

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO

Carolina Valiati

**CONSELHO CONSTITUCIONAL FRANCÊS E SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
BRASILEIRO: ANÁLISE COMPARADA DO CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE PREVENTIVO E REPRESSIVO**

Porto Alegre

2020

Carolina Valiati

**CONSELHO CONSTITUCIONAL FRANCÊS E SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
BRASILEIRO: ANÁLISE COMPARADA DO CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE PREVENTIVO E REPRESSIVO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado como requisito parcial para
obtenção do grau de Bacharela em Direito da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof. Dra. Lisiane Feiten Wingert
Ody

Porto Alegre

2020

Carolina Valiati

**CONSELHO CONSTITUCIONAL FRANCÊS E SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
BRASILEIRO: ANÁLISE COMPARADA DO CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE PREVENTIVO E REPRESSIVO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado como requisito parcial para
obtenção do grau de Bacharela em Direito da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Porto Alegre, ____ de _____ de ____.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Lisiane Feiten Wingert Ody
Orientadora

Prof^a. Dr^a. Maria Cláudia Mércio Cachapuz

Prof. Me. Rodrigo Ustárroz Cantali

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo comparar as principais características das cortes constitucionais francesa e brasileira e do controle de constitucionalidade por elas desempenhado. Para tanto, utilizam-se os métodos comparativo-funcional e comparativo-contextualizado. O primeiro serve para analisar as instituições que preenchem função equivalente nos dois ordenamentos jurídicos; o segundo, por sua vez, complementa o primeiro, contextualizando as duas realidades versadas no trabalho, que são deveras diversas. A análise parte da comparação dos principais aspectos das Cortes: evolução histórica, natureza jurídica, atribuições, composição e estilo de julgamento e de decisões. Em um segundo momento são analisadas as linhas gerais do controle preventivo e repressivo no Brasil e na França, focando na atuação das Cortes. O Conselho constitucional, originalmente um órgão político com funções bastante reduzidas, transmutou-se em verdadeiro guardião da Constituição, defendendo a ordem constitucional e os direitos e liberdades fundamentais, tal como o Supremo Tribunal Federal. Malgrado a falta de interesse da doutrina pátria pela análise aprofundada do modelo francês de jurisdição constitucional, frequentemente rotulado como político e inoperante, este passou por várias mudanças recentemente e se fortaleceu, adquirindo uma posição de relevo na sociedade francesa. Apesar de o Conselho constitucional igualmente ter deficiências, pretende-se afastar concepções simplistas sobre o órgão ao compará-lo com o Supremo Tribunal Federal, apontando ao final do trabalho as falhas e virtudes de cada sistema.

Palavras-chave: Corte constitucional. Controle de constitucionalidade. Conselho constitucional. Supremo Tribunal Federal.

RÉSUMÉ

Le présent travail a pour but de comparer les principales caractéristiques des cours constitutionnelles française et brésilienne et du contrôle de constitutionnalité concrétisé par celles-ci. Pour ce faire, les méthodes comparative-fonctionnelle et contextualisée sont utilisées. La première sert à analyser les institutions qui remplissent un rôle équivalent dans les deux ordres juridiques ; la seconde, à son tour, complète la première, en contextualisant les deux réalités abordées dans le travail, qui sont fort diverses. L'analyse part de la comparaison entre les principaux aspects des Cours : évolution historique, nature juridique, attributions, composition et style de jugements et décisions. Dans un deuxième temps sont analysés les principaux traits du contrôle préventif et répressif au Brésil et en France. Le Conseil constitutionnel, qui à l'origine était un organe politique confiné dans un rôle limité, au cours des années s'est transformé en véritable gardien de la Constitution, défendant l'ordre constitutionnel et les droits et libertés fondamentaux, de même que la Cour Suprême Fédérale. Malgré le manque d'intérêt de la doctrine nationale par une analyse plus approfondie du modèle français de juridiction constitutionnelle, souvent censé être politique et inopérant, celui-ci a récemment subi des changements qui l'ont renforcé, et a acquis une position prééminente dans la société française. Même si le Conseil constitutionnel a également des faiblesses, on souhaite écarter des amalgames sur l'organe tout en le comparant à la Cour Suprême Fédérale, indiquant à la fin du travail les vertus et défauts de chaque système.

Mots-clés: Cour constitutionnelle. Contrôle de constitutionnalité. Conseil constitutionnel. Cour Suprême Fédérale.

LISTA DE SIGLAS

ADC	Ação Direta de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CPC	Código de Processo Civil
DC	Declaração de conformidade
EC	Emenda à Constituição
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Projeto de Lei
QPC	Questão Prioritária de Constitucionalidade
RISTF	Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 O CONSELHO CONSTITUCIONAL E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	12
2.1 Breve notícia histórica	12
2.2 Natureza jurídica	17
2.3 Atribuições	19
2.4 Composição	22
2.5 Publicidade do julgamento e estilo das decisões	26
3 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	30
3.1 Controle preventivo	30
3.1.1 O controle <i>a priori</i> francês	30
3.1.2 O controle preventivo brasileiro.....	34
3.2 Controle repressivo	37
3.2.1 A questão prioritária de constitucionalidade na França	37
3.2.2 O recurso extraordinário e as ações do controle concentrado de constitucionalidade no Brasil..	41
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho busca discutir como o controle de constitucionalidade brasileiro pode ser aperfeiçoado para que se torne mais efetivo, utilizando o direito comparado como ferramenta. Considera-se que o modelo brasileiro de controle de constitucionalidade é demasiadamente complexo e moroso, e que o modelo francês, embora pouco explorado pela doutrina pátria, mostra-se promissor em virtude da sua celeridade e efetividade.

Assim, o objetivo geral deste trabalho é comparar as principais semelhanças e diferenças entre os sistemas de controle de constitucionalidade das leis da França e no Brasil. Os objetivos específicos, por sua vez, são comparar as principais características das cortes constitucionais brasileira e francesa e do modelo de controle de constitucionalidade preventivo e repressivo concretizado nos dois países, refletindo sobre as suas semelhanças e diferenças, falhas e virtudes.

Não se pretende esgotar o tema, em virtude do espaço limitado e da complexidade do assunto; tampouco se pretende sugerir a importação do modelo francês. Intenta-se abrir os horizontes dos interessados na temática do controle de constitucionalidade, suscitando o debate.

Para tanto, são utilizados os métodos comparativo-funcional e comparativo-contextualizado. O método funcionalista serve para comparar como as cortes constitucionais da França e do Brasil concretizam o controle de constitucionalidade, ou seja, como lidam com o problema de leis que desrespeitam a Carta Magna. O método contextualizado complementa o funcionalista, e analisa as peculiaridades de cada sistema, sofisticando a análise comparativa para que se possa compreender melhor o tratamento jurídico dado por cada país¹.

A ascensão do controle de constitucionalidade constatada no Brasil e na França nas últimas décadas não é fenômeno exclusivo dos dois países. Na verdade, trata-se de tendência verificada em grande parte das democracias contemporâneas. É corolário da crise da democracia representativa e do descrédito da clássica noção de lei como expressão da vontade geral, os quais abriram espaço para a atuação do juiz constitucional, responsável por interpretar as leis sob o filtro constitucional e assim coibir os excessos ilegítimos dos poderes constituídos, protegendo principalmente os direitos fundamentais das minorias².

¹ DUTRA, Deo Campos. Método(s) em Direito Comparado. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 61, n. 3, p. 189-212, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v61i3.46620>.

² MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais**: Garantia Suprema da Constituição. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book, p. 23-45; BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 438-459 ; FAVOREU,

O controle de constitucionalidade é um mecanismo de correção das falhas que ameaçam o equilíbrio do sistema jurídico, adequando as leis e demais atos normativos editados pelo Poder Público com os princípios e regras existentes na sua Constituição, para que se garanta a sua supremacia. Caso seja reconhecida a inconstitucionalidade, o controle de constitucionalidade atua para que a lei seja invalidada e extirpada do mundo jurídico (controle abstrato) ou para que seja afastada a sua aplicação em um caso (controle concreto)³.

Apontam-se dois pressupostos para que se possa ter o controle de constitucionalidade em um dado ordenamento jurídico: que a Constituição seja rígida (aquela cujo processo de alteração é mais dificultoso do que as demais normas do sistema jurídico) e suprema (reconhecida como o fundamento de validade das demais normas, situada no topo do sistema jurídico)⁴. Ao mesmo tempo, não poderá haver rigidez e supremacia constitucional se não houver controle de constitucionalidade eficaz⁵, pois a Constituição ficará desprovida de imperatividade e virará um simples conjunto de recomendações, podendo ou não ser respeitada pelo legislador⁶.

Essa era a situação da França até 1958, ano em que foi instituído o controle de constitucionalidade, justamente para frear os excessos do Legislativo. Até então, a ausência do mecanismo conduzia à ineficácia generalizada das sucessivas cartas constitucionais. No Brasil, diversamente, desde 1891 é adotado o controle de constitucionalidade, garantindo-se a rigidez e supremacia da Constituição.

Além disso, a doutrina aponta diversas modalidades de controle de constitucionalidade. Para compreender a comparação que faremos entre o sistema francês e brasileiro, é relevante apontar três formas.

Quanto à forma mediante a qual se realiza o controle, falamos em controle incidental, quando a questão constitucional for prejudicial invocada no curso de um processo judicial, e em controle principal, quando a questão constitucional for invocada autonomamente em

Louis. La légitimité du juge constitutionnel. *Revue internationale de droit comparé*. Paris, v. 46, n. 2, 1994, p. 557-581. DOI : <https://doi.org/10.3406/ridc.1994.4889>, p. 559-560.

³ DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book, p. 202.

⁴ *Ibidem*, p. 201; BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 23-24.

⁵ DANTAS, *op. cit.*, p. 201.

⁶ FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. E-book, p. 235.

processo ou ação principal⁷. No Brasil e na França ambas as formas são admitidas, com seus próprios contornos que serão explorados posteriormente.

Conforme o órgão responsável por sua realização, o controle de constitucionalidade pode ser político, jurisdicional ou misto. Cogita-se de controle político quando ele é efetivado por um órgão político⁸. O controle jurisdicional, por sua vez, “é aquele exercido por órgão integrante do Poder Judiciário ou por corte constitucional”⁹.

O controle político foi por muito tempo atrelado ao modelo francês, pois o Conselho constitucional originalmente não era considerado jurisdição, muito menos Corte constitucional. Mas essa realidade foi alterada, pois a instituição se “jurisdicionizou” ao longo dos anos, e o modelo francês atualmente é considerado jurisdicional¹⁰. No Brasil, por sua vez, o sistema é eminentemente jurisdicional, realizado pelo Judiciário, mas também se admite o controle político, realizado pelo Executivo e Legislativo (p. ex., através do veto do Executivo a projetos de lei, e da aferição da constitucionalidade pelas Comissões de Constituição e Justiça do Legislativo).

O controle jurisdicional pode ser realizado de várias formas. Aponta-se, contudo, dois modelos principais: o modelo concentrado e o modelo difuso; há, ainda o modelo misto, que conjuga características dos dois modelos¹¹. Esse modelo é adotado pelo Brasil.

O modelo difuso foi o precursor, tendo surgido nos Estados Unidos em 1803 com a decisão da Suprema Corte *Marbury v. Madison*. Nesse modelo o controle de constitucionalidade pode ser realizado por todos os juízes de forma incidental, sendo considerado uma atividade rotineira, puramente jurídica, assim como o controle de legalidade de um ato infralegal. No caso de declaração de inconstitucionalidade, esta deve retroagir à origem do ato (efeitos *ex tunc*), porém a eficácia opera apenas *inter partes*¹².

⁷MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 1175.

⁸ *Ibidem*, p. 1174, 1175.

⁹ *Ibidem*, p. 1176.

¹⁰ Essa é a posição majoritária da doutrina francesa, principalmente após a introdução de um mecanismo de controle repressivo de constitucionalidade, que modificou a atuação do órgão. Antes mesmo da inclusão do controle repressivo, alguns doutrinadores franceses já defendiam a natureza jurisdicional do órgão, e na doutrina pátria, Joaquim Barbosa, que estudou por um longo período na França, também o fazia (GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Evolução do controle de constitucionalidade de tipo francês. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 97-125, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496890/RIL158.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 ago. 2020, p. 114-118). Anote-se, contudo, que Barroso ainda defende que o modelo francês seria “não judicial”, por não exercer atividade jurisdicional e não integrar o Judiciário. (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 65).

¹¹MENDES; BRANCO, *op. cit.*, p. 1176.

¹² FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. E-book, p. 235-237.

Somado a isso, em virtude da doutrina do *stare decisis*, se a Suprema Corte declarar inconstitucional uma norma, sua decisão formará precedente obrigatório para todos os tribunais inferiores, que deverão seguir a *ratio decidendi* da decisão se enfrentarem caso semelhante¹³. O modelo norte-americano não permite que a inconstitucionalidade seja suscitada em abstrato.

De outro lado temos o modelo concentrado, também denominado austríaco ou europeu¹⁴, que surge mais tarde, em 1920, e se consolida efetivamente no pós-Segunda Guerra. Este modelo concentra a realização do controle de constitucionalidade em um Tribunal Constitucional, dotado de função jurisdicional, mas apartado do Judiciário, e em regra não composto por membros provenientes dele¹⁵. A constitucionalidade da lei é apreciada em tese, e a decisão tomada tem eficácia *erga omnes* e atinge diretamente o ato, anulando-o retroativamente, ou a partir de um ponto a ser definido pela decisão¹⁶.

Essa forma de controle de constitucionalidade tem um caráter político mais acentuado, pois a declaração de inconstitucionalidade se aproxima do que seria a apreciação de uma terceira Câmara Legislativa, revogando a norma inconstitucional. Por isso convencionou-se dizer que o Tribunal atua como legislador negativo.¹⁷

O Brasil se inspirou largamente no modelo norte-americano em sua Primeira República (1891), mas posteriormente também adotou mecanismos do modelo concentrado ou europeu, notadamente a partir da Constituição de 1988. A França, por sua vez, desde 1958 adotou um modelo *sui generis*, que não se encaixava em nenhum dos modelos, pois, apesar de ter concentrado o controle de constitucionalidade em um único órgão, este se dava apenas de forma preventiva, diferentemente do modelo europeu, que é tipicamente repressivo. Em 2010, com a inclusão de um mecanismo repressivo de controle de constitucionalidade, a França se aproximou mais do modelo europeu.

Finalmente, quanto ao momento do controle de constitucionalidade, diferenciamos entre controle preventivo, que ocorre antes da edição da lei ou ato normativo, e repressivo, que se dá

¹³ MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais**: Garantia Suprema da Constituição. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book, p. 92-94.

¹⁴ Denomina-se modelo austríaco pois foi criado por Hans Kelsen e foi implementado pela primeira vez no país, em 1920. Por ter se difundido largamente na Europa Continental, nos países de tradição romano-germânica, principalmente no segundo pós-guerra, também é conhecido como modelo europeu.

¹⁵ Isso porque os juízes da *civil law* são considerados pouco aptos a realizar o controle de constitucionalidade, atividade que demandaria uma postura de criador do direito, que vai além das suas funções tradicionais de mero aplicador da lei (FAVOREU, Louis. La légitimité du juge constitutionnel. **Revue internationale de droit comparé**. Paris, v. 46, n. 2, 1994. p. 557-581. DOI : <https://doi.org/10.3406/ridc.1994.4889>, p. 561).

¹⁶ FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. E-book, p. 239-240.

¹⁷ *Ibidem*, p. 241-242.

após a sua edição¹⁸. Este tipo de classificação também pode ser denominado *a priori ou a posteriori*¹⁹ e é a linha condutora do presente trabalho.

Apesar de a França tradicionalmente ter adotado o controle exclusivamente preventivo de constitucionalidade, desde 2010 também pratica o controle repressivo, que atualmente ocupa mais a Corte do que o controle preventivo²⁰. Ambos são realizados pelo Conselho constitucional. O Brasil, por sua vez, adota como regra geral o controle repressivo realizado pelo Judiciário, que só pode ser provocado após a promulgação ou após a entrada em vigor da lei²¹. Mas admite também o controle preventivo realizado pelo Executivo, pelo Legislativo e, excepcionalmente, pelo Judiciário.

Após a apresentação dos conceitos introdutórios, passa-se ao desenvolvimento do trabalho, que é dividido em dois blocos principais. A primeira parte trata sobre as principais características das cortes constitucionais francesa e brasileira: evolução histórica, natureza jurídica, atribuições, composição e estilo de julgamento e das decisões. A segunda parte, por sua vez, versa sobre o controle de constitucionalidade propriamente dito, dividida entre o controle preventivo e o controle repressivo nos dois países.

¹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 1175.

¹⁹ Inclusive é a nomenclatura defendida por Olivier Le Bot, que afirma que a expressão “repressivo” teria uma conotação negativa, ligada à punição de ilícito (BOT, Olivier Le. *Contrôles de constitutionnalité a priori et a posteriori en Europe*. **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, n. 40, p. 117-135, 2013. Disponível em : <https://www.cairn-int.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2013-3-page-117.htm>. Acesso em: 22 ago. 2020, p. 117).

²⁰ Apesar de Barroso apontar que o controle preventivo é a forma típica de atuação do Conselho (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 67), parece que o autor está desatualizado, pois atualmente 80% do controle de constitucionalidade na França é realizado de forma repressiva (CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Bilan statistique**. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/bilan-statistique>. Acesso em: 27 ago. 2020).

²¹ MENDES; BRANCO, *op. cit.*, p. 1176.

2 O CONSELHO CONSTITUCIONAL E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Este capítulo versa sobre as principais características das cortes constitucionais da França e do Brasil em uma perspectiva comparada.

2.1 Breve notícia histórica

Primeiramente, é imprescindível delinear as linhas gerais da evolução do controle de constitucionalidade nos dois países, que se liga diretamente ao próprio surgimento dos órgãos de controle. Nada obstante terem se desenvolvido de forma bastante diversa, o patamar alcançado em ambos os países é de uma corte constitucional responsável pela defesa dos direitos e liberdades fundamentais, capaz de conter os excessos ilegítimos dos Poderes e garantir o equilíbrio do sistema jurídico-constitucional.

