo autor anteriormente citado, antes de adentrar ao tema do controle de constitucionalidade (ou revisão constitucional), faz-se necessário abordar, ainda que brevemente, a questão da mudança do texto constitucional.

A mudança do texto constitucional pode ocorrer, dentre outras formas, através da aprovação de emendas constitucionais. Conforme explica Rosalind Dixon², uma emenda denota algumas ideias, tais como a correção, reparação ou melhora do texto constitucional à luz de novas informações, experiências ou entendimentos políticos, assim como para permitir aos atores maior alcance para influenciar na interpretação em evolução dos Tribunais Constitucionais. Destaca-se, neste ponto, que nem toda mudança constitucional envolve, necessariamente, um processo de emendamento constitucional, visto que aquela também pode ocorrer por outros meios, tais como a interpretação judicial, mudanças na prática ou convenção política ou formas provisórias de “contorno” constitucional pelos ramos políticos.

Assim, a emenda constitucional apresenta-se como apenas uma das formas possíveis de mudança do texto constitucional, sendo que essa mudança também pode ocorrer por outros meios – tal como, por exemplo, no caso de juízes ou cortes conferirem interpretação distinta da até então aplicada em relação a um dispositivo constitucional, ou, ainda, no caso de alteração de uma determinada prática pelas instituições.

No que diz respeito às emendas constitucionais, especificamente, nota-se que

¹ MÖLLERS, Christoph. **The Three Branches: A Comparative Model of Separation of Powers**. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 126.

² DIXON, Rosalind. Constitutional amendment rules: a comparative perspective. In: GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind (org.) **Comparative Constitutional Law**. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, 2011, p. 96.

embora os textos constitucionais variem em diversos aspectos ao tratarem sobre as possíveis formas de alteração, existe um ponto em comum que pode ser verificado na maioria dos casos: a alteração da Constituição exige uma deliberação mais exigente quando comparada com o processo de legislação infraconstitucional³.

Assim, o processo de emendamento do texto constitucional em diferentes países caracteriza-se por ser mais rigoroso quando comparado à legislação infraconstitucional, o que se justifica devido à superioridade normativa e importância das matérias tratadas na Constituição.

Christoph Möellers⁴ aponta que mesmo que uma emenda constitucional exija um procedimento mais rigoroso quando comparado à legislação infraconstitucional, só é possível falar em supremacia constitucional caso exista uma instituição responsável por revisar o cumprimento da constituição. Uma dessas instituições possíveis, para o autor, é um Tribunal Constitucional, incumbido de rever os atos democráticos. Esse Tribunal pode tanto ser especializado como também exercer a função do mais alto tribunal de um determinado sistema judicial.

O mesmo autor destaca, contudo, que o exercício da revisão do cumprimento do texto constitucional por um Tribunal não é óbvio e, inclusive, surgiu lentamente, sendo que a Suprema Corte dos Estados Unidos da América foi o primeiro tribunal a exercer a revisão de uma lei federal⁵.

Nesse sentido, faz-se necessário destacar que a decisão proferida no caso *Marbury v. Madison*, no ano de 1803, é comumente apontada como marco do surgimento do controle de constitucionalidade de leis. O instituto, que não se encontrava previsto no texto da Constituição dos Estados Unidos de 1787, foi utilizado na referida decisão judicial, proferida em um contexto político conturbado.

Esse contexto político conturbado decorreu dos seguintes fatores: o candidato do partido federalista que concorria à Presidência da República dos Estados Unidos, Aaron Burr, sofreu derrota para Thomas Jefferson. Após a derrota, o Presidente John Adams, do partido federalista, logrou aprovar o *Judiciary Act* em janeiro de 1801, que criou 18 cargos judiciais e eximia os juízes da Suprema Corte de atuarem como *circuit justice*. Para prover os cargos no curto tempo que ainda possuía, Adams cometeu excessos como a partidarização do Judiciário, a nomeação de parentes de membros do alto escalão do governo, etc. Há menos de 15 dias do término de seu mandato, Adams também aprovou a lei de organização do novo Distrito de Columbia, por meio da qual criou 42 cargos de

³ LIMA, Jairo Néia. **Emendas Constitucionais Inconstitucionais**: Democracia e Supermaioria. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2018, p. 95.

⁴ MÖLLERS, Christoph. **The Three Branches**: A Comparative Model of Separation of Powers, p. 127.

⁵ MÖLLERS, Christoph. **The Three Branches**: A Comparative Model of Separation of Powers, p. 127.

juízes de paz, preenchidos por um procedimento relâmpago. Adams ainda nomeou, para a presidência da Suprema Corte, John Marshall, que era seu antigo Secretário de Estado. Todas essas medidas geraram incômodo aos republicanos, pois havia clara intenção de perpetuar os princípios federalistas no Judiciário⁶.

O *Judiciary Act* foi revogado em março de 1802, com a extinção dos cargos de *circuit judges* e a retirada dos respectivos juízes dos seus cargos, entretanto, os republicanos aprovaram o segundo *Judiciary Act*, que, sob o pretexto de alterar o calendário de encontros da Suprema Corte, cancelou a sessão de junho de 1801, ocasião em que seria possível a discussão sobre a constitucionalidade da revogação do primeiro *Judiciary Act*. Após isso, três casos relacionados ao conflito foram judicializados e ganharam destaque: o de Joseph Reed, um *circuit judge* que havia sido retirado do seu cargo e que pediu a manutenção do pagamento dos seus salários; o caso *Stuart v. Laird*, em que Stuart, também um *circuit judge* afastado, requereu a Suprema Corte declarasse inconstitucional a revogação do *Judiciary Act* e que os *circuit judges* retornassem às suas funções e a Suprema Corte se mantivesse como “Corte de Apelação”; e, por fim, o caso, *Marbury v. Madison*⁷.

