

Participação social no controle de constitucionalidade brasileiro: uma análise de decisões do Supremo Tribunal Federal à luz do paradigma do Estado Democrático de Direito

Aline Lisbôa Naves Guimarães

Advogada da Caixa em Brasília.

Mestranda em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília – UnB.

RESUMO: O presente trabalho busca investigar a participação social no controle de constitucionalidade brasileiro a partir da análise de decisões do Supremo Tribunal Federal que examinam pedidos de participação em debates constitucionais formulados por entidades representativas da sociedade civil. Tais solicitações fundamentam-se em diferentes possibilidades de participação, especialmente nos dispositivos constitucionais que lhes conferem legitimidade à propositura de ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade. A Carta Magna revela especial preocupação em proporcionar à sociedade civil condições de interferir diretamente nos debates desenvolvidos em sede de controle concentrado de constitucionalidade, por meio da ampliação do rol de legitimados ativos. Todavia, apesar do intuito da Constituição de conferir legitimidade ativa a representantes da sociedade civil, o STF tem desenvolvido uma interpretação restritiva dos requisitos para a legitimação dessas entidades, de modo a limitar a possibilidade de propositura de tais ações e conseqüentemente restringir a participação no processo de interpretação constitucional.

Palavras-chave: Participação social. Controle de constitucionalidade. Supremo Tribunal Federal. Estado Democrático de Direito.

Introdução

A participação da sociedade civil nos debates de interesse público é tema de grande relevância nas democracias contemporâneas. Torna-se paulatinamente mais importante que os cidadãos busquem exercer essa função participativa nos diversos ramos do Estado, inclusive nos debates jurídicos. As discussões acerca da contribuição social nas decisões do Poder Judiciário adquirem especial relevo quando se trata do controle de constitucionalidade de normas, uma vez que a interpretação constitucional possui nítido interesse público e, diante disso, são cada vez mais constantes pedidos de entidades representativas que querem se integrar aos debates constitucionais.

Tais solicitações fundamentam-se em diferentes possibilidades participativas. Entre as principais, estão os dispositivos da Constituição que conferem legitimidade à propositura de ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade, uma vez que a Carta Magna revela especial preocupação em proporcionar à sociedade civil a participação nos debates desenvolvidos em sede de controle concentrado de constitucionalidade, ampliando o rol de legitimados ativos. Essa preocupação justifica-se na medida em que o modelo de controle concentrado caracteriza-se pela restrição dos quadros de legitimados ativos para a proposição de ações, situação menos problemática no modelo difuso de controle, em que a legitimação é dada a qualquer cidadão para arguir a constitucionalidade de lei ou ato normativo promanados do poder público¹. Dispõe o artigo 103 da Constituição Federal:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

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.

Ao incluir neste rol partidos políticos, confederações sindicais e entidades de classe, a Constituição alterou substancialmente o sistema anterior, em que apenas o Procurador-Geral da República possuía legitimidade para propor ações diretas ao Supremo Tribunal Federal².

É importante observar que, apesar do intuito da Constituição de conferir legitimidade ativa a representantes da sociedade civil, o STF tem desenvolvido uma interpretação restritiva dos requisitos para a legitimação dessas entidades, de modo a limitar a possibilidade de proposição de tais ações.

As decisões do Supremo Tribunal Federal são claras ao estabelecer que entes privados, apesar de defenderem direitos coletivos, só podem questionar a constitucionalidade de normas que interfiram exclusivamente sobre a classe que representam. Para tanto, erigiu, jurisprudencialmente, o requisito da pertinência temática. O conceito de classe adotado pela jurisprudência mostra-se bastante estreito, abrangendo apenas categorias profissionais de funcionários em atividade e, ademais, são vários os casos em que a categoria não é considerada legitimada. Também o tipo de ente legitimado tem sido interpretado de forma restritiva: apenas entes com o nome de “confederação” podem participar, “federações” nacionais, por exemplo, são excluídas; para ser considerada de “âmbito nacional” a entidade deve congregiar associados de pelo menos nove Estados da Federação.

Esses são apenas alguns exemplos da extensa construção jurisprudencial existente em torno de critérios de participação, desprovida de fundamento constitucional aparente. É importante reavivar a discussão a respeito das bases dessa postura excludente, uma vez que os recentes pedidos de participação não mais questionam os motivos e fundamentos da fixação dos critérios a que são submetidos, provavelmente por considerarem a jurisprudência pacífica acerca desse tema.

Como será visto adiante, são vários os acórdãos que tratam de aspectos da participação da sociedade civil no controle concentrado de normas. Todavia, forçoso ressaltar que tais decisões não dizem respeito apenas à interpretação desses dispositivos normativos, mas, principalmente, refletem a postura conservadora do STF acerca da possibilidade de participação dos cidadãos nos debates constitucionais.

Tais questionamentos são de profunda relevância para o estudo do posicionamento do Supremo Tribunal Federal em um Estado Democrático de Direito, especialmente sob o aspecto da legitimidade do controle jurisdicional da Constituição, pois, como alerta Vital Moreira:

(...) não sofre dúvidas de que um sistema de justiça constitucional deliberadamente desenhado para reduzir ao mínimo a possibilidade de contestação de atos inconstitucionais tarde ou cedo sofrerá os efeitos do correspondente déficit de legitimação.³

A temática da participação social no controle de constitucionalidade brasileiro envolve diversos aspectos relacionados ao paradigma do Estado Democrático de Direito analisado pelo filósofo alemão Jürgen Habermas, como será demonstrado a seguir.