Apesar de ter sido um dos países precursores do constitucionalismo, a França tradicionalmente rechaçou o controle jurisdicional de constitucionalidade, o que conduziu à noção de Constituição como um mero documento político desprovido de força jurídica vinculante.

Essa concepção decorre da Revolução Francesa, que atrelou o direito ao dogma da sacralização da lei, vista como única expressão legítima da soberania do povo, ao mesmo tempo em que estabeleceu uma grande desconfiança em relação aos juízes, que sempre se posicionaram ao lado da Monarquia durante o Antigo Regime²². Em virtude da forte hostilidade alimentada em relação ao Judiciário, estabeleceu-se a noção de que os juízes deveriam ser apenas a boca da lei, e o Judiciário um poder politicamente nulo, conforme teorizado por Montesquieu²³.

Pode-se notar reflexos desse passado ainda hoje. Não há Poder Judiciário como no Brasil, mas sim “autoridade judiciária”²⁴. Tem-se a compreensão de que os Poderes são exclusivamente o Legislativo e o Executivo, pois seus membros são democraticamente eleitos, ao passo que os juízes são meros funcionários públicos executores da lei. O controle de constitucionalidade, como se verá, foi atribuído a um órgão apartado da Justiça e dos demais

²² MORAES, Alexandre de. *Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais: Garantia Suprema da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book.

²³ Cf. Livro Décimo Primeiro, Capítulo VI (Da Constituição Da Inglaterra— A Divisão Dos Poderes) do livro *O Espírito das Leis*, de Montesquieu.

²⁴ A atual Constituição francesa (1958) consagra o seu título VIII à autoridade judiciária.

poderes, e os seus componentes são denominados membros, não juízes, justamente pela aversão ao *gouvernement des juges*.

Apenas em 1958 se cristaliza a tensão que vai iniciar a mudança entre a tradição e a modernidade quanto ao controle de constitucionalidade das leis. Isso porque, com o advento da Constituição da V República, pela primeira vez limitou-se a atuação do Poder Legislativo através da criação do Conselho constitucional, órgão que posteriormente consagraria jurídica e politicamente o controle jurisdicional de constitucionalidade²⁵.

Na realidade, os autores da Constituição criaram o Conselho constitucional para podar os excessos do Parlamento e velar pela regularidade das eleições nacionais, e não tinham a pretensão de instituir uma Suprema Corte, nem um Tribunal Constitucional²⁶. O Conselho constitucional era, originalmente, um “cão de guarda do Executivo”²⁷. Isso se deve aos valores insculpidos pelo general de Gaulle na Constituição de 1958²⁸, notadamente o fortalecimento do Poder Executivo em detrimento do Poder Legislativo, para que assim se evitasse a crise política enfrentada pelo sistema parlamentarista anterior²⁹.

Assim, instituiu-se primeiramente um controle preventivo de constitucionalidade que se cingia basicamente a questões de competência e de procedimento, e balizava o direito de provocação a quatro autoridades políticas, não admitindo a provocação pelos parlamentares, cidadãos ou jurisdições, o que consolidou um Conselho constitucional pouco atuante³⁰.

²⁵ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Evolução do controle de constitucionalidade de tipo francês. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 97-125, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496890/RIL158.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 ago. 2020. Nada obstante já haver discussões sobre a inclusão de um órgão destinado a realizar o controle de constitucionalidade desde o século XVIII, destacando-se a proposta de Sieyès de um jury constitutionnaire, nenhuma proposta se concretizou.

²⁶ BADINTER, Robert. Les institutions de 1958 et l'État de droit. **Espoir**, n. 85, p. 1-12, 1992. Disponível em : <http://www.charles-de-gaulle.org/wp-content/uploads/2017/10/Les-institutions-de-1958-et-lEtat-de-droit.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020, p. 4.

²⁷ Expressão de Michel Debré, que era à época o garde de Sceaux (Ministro da Justiça) e foi quem coordenou a comissão de experts que redigiu o projeto de nova Constituição, seguindo as ideias do general de Gaulle. Posteriormente, foi o Primeiro-Ministro da V República.

²⁸ As bases da constituição de 1958 encontram-se no famoso Discurso de Bayeux proferido em 1946 pelo General de Gaulle, no qual não se mencionou em nenhum momento a necessidade de instalação de uma jurisdição constitucional na França. Disponível em: <http://www.charles-de-gaulle.org/wp-content/uploads/2017/03/Discours-de-Bayeux-16-juin-1946.pdf>.

²⁹ Após o fracasso do sistema parlamentarista da IV República, ocorrido principalmente em virtude da ausência de partidos políticos fortes capazes de garantir a estabilidade do governo e da crise da Argélia (sobre o tema, ver: “vie et mort de la IVe République (EPISODE 1)”, disponível em

https://www.youtube.com/watch?v=95FnKiKpTOk&ab_channel=Europe1), a Constituição de 1958 (V República) ampliou os poderes do Presidente da República e instituiu um sistema de governo situado entre o Presidencialismo e Parlamentarismo, que o jurista francês Maurice Duverger denominou *régime semi-présidentiel* (sistema semipresidencialista). Sobre o tema, ler: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/la-constitution-de-la-ve-republique-va-dans-le-sens-du-president>.

³⁰ BADINTER, *op. cit.*, p. 4.

A competência do órgão era tão restrita que, durante o período em que Charles de Gaulle foi presidente da França (de 1959 a 1969), o Conselho constitucional foi provocado apenas seis vezes³¹, essencialmente para delimitar o que seria o domínio de aplicação da lei e do regulamento, estabelecendo os limites para a atuação do Legislativo e do Executivo³².

A partir da década de 70, todavia, o Conselho passou por transformações profundas, que ampliaram consideravelmente o seu espectro de atuação.

Em 1971, ampliou-se o parâmetro de controle de constitucionalidade através da jurisprudência do próprio Conselho, que até então era muito restrito, pois o texto da Constituição de 1958 não previa um catálogo de direitos individuais e sociais. Com a célebre decisão Liberdade de Associação (Decisão nº 71-44 DC)³³, o Conselho constitucional reconheceu o valor constitucional do Preâmbulo da Constituição, o que implicou a criação do bloco de constitucionalidade, novo parâmetro para o controle de constitucionalidade³⁴. Este passou a abranger, além do texto constitucional de 1958, os textos aos quais o Preâmbulo da Constituição faz referência, a saber : (i) a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, (ii) o preâmbulo da Constituição de 1946 e (iii) os princípios fundamentais reconhecidos pelas leis da República (que são mencionados pelo Preâmbulo da Constituição de 1946)³⁵.

Essa decisão foi um marco na história do Conselho, na medida em que alargou o espectro de atuação do controle de constitucionalidade, principalmente no que tange ao conteúdo material das normas. Mas essa decisão não mudou imediatamente a realidade do

³¹ BADINTER, Robert. Les institutions de 1958 et l'État de droit. **Espoir**, n. 85, p. 1-12, 1992. Disponível em : <http://www.charles-de-gaulle.org/wp-content/uploads/2017/10/Les-institutions-de-1958-et-lEtat-de-droit.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020, p. 7.

³² Até 1958, as matérias sobre as quais o Legislativo poderia dispor eram ilimitadas. O constituinte de 1958 quis pôr fim aos excessos do parlamentarismo constatados nas III e IV República e incluiu o artigo 34 na Constituição de 1958, definindo as matérias de domínio da lei (de competência do Legislativo). As demais matérias poderiam ser regulamentadas pelo Executivo (domínio do regulamento).

³³ Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1971/7144DC.htm>. “A sigla DC é a forma de identificação das decisões do Conselho tomadas no âmbito do controle a priori, e significa “declaração de conformidade” (SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. **Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 114).

³⁴ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Evolução do controle de constitucionalidade de tipo francês. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 97-125, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496890/RIL158.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 ago. 2020, p. 100-101. Nesta decisão considerou-se que a exigência de autorização prévia para a constituição de associação violava a liberdade de associação, fazendo-se referência pela primeira vez aos direitos previstos na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e no preâmbulo da Constituição de 1946.

³⁵ Em 2005 incluiu-se no preâmbulo da Constituição de 1958 referência à Carta do Meio Ambiente, inserindo-se no conteúdo do bloco de constitucionalidade a proteção ao meio ambiente.

órgão, pois, para que houvesse uma atuação mais significativa, era preciso também ampliar o rol de legitimados a provocar o Conselho, até então bem restrito.

Três anos depois, o rol de legitimados a provocar o Conselho foi expandido através de revisão constitucional³⁶, reconhecendo-se o direito da minoria parlamentar. Até aquele momento, apenas quatro autoridades políticas eram legitimadas a provocar do Conselho: o Presidente da República, o Primeiro-Ministro e os Presidentes das assembleias parlamentares. Com essa mudança, incluiu-se a possibilidade de sessenta deputados ou sessenta senadores provocarem o Conselho³⁷.

Assim, em 1974 inseriu-se pela primeira vez um elemento contramajoritário no sistema francês, consolidando o papel da Corte como um contrapeso aos excessos da maioria parlamentar, e o número de provocações do Conselho aumentou consideravelmente³⁸. Gradualmente a força normativa da Constituição ia se impondo na sociedade francesa.

Mais recentemente, entre 2008 e 2010, ocorreu a ruptura mais radical, fruto de uma longa e sinuosa evolução. Através de reforma constitucional³⁹ introduziu-se a questão prioritária de constitucionalidade (QPC), que entrou em vigor no dia 1º de março de 2010. A partir desse momento, o Conselho passou a ser provocado não apenas por autoridades políticas antes da promulgação da lei, mas também por litigantes que suscitam uma exceção de inconstitucionalidade durante um processo, garantindo-se uma atuação mais abrangente.

No Brasil, diversamente, a origem do controle jurisdicional de constitucionalidade remonta à República. Foi a Constituição de 1891 que fortaleceu o Poder Judiciário e instituiu o Supremo Tribunal Federal (STF)⁴⁰ e o controle jurisdicional de constitucionalidade, inspirando-se largamente no modelo norte-americano⁴¹.

³⁶ Tal alteração foi concretizada pela Lei de reforma constitucional nº74-904 de 29 de outubro de 1974.

³⁷ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Evolução do controle de constitucionalidade de tipo francês. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 97-125, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496890/RIL158.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 ago. 2020, p. 100.

³⁸ BADINTER, Robert. Une longue marche « Du Conseil à la Cour constitutionnelle ». Cahiers du Conseil Constitutionnel, n. 25, 2009. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/une-longue-marche-du-conseil-a-la-cour-constitutionnelle>. Acesso em: 21 set. 2020.

³⁹ Alteração realizada pela Lei de reforma constitucional n. 724 (2008), e pormenorizada pela Lei Orgânica nº 2009-1523, de 10 de dezembro de 2009.

⁴⁰ O Decreto nº 848 de 11 de outubro de 1890 transformou o Supremo Tribunal de Justiça em Supremo Tribunal Federal e previu como se daria a organização do STF, que teve a sua instituição prevista pela Constituição Republicana de 1891 e foi instalado quatro dias após a promulgação da Constituição, quando se realizou a sua primeira sessão plenária. Para mais informações, ver http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoInstitucionalCuriosidade/anexo/Notas_sobre_o_Supremo_Tribunal_2014_eletronica.pdf.

⁴¹ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*, p. 84-85.

Esse modelo exclusivamente difuso se manteve por décadas, mas, em virtude da ausência da força vinculante das suas decisões, que não seguiam a *stare decisis* do direito norte-americano, havia uma dificuldade de imposição às instâncias inferiores. Visando corrigir as falhas do sistema, a partir de 1934 iniciou-se um longo “processo de concentração” do controle de constitucionalidade brasileiro⁴².

A Constituição de 1934 previu a representação para intervenção ao lado do tradicional controle difuso, primeira manifestação de controle concentrado por via principal⁴³. Quanto ao controle difuso, a Carta de 1934 previu o quórum mínimo para a declaração de inconstitucionalidade, ainda em vigor atualmente, de maioria absoluta dos membros dos tribunais⁴⁴, e previu a suspensão de lei ou ato declarado inconstitucional pelo Senado⁴⁵.

Em 1965, já durante o período militar, foi criada a representação por inconstitucionalidade⁴⁶, típica ação do controle concentrado, destinada ao controle abstrato da constitucionalidade das leis⁴⁷. Na prática não foi muito eficaz, pois apenas o Procurador-Geral da República era legitimado a propô-la.

Após um longo período de ditadura militar, foi promulgada a Constituição Federal de 1988 (CF/88), que, apesar de ter preservado o modelo híbrido de controle de constitucionalidade (difuso e concentrado), concentrou fortemente os poderes nas mãos do STF. Foi criada a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), com amplo rol de legitimados⁴⁸, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) e mecanismos para controle

⁴² SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 250, p. 197-227, 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v250.2009.4144>, p. 215.

⁴³ Funcionava assim: a lei que decretasse a intervenção federal da União nos Estados em caso de violação de princípios constitucionais sensíveis deveria ser submetida previamente ao STF para que fosse aferida a constitucionalidade (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 85).

⁴⁴ Constituição Federal de 1934: “Art. 179. Só por maioria absoluta de votos da totalidade dos seus juízes poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato do Poder Público”.

⁴⁵ Constituição Federal de 1934: “Art. 91, IV. Compete ao Senado Federal: IV —suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando hajam sido declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário”. Hoje é instituto em desuso em virtude da inclusão da repercussão geral.

⁴⁶ Constituição Federal de 1946: “Art. 101, I, k. Ao Supremo Tribunal Federal compete: I — processar e julgar originariamente: k) a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador-Geral da República”.

⁴⁷ BARROSO, *op. cit.*, p. 86.

⁴⁸ Conforme o art. 103 da CF/88, são legitimados a propor a ação direta de inconstitucionalidade o Presidente da República, as Mesas do Senado, da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas, o Governador do Estado, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da OAB e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

de inconstitucionalidade por omissão: mandado de injunção e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO).⁴⁹

Cinco anos depois, em 1993, a Emenda à Constituição (EC) n. 3 criou mais uma ação de controle concentrado, a Ação Direta de Constitucionalidade (ADC), que previu o mesmo rol de legitimados da ADI. Em 1999, as Leis n. 9.868 e 9.882 regulamentaram o processo constitucional da ADC, ADI e ADPF. Finalmente, com a EC n. 45, de 2004, introduziu-se a súmula vinculante e a repercussão geral como filtro de admissibilidade do recurso extraordinário.⁵⁰

Todas essas alterações recentes evidenciam que o controle de constitucionalidade está muito mais concentrado nas mãos do STF do que antigamente. Mas, ao contrário do que se poderia imaginar, essa concentração do controle de constitucionalidade não aproximou o Brasil do modelo europeu. Todas as demais características da Corte ainda estão ligadas ao modelo norte-americano, como a forma de nomeação dos membros, a sua vitaliciedade, o estilo das decisões e das sessões de julgamento, o que frequentemente se mostra em dissonância com o atual papel da Corte⁵¹.

Ainda é relevante apontar que, diferentemente da Constituição francesa, que é extremamente concisa, no Brasil temos uma Constituição analítica, que versa sobre inúmeros assuntos além da organização do Estado. Essa situação permite que praticamente qualquer questão tenha um fundo constitucional, podendo ter a sua constitucionalidade questionada. Somado a isso, a forma federalista de Estado, em oposição ao Estado Unitário francês⁵², permite a produção legislativa por todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), o que certamente contribui para a complexidade do sistema de controle de constitucionalidade pátrio.

2.2 Natureza jurídica

A respeito da natureza jurídica do Conselho constitucional, podemos afirmar que, inegavelmente, o órgão não foi concebido pelos autores da Constituição como uma Corte

⁴⁹ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*, p. 87-88.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 88-89.

⁵¹ SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 250, p. 197-227, 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v250.2009.4144>, p. 216-217.

⁵² Na França, todas as leis são nacionais.

constitucional. Originalmente tratava-se de um órgão eminentemente político, cuja função precípua era verificar se as limitações impostas pelo texto constitucional ao Legislativo estavam sendo respeitadas, velando assim pelo “*parlementarisme rationalisé*”⁵³.

A partir da criação do bloco de constitucionalidade (1971) e da inclusão do direito de a minoria parlamentar provocar o Conselho (1974), contudo, a doutrina passou a debater ferrenhamente sobre se o órgão seria ou não uma jurisdição constitucional⁵⁴. Se à época havia verdadeira clivagem na doutrina, desde a introdução de um mecanismo de controle repressivo de constitucionalidade a discussão perdeu força, e o seu caráter jurisdicional passou a ser amplamente admitido⁵⁵.

Assim, atualmente o Conselho constitucional é considerado uma Corte constitucional do mesmo calibre das demais Cortes europeias, sendo o único órgão responsável pelo controle de constitucionalidade no país. Mas isso não exclui o fato de que a instituição ainda pode ser aprimorada⁵⁶

Algumas características do órgão ainda estão ligadas às suas raízes, e não condizem com o atual papel da instituição. Destaca-se a ausência de critérios para as nomeações dos seus membros, que são totalmente discricionárias e não exigem conhecimentos jurídicos, a cadeira vitalícia concedida aos ex-Presidentes da República, o caráter sigiloso das deliberações e dos votos dissidentes, e a própria nomenclatura da instituição.

Os primeiros tópicos serão explorados posteriormente; quanto à nomenclatura da instituição, como defende Robert Badinter, presidente do Conselho entre 1986 e 1995, atualmente não faz mais sentido denominá-la Conselho, pois o órgão tem como função precípua exercer o controle de constitucionalidade, proferir decisões jurisdicionais, e não dar conselhos.

⁵³ BADINTER, Robert. Une longue marche « Du Conseil à la Cour constitutionnelle ». **Cahiers du Conseil Constitutionnel**, n. 25, 2009. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/une-longue-marche-du-conseil-a-la-cour-constitutionnelle>. Acesso em: 21 set. 2020.

⁵⁴ Conforme sintetiza Thomas Hochmann, os defensores da natureza jurisdicional à época basicamente se concentravam nas atribuições do Conselho para qualificá-lo como órgão jurisdicional; os que duvidavam desta qualidade, por outro lado, se apoiavam em elementos formais, como o procedimento e a composição dos órgãos, e a nomenclatura de Conselho, e não Corte, e de membros e não juízes. (HOCHMANN, Thomas. Et si le Conseil constitutionnel était une « Cour constitutionnelle de référence » ? **Revue des droits et libertés fondamentaux**, Grenoble, n. 32, 2019. Disponível em : <http://www.revuedlf.com/droit-constitutionnel/et-si-le-conseil-constitutionnel-etait-une-cour-constitutionnelle-de-reference/>. Acesso em: 25 ago. 2020).