O último caso mencionado foi ajuizado porque, conforme esclarecem Miguel Gualano de Godoy e Vera Karam de Chueri⁸, Willian Marbury, que havia sido indicado ao cargo de juiz de paz, não recebeu seu diploma durante o governo de Adams, pois não houve tempo hábil para tanto. Embora o documento tenha sido requerido ao governo, Thomas Jefferson, que já tinha assumido como presidente dos Estados Unidos, determinou ao seu secretário de Estado, James Madison, que não encaminhasse o diploma requerido. Por tal razão, Willian Marbury impetrou um *writ of mandamus* junto à Suprema Corte, para que fosse determinado o envio do diploma por Madison.

O caso Marbury teve seu deslinde na sessão seguinte ao segundo *Judiciary Act*, oportunidade em que, ao julgar, Marshall inverteu a lógica processual, pois tratou do “mérito” antes das questões preliminares. Assim, Marshall apontou, em sua decisão, que os impetrantes possuíam direito à investidura nos cargos, motivo pelo qual a conduta de Madison de reter os atos de investidura foi considerada ilegal. Todavia, a Corte reconheceu a inconstitucionalidade da Seção 13 do *Judiciary Act* de 1789, que lhe atribuía competência para julgar o caso, e, assim, negou-se a ordenar ao Presidente dar posse aos

⁶ BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia Judicial e Diálogos Constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição. 2. ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2017, p. 32-36.

⁷ BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia Judicial e Diálogos Constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição, p. 32-36.

⁸ GODOY, Miguel Gualano de; CHUERI, Vera Karam de. **Marbury versus Madison**: uma leitura crítica. Curitiba: Juruá, 2017, p. 45-47.

impetrantes⁹.

Embora o referido caso tenha ganhado notoriedade e seja mencionado em livros e artigos de Direito Constitucional pelas razões já expostas, ressalva-se que, à época, a lide não demonstrava tanta importância quando comparada aos outros dois casos, de Joseph Reed e de Stuart, pois, conforme explica Rodrigo Brandão¹⁰, o caso *Marbury v. Madison* possuía, como objeto, discussão sobre cargo de juiz de paz, que tinha pequena relevância política e não gozava da garantia constitucional da vitaliciedade.

Entretanto, a lide ganhou notoriedade porque, por meio dela, Marshall construiu um raciocínio que indicava a superioridade da Constituição em um ordenamento jurídico, assim como que os juízes e tribunais estariam em melhor posição para interpretar a Constituição e as leis, e que, no caso de afronta à Constituição, também estariam em melhor lugar para negar a aplicação dessas, pois estariam “afastados” da política. Há de se ressaltar ainda que, posteriormente, a decisão levantou discussão a respeito da legitimidade, por parte do Poder Judiciário, para negar validade às leis e aos atos dos demais Poderes, tendo em vista que a Constituição estadunidense não previa, em seu texto, o controle judicial de constitucionalidade das leis¹¹.

Diante disso, é possível identificar as razões pelas quais Möllers aponta que o controle judicial de constitucionalidade não é “óbvio”, nem ocorre de forma natural, tendo em vista que o seu surgimento se deu por construção empreendida através de uma decisão judicial estratégica, proferida em meio a um conflito político no ano de 1803.

Ainda hoje debate-se sobre a legitimidade, por parte do Judiciário, para exercício do controle de constitucionalidade. Isso porque, conforme explica Tushnet¹², a revisão constitucional jurisdicional envolve o deslocamento de decisões executivas ou legislativas, que podem, por exemplo, refletir pontos de vista da maioria de uma nação, normalmente expressos por meio de votação, por juízes que, usualmente, são responsáveis apenas indiretamente perante o eleitorado. Tal situação acaba por gerar a chamada “dificuldade contramajoritária”, objeto de exame na teoria constitucional.

Sobre isso, Christoph Möellers¹³ aponta que o problema de qualquer forma de revisão constitucional em relação ao conceito de separação de poderes é óbvio, tendo em vista que um tribunal considerado como “politicamente independente”, ou seja, que não

⁹ BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia Judicial e Diálogos Constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição, p. 32-36.

¹⁰ BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia Judicial e Diálogos Constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição, p. 32-36.

¹¹ GODOY, Miguel Gualano de; CHUERI, Vera Karam de. **Marbury versus Madison**: uma leitura crítica, p. 51-54.

¹² TUSHNET, Mark. **Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law**, p. 56.

¹³ MÖLLERS, Christoph. **The Three Branches**: A Comparative Model of Separation of Powers, p. 127.

figura como uma instituição política e responde perante o eleitorado, acaba por julgar casos através de um procedimento judicial exclusivo e exercer o poder de suspender leis e de tomar decisões que exigiriam legitimidade democrática.

Diante disso, nota-se que o controle jurisdicional constitucional, que surgiu a partir de raciocínio construído em decisão judicial, enfrenta críticas em relação à diferenciação de legitimidade democrática frente às decisões das instituições políticas, tanto em razão de os julgadores não serem eleitos, como também por não estarem sujeitos à *accountability eleitoral*.