1 O paradigma do Estado Democrático de Direito e a sociedade civil

Primeiramente, necessário esclarecer o que se entende por “paradigma”. O conceito desenvolvido por Thomas Kuhn, em suas palavras, “indica toda a constelação de crenças, valores, técnicas etc., partilhadas pelos membros de uma comunidade determinada”.⁴ Menelick de Carvalho Netto também explica o conceito:

São exatamente essas precompreensões que integram o pano-de-fundo da linguagem que constituem o que Thomas Kuhn denomina paradigma. Esse pano-de-fundo compartilhado de silêncio, na verdade, decorre de uma gramática de práticas sociais que realizamos todos os dias sem nos apercebermos dela e que molda o nosso próprio modo de olhar, a um só tempo, aguça e torna mais precisa a nossa visão de determinados aspectos, cegando-nos a outros, e isso é parte da nossa condição humana⁵.

De acordo com Jürgen Habermas, o paradigma do Estado Democrático de Direito é o paradigma vivenciado na atualidade, resultado da superação dos paradigmas constitucionais do Estado de Direito e do Estado de Bem-Estar Social.

O paradigma do Estado de Direito caracteriza-se, basicamente, pela concepção de um Estado mínimo, cuja função primordial era assegurar as liberdades individuais. Os direitos subjetivos consistiam em direitos “negativos” perante o Estado, na medida em que o impediam de interferir na esfera de liberdade dos cidadãos. A grande conquista do Estado de Direito foi a garantia da igualdade formal entre os cidadãos, de acordo com a qual a mesma gama de direitos individuais é conferida normativamente a todos os membros da comunidade política⁶.

O paradigma do Estado de Bem-Estar Social, por sua vez, pretende materializar na realidade social a mera igualdade formal. Tal concepção se baseia no reconhecimento das diferenças sociais e econômicas entre os indivíduos e na tentativa de amenizá-las, promovendo a chamada igualdade material, que demanda prestações positivas por parte do Estado, considerado responsável pela efetivação material dos direitos negativos e dos direitos positivos ou de segunda geração⁷.

Por fim, surge o Estado Democrático de Direito, que se caracteriza pela idéia da *auto-organização da comunidade jurídica*. De acordo com

esse novo modelo, a Constituição não mais se restringe à regulação das relações entre Estado e cidadãos, como no Estado de Direito, tampouco impõe à sociedade uma determinada forma de vida, como ocorria no Estado de Bem-Estar Social. Cabe à Constituição do Estado Democrático de Direito determinar procedimentos políticos por meio dos quais os cidadãos possam, cooperativamente, produzir condições justas de vida, exercendo, portanto, seu direito de autodeterminação⁸.

Também as concepções acerca da função da sociedade civil foram alteradas ao longo das mudanças paradigmáticas. No Estado de Direito, havia a diferenciação entre sociedade civil e “sociedade política”, de modo que competia apenas à segunda, mais restrita, a defesa de interesses gerais. No Estado Social, por sua vez, a sociedade era subjugada pelo Estado, na medida em que era vista como mera destinatária de direitos, enquanto somente o Estado era sujeito de direitos apto a definir os rumos da sociedade. No Estado Democrático de Direito, entretanto, a sociedade civil adquire uma nova função⁹.

O atual significado da expressão “sociedade civil” não coincide com o da “sociedade burguesa”, da tradição liberal, que Hegel chegara a tematizar como “sistema de necessidades”, isto é, como sistema do trabalho social e do comércio de mercadorias numa economia de mercado. Hoje em dia, o termo “sociedade civil” não inclui mais a economia constituída através do direito privado e dirigida através do trabalho, do capital e dos mercados de bens, como ainda acontecia na época de Marx e do marxismo. O seu núcleo institucional é formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas¹⁰.

Nesse paradigma, compete à sociedade civil captar os problemas que permeiam as esferas privadas e transformá-los em questões de interesse geral aptas a figurarem na esfera pública. Assim, a sociedade não mais se restringe à defesa de interesses egoísticos de seus integrantes e passa a defender também o interesse público. O Estado deixa de ser o único porta-voz do interesse público. Não há mais espaço para a concepção, vigente até então, da existência de uma vontade geral da sociedade

de, identificada com a vontade do governante. No Estado Democrático de Direito, busca-se o pluralismo, a multiplicidade de vozes, em oposição à homogeneidade e à unidade defendidas nos Estados Sociais totalitários. Como ensina Chantal Mouffe,

Nas sociedades em que reina o pluralismo e onde a existência de conflito e divisão já se tenham tornado legítimas, não é mais possível que se conceba o povo como se se tratasse de uma entidade unificada e homogênea dotada de uma única vontade geral.¹¹

Essa concepção de sociedade civil é reflexo de uma nova visão da dicotomia público-privado apresentada pelo Estado Democrático de Direito. Diferente dos paradigmas anteriores, agora se compreende que o público não mais se limita ao estatal, de modo que nem sempre os interesses estatais representam o interesse público, tampouco os interesses privados restringem-se à esfera egoística do indivíduo.