⁵⁵ O procedimento do controle *a priori* não era propriamente contraditório, o que era objeto de ataques. Com a introdução da QPC, instaurou-se uma série de garantias procedimentais que, segundo a opinião majoritária, jurisdicalizaram o órgão. (*Ibidem*).

⁵⁶ *Ibidem*.

O mais adequado, portanto, seria alterar a nomenclatura para Corte constitucional, seguindo a tradição das demais nações europeias⁵⁷.

O STF, a seu turno, exerce as funções de órgão de cúpula do Poder Judiciário (equivalente à Corte de cassação no direito francês), e de Corte constitucional (equivalente ao Conselho constitucional)⁵⁸. Nada obstante exercer função classicamente atribuída às Cortes constitucionais europeias ao julgar as ações diretas de controle abstrato, todas as demais características do STF ainda estão ligadas ao direito norte-americano, e em virtude disso o STF não pode ser considerado um autêntico Tribunal Constitucional nos moldes europeus⁵⁹.

2.3 Atribuições

O Conselho constitucional, à semelhança do STF, tem como função precípua realizar o controle de constitucionalidade das leis. Mas, conforme se pode depreender da análise do texto constitucional e das leis orgânicas que versam sobre as suas atribuições⁶⁰, o órgão também cumula outras competências.

Para facilitar a compreensão, adota-se a classificação proposta pela própria Corte, segundo a qual a sua competência pode ser dividida em jurisdicional e consultiva. A competência jurisdicional se subdivide em (a) contencioso normativo e (b) contencioso eleitoral e referendário⁶¹.

O contencioso normativo conjuga os papéis do Conselho como (i) juiz do controle de constitucionalidade das leis (que será o objeto deste trabalho), (ii) juiz da repartição das

⁵⁷ BADINTER, Robert. Une longue marche « Du Conseil à la Cour constitutionnelle ». Cahiers du Conseil Constitutionnel, n. 25, 2009. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/une-longue-marche-du-conseil-a-la-cour-constitutionnelle>. Acesso em: 21 set. 2020.

⁵⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 1064 ; GRAU, Eros Roberto. L'évolution du contrôle de constitutionnalité au Brésil. **Cahiers du Conseil Constitutionnel**, n. 26, 2009. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/l-evolution-du-controle-de-constitutionnalite-au-bresil>. Acesso em: 05 ago. 2020.

⁵⁹ SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 250, p. 197-227, 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v250.2009.4144>, p. 216-217.

⁶⁰ Ver <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel/textes-relatifs-au-conseil-constitutionnel> para ter acesso a todos os textos normativos relativos ao Conselho constitucional.

⁶¹ CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Présentation générale**. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale>. Acesso em: 12 set. 2020.

competências entre a lei e o regulamento⁶² e (iii) juiz da repartição das competências entre o Estado e algumas coletividades ultramarinas⁶³.

O contencioso eleitoral se aproxima da função exercida pela justiça eleitoral brasileira⁶⁴, incumbindo ao Conselho zelar pela regularidade das eleições para Presidente da República e proclamar seu resultado⁶⁵ e garantir a regularidade das eleições parlamentares e a elegibilidade dos candidatos⁶⁶. O contencioso referendário, por sua vez, envolve zelar pela regularidade das votações de referendums e proclamar o seu resultado⁶⁷. O referendums no direito francês é instituto através do qual o povo participa diretamente da vida política do país, aprovando leis de natureza constitucional e infraconstitucional⁶⁸.

Na competência consultiva da corte destaca-se o papel do Conselho constitucional em momentos de crise constitucional, quando o Presidente da República deve consultá-lo sobre o uso dos poderes excepcionais previstos no famoso artigo 16 da Constituição de 1958⁶⁹. Caso decida adotá-los, posteriormente o Conselho constitucional será o órgão competente para verificar se foram respeitadas as condições necessárias para a utilização do mecanismo.

⁶² A Constituição de 1958 quis limitar a atuação do Legislativo, definindo em seu art. 34 as matérias que são de domínio da lei; conforme o art. 37 da Constituição, as matérias remanescentes são de domínio do regulamento (competência do Executivo). Se for descumprida essa separação entre matéria de competência da lei e do regulamento, o Conselho constitucional pode ser provocado durante a discussão parlamentar pelo presidente da Casa Legislativa interessada ou pelo Primeiro Ministro (artigo 41 da Constituição de 1958), ou após a entrada em vigor da lei, por esse último para desclassificar essa lei, ou seja, modificar mediante decreto esta disposição cujo conteúdo é de natureza regulamentar (artigo 37, alínea 2 da Constituição de 1958) (GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Evolução do controle de constitucionalidade de tipo francês. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 97-125, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496890/RIL158.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 ago. de 2020, p. 104-105).

⁶³ Atualmente essa disposição se aplica à Polinésia Francesa, a São Bartolomeu e a São Martinho.

⁶⁴ GOMES, *op. cit.*, p. 103.

⁶⁵ Article 58 de la Constitution de 1958 : « Le Conseil constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Il examine les réclamations et proclame les résultats du scrutin ».

⁶⁶ Article 59 de la Constitution de 1958 : « Le Conseil constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs ».

⁶⁷ Article 60 de la Constitution de 1958 : « Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de référendum prévues aux articles 11 et 89 et au titre XV. Il en proclame les résultats ».

⁶⁸ GOMES, *op. cit.*, p. 103.

⁶⁹ O Art. 16 da Constituição de 1958 prevê que, em caso de ameaça grave e imediata às instituições republicanas, à independência da nação ou à integridade do território, o Presidente da República pode concentrar os poderes Legislativo e Executivo em suas mãos. Antes de colocar em prática esses poderes excepcionais, todavia, o Presidente da República deve consultar o Conselho constitucional, que exara um parecer não vinculativo. Apesar de não ser previsto um prazo máximo para o exercício desses poderes, devem ser respeitadas as condições previstas na Constituição. Desde 2008, permite-se que, após 30 dias de exercício da prerrogativa, o Conselho constitucional seja provocado pelos Presidentes das assembleias Parlamentares, 60 deputados ou 60 senadores para que se verifique se as condições foram respeitadas. Após 60 dias, ainda, o Conselho deve verificar sem provocação se o exercício está conforme as condições estabelecidas pelo art. 16 da Constituição. cf. <https://www.vie-publique.fr/fiches/273931-les-pouvoirs-exceptionnels-definis-par-larticle-16-de-la-constitution#:~:text=Parmi%20ses%20pouvoirs%20propres%2C%20le,en%20cas%20de%20p%C3%A9ril%20national.>

Já no caso brasileiro, o art. 102 da CF/88 aponta o extenso rol de competências do STF. As competências da Corte podem ser divididas em dois grandes grupos: originárias, quando o Tribunal é acionado diretamente e decide em única instância, e recursais, quando julga em última instância, sendo acionado através de recursos ordinários ou extraordinários⁷⁰.

Dentre as suas competências originárias, destacam-se as atinentes ao controle concentrado de constitucionalidade, que é de atribuição exclusiva do Supremo, e é veiculado pelas ações diretas de inconstitucionalidade, genéricas ou por omissão, ações declaratórias de constitucionalidade e arguições de descumprimento de preceito fundamental⁷¹. Destaca-se igualmente que:

O Supremo também deve processar e julgar originariamente os processos em que os direitos fundamentais das mais altas autoridades da República estiverem sob ameaça ou concreta violação, ou quando estas autoridades da República estiverem violando os direitos fundamentais dos cidadãos (CF, art. 102, I, d, i e q)⁷².

É o caso, p. ex., do mandado de segurança impetrado contra ato das Mesas do Senado ou da Câmara dos Deputados e do habeas corpus impetrado pelo Presidente da República, ou por membros do Congresso Nacional.

A Corte também é competente para julgar de forma originária os pedidos de extradição (art. 102, I, g da CF/88) e age como Tribunal penal de primeiro (e único) grau para diversas autoridades (art. 102, I, b e c da CF/88)⁷³, o que gera grande desgaste para a Corte. Como aponta Barroso, certamente essa competência poderia ser extinta, ou ao menos reduzida a hipóteses excepcionais, pois corrói a Corte interna e externamente, e desnatura a finalidade do STF como Corte de teses e precedentes⁷⁴.

⁷⁰ MORAES, Alexandre de. *Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais: Garantia Suprema da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book, p. 211.

⁷¹ *Ibidem*, p. 211.

⁷² *Ibidem*, p. 211-212.

⁷³ Atualmente têm foro por prerrogativa de função perante o STF para julgamento de infrações penais comuns: o Presidente da República e o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, os Ministros de Estado, o Procurador-Geral da República, os Ministros de tribunais superiores e do Tribunal de Contas da União, os embaixadores, os comandantes militares, e os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público. Na Câmara dos Deputados tramita a PEC 10/2013, que propõe o enxugamento do foro por prerrogativa de função para o julgamento de infrações penais comuns cometidas por autoridades federais, que passaria a ser limitado ao presidente e vice-presidente da República e aos presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado e do STF. Todas as demais autoridades federais que atualmente têm esta prerrogativa (não somente perante o STF, mas também perante os outros tribunais) passariam a ser julgadas pela primeira instância. Cf. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/111574>.

⁷⁴ BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 19.

Quanto às suas competências recursais, destaca-se o controle de constitucionalidade veiculado pelos recursos extraordinários (art. 102, III da CF/88), que representam a maior parte da carga processual da Corte.

2.4 Composição

Talvez o ponto mais importante a ser debatido seja a composição das jurisdições constitucionais, pois ela está intrinsicamente ligada à credibilidade e à legitimidade das instituições.

O art. 56⁷⁵ da Constituição francesa determina que o Conselho constitucional tem composição híbrida, sendo formado por nove membros nomeados e por membros natos em número indeterminado, que correspondem aos antigos Presidentes da República.

Os membros nomeados possuem um mandato de nove anos não renovável, e são nomeados da seguinte forma: três pelo Presidente da República, três pelo Presidente do Senado e três pelo Presidente da Assembleia Nacional. O Conselho é renovado por terços a cada três anos. Em caso de morte ou renúncia, a autoridade de nomeação deve designar um novo membro para preencher a vaga ociosa, o qual exercerá as suas funções até o fim do que seria o mandato original, podendo ser nomeado novamente se o período de substituição tiver sido inferior a três anos⁷⁶.

Desde 2010⁷⁷ o Parlamento francês pode opor o seu veto à nomeação, exercendo papel similar ao do Senado brasileiro na escolha dos Ministros do STF⁷⁸. As comissões de leis

⁷⁵ No original : « Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le président de l'Assemblée nationale, trois par le président du Sénat. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable à ces nominations. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée.

En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel les anciens Présidents de la République. Le président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage ».

⁷⁶ Article 12 de l'Ordonnance n° 58-1067 : « Les membres du Conseil constitutionnel désignés en remplacement de ceux dont les fonctions ont pris fin avant leur terme normal achèvent le mandat de ceux qu'ils remplacent. A l'expiration de ce mandat, ils peuvent être nommés comme membres du Conseil constitutionnel s'ils ont occupé ces fonctions de remplacement pendant moins de trois ans ».

⁷⁷ Conforme revisão constitucional introduzida pela Loi constitutionnelle n° 2008-724, que alterou os artigos 56 e 13 da Constituição, que foi complementada pela Loi n° 2010-838, principalmente pelos artigos 1 e 3. Passou-se a exigir o parecer da comissão de leis constitucionais do Senado e/ou da Assembleia Nacional para a aprovação do futuro membro do Conselho constitucional, que deve ser precedido de audiência pública.

⁷⁸ Nos dois países o Legislativo ouve os futuros membros, faz perguntas e eventualmente pode vetar a nomeação; na prática, acabam cancelando invariavelmente a escolha do membro, sendo esse processo de audiência e de deliberação meramente formal.

constitucionais do Senado francês e da Assembleia Nacional podem opor o veto à nomeação do candidato se atingirem a maioria de três quintos de seus componentes⁷⁹.

Diferentemente do Brasil, no qual o Presidente do STF é eleito pelos seus pares em escrutínio secreto⁸⁰, na França ele é nomeado pelo Presidente da República dentre membros do Conselho constitucional⁸¹. Os Presidentes das duas Cortes têm o voto de Minerva em caso de empate na votação.

Por outro lado, a escolha desses membros do Conselho é totalmente discricionária, não se exigindo condições de idade, profissão ou competência, mas somente o gozo dos direitos civis e políticos, o que é seriamente criticado pela doutrina, pois na prática conduz à nomeação de vários políticos em fim de carreira, e de poucos juristas experientes⁸². Se em alguns períodos da história do Conselho juristas notáveis o compuseram, mais recentemente nota-se que o órgão é constituído principalmente por pessoas que se formaram em direito, porém não têm experiência na área, tendo dedicado a maior parte da sua vida à atividade política⁸³.

Assim, tem-se uma composição mista entre juristas e políticos, entre profissionais do direito e “amadores”, o que na prática conduz à tomada de decisões por poucos membros do Conselho, os quais detêm maior conhecimento jurídico⁸⁴. Os demais não raro se apoiam no Secretário-geral do Conselho⁸⁵, profissional detentor de profundo conhecimento jurídico, que auxilia nas atividades da Corte.

⁷⁹ Funciona assim: se a nomeação tiver sido realizada pelo Presidente da República, as comissões de leis constitucionais da Assembleia Nacional e do Senado podem opor o veto se atingirem, cada uma, a maioria de três quintos dos votos. As nomeações realizadas pelos presidentes das Assembleias parlamentares, por sua vez, submetem-se ao parecer único da comissão de leis constitucionais da Assembleia cujo Presidente realizou a indicação, que também pode rejeitar a nomeação se formar maioria de três quintos (conforme artigos 13 e 56 da Constituição de 1958).

⁸⁰ Conforme disposto no Capítulo IV do Regime interno do STF, a eleição do Presidente do STF é realizada entre os ministros em escrutínio secreto, podendo ter um segundo turno se não for atingido o quórum de maioria absoluta no primeiro turno. O mandato é de dois anos, e o segundo mais votado torna-se Vice-Presidente da Corte.

⁸¹ Apesar de o Presidente da República poder escolher para presidência do Conselho membro nato ou nomeado, na prática os Presidentes da República sempre elegeram membros nomeados (sempre os que eles mesmos já tinham nomeado).

⁸² WACHSMANN, Patrick. Sur la composition du Conseil constitutionnel, **Jus Politicum**, n. 5, 2010. Disponível em: <http://juspoliticum.com/article/Sur-la-composition-du-Conseil-constitutionnel-294.html>. Acesso em: 23 set. 2020.

⁸³ HOCHMANN, Thomas. Et si le Conseil constitutionnel était une « Cour constitutionnelle de référence » ? **Revue des droits et libertés fondamentaux**, Grenoble, n. 32, 2019. Disponível em : <http://www.revuedlf.com/droit-constitutionnel/et-si-le-conseil-constitutionnel-etait-une-cour-constitutionnelle-de-reference/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

⁸⁴ WACHSMANN, Patrick. Sur la composition du Conseil constitutionnel, **Jus Politicum**, n. 5, 2010. Disponível em: <http://juspoliticum.com/article/Sur-la-composition-du-Conseil-constitutionnel-294.html>. Acesso em: 23 set. 2020.

⁸⁵ O secretário geral do Conselho constitucional é visto como “décimo conselheiro”, tal a sua importância na instituição. Ele introduz a jurisprudência e o conhecimento necessário para o exercício da função aos novos membros, confecciona dossiês que lhe são enviados com os elementos jurídicos pertinentes e um projeto de

Além dessas particularidades marcantes em sua composição, o Conselho ainda conta com membros natos: os Presidentes da República, que, após o término do seu mandato, tornam-se membros do órgão. São os únicos que detêm vitaliciedade, permanecendo no cargo até a sua morte, renúncia ou aposentadoria⁸⁶. Na prática, foram poucos os ex-Presidentes que participaram efetivamente das atividades do Conselho⁸⁷.

Concebida pelo General de Gaulle para garantir uma aposentadoria confortável aos antigos residentes do Palácio do Eliseu, atualmente essa prerrogativa é vista como aberração, sendo unânime o entendimento doutrinário de que ela não condiz com a atual função do órgão. A sua mudança, todavia, deve ser feita mediante revisão constitucional, que até então não foi concretizada⁸⁸.

O STF, por sua vez, compõe-se de 11 Ministros nomeados pelo Presidente da República após aprovação da escolha pela maioria absoluta do Senado Federal em votação secreta (art. 101, parágrafo único, da CF/88). Se preenchidos os requisitos previstos na Constituição, o Presidente da República pode escolher livremente o candidato, que, se aprovado pelo Senado, será nomeado Ministro.

Não há limitação temporal de mandato para os membros do STF como na França, sendo o cargo de Ministro vitalício⁸⁹, só se perdendo em caso de renúncia, impeachment ou aposentadoria compulsória (aos 75 anos)⁹⁰. Há, contudo, limites etários para a nomeação, que deve se dar entre 35 e 65 anos de idade. Na prática, admite-se que os Ministros permaneçam

decisão, fruto dos trabalhos do relator do caso (confeccionada com a ajuda do próprio secretário), assegura a transição institucional e a comunicação do órgão. Tradicionalmente esta função é ocupada por um membro do Conselho de Estado, que curiosamente tem a sua sede no Palais Royal, mesmo local onde se encontra o Conselho constitucional. (WACHSMANN, Patrick. Sur la composition du Conseil constitutionnel, **Jus Politicum**, n. 5, 2010. Disponível em: <http://juspoliticum.com/article/Sur-la-composition-du-Conseil-constitutionnel-294.html>. Acesso em: 23 set. 2020).

⁸⁶ MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais: Garantia Suprema da Constituição**. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book, p. 126.