Convém destacar que existe uma diferenciação em relação ao momento da incidência do controle de constitucionalidade: ele pode ser classificado como controle repressivo (ou posterior), que ocorre após a formação da lei, ou seja, depois da sua promulgação e publicação, ou também preventivo, que incide durante o processo legislativo, ou seja, enquanto o projeto de lei ou a proposta de emenda ainda figura como objeto de deliberação pelo Poder Legislativo¹⁴.

Não se olvida, nesse ponto, que certos países adotam um controle político, que pode atuar no lugar ou em conjunto ao jurisdicional, e que nesses sistemas o controle ocorre de forma preventiva. Entretanto, para fins da presente análise, buscar-se-á focar no controle jurisdicional preventivo.

Nesta discussão, Ana Candida da Cunha Ferraz¹⁵ chama atenção para o seguinte ponto: o controle repressivo de constitucionalidade carrega questionamentos acerca da sua compatibilidade com o regime democrático, pois, por meio dele, um órgão estranho e não-eleito diretamente pelo povo pode examinar a ação de um órgão representativo. No entanto, o controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade, por trazer a possibilidade de atar a ação parlamentar, traz questionamentos ainda maiores que o controle repressivo.

Por essa razão, o controle preventivo judicial de constitucionalidade, ou seja, aquele exercido antes da vigência da lei ou emenda constitucional, além de trazer à tona a discussão sobre a legitimidade democrática por parte dos juízes e tribunais, também levanta reflexões a respeito da retirada da possibilidade do debate e da deliberação de questões de interesse público.

Nesse cenário, faz-se necessário destacar que o controle incidente sobre emendas constitucionais, mesmo exercido em momento posterior, encontra-se situado em um nível

¹⁴ SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges Epínola. Controle judicial do processo legislativo: do Minimalismo à Garantia do Devido Procedimento Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 56, n. 224, p. 79-104, out./dez. 2019, p. 83.

¹⁵ FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 36, n. 142, p. 279-296, 1999, p. 294.

intensificado no debate acerca do controle de constitucionalidade. Isso porque, segundo aponta Jairo Néia Lima¹⁶, o poder de reforma encontra-se em uma zona intermediária entre constituinte originário e os poderes constituídos, limitado apenas por restrições procedimentais e, quando existentes, pelos conteúdos definidos pelo constituinte originário como inalteráveis. Assim, esse poder exige engajamento deliberativo superior ao dos poderes já constituídos. Além disso, o estabelecimento de limites ao poder de reforma leva à questão da análise das restrições e como essas serão sancionadas pelas instituições políticas. Quando as cortes constitucionais realizam o controle de emenda sob a justificativa de proteção à identidade ou estrutura constitucional, existe a possibilidade de que elas definam os limites que caracterizam um novo poder constituinte originário, sobretudo quando são protegidos os limites implícitos ao poder de reforma. Por fim, porque as emendas apresentam carga democrática com maior magnitude do que aquela presente na legislação infraconstitucional, motivo pelo qual o exercício do controle de constitucionalidade sobre elas não pode ser equiparado ao da legislação infraconstitucional.

Diante disso, denota-se que se o controle judicial de constitucionalidade incidente sobre emenda constitucional se situa em um nível mais acirrado nos debates a respeito do controle de constitucionalidade, assim também ocorre com o incidente sobre proposta de emenda constitucional, ou seja, o controle preventivo de emenda constitucional, tendo em vista que tal forma de controle abre a possibilidade de se obstar ou atrasar a aprovação de um ato diferenciado da legislação infraconstitucional, para o qual existem exigências, desde o momento de apresentação da proposta, diferenciadas e mais rigorosas.

Existe, no entanto, outra visão acerca do tema. Para Sebastião G. M. Tavares¹⁷, o controle preventivo deve recair sobre o processo legislativo por três razões: a primeira seria para evitar que a norma saia do processo legislativo com vício constitucional ou regimental, portanto, nula; a segunda porque isso permitiria um diálogo “em tempo real” entre o povo e seus representantes, arbitrado pelo poder que tem essa função, qual seja, o Judiciário; a terceira, por fim, porque essa forma de controle ocorre em outras ordens jurídicas sem que isso signifique ofensa à separação de poderes.

Contudo, Manoel Gonçalves Ferreira Filho¹⁸ aponta que a experiência mostra que a tentativa de organizar um controle preventivo pode gerar a politização do órgão incumbido de tal controle, que passa a analisar as matérias que lhe são submetidas de acordo com aquilo que entende ser a conveniência pública, e não conforme a sua

¹⁶ LIMA, Jairo Néia. **Emendas Constitucionais Inconstitucionais**: Democracia e Supermaioria, p. 217-218.

¹⁷ TAVARES, Sebastião Gilberto Mota. **Controle jurisdicional preventivo da lei**: o devido processo legislativo. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 283-285.

¹⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 263.

concordância com o texto constitucional.

A este respeito, inclusive, é apontado que, no controle preventivo, o juiz constitucional não possui limites claros a respeito da sua atuação, exceto nos sistemas em que o controle se restringe à análise de aspectos formais ou procedimentais dos atos examinados¹⁹.