Diante disso, cabe à sociedade civil defender o interesse público, ainda que contra o Estado. A esse respeito, afirma Menelick de Carvalho Netto:

A complexidade social chegou a um ponto tal que vai ser preciso que organizações da sociedade civil defendam interesses públicos contra o Estado privatizado, o Estado tornado empresário, o Estado inadimplente e omissivo. (...) A sociedade civil é, precisamente, aquela instância capaz de lutar por esses direitos e de zelar pela eficácia deles.¹²

2 A sociedade civil como intérprete da Constituição

Como visto, no paradigma do Estado Democrático de Direito cabe à constituição possibilitar a autodeterminação dos cidadãos, concepção que se opõe à vigente no paradigma do Estado Social, em que a Constituição impunha à sociedade uma ordem concreta de valores. No paradigma vigente, o cidadão é sujeito constitucional e compete à própria sociedade, por meio de debates públicos e opções políticas estabelecer os rumos que pretende tomar. Não se trata mais de o Estado personificar o interesse público e substituir a vontade social.

Para Rosenfeld, tal como para Friedrich Müller, Chantal Mouffe e a maior parte da filosofia política e da doutrina constitucional atuais, sabemos hoje, por experiência própria, que a tutela paternalista elimina precisamente o que ela afirma preservar. Ela subtrai dos cidadãos exatamente a cidadania, o respeito à sua capacidade de autonomia, à sua capacidade de aprender com os

próprios erros, preservando eternamente a minoridade de um povo reduzido à condição de massa (de uma não-cidadania), manipulável e instrumentalizada por parte daqueles que se apresentam como os seus tutores, como os seus defensores, mas que, ainda que de modo inconsciente, crêem *a priori* e autoritariamente na sua superioridade em relação aos demais e, assim, os desqualificam como possíveis interlocutores. O debate público e os processos constitucionais de formação de uma ampla vontade e opinião públicas são assim privatizados. Foi exata e precisamente isso o que os excessos do Estado Social, em todos os vários matizes que essa forma de legitimação do poder político foi capaz de assumir ao longo do século XX, nos ensinaram¹³.

Nesse contexto, a questão da interpretação constitucional merece destaque. Quando se reconhece que o texto constitucional é sempre incompleto e, portanto, sujeito a múltiplas interpretações plausíveis, e que, conseqüentemente, as constituições devem permanecer abertas à interpretação¹⁴, vislumbra-se que a interpretação constitucional não pode restringir-se à atividade consciente e intencional de explicitar o sentido da norma, fazendo-se necessária a adoção de uma perspectiva mais ampla do conceito de interpretação, capaz de considerar a prática constitucional, exercida por qualquer indivíduo que aplica a constituição, como uma forma de interpretação constitucional¹⁵.

A partir dessa perspectiva, entende-se que a autodeterminação social característica do paradigma do Estado Democrático de Direito não pode restringir-se ao processo de gênese da norma, uma vez que a criação do texto é apenas parte do processo normativo. A aplicação e a vivência da norma é que vão determinar os rumos da sociedade, de modo que retirar o cidadão do processo de interpretação constitucional implica em comprometimento do pluralismo social. É essa a tese proposta por Peter Häberle:

(...) no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado com *numerus clausus* de intérpretes da Constituição. Interpretação constitucional tem sido, até agora, conscientemente, coisa de uma sociedade fechada. Dela tomam parte apenas os intérpretes jurídicos "vinculados às corporações" (*zünftmässige Interpreten*) e aqueles participantes formais do processo constitucional. A interpretação constitucional é, em realidade, mais um elemento da sociedade aberta. Todas as potências públicas, participantes materiais do processo social, estão nela envolvidas, sendo ela, a um só tempo, elemento resul-

tante da sociedade aberta e um elemento formador ou constituinte dessa sociedade (...). Os critérios de interpretação constitucional não de ser tanto mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade¹⁶.

No Estado Democrático de Direito, portanto, a interpretação constitucional e a efetivação de direitos devem ser resultado do trabalho conjunto, não apenas de especialistas em direito, mas também de cidadãos e políticos¹⁷. Desse modo, a jurisdição constitucional deve pautar-se pela abertura do processo de interpretação constitucional à participação da esfera pública interessada, compreendendo o processo constitucional como *garantia das condições para o exercício da autonomia jurídica dos cidadãos*.¹⁸

Diante dessa nova concepção do processo de interpretação constitucional, o papel do tribunal constitucional também deve ser rediscutido. Neste paradigma, compete ao tribunal assegurar a autonomia pública e privada dos cidadãos¹⁹. Para tanto, deve agir com rigor no tocante à imposição do procedimento democrático e da forma deliberativa da formação política da opinião e da vontade, contudo, essa postura ofensiva não pode se tornar excessiva:

A discussão sobre o tribunal constitucional – sobre seu ativismo ou automodéstia – não pode ser conduzida *in abstracto*. Quando se entende a constituição como interpretação e configuração de um sistema de direitos que faz valer o nexo interno entre autonomia privada e pública, é bem-vinda uma jurisprudência constitucional ofensiva (*offensiv*) em casos nos quais se trata da imposição do procedimento democrático e da forma deliberativa da formação política da opinião e da vontade: tal jurisprudência é até exigida normativamente. Todavia, temos que livrar o conceito de política deliberativa de conotações excessivas que colocariam o tribunal constitucional sob pressão permanente. Ele não pode assumir o papel de um regente que entra no lugar de um sucessor menor de idade. Sob os olhares críticos de uma esfera pública politizada – da cidadania que se transformou na “comunidade dos intérpretes da constituição” –, o tribunal constitucional pode assumir, no melhor dos casos, o papel de um tutor.²⁰

Diferente do paradigma do Estado Social, em que o tribunal constitucional era concebido como realizador de uma *ordem concreta de valores* que deveria ser infligida à sociedade²¹, no Estado Democrático de Direito o tribunal constitucional não é mais o único intérprete da constituição, de modo que o sentido constitucional advém da sociedade, e não do entendimento do tribunal constitucional.