⁸⁷ Vincent Auriol ficou apenas um ano, entre 1959 e 1960; René Coty participou ativamente do Conselho, mas em uma época em que a sua atividade ainda era extremamente reduzida, entre 1959 e 1962; Pompidou faleceu antes de terminar o seu mandato; de Gaulle e Mitterrand não participaram. Valéry Giscard d'Estaing participa ativamente do Conselho desde 2004, mas não dos julgamentos de QPC; Jacques Chirac participou desde 2007, mas a partir de 2011 não mais por questões de saúde; Nicolas Sarkozy ficou menos de um ano, saindo após ter as suas contas para a campanha presidencial de 2012 desaprovadas pelo Conselho. Sobre os membros ver: <https://www.actu-juridique.fr/constitutionnel/les-anciens-presidents-de-la-republique-membres-de-droit-du-conseil-constitutionnel-un-anachronisme-bien-vivant/>; <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-membres-depuis-1959>.

⁸⁸ LEMAIRE, Elina. Conseil constitutionnel : la suppression de la catégorie des membres de droit, une réforme indispensable mais insuffisante. **Blog Jus Politicum**. Paris, 19 jun. 2018. Disponível em: http://blog.juspoliticum.com/2018/06/19/conseil-constitutionnel-la-suppression-de-la-categorie-des-membres-de-droit-une-reforme-indispensable-mais-insuffisante-par-elina-lemaire/#_ftnref13. Acesso em: 5 nov. 2020.

⁸⁹ A vitaliciedade se adquire com a posse. (MORAES, *op. cit.*, p. 206).

⁹⁰ Aprovada em 2015, a PEC 457/2005, denominada “PEC da Bengala”, alterou a aposentadoria compulsória dos ministros do STF dos 70 para os 75 anos de idade.

até 40 anos na Corte. Nada obstante a vitaliciedade ser garantia da independência dos Ministros, a fixação de mandato certamente garantiria maior oxigenação do Tribunal⁹¹.

É de se notar que, se originalmente o Brasil seguia o modelo difuso de controle, desde 1988 o modelo concentrado toma cada vez mais espaço na atuação do STF, que assume um papel mais próximo do idealizado por Kelsen, portanto o controle é mais político do que jurídico. Assim, o modelo norte-americano de vitaliciedade transplantado perde legitimidade diante do papel da Corte.

Além do limite etário, a CF/88 impõe os seguintes requisitos para a escolha dos Ministros: o notável saber jurídico e a reputação ilibada (art. 101), o gozo de direitos políticos e a condição de brasileiro nato (art. 12, §3º, IV). Se os últimos requisitos são objetivos, cabe indagar qual seria o conteúdo do “notável saber jurídico” e da “reputação ilibada”, conceitos jurídicos indeterminados.

A doutrina majoritária entende que o “notável saber jurídico” pressupõe o bacharelado em direito⁹²; uma minoria entende que este é dispensável⁹³. Indubitavelmente exigem-se sólidos conhecimentos jurídicos, o que frequentemente pressupõe a formação jurídica, mas certamente não se resume a ela. Na prática, é de praxe a nomeação de juristas de formação, alguns mais qualificados, outros menos, que tenham afinidade com o Presidente da República, é claro. Muitos são professores universitários, juízes, membros do Ministério Público e advogados.

Instado a se manifestar sobre a suposta ausência do requisito do notável saber jurídico de candidato indicado pelo Presidente da República, o STF fixou entendimento no sentido de que “não compete ao Supremo Tribunal Federal analisar requisito que, nos termos da Carta Política de 1988, é de atribuição privativa do Presidente da República e do Senado Federal, sob pena de violação ao princípio constitucional da Separação dos Poderes”⁹⁴. Assim, pelas regras atuais, esses requisitos devem ser aferidos discricionariamente pelo Presidente da República e pelo Senado, portanto não são sindicáveis.

A reputação ilibada é critério ainda mais abstrato, mas, conforme definido pela própria Comissão de Justiça e Cidadania do Senado em 1999, responsável pela sabatina dos candidatos, “considera-se detentor de reputação ilibada o candidato que desfruta, no âmbito da sociedade,

⁹¹ Sobre o tema, está em tramitação no Senado a PEC 35/2015, que prevê a implementação de mandato de 10 anos para os Ministros.

⁹² Posição defendida por Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Pedro Lenza, Uadi Lammêgo Bulos e Michel Temer.

⁹³ Posição defendida por Alexandre de Moraes e André Ramos Tavares.

⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Med. Caut. em Petição 4.666-8. Requerente: Eduardo Luiz Rocha Cubas. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 29 set. 2009. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Pet_4666_Toffoli.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.

de reconhecida idoneidade moral, que é a qualidade da pessoa íntegra, sem mancha, incorrupta⁹⁵".

A forma de nomeação brasileira sem dúvida é legítima, sendo expressão dos freios e contrapesos essenciais ao equilíbrio entre os três poderes. Na prática, contudo, constata-se que a postura do Senado é de deferência, sendo a sabatina mera formalidade, finda a qual chancela-se a escolha do Presidente da República⁹⁶. O mais adequado, portanto, seria descentralizar o poder de nomeação entre mais autoridades. Nesse ponto, o modelo francês certamente se mostra mais democrático, pois divide em três autoridades políticas as nomeações (Presidente da República, do Senado e da Assembleia Nacional).

De qualquer forma, "quaisquer que sejam as precauções jurídicas tomadas, [...] as nomeações são sempre resultado de um processo político"⁹⁷. A designação política dos membros das Cortes constitucionais é tradição adotada por vários países, e é justamente uma forma de legitimar a atuação da justiça constitucional através da participação dos poderes democraticamente eleitos pela população⁹⁸.

2.5 Publicidade do julgamento e estilo das decisões

Nesse ponto tem-se dois extremos. A França aplica o princípio do *secret du délibéré*⁹⁹ a todos os seus órgãos com função jurisdicional, segundo o qual as deliberações entre os juízes devem ser secretas e, conforme entendimento consagrado no país, as opiniões dissidentes manifestadas no seio de uma decisão colegiada não podem ser divulgadas¹⁰⁰.

⁹⁵ AGÊNCIA SENADO. Reputação ilibada é a qualidade da pessoa íntegra, define CCJ. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/1999/09/29/reputacao-ilibada-e-a-qualidade-da-pessoa-integra-define-ccj>. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁹⁶ Na história republicana brasileira, o Senado rejeitou apenas cinco indicações presidenciais, todas no governo Floriano Peixoto (1891 a 1894). Destaca-se que uma dessas indicações rejeitadas foi de um médico, Barata Ribeiro, que chegou a exercer o cargo durante quase um ano, até ser rejeitada pelo Senado, por entender que este não tinha notável saber jurídico; à época o Senado analisava a indicação do presidente após a posse (MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais: Garantia Suprema da Constituição**. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book. p. 207).

⁹⁷ No original : « celles que soient les précautions juridiques prises, [...] les nominations sont toujours le résultat d'un processus politique » (FAVOREU, Louis. La légitimité du juge constitutionnel. **Revue internationale de droit comparé**. Paris, v. 46, n. 2, 1994. p. 557-581. DOI : <https://doi.org/10.3406/ridc.1994.4889>, p. 573).

⁹⁸ *Ibidem*, p. 572-573.

⁹⁹ Princípio do segredo das deliberações. É reconhecido pela Corte de Cassação e pelo Conselho de Estado (as duas Cortes Supremas da ordem jurisdicional judiciária e administrativa) como um princípio geral de Direito Público. O Conselho constitucional segue a mesma linha, tendo reconhecido o princípio como garantidor da independência dos juízes (Decisão nº 2015-506 QPC).

¹⁰⁰ FRICERO, Natalie. Délibérations des juges : entre secret et transparence. **Les Cahiers de la Justice**, n. 3, p. 413-421, 2014. DOI: 10.3917/cdlj.1403.0413.

Corolário deste princípio, os juízes, tanto ordinários quanto constitucionais, juram guardar segredo sobre as suas deliberações¹⁰¹, sob pena de punição administrativa¹⁰² e penal¹⁰³. Os membros do Conselho constitucional, além desse dever, não podem tomar nenhuma posição pública nem prestar consultoria a respeito das questões de competência do órgão¹⁰⁴.

Este princípio tradicionalmente foi considerado como essencial para a proteção da independência do juiz e da autoridade moral das decisões, porém mais recentemente vem sendo questionado por influência de práticas jurídicas estrangeiras, principalmente dos vizinhos europeus¹⁰⁵. Debate-se sobre a possível anexação das opiniões individuais nos acórdãos como forma de democratizar e dar transparência às decisões tomadas¹⁰⁶. O tema é bastante controvertido, mas não é absurdo afirmar que futuramente essa tradição possa ser alterada, assim como ocorreu no âmbito do controle de constitucionalidade. Por enquanto, todavia, os sectários das opiniões dissidentes ainda representam uma minoria.

Com a inclusão de um mecanismo de controle repressivo de constitucionalidade, a QPC, passaram a ser realizadas audiências abertas ao público no seio da Corte. Nestas podem se manifestar oralmente os requerentes, os intervenientes e os representantes do governo, assim como os membros do próprio Conselho. Essas sessões são filmadas e disponibilizadas no site do órgão.

As deliberações do Conselho, todavia, ainda são realizadas de forma secreta, e são tomadas pelo conjunto de membros, sempre em formação plenária. Os membros se reúnem

¹⁰¹ Article 6 de l'Ordonnance 58-1270 : « Tout magistrat, lors de sa nomination à son premier poste, et avant d'entrer en fonctions, prête serment en ces termes : "Je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de garder le secret des délibérations et de me conduire en tout comme un digne et loyal magistrat." »

¹⁰² Article 43 de l'Ordonnance 58-1270 : « Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire. Constitue un des manquements aux devoirs de son état la violation grave et délibérée par un magistrat d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive [...] ».

¹⁰³ Art. 226-13 du Code Pénal : « La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ».

¹⁰⁴ Article 3, alinéa 2 de l'Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 : « Avant d'entrer en fonction, les membres nommés du Conseil constitutionnel prêtent serment devant le Président de la République. Ils jurent de bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes et de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil [...] ».

¹⁰⁵ Conforme estudo realizado pelo parlamento europeu em 2012, dos 27 estados membros da União Europeia à época, apenas sete não autorizavam a divulgação dos votos dissidentes em nenhum nível de jurisdição, dentre eles a França. Além disso, revelou-se que muitos países adotam concomitantemente o segredo das deliberações e a publicação das opiniões dissidentes, os quais não são necessariamente indissociáveis (Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/462470/IPOL-JURI_ET\(2012\)462470_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/462470/IPOL-JURI_ET(2012)462470_FR.pdf)).

¹⁰⁶ FRICERO, Natalie. Délibérations des juges : entre secret et transparence. **Les Cahiers de la Justice**, n. 3, p. 413-421, 2014. DOI: 10.3917/cdlj.1403.0413.

sempre que necessário, não havendo sessões periódicas como no STF¹⁰⁷. É necessário que ao menos sete membros estejam presentes para que possa haver deliberação, o que pode ser flexibilizado em casos excepcionais¹⁰⁸.

Após tomada a decisão, publica-se o acórdão, não se mencionando as opiniões dissidentes nem quantos votos formaram a maioria. É possível saber quais membros participaram da sessão, cujos nomes são mencionados no aresto, mas não é revelada a identidade do relator, que na prática é muitas vezes o responsável pela condução da decisão¹⁰⁹.

As decisões tomadas no controle preventivo e repressivo de constitucionalidade possuem estrutura idêntica, formadas por parágrafos. Ostentam um estilo formalista tipicamente francês que se baseia no silogismo dedutivo. A redação é lacônica, fundamentada notadamente em preceitos legais, não referenciando doutrina nem jurisprudência como é de praxe no Brasil¹¹⁰.

Os acórdãos são de difícil compreensão, pois a redação é extremamente técnica e sintética. Para corrigir as lacunas deixadas pela brevidade excessiva, o Conselho constitucional publica juntamente aos acórdãos comunicados de imprensa, dossiês documentários e comentários oficiais às decisões. A doutrina também exerce papel primordial na explicação dos julgados¹¹¹.

As decisões do Conselho constitucional se impõem a todos os poderes públicos e autoridades administrativas e jurisdicionais¹¹², porém não há no direito francês um mecanismo jurídico capaz de assegurar o cumprimento das decisões como a reclamação no direito pátrio¹¹³.

¹⁰⁷ No STF tem-se como regra quatro sessões semanais: uma em cada turma e duas no plenário.

¹⁰⁸ CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Rapport d'activité 2016 du Conseil constitutionnel**. Disponível em : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/bilan2016/rapport_cc_2016.pdf.

Acesso em : 25 ago. 2020, p. 17.

¹⁰⁹ FRICERO, Natalie. Délibérations des juges : entre secret et transparence. **Les Cahiers de la Justice**, n. 3, p. 413-421, 2014. DOI: 10.3917/cdlj.1403.0413.

¹¹⁰ BELLOUBET, Nicole. La motivation des décisions du Conseil constitutionnel : justifier et réformer. **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, n. 55-56, 2017. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-motivation-des-decisions-du-conseil-constitutionnel-justifier-et-reformer>. Acesso em: 22 nov. 2020.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Article 62, alínea 3 de la Constitution de 1958 : « Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ».

¹¹³ SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. **Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França**: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 126.

Diversamente da França, no Brasil temos como regra o princípio da publicidade dos atos processuais e dos julgamentos¹¹⁴. As sessões de julgamento do STF são públicas, e desde 2002 também é possível acompanhar as sessões plenárias ao vivo através de um canal televisivo: a TV Justiça¹¹⁵. O modelo brasileiro de constitucionalidade é um modelo de ampla deliberação externa (fluxo de argumentos entre o tribunal e o mundo externo a ele), o que o afasta do modelo francês, e certamente provoca um déficit na deliberação interna (aquela realizada entre os membros da Corte)¹¹⁶.

Exige-se, como regra, a maioria absoluta dos membros da Corte para que seja declarada a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo (art. 97 da Constituição). Na prática, contudo, em virtude da alta carga processual, há uma forte tendência ao proferimento de decisões monocráticas cautelares pelos Ministros, principalmente nas ações do controle concentrado de constitucionalidade, que não raro se prolongam no tempo, fenômeno denominado “monocratização¹¹⁷”. Esta prática excessiva de decisões monocráticas certamente enfraquece a instituição e a autoridade das decisões.

Os acórdãos brasileiros são muito extensos, apresentam todos os votos dos Ministros, e frequentemente incluem referências doutrinárias e jurisprudenciais. É notável a falta de unidade institucional na decisão, sendo extremamente difícil extrair a posição do colegiado, pois os votos não conversam entre si, mais parecendo uma soma de onze decisões individuais do que o resultado de uma deliberação¹¹⁸. Assim, podemos afirmar que há um déficit deliberativo na Corte brasileira, retroalimentado pela própria sistemática dos julgamentos. A sistemática de deliberação, que consiste basicamente na leitura de votos individuais já redigidos previamente certamente dificulta a mudança de posicionamento dos membros.

¹¹⁴ Art. 5º, LX, CF/88: “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”; Art. 93, IX, CF/88: “ todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”;

¹¹⁵ O Brasil foi o primeiro tribunal constitucional do mundo a transmitir as suas sessões plenárias ao vivo pela televisão. Com a crise do coronavírus, passaram a ser transmitidas ao vivo também as sessões das turmas do STF através do canal da Corte no Youtube.

¹¹⁶ SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 250, p. 197-227, 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v250.2009.4144>, p. 217.

¹¹⁷ Cf. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-monocratizacao-do-stf-03082015>.

¹¹⁸ SILVA, *op. cit.*, p. 217.

3 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Devidamente apresentadas as principais características das cortes, agora se parte à análise dos principais aspectos do controle de constitucionalidade preventivo e repressivo.

3.1 Controle preventivo

Se no Brasil o controle jurisdicional preventivo é limitadíssimo e restrito a aspectos formais, na França ele é bem mais amplo, abrangendo a forma e o conteúdo da lei. Com o reconhecimento da força normativa do preâmbulo da Constituição (1971) e a inclusão do direito de a minoria parlamentar provocar o Conselho (1974), o controle preventivo francês se tornou mais abrangente, mas ainda assim insatisfatório para garantir plenamente o respeito ao bloco de constitucionalidade.

Apesar de o controle preventivo ter perdido o monopólio que tradicionalmente exercia a partir da implementação do controle repressivo de constitucionalidade, ele ainda ocupa um papel relevante no sistema francês, não podendo ser menosprezado. Mesmo se o controle repressivo inegavelmente ocupa mais o Conselho constitucional, o número de provocações em sede de controle preventivo continuou estável desde a entrada em vigor da QPC¹¹⁹. Assim, pode-se dizer que atualmente os controles preventivo e repressivo se influenciam reciprocamente e se articulam de forma complementar.

3.1.1 O controle *a priori* francês

O controle preventivo francês incide antes do “acesso do ato à vida jurídica”: após a aprovação das leis pelas assembleias parlamentares e antes da sua promulgação, antes da ratificação dos tratados internacionais e antes da aplicação dos regulamentos das assembleias parlamentares¹²⁰. Esta forma de controle verifica abstratamente se as regras atinentes ao processo legislativo foram respeitadas e se o conteúdo do ato normativo está em conformidade com o bloco de constitucionalidade.

¹¹⁹ BOT, Olivier Le. Contrôles de constitutionnalité a priori et a posteriori en Europe, **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, n. 40, p. 117-135, 2013. Disponível em : <https://www.cairn-int.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2013-3-page-117.htm>. Acesso em: 22 ago. 2020.

¹²⁰ *Ibidem*.

A Constituição francesa abriga duas formas de *contrôle a priori*: o obrigatório e o facultativo. Conforme o artigo 61 da Constituição, o controle obrigatório é realizado sobre as leis orgânicas¹²¹ (similares às leis complementares no direito brasileiro), sobre as propostas de leis referendárias¹²² (antes que sejam submetidas a referendium) e sobre os regulamentos das assembleias parlamentares e suas respectivas alterações.

Nestes casos, o Conselho deve agir mesmo que não tenha sido provocado, sendo imprescindível para que esses atos normativos possam adquirir eficácia. A análise obrigatória das leis orgânicas justifica-se pelo fato de a Constituição de 1958 ser extremamente sintética, dispondo genericamente sobre várias instituições e delegando largo campo de atuação às leis orgânicas, que devem detalhá-las. O controle obrigatório dos regulamentos das assembleias parlamentares, por sua vez, justifica-se pela prática constatada na III e IV República, nas quais os parlamentares abusavam das mudanças regimentais como forma de impedir o regular funcionamento das instituições¹²³.