Deste modo, é possível concluir que o controle jurisdicional que pode recair sobre proposta emenda constitucional traz a possibilidade de o juiz ou tribunal influir de modo decisivo no processo de elaboração e deliberação de matéria passível de discussão por órgão representativo, sem encontrar limites claros à sua atuação, tendo em vista que alguns sistemas não dispõem sobre o exercício dessa competência, que acaba sendo exercida apenas em razão de construção jurisprudencial.

4. PODER EM CONDOMÍNIO EDÍLIO

Em análise ao texto constitucional brasileiro, é possível verificar que as competências atribuídas ao STF, órgão de cúpula do Poder Judiciário no país, foram tratadas no art. 102. Dentre elas, encontra-se o controle de constitucionalidade repressivo, que pode ser exercido pela via concentrada, por ação originária, ou difusa, que pode chegar até o Tribunal através de interposição de Recurso Especial.

No que diz respeito ao controle de constitucionalidade preventivo, pode-se observar que se estabeleceu, como regra, o seu exercício pelos poderes Legislativo ou Executivo²⁰, internamente, quando realizado pelos órgãos e comissões que compõem o Poder Legislativo, através das Comissões de Constituição e Justiça, durante a tramitação do projeto ou proposta, ou externamente, por órgão diverso do que o que criou a norma ou outro ato passível de controle, o que ocorre nos casos de veto do Presidente da República em relação a projeto de lei (art. 66, § 1º, da CF/88) e do controle político do Congresso sobre atos do Presidente em relação a atos regulamentares e de legislação governamental delegada (art. 49, V, e 68, §3º, da CF/88)²¹.

Sobre o exposto anteriormente, faz-se necessário ressaltar que as emendas constitucionais não estão sujeitas à sanção do Presidente da República, assim como ocorre com os projetos de lei. As propostas de emenda constitucional podem ser apresentadas pelos legitimados pelo art. 60, incisos I a III, da CF, e, depois de passarem pelas comissões, são submetidas ao plenário, quando devem ser discutidas e votadas em cada casa do

¹⁹ FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 36, n. 142, p. 279-296, 1999 p. 294.

²⁰ CASSEB, Paulo Adib. Controle Preventivo de Constitucionalidade no Brasil. **Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito – UFC**. Fortaleza, v. 29, n. 2, p. 279-296, jul./dez. 2009, p. 190.

²¹ FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 36, n. 142, p. 279-296, 1999, p. 282, 2289-290.

Congresso Nacional. A votação ocorre em dois turnos, e, para que as propostas sejam consideradas aprovadas, devem obter três quintos dos votos dos respectivos membros em cada casa, conforme disposto no § 2º do art. 60 da CF²². Assim, é possível verificar que as propostas de emenda constitucional se encontram sujeitas apenas à análise prévia, no que tange à sua constitucionalidade, por parte das comissões das Casas Legislativas.

Pelo exposto até então, denota-se que, no caso brasileiro, não há previsão constitucional que permita ao órgão de cúpula do Poder Judiciário intervir na fase de deliberação e elaboração do ato que visa à modificação do texto constitucional. Não obstante, observa-se que a referida forma de controle é admitida pelo STF tanto em relação a projetos de lei como de propostas de emendas constitucionais.

Isso porque no Mandado de Segurança nº 20.257/DF, julgado em 08/10/1980, que foi impetrado pelos senadores Itamar Franco e Antônio Canale contra as propostas de emenda à Constituição (PECs) nºs. 51/80 e 52/80, estabeleceu-se que parlamentares poderiam se valer de Mandado de Segurança perante o STF para questionar a constitucionalidade de projeto de lei ou de emenda constitucional²³.

O entendimento foi firmado não em razão de exposição do relator, o ministro Décio Miranda, mas sim do ministro Moreira Alves, que, em direção contrária a dos seus pares, que entenderam pela impossibilidade jurídica do pedido por o controle jurisdicional incidir somente em momento posterior, ou, ainda, pela prejudicialidade desse, em razão da deliberação e promulgação das propostas pelo Congresso Nacional, indicou no seu voto que a regra constitucional obstava a deliberação da PEC, de modo a conduzir à afirmação, na jurisprudência, a respeito da admissibilidade do Mandado de Segurança para "(...) defesa do direito do parlamentar de abster-se de participar de processo legislativo vedado *per se* pela Constituição"²⁴.

Assim, conforme o entendimento firmado no caso anteriormente mencionado, é possível que um parlamentar alegue a violação de um direito subjetivo, líquido e certo, que não pode ser afastado da proteção jurisdicional diante do disposto no inciso XXXV do art. 5º da CF/88, pela inobservância aos limites que condicionam o rito legislativo, e, com isso, consiga obter manifestação, por parte do STF, a respeito da constitucionalidade de

²² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 dez. 2021.

²³ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 20.257/DF**. Mandado de segurança contra ato da Mesa do Congresso que admitiu a deliberação de proposta de emenda constitucional que a impetração alega ser tendente a abolição da república. Impetrante: Itamar Augusto Catiero Franco e Antônio Mendes Canale. Autoridade Coatora: Mesa do Congresso Nacional. Relator: Ministro Décio Miranda. Brasília, 08 out. 1980. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85046>>. Acesso em 20 dez. 2021.

²⁴ SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges Epínola. Controle judicial do processo legislativo: do Minimalismo à Garantia do Devido Procedimento Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 56, n. 224, p. 79-104, out./dez. 2019, p. 80-82.

proposta de emenda ou projeto de lei.