Tal circunstância decorre, essencialmente, do fato de não haver mais uma vontade una e homogênea do povo, capaz de ser identificada pelo tribunal constitucional. O pluralismo estende-se também ao processo de interpretação constitucional, na medida em que se reconhece que a vontade social encontra-se difusa em diversos setores sociais e que somente por meio do debate e da participação é possível conferir a devida legitimidade a esses processos.

3 Mecanismos de participação social no controle de constitucionalidade brasileiro

A Constituição Federal de 1988 mostrou-se defensora da democracia e da participação social em vários ramos do Estado, inclusive em relação ao controle de constitucionalidade. Apesar de a Carta Magna haver aumentado a abrangência do controle concentrado brasileiro, fato que pode ser considerado uma perda democrática –, já que essa modalidade de controle se caracteriza pela limitação de legitimados ativos e pela delegação do julgamento constitucional a um único órgão jurisdicional, no caso, o Supremo Tribunal Federal, – o legislador constituinte ainda assim se preocupou em estabelecer mecanismos para a participação social junto à Corte em questão.

Ao contrário das constituições anteriores, a atual acatou os clamores sociais e incluiu representantes da sociedade civil no rol de legitimados à propositura de ações diretas de inconstitucionalidade. De fato, parcela da sociedade e da doutrina defendia modelo de legitimação ainda mais amplo: a legitimação popular para a propositura das ações diretas, de modo que qualquer cidadão poderia questionar a inconstitucionalidade de norma perante o Supremo Tribunal Federal. O anteprojeto de Constituição elaborado pelo Partido dos Trabalhadores propunha dispositivo nesse sentido; posição que também é defendida por José Afonso da Silva e Paulo Bonavides²². Cabe observar que Hans Kelsen já tratava da possibilidade de uma *actio popularis*, afirmando:

A mais forte garantia consistiria certamente em autorizar uma *actio popularis*: o tribunal constitucional seria obrigado a examinar a regularidade dos atos submetidos à sua jurisdição, em particular das leis e dos regulamentos, a pedido de quem quer que seja. É incontestavelmente dessa maneira que o interesse político em eliminar os atos irregulares receberia a satisfação mais radical. No entanto, não se pode recomendar essa solução, porque ela acarretaria um perigo considerável de ações temerárias e o risco de um intolerável congestionamento das funções²³.

Mesmo não tendo triunfado a legitimação popular, verifica-se que a Constituição Federal de 1988 adotou um modelo de extroversão da legitimidade ativa para instaurar processos de controle abstrato de normas, diferente das constituições federais anteriores, que adotavam modelos de introversão. J. J. Canotilho ensina que, em um modelo de introversão, apenas órgãos dos Poderes Públicos estão legitimados a instaurar processos de controle abstrato de normas perante a corte constitucional. Por outro lado, em um modelo de extroversão, também podem fazer parte do rol de legitimados para a ação entidades representativas de caráter privado, tais como sindicatos, associações de classe, partidos políticos, entre outros²⁴.

A legitimação de confederações sindicais e de entidades de classe de âmbito nacional evidencia a preocupação constitucional em conferir a parcela da sociedade civil a possibilidade de participação no controle concentrado de constitucionalidade brasileiro. Essa discussão ganha relevância na medida em que se vislumbra o crescente avanço do controle concentrado sobre o difuso, especialmente por meio do chamado efeito vinculante de decisões e súmulas do STF.

Diante da vinculação, por mais que a sociedade civil tenha a seu dispor o controle difuso para questionar a constitucionalidade de normas em concreto – possibilidade democrática aberta a todos os cidadãos –, a exclusão da sociedade dos debates travados em sede de controle concentrado mostra-se prejudicial à atuação jurídica dos cidadãos, mormente em face do acesso comparativamente direto que o Poder Público tem ao Tribunal, jurisprudencialmente vedado à massa da população civil.

A grande inovação constitucional vinculada ao incremento da participação popular no controle concentrado de constitucionalidade de normas, entretanto, consubstanciou-se na ausência de qualquer distinção qualificativa entre legitimados, de forma que, *a priori*, todos os entes previstos no artigo 103 possuiriam legitimação ampla para propor as referidas ações constitucionais. Todavia, não é este o entendimento atual do Supremo Tribunal Federal, cuja farta construção jurisprudencial estabelece uma série de critérios para a admissão de ações propostas pelos ditos “entes privados” legitimados pela Constituição Federal de 1988.