Diferentemente do Brasil, onde se admite o controle sobre as emendas constitucionais se essas desrespeitarem as cláusulas pétreas, na França o Conselho constitucional não se reconhece como competente para aferir a constitucionalidade das leis constitucionais¹²⁴, por compreender que são normas que emanam de autoridade mais legítima que a própria instituição (o poder constituinte). Na mesma linha, o Conselho refuta o controle de constitucionalidade das leis referendárias, por emanarem diretamente do povo¹²⁵.

O controle facultativo, a seu turno, tem por objeto as leis ordinárias e os tratados internacionais (antes da sua ratificação), e depende da provocação de algum dos legitimados (Presidente da República, do Senado, da Assembleia Nacional, 60 deputados ou 60 senadores) para que seja realizado. No caso do controle de constitucionalidade de tratado internacional, em caso de incompatibilidade do tratado com a Constituição, este só poderá ser ratificado após

¹²¹ No direito francês, as leis orgânicas são leis hierarquicamente superiores às leis ordinárias e inferiores às leis constitucionais, responsáveis por precisar a organização e o funcionamento dos poderes públicos instituídos pela Constituição. Ver: <https://www.vie-publique.fr/fiches/19512-loi-organique-loi-ordinaire-quelles-differences>.

¹²² Trata-se das proposições de leis que 1/5 do Parlamento apoiado por 1/10 dos eleitores se propõem a submeter a referendium (conforme o art. 11 da Constituição de 1958).

¹²³ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Evolução do controle de constitucionalidade de tipo francês. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 97-125, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496890/RIL158.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 ago. de 2020, p. 104.

¹²⁴ Essa posição foi firmada com as decisões n° 62-20 DC (1962), e n° 2003-469 DC (2003).

¹²⁵ GOMES, op. cit., p. 106.

revisão do texto constitucional. Foi o entendimento firmado em 1992, com a decisão sobre o Tratado de Maastrich (Tratado sobre a União Europeia)¹²⁶.

O procedimento do controle preventivo é escrito e não segue um código processual, tendo se desenvolvido empiricamente¹²⁷. Inicialmente totalmente secreto, gradualmente foi se abrindo ao público, se tornando mais transparente, embora ainda deveras distante da ampla publicidade constatada no Brasil. Nesse sentido, atualmente é possível acessar o conteúdo das decisões no site da Corte, que publica juntamente à decisão a carta ou as cartas de provocação (desde 1983), as observações apresentadas pelo Governo na defesa da lei (desde 1995), as contribuições externas (desde 2019), e outros documentos, que visam facilitar a compreensão dos julgados (comunicado de imprensa, comentário, dossiê documentário, dossiê legislativo)¹²⁸.

O procedimento do controle *a priori* é desencadeado pela provocação das autoridades políticas competentes, que se dá mediante carta enviada ao Conselho. Como a legislação francesa não exige que a provocação do Conselho seja motivada, a autoridade pode explicitar os dispositivos supostamente inconstitucionais (*saisine motivée*) ou não, quando simplesmente impugna todo o texto normativo, sem motivação específica (*saisine blanche*)¹²⁹.

O Conselho constitucional não fica restrito à análise dos dispositivos indicados, podendo julgar *ultra petita*. Quanto à *saisine blanche*, apesar de tradicionalmente o Conselho constitucional analisar todo o texto do ato normativo, por entender que era seu dever extirpar todas as inconstitucionalidades antes da entrada em vigor do ato, desde 2011 a Corte passou a limitar a sua atuação para não engessar o controle repressivo. Assim, em caso de *saisine*

¹²⁶ Conforme decisão nº 92-308 DC du 9 avril 1992.

¹²⁷ ROUSSEAU, Dominique. O Processo Constitucional Francês. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 38, n. 1, p. 419-428, 2018. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/32623>. Acesso em: 22 set. 2020, p. 420.

¹²⁸ Desde a década de 70 se admite que pessoas físicas e jurídicas enviem “contribuições externas” ao Conselho sobre a questão jurídica debatida, que podem ou não ser consideradas pelo Tribunal. Essas contribuições são informais, sendo uma forma de os cidadãos participarem do controle de constitucionalidade. Cf. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communique/le-conseil-constitutionnel-rendra-desormais-publiques-les-contributions-exterieures-qu-il-recoit#:~:text=En%20f%C3%A9vrier%202017%2C%20le%20Conseil,loi%20soumise%20%C3%A0%20son%20contr%C3%B4le>.

¹²⁹ A *saisine blanche* é de praxe no caso do controle preventivo obrigatório e é comum no controle preventivo facultativo quando a autoridade provocadora é algum dos presidentes (da assembleia, do senado ou da república). No caso da provocação realizada por 60 deputados ou 60 senadores, esta é menos comum, mas também pode ocorrer (GUILLAUME, Marc. Le traitement des saisines parlementaires par le Conseil constitutionnel depuis la QPC. **Les nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel**, n. 48, 2015. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-traitement-des-saisines-parlementaires-par-le-conseil-constitutionnel-depuis-la-qpc>. Acesso em: 5 nov. 2020).

blanche, atualmente o Conselho analisa apenas se o procedimento de adoção da lei foi respeitado, pois este não pode ser invocado em sede de controle repressivo¹³⁰.

Recebida a representação das autoridades competentes, o caso é direcionado a um relator, responsável por instruir o caso. Além da carta ou cartas (no caso de haver mais de uma representação sobre o mesmo ato normativo) que provocam a atuação do Conselho, o relator também analisa as considerações feitas pela Secretaria Geral do Governo, responsável por defender o texto impugnado. Não há debates orais, e não há propriamente um litígio, um conflito de interesses a ser analisado. Provavelmente em virtude do prazo exíguo imposto para que seja proferida a decisão (de um mês, podendo ser reduzido para oito dias a pedido do Governo em caso de urgência), não há efetivamente um procedimento contraditório¹³¹.

A sessão de julgamento é secreta, participando dela apenas os membros do Conselho e o seu Secretário-Geral. Exige-se o quórum de sete membros para que possa haver julgamento, e para a decisão de conformidade ou não com a Constituição é necessária a maioria simples dos presentes¹³².

As decisões do Conselho em sede de controle preventivo podem constatar: (a) a conformidade da lei à Constituição, quando ela poderá ser promulgada; (b) a inconformidade da lei à Constituição, que, dependendo da extensão da inconstitucionalidade, provocará a promulgação parcial, com ajuste da parte inconstitucional, ou a revisão de todo o texto; ou, ainda, (c) a conformidade com reserva de estrita interpretação, quando o Conselho aponta como a lei deve ser interpretada.

É importante ressaltar que, se não for corrigida a inconstitucionalidade, a lei não poderá ser promulgada, o regimento da Assembleia não poderá ser aplicado e o tratado internacional não será ratificado¹³³. Essas decisões são irrecorríveis e têm autoridade de coisa julgada, impondo-se a todos os poderes públicos e às autoridades administrativas e judiciais¹³⁴.

¹³⁰ GUILLAUME, Marc. Le traitement des saisines parlementaires par le Conseil constitutionnel depuis la QPC. **Les nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel**, n. 48, 2015. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-traitement-des-saisines-parlementaires-par-le-conseil-constitutionnel-depuis-la-qpc>. Acesso em: 5 nov. 2020.

¹³¹ VIEIRA, Paulo Rodrigues. O controle de constitucionalidade na França. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 26, n. 102, p. 309-324, 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181921/000444581.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 3 ago. 2020, p. 319-320.

¹³² SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. **Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França**: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 86.

¹³³ Article 62, alínea 1 de la Constitution de 1958 : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61 ne peut être promulguée ni mise en application ».

¹³⁴ VIEIRA, *op. cit.*, p. 320-321.

Pode-se apontar como virtude do controle preventivo francês o fato de ele ser concretizado por um órgão externo ao jogo político que age antes da promulgação da lei, o que evita os efeitos negativos inerentes ao controle posteriori, que só age após a lei inconstitucional já produzir efeitos no mundo jurídico. Além disso, os prazos curtos para decisão garantem uma atuação efetiva, evitando-se a insegurança jurídica e a incerteza gerada pelo controle repressivo.

Em contrapartida, em virtude de o controle preventivo francês (i) não abranger todos os atos normativos (o controle não é obrigatório em todos os casos), (ii) não permitir a participação dos cidadãos (o direito de provocação é limitado a autoridades políticas), (iii) não permitir um contraditório pleno, e pelo fato de que (iii) as inconstitucionalidades afloram frequentemente quando da aplicação da lei, pode-se dizer que esse controle mostrou-se insuficiente, incapaz de remediar todas as inconstitucionalidades.

3.1.2 O controle preventivo brasileiro

As constituições brasileiras de um modo geral não previram o controle de constitucionalidade preventivo nos moldes das constituições parlamentaristas. O sistema presidencialista de governo adotado pelo Brasil desde 1891, seguindo a linha norte-americana, inclinou-se ao controle de constitucionalidade repressivo realizado pelo Judiciário. Admite-se, todavia, o controle preventivo em algumas hipóteses, quer político, quer jurisdicional¹³⁵.

O mais usual é o controle preventivo político, confiado ao Poder Legislativo e Executivo. Dá-se principalmente através do veto do Presidente da República a Projeto de Lei (PL) fundado em motivo inconstitucionalidade¹³⁶ e através da análise da constitucionalidade de PL ou de Proposta de Emenda à Constituição (PEC) pelas próprias Casas Legislativas, notadamente¹³⁷ no bojo de suas Comissões de Constituição e Justiça. O veto do Presidente da

¹³⁵ FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 36, n. 142, p. 279-296, 1999. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/491/r142-22.PDF?sequence=4>>. Acesso em 03/08/2020, p. 289.

¹³⁶ O veto do Presidente da República a um PL deve sempre ser motivado, e pode ser político (se o Presidente entender que o PL é contrário ao interesse público) ou jurídico (se o Presidente considerar que o PL é inconstitucional). Art. 66 §1º da CF/88: “§ 1º **Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional** ou contrário ao interesse público, **vetá-lo-á total ou parcialmente**, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto”.

¹³⁷ “O parlamentar, enquanto representante eleito pelo povo, tem o dever de insurgir-se contra a inconstitucionalidade eventualmente detectada no curso do processo legislativo, seja quanto ao processamento do projeto, seja quanto a seu conteúdo. A atuação parlamentar com tal propósito não se restringe ao trabalho das Comissões de Constituição e Justiça (CCJs), pode ocorrer até mesmo nas discussões das comissões de mérito, nas sessões plenárias e em momentos diversos” (CASSEB, Paulo Adib. O Controle Preventivo de

República, contudo, não é absoluto, podendo ser derrubado pela maioria absoluta das duas Casas Legislativas (Art. 66, § 4º da CF/88).

Além dessas hipóteses previstas na Constituição, a jurisprudência do STF vem admitindo, ainda que de forma bem restrita, o controle jurisdicional preventivo. Essa modalidade de controle é instrumentalizada através de mandado de segurança impetrado por parlamentares diante do descumprimento das normas constitucionais atinentes ao processo legislativo (arts. 59 a 69 da CF/88)¹³⁸.

O *leading case* sobre o tema é o mandado de segurança n. 20.257, julgado em 1980. Apesar de ser anterior à entrada em vigor do atual texto constitucional, o entendimento foi reiterado em outros julgados posteriores¹³⁹. Firmou-se o entendimento de que os parlamentares são legitimados a provocar a atuação do STF para que analise eventuais abusividades provocadas por uma determinada autoridade coatora (como o Presidente da Casa Legislativa) durante a feitura de leis ou emendas constitucionais. Há o entendimento de que os parlamentares têm o direito líquido e certo de somente participar de um processo legislativo que esteja conforme às normas constitucionais¹⁴⁰.

O controle preventivo realizado pelo STF, portanto, é muito mais restrito do que o realizado pelo Conselho constitucional. Na França, analisa-se abstratamente se o conteúdo e a forma da lei estão em conformidade com o bloco de constitucionalidade, e tal controle ocorre após a sua aprovação definitiva pelo Parlamento e antes da sua promulgação. No Brasil, diversamente, a inconstitucionalidade é invocada durante o processo legislativo, e se limita a averiguar concretamente se há vício formal de inconstitucionalidade. Aqui, toda e qualquer discussão a respeito do conteúdo da norma só poderá ser objeto de controle repressivo de constitucionalidade¹⁴¹.

Constitucionalidade no Brasil. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, Ceará, v. 29, n. 2, p. 187-196, 2009. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/6420>>. Acesso em 03 ago. 2020, p. 188)

¹³⁸ MORAES, Alexandre de. *Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais: Garantia Suprema da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book, p. 216

¹³⁹ Temos, por exemplo, os seguintes precedentes: MS 24356/DF (DJ 12 set. 2003), MS 24642/DF (DJ 18 Jun. 2004) e MS 32033 (DJ 18 fev. 2014).

¹⁴⁰ MORAES, *op. cit.*, p. 217

¹⁴¹ Destaca-se o seguinte trecho do voto do Ministro Moreira Alves, no MS 20.257/DF, j. em 1980: “Não admito mandado de segurança para impedir tramitação de projeto de lei ou proposta de emenda constitucional com base na alegação de que seu conteúdo entra em choque com algum dispositivo constitucional. E não admito porque, nesse caso, a violação só ocorrerá depois de o projeto se transformar em lei ou de a proposta de emenda vier a ser aprovada. Antes disso, nem o Presidente de Casa do Congresso, ou deste, nem a Mesa, nem o Poder Legislativo estão praticando qualquer inconstitucionalidade, mas estão, sim, exercitando seus poderes constitucionais referentes ao processamento da lei em geral. A inconstitucionalidade, nesse caso, não será quanto ao processo da lei ou da emenda, mas, ao contrário, será da própria lei ou da própria emenda, razão por que só poderá ser atacada depois de existência de uma ou de outra”.

Caso constatada inconstitucionalidade de ato concreto realizado na tramitação de PL ou de PEC, o mandado de segurança deverá ser julgado procedente, decretando a nulidade do ato, que, se for determinante para a continuidade da tramitação legislativa acarretará o fim do processo legislativo¹⁴².

Quanto à análise do conteúdo, é relevante esclarecer um ponto nevrálgico para a compreensão da nossa jurisprudência. Como é sabido, no direito constitucional brasileiro temos cláusulas pétreas, pontos específicos do nosso texto constitucional que não podem ser alterados, e o art. 60 §4 da CF/88¹⁴³ proíbe a mera deliberação de PEC tendente a abolir esses pontos. A corrente majoritária do STF entende que, caso seja descumprida essa norma constitucional, que versa sobre o processo legislativo, será admitida a impetração de mandado de segurança por parlamentar. É evidente que, para que a corte verifique se há lesão às cláusulas pétreas, deverá analisar o conteúdo da norma impugnada, ainda que o objetivo seja verificar se há inconstitucionalidade no processamento da PEC¹⁴⁴.

No que toca à sindicabilidade dos regimentos internos das Casas legislativas brasileiras, prevalece no âmbito do STF o entendimento de que o controle de constitucionalidade sobre os Regimentos das Casas legislativas é inadmissível, por serem compreendidos como atos de competência exclusiva do Congresso (*assunto interna corporis*)¹⁴⁵.

A despeito de a doutrina pátria no geral não cogitar a adoção do controle preventivo em abstrato, vale mencionar a proposta de Paulo Adib Casseb, de que o Brasil poderia adotar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Preventiva, proposta após a fase constitutiva do processo legislativo e antes da promulgação e publicação. A liminar proferida em seu bojo suspenderia a promulgação da lei, e a declaração de mérito, por sua vez, poderia declarar a inexistência da lei, impedindo a sua promulgação. Assim, não se interferiria nos debates parlamentares, e ao mesmo se impediria a vigência de uma norma inconstitucional, problema constatado no atual sistema¹⁴⁶.

¹⁴² MORAES, Alexandre de. *Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais: Garantia Suprema da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book, p. 321.

¹⁴³ Art. 60, § 4º, CF/88: Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais.

¹⁴⁴ CASSEB, Paulo Adib. O Controle Preventivo de Constitucionalidade no Brasil. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, Ceará, v. 29, n. 2, p. 187-196, 2009. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/6420>>. Acesso em 03 ago. 2020.

¹⁴⁵ MORAES, *op. cit.*, p. 218-219.

¹⁴⁶ CASSEB, Paulo Adib. O Controle Preventivo de Constitucionalidade no Brasil. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, Ceará, v. 29, n. 2, p. 187-196, 2009. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/6420>>. Acesso em 03 ago. 2020.

3.2 Controle repressivo

Ao lado do controle preventivo, desde 2010 a França também exerce o controle repressivo jurisdicional através da questão prioritária de constitucionalidade, a já mencionada QPC, único mecanismo de controle repressivo de constitucionalidade existente no país, de atribuição exclusiva do Conselho constitucional. No Brasil, diversamente, são vários os mecanismos de controle repressivo de constitucionalidade. O sistema misto adotado conjuga o controle concentrado e difuso; o primeiro é de atribuição exclusiva do STF, exercido principalmente através das ações do controle concentrado de constitucionalidade; o segundo, a seu turno, pode ser exercido por todos os juízes e tribunais, cabendo ao STF decidir em última instância através do recurso extraordinário.

3.2.1 A questão prioritária de constitucionalidade na França

Em vigor em solo francês desde 1º de março de 2010¹⁴⁷, a QPC é uma exceção de inconstitucionalidade que pode ser suscitada pelos litigantes nos processos que estejam em tramitação em qualquer instância¹⁴⁸ jurisdicional¹⁴⁹. Essa mudança revolucionou o sistema francês, pois, até então, a França não admitia a contestação da constitucionalidade de uma lei após a sua entrada em vigor, nem a participação dos particulares no controle de constitucionalidade.

¹⁴⁷ A QPC foi inicialmente prevista pela lei constitucional n° 2008-724 de 23 de julho de 2008 e foi regulamentada pela lei orgânica n° 2009-1523, de 10 de dezembro de 2009, que alterou a Ordonnance n° 58-1067 (que veicula a lei orgânica do Conselho constitucional). A lei orgânica n° 2009-1523 foi declarada constitucional pelo Conselho constitucional na decisão n° 2009-595 DC de 3 dezembro de 2009, e entrou em vigor em 1º de março de 2010.