Já na ADI nº 466, julgada em 03/04/1991, que tinha, como objeto, a PEC nº 1/88, o relator Ministro Celso de Melo deixou de conhecer a ação, sob o fundamento de que a Constituição de 1988 não permite o controle preventivo de constitucionalidade em abstrato. Nota-se, portanto, que não se admitiu a hipótese de ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face de proposta de emenda constitucional.

Diante disso, tem-se, conforme o entendimento atual, que o controle jurisdicional preventivo de proposta de emenda constitucional pode ocorrer apenas quando os parlamentares titulares do direito de iniciativa e de voto no processo legislativo recorrerem ao Poder Judiciário, através de Mandado de Segurança, para tratarem de proposta de emenda ou de projeto de lei, com a alegação de violação a direito subjetivo, líquido e certo.

Destaca-se, neste aspecto, que fica excluído do âmbito da revisão do Judiciário o controle sobre atos *interna corporis* ou das chamadas “questões políticas”²⁵, ou seja, das atividades e questões afetas a outro poder, como a matéria regimental, por exemplo. Ademais, o Tribunal aponta em seus julgados que não admite o controle material do ato impugnado, mas tão somente sobre aspectos relacionados a vícios formais e procedimentais da ação legislativa.

Eneida Desiree Salgado e Eduardo Borges Espínola Araújo²⁶ apontam, no entanto, que a doutrina brasileira tende a defender a ampliação dessa forma de fiscalização exercida pelo Poder Judiciário em relação ao processo legislativo. Após analisarem os fundamentos constantes nas decisões dos ministros do STF, os autores apontam haver certo consenso sobre a possibilidade de fiscalização quando o trâmite da proposta de emenda ou o projeto de lei implicar em ofensa ao rito previsto nos arts. 59 a 69 da CF, o que não ocorre no que diz respeito ao controle por violação à cláusula pétrea, tendo em vista que alguns dos ministros do STF entendem que esse tipo exigiria um juízo de valor sobre o conteúdo da proposta de emenda.

No que diz respeito ao uso dessa possibilidade, verifica-se que a literatura aponta que atores políticos buscam tutela junto ao Poder Judiciário, por vezes, para retardar, obstaculizar, ou, ainda, sinalizar crítica ou posição contrária a uma proposta de emenda²⁷.

²⁵ FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 36, n. 142, p. 279-296, 1999, p. 292-293.

²⁶ SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges Espínola. Controle judicial do processo legislativo: do Minimalismo à Garantia do Devido Procedimento Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 56, n. 224, p. 79-104, out./dez. 2019, p. 97.

²⁷ A este respeito, ver: SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges Espínola. Controle judicial do processo legislativo: do Minimalismo à Garantia do Devido Procedimento Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 56, n. 224, p. 79-104, out./dez. 2019, p. 97; ARGUELHES, Diego Werneck;

Neste aspecto, destaca-se que mesmo quando não há chances significativas de sucesso nessas demandas, os políticos, por vezes, ingressam com a ação visando possíveis reações e benefícios políticos do que, necessariamente, a própria prestação judicial²⁸.

Ante o exposto, verifica-se que, no caso brasileiro, o controle preventivo judicial, embora não encontre previsão no texto constitucional, é exercido pelo STF por construção jurisprudencial, segundo a qual o parlamentar pode se valer de Mandado de Segurança para assegurar o devido processo legislativo. Nesse controle, são examinados os limites formais ou circunstanciais ao poder de reforma e também eventual ofensa ao núcleo das cláusulas pétreas inscritas no art. 60, § 4º, da CF/88. Fica excluída da análise a matéria *interna corporis* do Legislativo, conforme entendimento prevalente no Tribunal.

5. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE NA COLÔMBIA

A Constituição da Colômbia²⁹ trata expressamente, em seu art. 241, das hipóteses nas quais a Corte Constitucional deve exercer o controle de constitucionalidade. No que diz respeito às emendas constitucionais, resta expresso, no texto constitucional colombiano, que a Corte possui competência para, de forma repressiva, examinar a constitucionalidade dos atos reformatórios da Constituição e verificar a existência de vícios de procedimento na formação desse ato³⁰.

Assim, conforme disposto no art. 241 do texto constitucional colombiano, a CCC pode exercer o controle de constitucionalidade repressivo das emendas constitucionais, independentemente da sua origem, por ação promovida por um de seus cidadãos, com o fim de verificar a existência de vício de procedimento na formação do ato.

Entretanto, faz-se necessário atentar a outro ponto do texto constitucional colombiano: conforme dispõe o art. 374, a Constituição só pode ser alterada pelo Congresso, por uma assembleia constituinte ou pelo povo, mediante referendo³¹. Para convocação de uma assembleia constituinte ou referendo para modificação do texto

SÜSSEKIND, Evandro Proença. Building Judicial Power in Latin America: opposition Strategies and the Lessons of the Brazilian Case. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 27, n.1, p. 175, jun. 2018.

²⁸ SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges Epínola. Controle judicial do processo legislativo: do Minimalismo à Garantia do Devido Procedimento Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 56, n. 224, p. 79-104, out./dez. 2019, p. 80.

²⁹ COLÔMBIA. [Constitución (1991)]. **Constituição Política de Colombia 1991**. Bogotá, BOG. Presidencia de la República. Disponível em: <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/constitucion-politica>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

³⁰ ARTICULO 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformatórios de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.

³¹ ARTICULO 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

constitucional, faz-se necessária uma “lei convocatória”, ou seja, uma lei prévia.