4 Decisões emblemáticas

A interpretação restritiva direcionada aos entes da sociedade civil iniciou-se logo na conceituação do que viria a ser considerado “entidade de classe de âmbito nacional”, prevista no artigo 103, inciso IX, da Constituição. Em voto de desempate, o Ministro Moreira Alves esclareceu o entendimento de “âmbito nacional” adotado pela Corte:

Não basta que uma associação tenha associados em alguns poucos Estados para que se configure como associação de âmbito nacional. Se se considera de âmbito nacional associação que congregue associados de quatro Estados – como ocorre com uma das litisconsortes ativas na presente ação -, por que não se considerará da mesma natureza associação com associados em três ou apenas dois Estados? Para não ir ao exagero oposto – a exigência de associados em todos os Estados brasileiros -, parece-me razoável o critério legal existente com relação aos Partidos Políticos a que se confere atuação de âmbito nacional quando tenham realizado convenção em, pelo menos, 9 (nove) Estados da Federação. A não se adotar analogicamente critério como esse – e, note-se, que os Partidos Políticos também são legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade, com a exigência ainda de terem representação no Congresso Nacional, o que mostra a preocupação do texto constitucional com a representatividade nacional dos legitimados ativos que atuam em mais de um Estado -, a não se adotar analogicamente critério como esse, repito, cair-se-á na incerteza do indefinido, ou no radicalismo dos extremos (representação em dois Estados, ou em todos os Estados) – grifo nosso²⁵.

Importante examinar, entretanto, como alguns dos votos, especialmente os vencidos, já exprimiam a consciência de que o julgamento tratava exatamente da interpretação da Corte acerca da promoção ou limitação da participação social no controle de constitucionalidade. O Ministro Celso de Mello, vencido, o diz expressamente:

Justifico o meu voto, ainda, Senhor Presidente, pelo receio que tenho de uma interpretação restritiva da locução constitucional em análise possa limitar o exercício, pelo Supremo Tribunal Federal, no instante mesmo em que se busca tornar efetivo e real o princípio da universalidade da tutela jurisdicional, da mais expressiva, fundamental e relevante competência que lhe outorgou a Assembléia Nacional Constituinte: a guarda e defesa da Constituição.

A posição jurídico-institucional desta Corte, no plano da organização política do Estado brasileiro, acentua-lhe, de um lado, o caráter de instância suprema de todas as questões constitucionais – verdadeiro “organo de chiusura” -, e, de outro, confere-lhe a condição de órgão delegado do poder constituinte, incumbido de velar pela supremacia de sua vontade objetiva formalmente positivada no texto da Constituição²⁶.

A este argumento, o Ministro Moreira Alves responde não haver restrição à participação no controle de constitucionalidade, diante da existência de outros legitimados e da manutenção do controle difuso.

A fixação do entendimento do que venha a ser âmbito nacional não restringe, evidentemente, o exercício da ação direta de inconstitucionalidade, pondo em risco a relevante competência desta Corte referente à guarda da Constituição. Com efeito, o rol dos legitimados a propor tal ação em nossa Constituição Federal é o mais amplo que conheço, mesmo levando em conta os países que só adotam o controle jurisdicional concentrado de constitucionalidade, nos quais, aliás, essa legitimação é bastante reduzida, certo como é que resta sempre a qualquer do povo obter o controle de constitucionalidade da norma infraconstitucional por via do caso concreto submetido à apreciação do Poder Judiciário. E isso também no Brasil é possível, amplamente, através do controle difuso, por meio do qual a questão constitucional terá acesso a esta Corte, originariamente ou pela via do recurso extraordinário²⁷.

O Supremo Tribunal Federal enfrentou o problema da promoção/limitação da participação social no controle de constitucionalidade em outras diversas ocasiões, como no debate acerca da legitimidade ativa da União Nacional dos Estudantes-UNE:

A “*quaestio juris*” que, todavia, aqui se propõe concerne ao enquadramento da UNE entre as entidades de classe de âmbito nacional a que se refere o inciso IX do art. 103, da Constituição, que dispõe sobre legitimação ativa para a ação direta de inconstitucionalidade. Será, nesse plano, a UNE entidade de classe de âmbito nacional? Se se der à cláusula “entidade de classe” compreensão ampla, a partir da só literalidade da locução, e se se lhe conferir conteúdo meramente social, a resposta deveria ser afirmativa, entendendo-se existente uma “classe estudantil”, como a expressão é correntemente usada nos meios culturais e de comunicação. Nesse sentido, a UNE seria entidade representativa, de âmbito nacional, da classe dos estudantes universitários brasileiros. Assim tem se proposto ser e agido a entidade requerente. Se, entretanto, se emprestar, aos efeitos do inciso IX do art. 103, da Lei Maior, compreensão estritamente de índole profissional à fórmula “entidade de classe”, a resposta à indagação inicial há de ser negativa. Com efeito, sob o ponto de vista profissional, não tenho como correta a afirmação de que os estudantes constituam uma classe, enquanto ao termo se atribui

conteúdo imediatamente dirigido à idéia de profissão, entendendo-se “classe” não como simples classe social, segmento social, mas como categoria profissional (g.n.). (...)

No que concerne a “entidade de classe” de âmbito nacional (“segunda parte”, do inciso IX do art. 103 da Constituição), vem o STF emprestando-lhe compreensão sempre a partir da representação de interesses profissionais definidos. Não se trata, assim, apenas, de classe, no mero sentido de um certo estrato ou segmento da sociedade; cumpre se informe a noção de “classe” de conteúdo, profissional ou econômico determinado²⁸.

A mesma interpretação restrita do conceito de “classe” foi utilizada pelo Tribunal para declarar ilegítimas outras associações, como a Associação de ex-Combatentes do Brasil²⁹, em cujo julgamento o STF entendeu que ex-combatentes, assim como estudantes universitários, não constituem “classe”.