¹⁴⁸ À exceção da *Cour d'assises*, tribunal responsável por julgar as infrações penais mais graves (crimes), único que não comporta o recebimento de QPC. Em matéria penal, a exceção de inconstitucionalidade só pode ser invocada na fase de instrução ou após o julgamento, na fase de recurso ordinário (segunda instância) ou de recurso de cassação.

¹⁴⁹ A jurisdição francesa é fortemente hierarquizada e especializada, e, diferentemente do Brasil, onde a jurisdição é una, é dividida em duas ordens: a judiciária e a administrativa. A ordem judiciária se divide em civil (julga litígios entre pessoas privadas) e penal (sanciona autores de infrações penais), e tem a Corte de cassação como órgão de cúpula. A ordem administrativa, por sua vez, julga casos que envolvam pessoas públicas, e tem o Conselho de Estado como órgão de cúpula. Essa divisão é fruto da Revolução Francesa, que alimentou uma desconfiança exacerbada em relação aos juízes, a ponto de ser necessário separar a jurisdição administrativa da judiciária para que os juízes não se imiscuissem nos assuntos da Administração. O Conselho constitucional é órgão jurisdicional, porém não faz parte das duas ordens jurisdicionais clássicas.

Paradoxalmente, apesar de até 2010 não se admitir o controle de constitucionalidade provocado pelos indivíduos, desde a década de 80¹⁵⁰ permitia-se que os litigantes em processos jurisdicionais questionassem a conformidade de lei em face de tratado internacional, o que gerava grande incongruência prática. Esse controle de convencionalidade era realizado cotidianamente pelos juízes ordinários, principalmente em relação à Convenção Europeia de Direitos Humanos, que prevê um rol de direitos fundamentais praticamente idêntico ao do bloco de constitucionalidade francês. Na prática, portanto, o controle de convencionalidade supria a falta de controle de constitucionalidade *a posteriori*¹⁵¹.

Em virtude disso foi criada a questão prioritária de constitucionalidade, que estampou a necessidade de reequilíbrio entre o controle de constitucionalidade e de convencionalidade. A própria nomenclatura “prioritária” tem relação com esse *background*, pois significa que o julgamento da exceção de inconstitucionalidade tem prioridade em relação ao da exceção de convencionalidade. Significa, ainda, que a questão é prioritária em relação à análise do mérito do processo principal¹⁵².

A QPC é cabível quando uma determinada disposição legislativa - basicamente qualquer texto votado pelo Parlamento: lei, lei orgânica ou ordenança ratificada pelo Parlamento¹⁵³ - violar os direitos e liberdades previstos no bloco de constitucionalidade¹⁵⁴. Esta expressão “direitos e liberdades” restringe o parâmetro do controle a questões de fundo, portanto regras sobre a competência e o procedimento legislativo não podem ser invocadas¹⁵⁵.

¹⁵⁰ Na França os tratados internacionais têm hierarquia supralégitima, portanto se sobrepõem ao próprio direito interno do país conforme o art. 55 da Constituição (à exceção dos tratados que compõem o bloco de constitucionalidade, os quais possuem natureza constitucional). Desde 1975, em sua decisão sobre a interrupção voluntária de gravidez (Decisão n° 74-54 DC), o Conselho constitucional se reconhece incompetente para realizar o controle de convencionalidade de tratados internacionais. Em decisões posteriores, a Corte sedimentou o entendimento de que esse controle de convencionalidade deve ser realizado pelas jurisdições ordinárias-judiciária e administrativa (Decisão n° 86-216; n° 89-268 DC).

¹⁵¹ CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Contrôle de conventionnalité et contrôle de constitutionnalité en France**. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-membres/controle-de-conventionnalite-et-controle-de-constitutionnalite-en-france>. Acesso em: 22 set. 2020.

¹⁵² O processo principal fica suspenso, salvo quanto a questões atinentes à restrição de liberdade, que podem ser decididas (CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **La QPC en questions**. Disponível em: [conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2018-07/LA%20QPC%20en%20questions_0.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2018-07/LA%20QPC%20en%20questions_0.pdf). Acesso em: 10 set. 2020, p. 1-2).

¹⁵³ Não é possível questionar a constitucionalidade de atos administrativos, como decretos e ordenanças não ratificadas pelo Parlamento, pois estes são de competência da justiça administrativa (*Ibidem*, p. 1).

¹⁵⁴ Article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé ».

¹⁵⁵ Estas só podem ser verificadas em sede de controle preventivo. Um exemplo é a anulação frequente pelo Conselho em sede de controle preventivo dos denominados *cavaliers législatifs*, emendas parlamentares que não têm nada a ver com o conteúdo da lei proposta, e que são vedados pelo art. 45 alínea 1 da Constituição (GUILLAUME, Marc. Le traitement des saisines parlementaires par le Conseil constitutionnel depuis la QPC. **Les**

A QPC não pode ser suscitada de ofício pelo juiz. A inconstitucionalidade deve ser veiculada por petição escrita, impreterivelmente motivada¹⁵⁶, direcionada ao juiz da causa, que deverá analisar se três critérios estão presentes: (i) a disposição legislativa deve ser aplicável ao litígio ou ao procedimento em questão; (ii) não pode ter sido declarada conforme à Constituição nos motivos e dispositivo de uma decisão do Conselho constitucional, salvo mudança de circunstâncias e (iii) a questão deve ser provida de caráter sério¹⁵⁷.

O Conselho constitucional definiu na sua decisão n° 2009-595 DC que a expressão “mudança de circunstâncias” se refere à mudança das normas constitucionais aplicáveis, como no caso da inserção da Carta do Meio Ambiente ao bloco de constitucionalidade, ou à mudança das circunstâncias de fato que afetem a disposição legislativa impugnada. Quanto ao caráter sério, não há definição legal nem constitucional, sendo expressão dotada de subjetivismo.

Caso entenda que os três critérios estão presentes, o juiz enviará a questão à respectiva corte suprema (Conselho de Estado ou Corte de cassação, conforme se trate de jurisdição administrativa ou judiciária), que realizará um segundo exame de admissibilidade, mais aprofundado, avaliando, além dos três critérios, se a questão é nova, e terá um prazo de três meses para decidir se a questão preenche os requisitos para ser levada ao Conselho Constitucional. Se entender que sim, ou se silenciar ao fim do prazo, a questão será levada ao Conselho¹⁵⁸.

O controle *a posteriori* promoveu verdadeira ruptura em termos de abertura e de transparência no julgamento do controle de constitucionalidade. As decisões dos juízos de

nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel, n. 48, 2015. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-traitement-des-saisines-parlementaires-par-le-conseil-constitutionnel-depuis-la-qpc>. Acesso em: 5 nov. 2020).

¹⁵⁶ Art. 23-1 de l’Ordonnance n° 58-1067 : « Devant les juridictions relevant du Conseil d’Etat ou de la Cour de cassation, le moyen tiré de ce qu’une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution est, à peine d’irrecevabilité, présenté dans un écrit distinct et motivé. Un tel moyen peut être soulevé pour la première fois en cause d’appel. Il ne peut être relevé d’office[...]».

¹⁵⁷ Art. 23-2 de l’Ordonnance n° 58-1067 : « La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d’Etat ou à la Cour de cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies : 1° La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ; 2° Elle n’a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d’une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ; 3° La question n’est pas dépourvue de caractère sérieux. [...] ».

¹⁵⁸ Art. 23-4 de l’Ordonnance n° 58-1067 « Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la transmission prévue à l’article 23-2 ou au dernier alinéa de l’article 23-1, le Conseil d’Etat ou la Cour de cassation se prononce sur le renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel ». Art 23-7 de l’Ordonnance n° 58-1067 : « [...] Si le Conseil d’Etat ou la Cour de cassation ne s’est pas prononcé dans les délais prévus aux articles 23-4 et 23-5, la question est transmise au Conseil constitutionnel ».

admissibilidade são publicadas, a audiência é pública e aberta a todos, o contraditório é bem mais sólido. No âmbito da QPC, há um verdadeiro processo constitucional a ser seguido¹⁵⁹.

O procedimento diante do Conselho constitucional é extremamente célere, pois se impõe o prazo de três meses para proferimento da decisão¹⁶⁰, mas segue regras previamente estabelecidas pelo regimento interno sobre a QPC¹⁶¹. As partes podem se expressar sobre todos os atos processuais realizados, e os membros do Conselho podem se declarar impedidos para julgar, assim como o jurisdicionado pode alegar o impedimento do julgador¹⁶².

Vale apontar, contudo, que o objeto da QPC não é censurar aplicações inconstitucionais de uma determinada lei, mas sim censurar a própria lei inconstitucional. Assim, apesar de surgir a partir de um caso concreto, não se pode perder de vista que o controle exercido pelo Conselho tem feições abstratas bem demarcadas, pois se volta para a anulação da lei com efeitos erga omnes, vinculando os poderes públicos e todas as autoridades administrativas e judiciais, sendo o caso concreto apenas o ponto de partida para a tomada de decisão.

Nesse sentido, se admitida a QPC, não apenas as partes são notificadas, mas também o são o Presidente da República, o Primeiro-Ministro e os Presidentes das assembleias parlamentares, e todos podem se manifestar em um primeiro momento de forma escrita, através do meio eletrônico, e responder às observações apresentadas pelos outros indivíduos. Após esse contraditório escrito, é designado o relator e realizada uma audiência pública. Nesta se manifestam oralmente os advogados do requerente, um representante do governo e os próprios membros do Conselho constitucional, que podem articular com os representantes das partes. Essa audiência é aberta ao público e filmada, sendo disponibilizada no site da Corte. A decisão é proferida alguns dias depois¹⁶³.

¹⁵⁹ ROUSSEAU, Dominique. O Processo Constitucional Francês. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 38, n. 1, p. 419-428, 2018. Disponível em:

<http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/32623>. Acesso em: 22 set. 2020.

¹⁶⁰ Na França, há imposição de prazos exíguos para julgamento, de um mês (controle preventivo) ou de três meses (controle repressivo), como já mencionado. Conforme levantamento estatístico realizado pelo Conselho constitucional (referente ao período entre os anos de 2000 e 2019), esses prazos são efetivamente seguidos. O tempo médio entre o protocolo da demanda perante o Conselho e o proferimento da decisão é de 16 dias para o controle preventivo e de 74 dias para o controle repressivo, o que garante a segurança jurídica necessária e a autoridade das decisões, que se impõem a toda a sociedade (CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Bilan statistique**. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/bilan-statistique>. Acesso em: 27 ago. 2020).

¹⁶¹ FRANÇA. Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC.

Conseil constitutionnel. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/fondements-textuels/reglement-interieur-sur-la-procedure-suivie-devant-le-conseil-constitutionnel-pour-les-questions> . Acesso em: 22 set. 2020.

¹⁶² ROUSSEAU, *op. cit.*, p. 420.

¹⁶³ CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **La QPC en questions**. Disponível em: [conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2018-07/LA%20QPC%20en%20questions_0.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2018-07/LA%20QPC%20en%20questions_0.pdf). Acesso em: 10 set. 2020, p. 4.

O Conselho pode decidir pela (i) constitucionalidade da disposição legislativa, quando ela deverá ser aplicada por todos os juízes¹⁶⁴, pela (ii) conformidade com reserva de estrita interpretação, quando o Conselho aponta como a lei deve ser interpretada pelas autoridades administrativas e judiciais, ou pela (iii) inconstitucionalidade, quando ela será ab-rogada, extirpada do mundo jurídico. Neste caso, a declaração de inconstitucionalidade produz efeitos a partir da publicação da decisão, ou a partir de um momento fixado pelo Conselho, que pode modular os efeitos temporais da sua decisão, conforme o artigo 62 da Constituição¹⁶⁵.

Na prática, o Conselho constitucional adota como regra a modulação dos efeitos das suas decisões, atentando para o fato de que a decisão deve beneficiar aquele que a provocou, sob pena de dissuadir a atuação dos jurisdicionados.

3.2.2 O recurso extraordinário e as ações do controle concentrado de constitucionalidade no Brasil

O Brasil, a seu turno, adota um sistema híbrido de controle de constitucionalidade, conjugando o controle difuso e o concentrado.

Tal como na França, no Brasil também se considera que as normas referenciais para o controle de constitucionalidade formam um bloco de constitucionalidade, portanto vão além do texto constitucional. O bloco de constitucionalidade brasileiro é constituído pelo próprio texto da Constituição (original e por suas emendas constitucionais), pelos tratados internacionais que versem sobre direitos humanos aprovados pelo rito da emenda constitucional¹⁶⁶ e por outros princípios constitucionais reconhecidos pelo STF a partir do §2º do art. 5º da CF/88¹⁶⁷ (como o

¹⁶⁴ Salvo se entenderem que a disposição está em desconformidade com tratado internacional ou com o direito da União Europeia.

¹⁶⁵ ROUSSEAU, Dominique. O Processo Constitucional Francês. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 38, n. 1, p. 419-428, 2018. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/32623>. Acesso em: 22 set. 2020, p. 426.

¹⁶⁶ Conforme o §3º do art. 5º da CF/88: “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, serão equivalentes às emendas constitucionais”. É possível consultar os atuais tratados internacionais com status de emenda constitucional no seguinte sítio: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/internacional/tratados-equivalentes-a-emendas-constitucionais-1>.

¹⁶⁷ § 2º do Art. 5º da CF/88: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

princípio da proporcionalidade e da razoabilidade). Diferentemente da França, no Brasil o preâmbulo da Constituição não é considerado norma constitucional¹⁶⁸.

O controle de constitucionalidade difuso e incidental é exercido por todos juízes e tribunais do país, cabendo ao STF proferir a última palavra sobre a declaração de inconstitucionalidade através do recurso extraordinário¹⁶⁹. É o único sistema que permite a participação direta do cidadão comum, mas pressupõe a existência de um litígio concreto, como ocorre com a QPC no direito francês.

O recurso extraordinário é a maior expressão do controle difuso e concreto no âmbito do STF. A grande quantidade de recursos extraordinários que historicamente se acumulou para julgamento no STF, todavia, conduziu ao que a doutrina chama de processo de “abstrativização” ou “objetivação” deste mecanismo. Desde 2007¹⁷⁰, para que seja admitido pelo STF, deve ser demonstrada a sua repercussão geral, ou seja, o recurso extraordinário deve veicular questão constitucional que transcenda o interesse subjetivo da causa.

Assim, apesar ainda pressupor a existência de um litígio concreto, com a exigência de demonstração de repercussão geral o recurso extraordinário adquiriu características do controle abstrato.

O recurso extraordinário pode ser interposto pelas partes envolvidas em um processo judicial (autor, réu, terceiro interessado ou Ministério Público) contra qualquer decisão judicial definitiva para que sejam reapreciadas questões de direito relativas à violação da Constituição (desde que previamente ventiladas na instância de origem)¹⁷¹. Não se admite a interposição de recurso extraordinário para o reexame da matéria fática, nem para reanálise de provas. Conforme o art. 102, III da CF/88, caberá recurso extraordinário quando a decisão recorrida: i) contrariar dispositivo da Constituição; ii) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei

¹⁶⁸ SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. **Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França**: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 78-82.

¹⁶⁹ Assim como os demais Tribunais, o STF também realiza o controle de constitucionalidade difuso e incidental nos processos que são de sua competência originária (CF, art. 102, I) e recursal ordinária (CF, art. 102, II). (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 146). Mas neste trabalho trataremos apenas do julgamento do recurso extraordinário, que representa o mecanismo de controle difuso mais relevante, responsável por uniformizar a interpretação constitucional a nível nacional.

¹⁷⁰ Apesar de a mudança ter sido introduzida pela EC 45/2004, que introduziu o §3º no art. 102 da CF, segundo o qual: “no recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar 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”, a sua entrada em vigor se deu apenas em 3 de maio de 2007, após regulamentada pela Lei nº 11.418, de 19 de dezembro de 2006 e pelo Regimento Interno do STF.

¹⁷¹ BARROSO, *op. cit.*, p. 150.

federal; iii) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição; e iv) julgar válida lei local contestada em face de lei federal¹⁷².

Para que seja admitido, o recurso extraordinário deve passar por dois filtros, à semelhança da QPC. O primeiro é realizado pelo Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal a quo¹⁷³, que deve averiguar se foram atendidos os requisitos formais e se a matéria veiculada se enquadra em alguma hipótese de cabimento prevista na Constituição¹⁷⁴. Em caso positivo, remetê-lo-á ao STF, que realizará um segundo exame de admissibilidade.

A Suprema Corte brasileira, por sua vez, analisa primeiramente se a matéria veiculada pelo recurso extraordinário é constitucional¹⁷⁵; em caso positivo, em um segundo momento realiza o juízo acerca da existência de repercussão geral, podendo rejeitar o recurso extraordinário se dois terços dos seus membros entenderem que o requisito não se encontra presente¹⁷⁶. A análise da existência ou não da repercussão geral¹⁷⁷ é de competência exclusiva do STF, e é irrecorrível. Caso negada a repercussão geral ou a própria natureza constitucional da matéria veiculada pelo recurso extraordinário, o mesmo valerá para os recursos que versem sobre matéria idêntica¹⁷⁸.

¹⁷² Esta última alínea foi incluída pela EC 45/2004, que transferiu esta competência do STJ para o STF, pois muitas vezes este conflito entre leis envolve a divisão de competências previstas na Constituição. (*Ibidem*, p. 147-148).

¹⁷³ CPC, art. 1.029: “Art. 1.029. O recurso extraordinário e o recurso especial, nos casos previstos na Constituição Federal, serão interpostos perante o presidente ou o vice-presidente do tribunal recorrido, em petições distintas que conterão: I – a exposição do fato e do direito; II – a demonstração do cabimento do recurso interposto; III – as razões do pedido de reforma ou de invalidação da decisão recorrida. [...]”

¹⁷⁴ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 149.

¹⁷⁵ Em julho de 2020 foi realizada alteração no RISTF (Regimento Interno do STF), e desde então somente será analisada a existência de repercussão geral da questão se a maioria absoluta dos membros do STF tiver reconhecido a existência de matéria constitucional (art. 324, §1º do RISTF). Caso a maioria absoluta dos membros entender que a matéria é de natureza infraconstitucional, a decisão terá o mesmo efeito da ausência de repercussão geral.