E nos termos do art. 241, 2, da Constituição colombiana³², a Corte pode examinar a constitucionalidade das leis convocatórias de referendos ou assembleia constituinte para a reforma da Constituição. Esse tipo de controle é realizado automaticamente e deve ocorrer posteriormente à sanção e promulgação da lei convocatória e em momento anterior ao pronunciamento popular, também para verificar possíveis vícios de procedimento na formação desse ato legislativo.

Destaque-se, neste aspecto, que a *Ley 134 de 1994*³³, que regula os mecanismos de participação popular na Colômbia, como o referendo, por exemplo, também indica que se faz necessário que a lei convocatória de referendo passe por controle preventivo, que deve ser exercido pelo Tribunal competente.

Desse modo, o controle realizado sobre leis convocatórias de referendos ou assembleias constituintes, por ocorrer em momento anterior ao pronunciamento popular e à reforma da constitucional, pode ser caracterizado como espécie de controle preventivo que recai sobre reforma constitucional, que encontra expressa previsão no texto constitucional colombiano e na legislação infraconstitucional.

A previsão dessa forma de controle preventivo no texto constitucional colombiano e na legislação infraconstitucional, no entanto, não a isentou da análise atenta por parte dos estudiosos do tema no país. Nessa análise, os pesquisadores colombianos verificaram que, não obstante haja disposição expressa que estabeleça que a Corte pode analisar somente aspectos procedimentais da lei convocatória pela CCC, os limites materiais ao poder de reforma também têm sido analisados.

Sobre isso, Yenny Andrea Celemín Caicedo³⁴ aponta que, nos seus primeiros anos de atividade, a CCC exerceu sua competência nos estritos termos dos arts. 241 e 374, sendo apontada, inclusive, como uma Corte minimalista. Essa situação, no entanto, passou

³² ARTICULO 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.

³³ ARTÍCULO 34. Convocatoria del referendo. Expedidas las certificaciones por la Registraduría del Estado Civil correspondiente, sobre el número de apoyos requerido, así como el fallo de la Corte Constitucional, el Gobierno Nacional, departamental, distrital, municipal o local correspondiente, convocará el referendo mediante decreto, em el término de ocho días, y adoptará las demás disposiciones necesarias para su ejecución.

En el entendido que la expresión “fallo de la Corte Constitucional” se refiere al pronunciamiento que debe hacer la Corporación acerca de la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento, al tenor de lo dispuesto en el numeral 2o. del artículo 241 de la Carta Política. [Sentencia C-180 de 1994].

³⁴ CELEMÍN CAICEDO, Yenny Andrea. Sustitución constitucional: Reflexiones a partir del principio de pesos y contrapesos. *Prolegómenos*, v. 23, n. 46, p. 15-33, 30 oct. 2020, p. 17.

por modificações no ano de 2003, quando, através da sentença C-551 de 2003 da CCC, passou-se a aplicar a doutrina da “Substituição da Constituição”.

A Decisão C-551 de 2003 foi proferida no seguinte contexto: o Presidente Álvaro Uribe, após tomar posse no ano de 2002, apresentou ao Congresso uma proposta de alteração da Constituição por referendo. Com a proposta, objetivava-se reformar as regras eleitorais, tratar de proibições para combater a corrupção e criar um debate mais transparente sobre o orçamento, dentre outros temas. Caso implementada, essa reforma acabaria levando à “anulação” de decisões do tribunal constitucional em temas como o aumento dos salários do setor público, por exemplo. Quando a lei convocatória de referendo (*Ley 796 de 2003*) foi submetida à CCC para análise da sua constitucionalidade, a Corte, em uma decisão de seis a dois, derrubou partes do ato. Na decisão, foi indicado que o controle pela Corte seria devido porque a Constituição, ao instituir o referendo, não pretendeu consagrar um procedimento de pura democracia direta, sem controle judicial e desvinculado das instituições, mas sim uma articulação entre a democracia representativa, a participação direta do povo e a garantia judicial da supremacia da Constituição. Ademais, a CCC indicou que as questões a serem feitas ao povo deveriam ser apresentadas de modo a resguardar a liberdade do eleitor e que, no caso, várias notas introdutórias dos artigos que seriam submetidos à consideração do povo ameaçavam essa garantia³⁵.

Além das questões indicadas acima, a CCC, conforme já anunciado anteriormente, também introduziu a “Teoria da Substituição Constitucional” pela decisão proferida no caso C-551 de 2003. Segundo a referida teoria, o poder constituinte derivado encontra-se limitado e não está autorizado a substituir a Constituição da qual deriva sua competência. Além disso, o poder de reforma tem limites materiais, verificados em razão de o poder de mudar a Constituição não incluir a possibilidade de derogá-la, subvertê-la ou substituí-la em sua integridade³⁶.

Para Yenny Caicedo³⁷, a CCC, a partir da Teoria da Substituição Constitucional, passou a analisar aspectos que vão além daqueles relacionados à regularidade das etapas e princípios do processo legislativo estabelecidos pelo texto constitucional. Isso porque o entendimento firmado pela CCC permite um controle de caráter substantivo da emenda constitucional, visto que à Corte incumbe o poder de indicar o que caracteriza a alteração total ou a modificação em um elemento essencial do texto constitucional.

³⁵ LANDAU, David; ESPINHOSA, Manuel José Cepeda. **Colombian constitutional law: leading cases**. New York: Oxford University Press, 2017, p. 346.