Além de optar reiteradamente por interpretações excludentes da norma constitucional, o Supremo Tribunal Federal também criou requisitos específicos para o reconhecimento da legitimação constitucional de entes privados. No julgamento da ADIn nº 1.114-6/DF, por exemplo, o Tribunal negou a existência de legitimidade ativa por parte da Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos para ver declarada a inconstitucionalidade de dispositivos do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil. De acordo com a Corte, apesar de a requerente enquadrar-se na hipótese do inciso IX do artigo 103 da Constituição Federal, ela não cumpriu a exigência de pertinência temática, que constitui requisito “objetivo”, erigido pelo próprio Supremo Tribunal Federal, para o conhecimento de ação direta promovida por confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

Segundo esse entendimento, confederações e entidades de classe, por serem privadas, não possuem a mesma legitimação que os demais entes previstos no artigo 103 da Constituição Federal. A despeito de a Carta Magna não fazer qualquer distinção entre legitimados, o STF entende que os privados só podem impugnar dispositivos legais que digam respeito especificamente a seus associados, enquanto os demais possuem legitimidade ativa para impugnar quaisquer dispositivos legais:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LIMINAR. PRELIMINAR. CONFEDERAÇÃO NACIONAL. PERTINÊNCIA. ESTATUTO DA OAB (Lei nº 8.906/94).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal erigiu a pertinência, enquanto adequação entre finalidades estatutárias e o conteúdo material da norma, como critério objetivo para o conhecimento de ação direta pro-

movida pelas entidades de classe de âmbito nacional (v.g.: ADIMCs n^{os} 77, 138, 159, 202, 305, 893).

Tal orientação considerou, fundamentalmente, a natureza especial de tais entidades que, ao contrário das demais pessoas e órgãos legitimados para o controle abstrato de constitucionalidade, são entes privados, embora representem direitos coletivos.

(...)

VOTO

(...)

Na hipótese de confederações sindicais, não há razão para deixar de aplicar-se o critério de pertinência, reconhecido nos precedentes acima indicados, já que, de modo relevante, destaca-se a circunstância de que tais órgãos, assim como as entidades de classe de âmbito nacional, representam interesses nitidamente privados, sem a conotação de uma generalidade que os habilite a uma inserção sem limites no domínio do controle de constitucionalidade.

Em ambas as hipóteses, o fator de coesão relaciona-se diretamente a um interesse particular, que se reflete nos fins estatutários de cada uma destas entidades, sendo possível ter por certo que a própria colocação de ambas num mesmo inciso é sintomática de uma opção predestinada a um tratamento paritário nas questões centrais, mesmo porque, como assinalado, não deixa a confederação de ser uma entidade nacional de classe.

Não se pode olvidar que a Constituição conferiu para os partidos políticos, pessoas jurídicas de direito privado, a legitimidade para igualmente acionar a jurisdição constitucional concreta, mas tais órgãos não atuam precipuamente na esfera dos interesses privados, antes exercem atividade política, que presume o interesse público, justificando, assim, que não lhes seja aplicável o critério da pertinência.

Por sua vez, a Ordem dos Advogados do Brasil, embora seja uma entidade de classe, com estas não se confunde para os efeitos de legitimidade em ação direta de inconstitucionalidade, já que a sua própria natureza autárquica revela a importância de sua atuação, transcendendo, portanto, dos limites de mero órgão de representação dos interesses da categoria profissional, para assumir uma missão relevante na administração da Justiça, como é ressaltado pelo art. 103 da Constituição Federal, e, portanto, na própria preservação da ordem jurídica. Bem por isso, é que esta Corte, no julgamento da ADI n^o 3, Relator Ministro MOREIRA ALVES, afastou a aplicação do critério da pertinência nas ações promovidas pelo Conselho Federal³⁰.

(grifo nosso).

Importante destacar a compreensão de que alguns entes privados são defensores do interesse público, como partidos políticos e a Ordem dos Advogados do Brasil, e que, em razão disso, possuem legitimação ampla, assim como os entes públicos. Os demais entes privados, por outro lado, são aptos apenas a defender os interesses privados/egoísticos de seus associados e, portanto, afastados da função verdadeiramente pública de defesa da ordem constitucional.

5 Outras vias participativas e o Supremo Tribunal Federal

Cumpra alertar para o fato de que as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal acerca da participação social no controle concentrado de normas não se restringem ao aspecto da legitimidade ativa conferida pelo artigo 103 da Constituição Federal. Também são exemplos da interpretação restritiva adotada pela Corte as decisões que negam a participação de associações da sociedade civil como *amicus curiae*.

Cumpra esclarecer que o *amicus curiae*, amigo da Corte, é um terceiro capaz de municiar o Supremo Tribunal Federal de informações com o intuito de auxiliá-lo em sua decisão, podendo ser qualquer pessoa com representatividade social que demonstre interesse na questão debatida. Esse instituto permite aos interessados participar do debate constitucional, compartilhando com o Tribunal as informações que possuem e, muitas vezes, oferecendo-lhes a possibilidade de defender seus pontos de vista em processos que gerarão efeitos sobre eles. Ademais, essas informações acrescentam à Corte argumentos para embasar as decisões e oferecem dados relativos à opinião pública acerca do tema. Assim, o *amicus curiae* confere aos processos objetivos um certo grau de contraditório, além de inserir na discussão informações de interesse da sociedade.