¹⁷⁶ O exame de admissibilidade dos recursos extraordinário pode ser realizado pelo meio eletrônico, no chamado Plenário virtual. A maior parte dessas apreciações é realizada desta forma, sendo a deliberação em plenário físico excepcional.

¹⁷⁷ A repercussão geral se consubstancia na existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo (Código de Processo Civil (CPC), § 1º do art. 1.035). Presume-se a existência de repercussão geral, conforme o § 3º do art. 1035 do CPC, quando o acórdão impugnado (i) contrariar súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, (ii) tiver sido proferido em julgamento de casos repetitivos ou (iii) tiver reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal.

¹⁷⁸ Artigo 324, § 2º do RISTF: “A decisão da maioria absoluta dos ministros no sentido da natureza infraconstitucional da matéria terá os mesmos efeitos da ausência de repercussão geral, autorizando a negativa de seguimento aos recursos extraordinários sobrestados na origem que versem sobre matéria idêntica”. CPC, artigo 1.035, § 8º: “Negada a repercussão geral, o presidente ou o vice-presidente do tribunal de origem negará seguimento aos recursos extraordinários sobrestados na origem que versem sobre matéria idêntica”.

Essa noção está intrinsicamente ligada à racionalização da atuação do STF, estimulada pela sistemática de recursos repetitivos. Caso haja repetição de uma mesma questão jurídica em vários recursos extraordinários, os tribunais de origem devem encaminhar ao STF apenas alguns recursos representativos da controvérsia, restando os demais processos sobrestados enquanto a questão pender de julgamento (CPC, artigo 1.036). Ainda, caso admitido o recurso extraordinário com repercussão geral, os processos que versarem sobre o tema em todo o território nacional deverão ser sobrestados (CPC, artigo 1.035, § 5º). Decidida a questão repetitiva, aplica-se o entendimento aos demais casos idênticos.

Se admitido o recurso extraordinário, o seu mérito será julgado pelo Plenário da Corte. Apesar de envolver um caso concreto, o seu julgamento assume ares semelhantes ao do controle concentrado, admitindo-se inclusive a manifestação de *amici curiae*, como nos julgamentos do controle concentrado. O Tribunal fixa uma tese de repercussão geral, que terá efeitos gerais e vinculantes para o Judiciário, aplicável a todos os casos idênticos existentes no momento do julgamento e que futuramente surgirem¹⁷⁹. Seus efeitos, todavia, são mais restritos do que os das decisões proferidas nas ações do controle concentrado, que vinculam não apenas o Judiciário, mas também toda a Administração Pública¹⁸⁰.

O controle concentrado de constitucionalidade, por sua vez, é veiculado notadamente pelas ações do controle concentrado de constitucionalidade¹⁸¹, que discutem abstratamente a constitucionalidade de leis e atos normativos (ADC e ADI), de atos do poder público (ADPF) ou a inércia legislativa ilegítima que impede a aplicação de norma constitucional (ADO).

O processo e julgamento da ADI, ADC e ADO é regulamentado pela mesma lei, n. 9.868/99, e o da ADPF é regido pela Lei n. 9.882/99, mas lhe é aplicada subsidiariamente a lei das ações diretas. Essas quatro ações do controle concentrado apresentam mais semelhanças do que diferenças, possuindo um tronco estrutural em comum; variam principalmente quanto a seu objeto e parâmetro de controle. Efetivam-se mediante um processo objetivo, pois não envolvem litígio entre autor e réu como no controle concreto, e a questão relativa à constitucionalidade é

¹⁷⁹ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 215.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 167.

¹⁸¹ O controle concentrado também pode ser realizado pelos Tribunais de Justiça (dos Estados e do Distrito Federal) quando for questionada a conformidade de lei ou ato normativo estadual, distrital ou municipal em face de Constituição Estadual ou da Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 125 §2º da CF/88), mas não abordaremos neste trabalho este tipo de controle. A abordagem aqui se limita ao controle concentrado realizado pelo STF de leis ou atos normativos em face da Constituição Federal através das ações diretas; não abordaremos, contudo, a ação direta de inconstitucionalidade interventiva, prevista no art. 36, inciso III, da CF/88, por entender que não é pertinente ao propósito deste trabalho.

a questão principal a ser decidida. Elas se regem pelo princípio da indisponibilidade, o que impede a desistência da ação já ajuizada¹⁸².

As decisões proferidas nas ações do controle concentrado têm eficácia *erga omnes* (contra todos) e vinculantes, oponíveis à toda a Administração Pública e ao Judiciário¹⁸³ e são irrecorríveis, ressalvada a possibilidade de oposição de embargos declaratórios, tal como as decisões do Conselho constitucional. Diversamente do controle repressivo francês, que não admite o questionamento a respeito da inconstitucionalidade formal, mas apenas da inconstitucionalidade material, no sistema brasileiro ambas podem ser alegadas. Assim, é possível, p. ex., que se declare a inconstitucionalidade de lei ordinária que veicule matéria restrita a lei complementar.

Os legitimados a propor a ADI, a ADC, a ADO e a ADPF são os mesmos¹⁸⁴, divididos em duas categorias. Os primeiros são denominados legitimados universais, possuindo interesse de agir presumido em todas as situações. São eles: o Presidente da República, a Mesa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e os partidos políticos com representação no Congresso Nacional. Os demais são legitimados especiais, pois só podem propor a ação se demonstrarem a existência de pertinência temática do objeto da ação em relação a suas atividades. São eles: a Mesa de Assembleia Legislativa de algum Estado da Federação ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal e a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional¹⁸⁵.

¹⁸² Art. 5º da Lei n. 9.868: “Proposta a ação direta, não se admitirá desistência”. Art. 12-D da Lei n. 9.868: “Proposta a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, não se admitirá desistência”. Segundo o STF, a proibição da desistência prevista na Lei n. 9.868 aplica-se de forma analógica à ADPF; nesse sentido temos, p.ex., o indeferimento ao pedido de desistência pelo Ministro Edson Fachin na ADPF 572.

¹⁸³ As decisões proferidas em ADI, ADC e ADPF não vinculam o Poder Legislativo em sua função típica de legislar. Assim, o legislador pode editar nova lei com o mesmo conteúdo daquilo que foi declarado inconstitucional pelo STF.

¹⁸⁴ Art. 103 da CF/88: “Podem propor a **ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade**: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. Art. 12-A da Lei n. 9.868/99: “Podem propor a **ação direta de inconstitucionalidade por omissão** os legitimados à propositura da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade”. Art 2º, I da Lei n. 9.882/99: “Podem propor **arguição de descumprimento de preceito fundamental**: I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade”.

¹⁸⁵ DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book, p. 270.

Assim, no Brasil prevê-se um amplo elenco de legitimados a provocar a atuação do STF, o qual inclui órgãos, agentes públicos e entidades privadas. Difere do controle preventivo abstrato francês, que limita o direito de provocação a autoridades políticas. Vale apontar, contudo, que, para que fossem mais democráticos, os sistemas poderiam ter permitido a provocação direta pelos cidadãos - claro que submetida a filtros de admissibilidade -, ao invés de exigir um litígio concreto para que estes possam suscitar inconstitucionalidades.

A ação direta de inconstitucionalidade é, dentre estas, o instrumento de jurisdição constitucional por excelência, o mais utilizado na prática. Previsto no art. 102, I, a da CF/88¹⁸⁶, tem por objetivo declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo¹⁸⁷ federal, estadual ou distrital¹⁸⁸ que tenha sido editado posteriormente à entrada em vigor da atual Constituição e que ainda esteja vigendo.

Os Ministros podem decidir pela constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei, mas também podem dar interpretação conforme à Constituição, quando fixam a interpretação da lei compatível com o texto constitucional (como a conformidade com reserva de estrita interpretação no direito francês). Podem, ainda, declarar a nulidade parcial da lei sem redução de texto, quando se exclui a aplicação do texto legal a certas situações, preservando a sua constitucionalidade. O mesmo se aplica à ação direta de constitucionalidade¹⁸⁹.

A ação direta de constitucionalidade funciona como uma ADI com o sinal invertido, pois visa declarar a constitucionalidade de lei ou ato normativo federal¹⁹⁰, podendo ser utilizada quando houver controvérsia judicial acerca da legitimidade da norma contestada. Assim, se entender que a lei questionada é constitucional, a ADC será procedente; caso contrário, será julgada improcedente.

¹⁸⁶ Art. 102, I, a da CF/88: “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a **ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual** e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;”

¹⁸⁷ A lei é preceito imperativo confeccionado pelo poder competente, e deve ser dotada de abstração, generalidade e autonomia. Ato normativo é ato editado por pessoas políticas que possui essas mesmas características, como o regimento interno de tribunais. Essa noção abrange as emendas constitucionais e os tratados internacionais incorporados ao ordenamento jurídico pátrio (os quais têm status de lei ordinária ou de emenda constitucional, conforme o caso). (DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book, p. 266-267.)

¹⁸⁸ Apenas quando o Distrito Federal legislar como Estado. Como é sabido, o Distrito Federal pode legislar como Estado ou como Município. Neste último caso, caberá ADPF em caso de inconstitucionalidade. (**Súmula 642** do STF: “Não cabe ação direta de inconstitucionalidade de lei do Distrito Federal derivada da sua competência legislativa municipal”).

¹⁸⁹ Parágrafo único do art. 28 da Lei n. 9.868: “A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal”.

¹⁹⁰ O objeto aqui é mais reduzido do que o da ADI, pois não abrange leis e atos normativos estaduais e distritais.

O STF também é competente para declarar a omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento do dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa (Art. 12-B, Lei n. 9.868/99)¹⁹¹, quando caberá ação direta de inconstitucionalidade por omissão. O cabimento desta ação pressupõe a existência de uma omissão inconstitucional de cunho normativo que frustre a aplicação de mandamento constitucional ¹⁹².

A decisão poderá declarar a ausência de omissão inconstitucional ou declarar a inconstitucionalidade por omissão total ou parcial, quando se dará ciência ao Poder competente para que adote as medidas necessárias ou se dará ordem para que o órgão administrativo responsável as tome no prazo de trinta dias, ou em prazo razoável a ser estipulado de forma excepcional¹⁹³.

No direito francês não há propriamente uma ação para declarar uma omissão inconstitucional, mas se reconhece a possibilidade de invocação da incompetência negativa do legislador em sede de controle preventivo ou repressivo. Trata-se de sanção pela violação à repartição das competências previstas na Constituição entre a lei e o regulamento, podendo ser invocada quando o legislador deixar de fixar as regras e princípios fundamentais previstos na Constituição para a concretização de uma norma constitucional, permitindo que outra autoridade desempenhe a função reservada à lei (artigo 34 da Constituição). Restringe-se, portanto, à omissão do legislador, parcial ou total, que, se constatada, pode conduzir à censura da lei ou à sua constitucionalidade com reservas de interpretação; o Conselho Constitucional envia comunicado para o legislador para que corrija a sua falha¹⁹⁴.

¹⁹¹ É a omissão no cumprimento do dever constitucional de legislar (poder legislativo) ou de adotar providências de caráter administrativo (poder executivo). Esta omissão deve prejudicar a efetividade da norma constitucional.

¹⁹² A omissão inconstitucional pode ser (i) judicial, quando caberá recursos judiciais, resolvendo-se o problema dentro do próprio Judiciário; (ii) político-administrativa, quando caberá diversos remédios, destacando-se o mandado de segurança e a ação civil pública, ou (iii) normativa, quando caberá ADO. Essa omissão normativa se refere à falta de atos gerais, abstratos e normativos: normas primárias emanadas do Legislativo ou atos normativos secundários de caráter geral do Executivo, ou até mesmo do Judiciário, como os regimentos internos dos tribunais. (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book, p. 328-329).

¹⁹³ §2º do art. 103 da CF/88: “§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias”. §1º do Art. 12-H da Lei n. 9.868:” Em caso de omissão imputável a órgão administrativo, as providências deverão ser adotadas no prazo de 30 (trinta) dias, ou em prazo razoável a ser estipulado excepcionalmente pelo Tribunal, tendo em vista as circunstâncias específicas do caso e o interesse público envolvido.”

¹⁹⁴ SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. **Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França**: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 163-165.

A ADPF, por sua vez, é ação de aplicação subsidiária¹⁹⁵, só podendo ser invocada quando outras ações do controle concentrado não puderem ser utilizadas, e se tiver sido violado algum preceito fundamental da Constituição. Não há uma definição legislativa nem jurisprudencial clara sobre o que vem a ser essa expressão “preceito fundamental”; a doutrina, no geral, afirma que seriam as normas materialmente constitucionais, aquelas que veiculam temas essencialmente constitucionais, como os direitos e garantias fundamentais e as disposições atinentes à organização do Estado. Tal ação teria, portanto, um parâmetro de controle constitucionalidade mais restrito¹⁹⁶.

A arguição se subdivide em duas espécies: autônoma e por equiparação. A primeira se destina a evitar ou reparar lesão a preceito fundamental realizada por ato do Poder Público (expressão abrangente, envolvendo atos da administração pública, de terceiros que agem por delegação do Poder público e até decisões judiciais que não observem preceitos fundamentais). A segunda, por sua vez, pode ser proposta quando houver relevante controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive os anteriores à Constituição¹⁹⁷. Esta ação se destaca por permitir o questionamento sobre a constitucionalidade de leis anteriores à Constituição e municipais, que não são abrangidas pelas demais ações.

O processamento dessas quatro ações segue as mesmas linhas gerais. Uma vez protocolada a ação perante o STF, ela será distribuída por sorteio a um dos Ministros da Corte, que será o relator, responsável por cuidar do andamento do processo até o julgamento e por preparar o relatório para dar conhecimento do processo aos demais Ministros. Em qualquer momento antes da inclusão do processo na pauta do Plenário pode o Ministro Relator admitir a participação de órgãos ou entidades que tenham informações técnicas para contribuir com o Tribunal (*amici curiae*). Decorridos os prazos para manifestações, o relator lança o relatório e solicita ao Presidente da Corte a inclusão do processo na pauta do Plenário.

Como já mencionado, as sessões plenárias de julgamento do STF são públicas. Conduzidas pelo Presidente da Corte, iniciam-se com a leitura do relatório descritivo do caso pelo Ministro relator do processo. Em seguida se manifestam o autor da ação, as autoridades responsáveis pela edição do ato impugnado, o Advogado-Geral da União, o Procurador-Geral

¹⁹⁵ Nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei n. 9.882/99, “não se admitirá arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver outro meio eficaz de sanar a lesividade”.

¹⁹⁶ DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. *E-book*, p. 300-301.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 298.

da República, e, se for o caso, os *amici curiae*. Passada essa fase de exposições orais, os Ministros passam a proferir os seus votos publicamente.

Nos processos de controle abstrato exige-se o quórum mínimo de oito ministros, e o voto de pelo menos seis Ministros para que se decida a questão constitucional. Se algum Ministro não se sentir preparado para proferir o seu voto, pode pedir vista da questão, quando o julgamento será suspenso e retomado em data posterior. Findo o julgamento, caberá ao relator do processo ou ao condutor do voto vencedor redigir o acórdão, que é publicado no Diário da Justiça e é disponibilizado no site do STF.

A sessão plenária do STF em muito se assemelha à audiência pública realizada no âmbito da QPC, na medida em que também se permite que os envolvidos na ação de controle de constitucionalidade se manifestem, e se permite a divulgação do vídeo da sessão. A principal diferença está na fase de deliberação, que no Brasil é pública, e na França é secreta.

A decisão proferida no âmbito da ADI, ADC e ADPF geralmente tem efeitos *ex tunc*, retroagindo à origem do ato, extirpando-o do mundo jurídico em caso de inconstitucionalidade. Admite-se, contudo, que o STF module os efeitos da sua decisão por maioria de dois terços dos seus membros, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, restringindo a sua aplicação a partir de um dado momento (conforme o art. 27 da Lei n. 9.868/99 e o art. 11 da Lei n. 9.882/99)¹⁹⁸.

No caso de concessão de medida cautelar, também há eficácia *erga omnes*, porém a regra é que surta efeitos *ex nunc* (não retroage à origem do ato), salvo se houver disposição em contrário (conforme o art. 11, §1o, da Lei n. 9.868/99).

Há um forte debate doutrinário sobre a legitimidade das decisões cautelares proferidas monocraticamente pelos ministros. Apesar de o arcabouço legal prever que o proferimento de liminares nestas ações é por regra de competência exclusiva do Plenário da Corte¹⁹⁹, admite-se a superação da reserva de Plenário pontualmente. Trata-se dos casos de impossibilidade de reunião dos membros durante o recesso forense e nos períodos de férias, quando o Presidente

¹⁹⁸ DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book, p. 264.

¹⁹⁹ Art. 97 da Constituição: “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público” e o art. 10 da Lei 9.868/99: “Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias”. §3º do Art. 10 da Lei 9.868/99: “Em caso de excepcional urgência, o **Tribunal** poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado”.

da Corte poderá proferir decisões cautelares²⁰⁰, que deverão ser submetidas posteriormente a referendo do Plenário. Ainda poderia se cogitar da aplicação analógica do §1º do art. 5º da Lei 9.882/99²⁰¹, que permite o proferimento de decisões liminares monocráticas “em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave”²⁰².

Na prática, os Ministros também proferem cautelares monocráticas fora desses períodos excepcionais, não raro na véspera deles, o que, conforme Gilmar Mendes e André Rufino, é ilegal e inconstitucional, e deveria ser mais bem delimitado pelo regimento interno da Corte²⁰³. Atualmente o regimento interno se limita a apontar que o relator do processo pode determinar medidas cautelares em caso de urgência, submetendo-as ao referendo do Plenário da Corte. Mas o regimento não prevê prazo para tanto.

Em virtude da longa pauta para julgamento em Plenário²⁰⁴, as cautelares tardam a ser referendadas, o que leva a situações esdrúxulas. Em levantamento feito pelo gabinete do ministro Gilmar Mendes, apurou-se que em outubro deste ano havia 69 decisões cautelares proferidas no bojo de ações do controle concentrado pendentes de apreciação pelo Plenário, sendo que 23% delas estavam em vigor há mais de quatro anos²⁰⁵.