³⁶ COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia C-551/03**; DJ 9/7/03. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>. Acesso em 02 fev. 2022.

³⁷ CELEMÍN CAICEDO, Y. A. Sustitución constitucional: Reflexiones a partir del principio de pesos y contrapesos. **Prolegómenos**, v. 23, n. 46, p. 15-33, 30 oct. 2020, p. 17-18.

Neste aspecto, importante esclarecer que o texto constitucional colombiano não conta com cláusulas de eternidade, também denominadas “cláusulas pétreas”, que configuram restrições ao poder de emenda. Por isso, nota-se que os limites ao poder de reforma acabam sendo totalmente definidos pela CCC.

Carlos Bernal Pulido³⁸, de outro modo, chama a atenção para algumas questões em relação à referida teoria: como a Constituição colombiana não restringe o poder de reforma, isso leva a questionar o porquê a CCC entende que esse poder não inclui, também, o poder de substituir a constituição; além disso, como não há uma definição clara, um conceito para a “substituição constitucional”, podem existir diferentes visões sobre o significado de “substituição constitucional”; por fim, mesmo que haja acordo sobre o significado desse conceito, ainda remanesceria a possibilidade de se questionar se uma emenda específica equivaleria a uma substituição constitucional.

Ante o exposto, é possível concluir que a Constituição colombiana prevê uma forma de controle preventivo judicial de reformas constitucionais, que ocorre de forma indireta, pela análise da lei convocatória de referendo. Deve-se mencionar, entretanto, que pelo texto constitucional, foi atribuída a competência apenas para revisão dos vícios procedimentais desses atos pela CCC. A revisão de caráter substancial, de outro modo, ocorre através da “Teoria da Substituição Constitucional”, ou seja, por construção jurisprudencial da Corte colombiana.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo tratou sobre como a matéria do controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade de emendas constitucionais encontra-se disciplinada – ou não – nos textos constitucionais do Brasil e da Colômbia e, ainda, no caso de ausência da disciplina da questão, a respeito da assunção de tal competência, pelas Cortes Supremas desses países, por construção jurisprudencial.

Como resultado, verificou-se que o texto constitucional brasileiro não prevê essa forma de controle, mas que essa foi assumida pelo STF por construção jurisprudencial iniciada no Mandado de Segurança nº 20.257 e reafirmada na vigência da CF/88. O referido julgado, através do voto do então ministro Moreira Alves, conduziu ao entendimento de que o Tribunal possui competência para análise de aspectos procedimentais e também para verificar eventual afronta à cláusula pétrea em Mandados de Segurança impetrados por parlamentares.

³⁸ PULIDO, Carlos Bernal. Unconstitutional Constitutional Amendments in the Case Study of Colombia: an Analysis of the Justification and Meaning of the Constitutional Replacement Doctrine. *International Journal of Constitutional Law*, v. 11, n 2. p. 339-357, 2013, p. 340.

O texto constitucional colombiano, de outro modo, prevê uma forma de controle preventivo a ser exercido pela CCC para análise de vícios procedimentais na lei convocatória de referendo ou de assembleia constituinte para reforma do texto constitucional. Nota-se, no entanto, que no país foi desenvolvida a jurisprudência para criação da “Teoria da Substituição Constitucional”, que permite uma análise de caráter substancial dessa lei que influi diretamente na reforma constitucional.

Diante disso, é possível notar que, em ambos os países, a jurisprudência foi desenvolvida para assumir o controle preventivo de constitucionalidade dos atos que têm, como escopo, a reforma do texto constitucional, embora de maneiras distintas e com base em pressupostos e condições diversas.

Destaca-se que os dois países guardam semelhanças e/ou proximidade em diversas questões, como, por exemplo, o passado colonial, o período em que se tornaram independentes das colônias, a localização geográfica, o contexto social, dentre outros fatores. Diante disso, a partir das questões metodológicas indicadas ao início do artigo, seria possível, com vistas a aprofundar o presente estudo, empreender uma análise mais detalhadas com base no “princípio dos casos mais semelhantes”, de Ran Hirschl, ou, ainda, adotar a abordagem culturalista do Direito Comparado, tratada neste artigo a partir dos textos de Pierre Legrand. Com a referida abordagem, seria possível analisar questões históricas, culturais, políticas e outras que tenham influenciado na definição das normas constitucionais a respeito do tema e, ainda, no desenvolvimento da jurisprudência pelo STF e pela CCC.

Por fim, necessário ressaltar que a análise empreendida por meio deste artigo buscou focar dois países do sul global, o que, na visão de Emílio Peluso Neder Meyer, é uma questão urgente para os estudos comparados no Brasil, visto que grande parte dos estudos focam em países do norte global, tais como os Estados Unidos, por exemplo.

Ante o exposto, é possível concluir que o presente artigo buscou examinar o tema do controle preventivo de constitucionalidade de reformas constitucionais no Brasil e na Colômbia, de modo a verificar de que maneira a questão foi tratada nos respectivos textos constitucionais e como foi desenvolvida junto às Cortes Supremas desses países, sendo possível, ainda, adentrar em pontos relevantes e específicos de cada um desses países por meio das questões metodológicas indicadas ao início da pesquisa.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ARGUELHES, Diego Werneck; SÜSSEKIND, Evandro Proença. Building Judicial Power in Latin America: opposition Strategies and the Lessons of the Brazilian Case. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 27, n.1, p. 175, jun. 2018.