No julgamento da ação de descumprimento de preceito fundamental nº 54, por exemplo, o relator, Ministro Marco Aurélio, manteve o entendimento de que a possibilidade de intervenção como *amicus curiae* prevista no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, não implica o reconhecimento de direito subjetivo a tanto, de modo que fica a critério do relator admitir ou não o pedido de intervenção, assim como a decisão que admite ou nega a intervenção não precisa de qualquer fundamentação e não é passível de impugnação na via recursal. Como consequência, o mesmo ministro recusou reiterados pedidos de manifestação de entidades como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, a Associação Nacional Pró-Vida e Pró-Família - Pró-Vida-Família, a Associação Unívda e a Associação de Desenvolvimento da Família – ADEF³¹.

Outra postura, todavia, foi adotada pelo Ministro Carlos Ayres Britto no julgamento da ADI nº 3510/DF - que trata da constitucionalidade de dispositivos da Lei de Biossegurança -, em que deferiu inúmeros

pedidos de participação de entidades como *amicus curiae* e, diante da repercussão da matéria, decidiu pela realização da primeira audiência pública do Supremo Tribunal Federal. A possibilidade de realização de audiência pública no Supremo Tribunal Federal está prevista na Lei nº 9.868/99, em seus artigos 9º e 20, nos seguintes termos:

§ 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

O ministro fez questão de frisar que a realização da audiência pública teve a função de envolver a sociedade no debate da controvérsia constitucional, ressaltando os ganhos de democracia e legitimidade operados pela medida:

“ Um grande passo foi dado na história do Supremo Tribunal Federal (STF)”, considerou o ministro Carlos Ayres Britto, de quem partiu a iniciativa para a realização da audiência. Ele é o relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3510, que contesta o uso de células tronco em pesquisas científicas, com base na Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/05).

O ministro afirmou que, do ponto de vista técnico, não existe na Constituição um conceito claro de quando começa a vida. Por isso, segundo ele, a partir do subsídio oferecido pela comunidade científica, Ayres Britto afirmou que os ministros do STF poderão formular *“ um conceito operacional de vida, do início da vida, da própria dignidade da pessoa humana para tornar a Constituição eficaz”*.

Do ponto de vista democrático, o relator da ADI lembrou que a audiência é um passo pioneiro dado pelo Supremo. Com as palestras de hoje, o ministro afirmou que o Tribunal *“ prestigia a sociedade civil mais de perto por meio desse setor organizado da comunidade médico-biológica”*.

“ Democracia é isso. É tirar o povo da platéia e colocá-lo no palco das decisões que lhe digam respeito. É fazer do mero espectador um ator ou um autor do seu próprio destino”, ressaltou. O ministro informou aos jornalistas que está fazendo anotações detalhadas sobre o tema. *“ Vou receber um material minucioso e espero até pelo menos o final de junho já elaborar o meu relatório”*, revelou.

No final da entrevista, o ministro Carlos Ayres Britto concluiu dizendo que *“esse é um tema multidisciplinar e todas essas contribuições obtidas a partir de explicações tão claras, tão precedidas de apurado estudo, todas elas valerão, sim, para a elaboração do relatório e a formulação do voto”*.³²

Esse acontecimento sinaliza para a possibilidade de mudança da compreensão do Supremo Tribunal Federal a respeito da importância da participação social no controle de constitucionalidade e do seu papel enquanto viabilizador das possibilidades participativas. Entretanto, mesmo quando o STF promove a participação, o faz conforme sua conveniência, considerando-a uma possibilidade passível de uso pelo Tribunal, e não um direito da sociedade.

A aplicação dos institutos do *amicus curiae* e da audiência pública deixam clara essa postura. Eles não foram reconhecidos como direitos; esses mecanismos, celebrados como capazes de conferir um cunho democrático aos processos objetivos e permitir a participação dos interessados no debate das decisões relevantes, atualmente não são direitos sociais, ao contrário, dependem da conveniência do relator da causa, que não precisa nem mesmo explicar o porquê da negativa. Esse entendimento retirou grande parte do conteúdo democrático dos institutos, pois não há como falar em democratização e legitimação de decisões sem a existência de um real direito a mecanismos capazes de assegurá-las. Nesse sentido, alerta Peter Häberle:

“Povo” não é apenas um referencial quantitativo que se manifesta no dia da eleição e que, enquanto tal, confere legitimidade democrática ao processo de decisão. Povo é também um elemento pluralista para a interpretação que se faz presente de forma legitimadora no processo constitucional: como partido político, como opinião científica, como grupo de interesse, como cidadão. A sua competência objetiva para a interpretação constitucional é um direito da cidadania no sentido do art. 33 da Lei Fundamental. Dessa forma, os Direitos Fundamentais são parte da base de legitimação democrática para a interpretação aberta tanto no que se refere ao resultado, quanto no que diz respeito ao círculo de participantes. Na democracia liberal, o cidadão é intérprete da Constituição!³³

6 Balanço das decisões do Supremo Tribunal Federal frente ao Estado Democrático de Direito – notas finais

Como visto, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional brasileiras ampliaram o rol de intérpretes constitucionais, permitindo

que representantes da sociedade civil participassem do controle de constitucionalidade. Tais dispositivos tiveram o condão de promover a participação social, conferindo-lhes legitimação constitucional e infraconstitucional.