O aumento no número de cautelares monocráticas constatado nos últimos anos é preocupante. Cômicos deste problema, os próprios Ministros estão debatendo mudanças regimentais para limitar essa prática. Os ministros Dias Toffoli e Luís Roberto Barroso propuseram emenda regimental²⁰⁶ para que o referendo de medida cautelar monocrática seja

²⁰⁰ Art. 13, VIII do RISTF: “São atribuições do Presidente: VIII– decidir questões urgentes nos períodos de recesso ou de férias”;

²⁰¹ Art. 5º, §1º da Lei 9.882: “O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental. § 1º Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno”.

²⁰² MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do. Questões atuais sobre as medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. **Observatório da Jurisdição Constitucional**. Brasília, v. 1, n. 1, p. 1-23, 2011/2012. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/661>. Acesso em: 20 set. 2020, 5-6.

²⁰³ *Ibid.*, p. 11-14.

²⁰⁴ A lentidão brasileira se agrava no âmbito das ações de controle concentrado. Conforme dados estatísticos coletados pelo Conselho Nacional de Justiça referentes ao período entre 2009 e 2017, o STF levou em média 7 anos e 11 meses para julgar as ações de controle concentrado de constitucionalidade. No mesmo período, os recursos extraordinários foram solucionados em média num intervalo de 6 meses (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório supremo em ação 2018**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/06/fd55c3e8cece47d9945bf147a7a6e985.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020).

²⁰⁵ CONJUR. Gilmar Mendes propõe mudanças no regimento interno do Supremo. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/oficio-gilmar-mendes-propostas.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

²⁰⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Proposta de Emenda Regimental III. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoAtasSessoesAdministrativas/anexo/Proposta8509.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

realizado imediatamente pelo colegiado, de preferência em ambiente virtual²⁰⁷, sem o qual a cautelar monocrática não produzirá efeitos. O ministro Gilmar Mendes, em complemento a esta proposta, propôs um prazo de 180 dias para que as cautelares já em vigor sejam submetidas a referendo²⁰⁸.

²⁰⁷ Desde junho de 2019, com a emenda regimental n° 52, as medidas cautelares nas ações do controle concentrado de constitucionalidade também podem ser julgadas pelo Plenário virtual.

²⁰⁸ CONJUR. Gilmar Mendes propõe mudanças no regimento interno do Supremo. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/oficio-gilmar-mendes-propostas.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou demonstrar que, apesar das inúmeras diferenças entre os modelos francês e brasileiro de controle de constitucionalidade, é possível compará-los, promovendo a reflexão sobre as virtudes e falhas dos dois sistemas.

Conforme exposto, a evolução dos tribunais constitucionais nos dois países se deu de forma bastante diversa. A França tradicionalmente rejeitou o controle jurisdicional de constitucionalidade em virtude da aversão aos juízes e do culto à soberania parlamentar. Com a crise do parlamentarismo, contudo, o controle de constitucionalidade foi timidamente introduzido pelo constituinte de 1958, e se consolidou após várias transformações realizadas posteriormente. A guarda da Constituição foi atribuída a um órgão separado dos poderes e da autoridade judiciária. Inicialmente exclusivamente preventivo, e com poder de provocação restrito a autoridades políticas, o controle de constitucionalidade francês ampliou-se e desde 2010 também é realizado repressivamente, a partir da provocação de litigantes durante processos jurisdicionais. O órgão se jurisdicionizou ao longo dos anos, sendo atualmente comparável às demais cortes europeias.

No Brasil, pelo contrário, o controle de constitucionalidade se confunde com a própria República, tendo sido introduzido em 1891, inspirado no modelo norte-americano. Atribuído ao Judiciário desde a sua origem, foi inicialmente difundido entre todos os juízes, tendo o Supremo Tribunal Federal a última palavra, porém, dada a ausência de força vinculante das suas decisões, elas se mostraram por muito tempo ineficazes. Em virtude disso ocorreu um processo de concentração do controle de constitucionalidade e foram adotados mecanismos de vinculação das decisões da Corte, como a repercussão geral e a súmula vinculante.

A despeito de várias mudanças terem sido feitas para racionalizar a atuação do STF nas últimas décadas, na prática, verifica-se que a Corte ainda realiza um trabalho de Sísifo, estando em vias de inviabilização. Sem uma profunda reconfiguração das competências do Supremo, retirando-lhe as atribuições estranhas à guarda da Constituição, é difícil imaginar uma atuação direcionada à sua missão precípua.

A Corte atualmente desperdiça tempo em casos de pouca importância, e as decisões de grande repercussão frequentemente são proteladas. Nesse sentido, um primeiro passo para tornar o controle de constitucionalidade mais efetivo no Brasil seria reconfigurar as atribuições do próprio STF, restringindo a sua atuação aos temas mais sofisticados, descentralizando as questões menos relevantes aos demais Tribunais da federação. Alternativamente, também

poderia se cogitar da transferência da função de guarda da Constituição a uma corte especializada, como na França.

Igualmente devemos reconhecer que a estrutura de escolha dos membros do STF, umbilicalmente ligada ao sistema norte-americano, não é a mais democrática. O mais adequado seria descentralizar o poder de nomeação entre várias autoridades como no direito francês, o que certamente tornaria a escolha mais plural, tornando a atuação do Tribunal mais legítima. Além disso, embora os ministros do STF sejam tecnicamente mais qualificados do que os membros do Conselho constitucional, a vitaliciedade que lhes é concedida é questionável, pois conduz ao engessamento da Corte e corrói a imparcialidade de seus membros. Seria mais plausível, portanto, limitar o tempo de atuação dos Ministros a um período determinado, garantindo-se a renovação da Corte.

Por outro lado, ainda que o Conselho constitucional tenha passado por várias mudanças, a sua composição é essencialmente a mesma do órgão político criado pelo constituinte de 1958, o que é altamente reprovável. A falta de exigência de conhecimentos jurídicos de seus membros e a cadeira vitalícia concedida aos ex-Presidentes da República são signos do descompasso entre aqueles que compõem o órgão e a sua função precípua. Certamente essas regras deveriam ser reformadas para garantir uma atuação mais técnica da Corte.

Também seria primordial melhorar o processo de deliberação da Corte brasileira, valorizando mais a colegialidade do que a individualidade dos Ministros. A forma de deliberação e de redação dos votos deveria valorizar mais o consenso, procurando atingir um denominador comum, e não apenas a soma de votos muitas vezes desconexos. O modelo francês também é deficiente neste ponto, pois a vedação total à publicação dos votos divergentes e a motivação lacônica dos seus arestos também são insuficientes.

O ideal seria um meio-termo, garantindo-se a publicação da decisão da maioria e dos principais argumentos trazidos pelos votos dissidentes, desde que harmonizados em um todo coerente. A redação deve ser a mais direta e clara possível, sem ser excessivamente sucinta, mas também sem beirar a prolixidade, desnecessária para a efetiva prestação jurisdicional. A jurisprudência das Cortes deve ser coerente, bem motivada, para que possa efetivamente concretizar o seu fim de harmonizar a interpretação constitucional.

Outrossim, impossível não mencionar que a atuação monocrática dos membros da Corte brasileira deveria ser limitada a situações excepcionalíssimas, pois a prática banalizada corrói a legitimidade e a autoridade do Tribunal. Neste ponto, os próprios Ministros sinalizam uma mudança, tendo proposto alterações regimentais para que as decisões cautelares monocráticas

só surtam efeitos após o referendo do Plenário. Na França, conforme exposto, só são tomadas decisões em Plenário, e o controle preventivo aliado às decisões céleres evita essa prática amplamente constatada no Brasil.

O estabelecimento de critérios objetivos para o julgamento das questões constitucionais e a inclusão de filtros mais eficientes para que só chegassem à Corte as questões realmente transcendentais também beneficiariam a Corte brasileira, pois atualmente há ampla discricionariedade dos Ministros na composição da pauta, e o número de ações que são protocoladas no Supremo é excessivo. O sistema francês certamente é mais eficiente neste ponto, pois atua sempre conforme a demanda, se reunindo quando preciso, e segue os prazos impostos.

A experiência francesa também poderia servir de inspiração para a adoção de um controle preventivo jurisdicional mais amplo ao lado do tradicional controle repressivo, direcionado principalmente a impedir a entrada em vigor de inconstitucionalidades grosseiras. Apesar de o controle preventivo não ser o mecanismo mais completo e adequado para remediar as inconstitucionalidades, certamente pode contribuir para reduzir a grande quantidade de ações propostas após a entrada em vigor das leis.

No âmbito do controle repressivo, o Brasil possui um sistema muito mais sofisticado do que o francês, conjugando técnicas de controle difuso e concentrado, prevendo vários meios de acesso à Corte constitucional, que abrangem diversas formas de inconstitucionalidade. Na França, conforme já mencionado, apenas mais recentemente foi introduzido o controle repressivo, instituindo-se a QPC. Nada obstante ter representado uma evolução, a QPC é um mecanismo bastante limitado, pois exige a existência de um litígio concreto, apesar de possuir feições abstratas bem demarcadas; na França ainda não é possível questionar abstratamente a inconstitucionalidade após a entrada em vigor da lei, o que limita o controle de constitucionalidade.

Ainda, apesar de a inclusão da QPC ter estampado o nítido propósito de se garantir a supremacia da Constituição em face do direito internacional e comunitário, na prática o amplo poder concedido aos juízes ordinários para realizar o controle de convencionalidade continuou existindo. Certamente seria mais coerente que o próprio Conselho constitucional realizasse esse controle de convencionalidade de forma concentrada, ou que se garantisse que os juízes ordinários realizassem o controle difuso de constitucionalidade, remetendo ao Conselho constitucional apenas as grandes controvérsias. O atual sistema é incongruente, pois permite a

realização do controle de convencionalidade de forma difusa, mas não do controle de constitucionalidade.

Mas o sistema francês oferece uma grande vantagem, que se destaca: a atuação extremamente célere, preservando-se a segurança jurídica. As decisões rápidas garantem a efetividade da jurisdição, pois evitam os efeitos deletérios da demora no julgamento constatados no direito brasileiro. Certamente o Brasil tem muito a aprender com o direito francês neste ponto.

Do estudo feito é possível concluir que ambos os modelos de controle de constitucionalidade possuem falhas e virtudes, e certamente poderiam se influenciar reciprocamente. Não há um modelo de jurisdição constitucional perfeito, assim como não se pode imaginar ser possível implantar um modelo estrangeiro, pois cada país possui as suas peculiaridades; entretanto, é imprescindível conhecer o outro direito para, somente assim, analisá-lo e criticá-lo de forma fundamentada e, eventualmente, encontrar novas soluções para os problemas nacionais.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA SENADO. Reputação ilibada é a qualidade da pessoa íntegra, define CCJ. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/1999/09/29/reputacao-ilibada-e-a-qualidade-da-pessoa-integra-define-ccj>. Acesso em: 12 nov. 2020.
- BADINTER, Robert. Les institutions de 1958 et l'État de droit. **Espoir**, n. 85, p. 1-12, 1992. Disponível em : <http://www.charles-de-gaulle.org/wp-content/uploads/2017/10/Les-institutions-de-1958-et-lEtat-de-droit.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.
- BADINTER, Robert. Une longue marche « Du Conseil à la Cour constitutionnelle ». **Cahiers du Conseil Constitutionnel**, n. 25, 2009. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/une-longue-marche-du-conseil-a-la-cour-constitutionnelle>. Acesso em: 21 set. 2020.
- BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*.
- BELLOUBET, Nicole. La motivation des décisions du Conseil constitutionnel : justifier et réformer. **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, n. 55-56, 2017. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-motivation-des-decisions-du-conseil-constitutionnel-justifier-et-reformer>. Acesso em: 22 nov. 2020.
- BOT, Olivier Le. Contrôles de constitutionnalité a priori et a posteriori en Europe. **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, n. 40, p. 117-135, 2013. Disponível em : <https://www.cairn-int.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2013-3-page-117.htm>. Acesso em: 22 ago. 2020.
- BRASIL. Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015. **Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 18 de set. de 2020.
- BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 5 nov. 2020.
- BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (de 18 de setembro de 1946). Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 5 nov. 2020.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 ago. 2020.
- BRASIL. Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999. **Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

BRASIL. Lei n. 9.882, de 3 de dezembro de 1999. **Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Regimento Interno do STF, de 27 de outubro de 1980. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacaoRegimentoInterno>. Acesso em: 22 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Med. Caut.em Petição 4.666-8. Requerente: Eduardo Luiz Rocha Cubas. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 29 set. 2009. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Pet_4666_Toffoli.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.

CASSEB, Paulo Adib. O Controle Preventivo de Constitucionalidade no Brasil. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, Ceará, v. 29, n. 2, p. 187-196, 2009. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/6420>. Acesso em 03 ago. 2020.

CONJUR. Gilmar Mendes propõe mudanças no regimento interno do Supremo. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/oficio-gilmar-mendes-propostas.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Bilan statistique**. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/bilan-statistique>. Acesso em: 27 ago. 2020.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Contrôle de conventionnalité et contrôle de constitutionnalité en France**. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-membres/controle-de-conventionnalite-et-controle-de-constitutionnalite-en-france>. Acesso em: 22 set. 2020.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **La QPC en questions**. Disponível em : [conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2018-07/LA%20QPC%20en%20questions_0.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2018-07/LA%20QPC%20en%20questions_0.pdf). Acesso em : 10 set. 2020.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Présentation générale**. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale>. Acesso em: 12 set. 2020.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Rapport d'activité 2016 du Conseil constitutionnel**. Disponível em : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/bilan2016/rapport_cc_2016.pdf. Acesso em : 25 ago. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório supremo em ação 2018**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/06/fd55c3e8cece47d9945bf147a7a6e985.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. *E-book*.

DUTRA, Deo Campos. Método(s) em Direito Comparado. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 61, n. 3, p. 189-212, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v61i3.46620>.

FAVOREU, Louis. La légitimité du juge constitutionnel. **Revue internationale de droit comparé**. Paris, v. 46, n. 2, 1994. p. 557-581. DOI : <https://doi.org/10.3406/ridc.1994.4889>

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 36, n. 142, p. 279-296, 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/491/r142-22.PDF?sequence=4>. Acesso em 03 ago. 2020.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. *E-book*.

FRANÇA. Code Pénal. Legifrance. Disponível em : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070719. Acesso em: 20 ago. 2020.

FRANÇA. Constitution (1958). **Constitution du 4 octobre 1958**. França: Legifrance, 2020. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006071194/2020-11-05/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

FRANÇA. Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution. **Legifrance**. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000021447945&d ateTexte=20181023>. Acesso em: 23 ago. 2020.

FRANÇA. Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. **Legifrance**. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006069199/2020-09-28/>. Acesso em: 28. set. 2020.

FRANÇA. Ordonnance n° 58-1270, de 22 de dezembro de 1958. **Legifrance**. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000339259/2020-09-28>. Acesso em: 28 set. 2020.

FRANÇA. Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC. **Conseil constitutionnel**. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/fondements-textuels/reglement-interieur-sur-la-procedure-suivie-devant-le-conseil-constitutionnel-pour-les-questions> . Acesso em: 22 set. 2020.

FRICERO, Natalie. Délibérations des juges : entre secret et transparence. **Les Cahiers de la Justice**, n. 3, p. 413-421, 2014. DOI: 10.3917/cdlj.1403.0413.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. Evolução do controle de constitucionalidade de tipo francês. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 97-125, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496890/RIL158.pdf?sequence=1&isAlloved=y>. Acesso em: 20 ago. 2020.

GRAU, Eros Roberto. L'évolution du contrôle de constitutionnalité au Brésil. **Cahiers du Conseil Constitutionnel**, n. 26, 2009. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/l-evolution-du-controle-de-constitutionnalite-au-bresil>. Acesso em: 05 ago. 2020.

GUILLAUME, Marc. Le traitement des saisines parlementaires par le Conseil constitutionnel depuis la QPC. **Les nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel**, n. 48, 2015. Disponível em : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-traitement-des-saisines-parlementaires-par-le-conseil-constitutionnel-depuis-la-qpc>. Acesso em: 5 nov. 2020.

HOCHMANN, Thomas. Et si le Conseil constitutionnel était une « Cour constitutionnelle de référence » ? **Revue des droits et libertés fondamentaux**, Grenoble, n. 32, 2019. Disponível em : <http://www.revuedlf.com/droit-constitutionnel/et-si-le-conseil-constitutionnel-etait-une-cour-constitutionnelle-de-reference/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

LEMAIRE, Elina. Conseil constitutionnel : la suppression de la catégorie des membres de droit, une réforme indispensable mais insuffisante. **Blog Jus Politicum**. Paris, 19 jun. 2018. Disponível em: http://blog.juspoliticum.com/2018/06/19/conseil-constitutionnel-la-suppression-de-la-categorie-des-membres-de-droit-une-reforme-indispensable-mais-insuffisante-par-elina-lemaire/#_ftnref13. Acesso em: 5 nov. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do. Questões atuais sobre as medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. **Observatório da Jurisdição Constitucional**. Brasília, v. 1, n. 1, p. 1-23, 2011/2012. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/661>. Acesso em: 20 set. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book.

MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais: Garantia Suprema da Constituição**. 3. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book.

ROUSSEAU, Dominique. O Processo Constitucional Francês. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 38, n. 1, p. 419-428, 2018. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/32623>. Acesso em: 22 set. 2020.

SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 250, p. 197-227, 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v250.2009.4144>.

SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch da. **Jurisdição Constitucional e Controle de Constitucionalidade das leis na França: perspectivas comparadas com o sistema brasileiro**.

2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Proposta de Emenda Regimental III. Disponível em : <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoAtasSessoesAdministrativas/anexo/Proposta8509.pdf> . Acesso em: 5 nov. 2020

VIEIRA, Paulo Rodrigues. O controle de constitucionalidade na França. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 26, n. 102, p. 309-324, 1989. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181921/000444581.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 3 ago. 2020.

WACHSMANN, Patrick. Sur la composition du Conseil constitutionnel, **Jus Politicum**, n. 5, 2010. Disponível em: <http://juspoliticum.com/article/Sur-la-composition-du-Conseil-constitutionnel-294.html>. Acesso em: 23 set. 2020.