BARROSO, Luís Roberto; OSORIO, Aline. As Constituições latino-americanas entre a vida e a morte: possibilidades e limites do poder de emenda. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 01-54, 2019.

BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia Judicial e Diálogos Constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição. 2. ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 20.257/DF**. Mandado de segurança contra ato da Mesa do Congresso que admitiu a deliberação de proposta de emenda constitucional que a impetração alega ser tendente a abolição da república. Impetrante: Itamar Augusto Catiero Franco e Antônio Mendes Canale. Autoridade Coatora: Mesa do Congresso Nacional. Relator: Ministro Décio Miranda. Brasília, 08 out. 1980. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85046>>. Acesso em 20 dez. 2021.

CAPELLETTI, Mauro. **O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado**. Tradução: Aroldo Plínio Gonçalves. 2ª ed. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 1999.

CASSEB, Paulo Adib. Controle Preventivo de Constitucionalidade no Brasil. **Nomos**: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito – UFC. Fortaleza, v. 29, n. 2, p. 279-296, jul./dez. 2009.

CASTRO, André Dunham de. **A crise na Colômbia**: impactos e implicações para o Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

CELEMÍN CAICEDO, Yenny Andrea. Sustitución constitucional: Reflexiones a partir del principio de pesos y contrapesos. **Prolegómenos**, v. 23, n. 46, p. 15-33, out. 2020.

CHANCEL, Lucas; PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. **World Inequality Report 2022**, World Inequality Lab. Disponível em: <https://wid.world/world/#sptinc_p90p100_z/WO;BR;CO/last/eu/k/p/yearly/s/false/49.65399999999999/65/angle/false/country>. Acesso em 10 jan. 2022.

COLÔMBIA. [Constitución (1991)]. **Constituição Política de Colombia 1991**. Bogotá, BOG. Presidencia de la República. Disponível em: <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/constitucion-politica>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia C-551/03; DJ 9/7/03**. Disponível em: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>>. Acesso em 04 dez. 2021.

DIXON, Rosalind. Constitutional amendment rules: a comparative perspective. In: GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind (org.) **Comparative Constitutional Law**. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, 2011.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 36, n. 142, p. 279-296, 1999.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GODOY, Miguel Gualano de; CHUERI, Vera Karam de. **Marbury versus Madison: uma leitura crítica**. Curitiba: Juruá, 2017.

HIRSCHL, Ran. On the blurred methodological matrix of comparative constitutional law. In: CHOUDHRY, Sujit. **The Migration of Constitutional Ideas**. Cambridge University Press, 2009.

HIRSCHL, Ran. The Question of Case Selection in Constitutional Law. **The American Journal of Comparative Law**, v. 53, p. 125-156, 2005.

LANDAU, David; ESPINHOSA, Manuel José Cepeda. **Colombian constitutional law: leading cases**. New York: Oxford University Press, 2017.

LEGRAND, Pierre. **Direito Comparado: Compreendendo a Compreendê-lo**. Tradução: Daniel Wunder Hachem. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

LEGRAND, Pierre. Jameses at Play: A Tractation on the Comparison of Laws. **The American Journal of Comparative Law**, Oxford, v. 65, p. 1-132, 2017.

LIMA, Jairo Néia. **Emendas Constitucionais Inconstitucionais: Democracia e Supermaioria**. Editora Lumen Iuris: Rio de Janeiro, 2018.

MEYER, Emilio Peluso Neder. Repensando o Direito Constitucional Comparado no Brasil. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 479-502, mai./ago. 2019.

MÖLLERS, Christoph. **The Three Branches: A Comparative Model of Separation of Powers**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

PNDU. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2020**. Nova York: PNDU, 2020. Disponível em: <https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020_pt.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2021.

PULIDO, Carlos Bernal. Unconstitutional Constitutional Amendments in the Case Study of Colombia: an Analysis of the Justification and Meaning of the Constitutional Replacement Doctrine. **International Journal of Constitutional Law**, v. 11, n 2. p. 339-357, 2013.

SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges Epínola. Controle judicial do processo legislativo: do Minimalismo à Garantia do Devido Procedimento Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 56, n. 224, p. 79-104, out./dez. 2019.

TAVARES, Sebastião Gilberto Mota. **Controle jurisdicional preventivo da lei: o devido processo legislativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

TUSHNET, Mark. **Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law**. Northampton: Elgar, 2014.

COMO CITAR:

LIMA, Jairo Néia; SANTOS, Beatriz Tavares Fernandes. Controle preventivo de constitucionalidade de emendas constitucionais: uma análise comparada entre Brasil e Colômbia. **Revista Direito e Política**. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, vº 18, nº 2, 2º quadrimestre de 2023. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp> - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v18n2.p328.355>

INFORMAÇÕES DOS AUTORES:

Jairo Néia Lima

Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Coordenador do Laboratório de Pesquisa em Teorias Constitucionais e Políticas (CPOL-LAB). jaironlima@uenp.edu.br

Beatriz Tavares Fernandes dos Santos

Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestra em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Pesquisadora do Laboratório de Pesquisa em Teorias Constitucionais e Políticas (CPOL-LAB). beatriztavaresfs@gmail.com.

Received: 31/03/2022
Approved: 27/07/2023

Recebido em: 31/03/2022
Aprovado em: 27/07/2023