A previsão de participação da sociedade no controle de constitucionalidade pode ser considerada uma importante conquista em prol da democracia e do pluralismo, uma vez que expressa o reconhecimento do constituinte da necessidade de ampliação do debate constitucional e da possibilidade de manifestação direta dos setores sociais interessados, afastando o entendimento até então assente de que somente os órgãos estatais eram intérpretes legítimos da Constituição em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

No entanto, demonstrou-se um excesso de confiança na forma, ou melhor, no texto constitucional, na medida em que se acreditou que a mera previsão de legitimação da sociedade civil seria capaz de assegurar a sua participação efetiva nos processos de interpretação constitucional. Como ensina Michel Rosenfeld:

Um texto constitucional escrito é inexoravelmente incompleto e sujeito a múltiplas interpretações plausíveis. Ele é incompleto não somente porque não recobre todas as matérias que ele deveria idealmente contemplar, mas porque, além do mais, ele não é capaz de abordar exhaustivamente todas as questões concebíveis que podem ser levantadas a partir das matérias que ele acolhe.³⁴

Diante disso, o mesmo autor alerta que o sentido constitucional é permanentemente construído e reconstruído a partir da vivência constitucional. Dessa forma, a previsão participativa é apenas uma parte do processo de inclusão da sociedade civil nos debates de interesse público, em especial nos processos de interpretação constitucional.

A interpretação restritiva desenvolvida pelo Supremo Tribunal Federal deixa claro como a previsão de direitos pode ter o seu conteúdo esvaziado quando o aplicador não coaduna com a perspectiva adotada pelo legislador. Apesar de o constituinte reconhecer que a Constituição possibilita a autodeterminação da sociedade e que o papel do tribunal constitucional é assegurar a autonomia dos cidadãos, que só é possível a partir de uma ampla e participativa comunidade de intérpretes da Constituição, o Supremo Tribunal Federal adota perspectiva diversa, não vislumbrando a sociedade civil como interlocutora de debates públicos.

As decisões analisadas indicam que o Supremo Tribunal Federal, ao invés de reconhecer e efetivar o comando constitucional, opta reiteradamente por tolher a participação no controle de constitucionalidade brasileiro, mostrando-se reticente acerca das contribuições democráticas que os cidadãos proporcionam à jurisdição constitucional. Ade-

mais, a jurisprudência acerca do tema reflete concepções equivocadas da dicotomia público-privado, na medida em que reconhece aos representantes da sociedade civil a defesa apenas dos interesses privados de suas categorias, não admitindo que essas entidades participem da função verdadeiramente pública de defesa da Constituição.

Tal postura não se coaduna com a re-significação jurídica postulada pelo paradigma do Estado Democrático de Direito, em que o próprio sentido constitucional advém dos cidadãos. Assemelha-se, contudo, ao paradigma do Estado Social, em que a interpretação constitucional é função exclusiva de um tribunal constitucional.

Observa-se em alguns sistemas constitucionais certa relutância em admitir uma abertura ampla à iniciativa individual na movimentação do mecanismo de controle por via de ação. Fica esse controle ordinariamente reservado apenas a algumas autoridades públicas, numa vedação que tem feito bastante débil e ilusória a garantia dos jurisdicionados perante as leis inconstitucionais. O controle por via de ação toma nesse caso um sentido de controle formal de constitucionalidade, voltado sobretudo para resolver conflitos entre os poderes públicos. Desde então relega-se a segundo plano a defesa do conteúdo da ordem constitucional, dos direitos e garantias dos cidadãos, que a sobredita técnica nem sempre resguarda em toda a amplitude, talvez pelo preconceito anti-democrático de não consentir ao cidadão a possibilidade de desfazer por sua iniciativa mesma aquilo que foi obra do legislador³⁵.

Por fim, cumpre esclarecer que não se está a defender que o tribunal constitucional decida conforme as pressões da opinião pública ou de uma maioria democrática. De fato, precisa ser mantida a necessária separação entre Estado e sociedade a fim de evitar que o tribunal fundamente suas decisões em argumentos políticos ou corporativistas³⁶. Entretanto, o tribunal constitucional não deve afastar-se do diálogo por temer impregnar-se de argumentos não jurídicos.

Como ensina Dieter Grimm, os fatos oferecidos às cortes devem ser submetidos a princípios seletivos regidos normativamente, assegurando-se que apenas fatos e conseqüências jurídicas sejam considerados na decisão:

A função dos diferentes órgãos também determina os seus equipamentos. Sob a pressão dos numerosos e complexos problemas, o processo legislativo exige um sistema altamente diferenciado e cooperativo para igualmente identificar problemas e oferecer soluções úteis e adequadas (...) As cortes não têm instrumentos equivalentes à disposição para satisfazer tal função. Elas care-

cem da riqueza de informação e de conhecimento especializado reunido pelos outros ramos de Poder. Fatos empíricos não estão de modo algum excluídos. Muito pelo contrário, os chamados fatos legislativos desempenham um papel importante na jurisdição constitucional, mas os fatos seguem um princípio seletivo o qual é guiado pelas normas que a corte aplica. Os aspectos sobre efetividade, custos, conseqüências sociais da decisão são considerados no processo de tomada de decisão apenas do ponto de vista normativo. Os prognósticos legislativos que têm desempenhado um papel crescente nos processos legislativos dos estados de bem-estar social não podem ficar a cargo das cortes. Enquanto pode ser verdade que em alguns casos as cortes decidiram baseadas em maiores informações do que o Legislativo, isso não pode afastar as restrições que devem operar sob cada Direito, num campo de diferenciação que cada vez aumenta mais³⁷.

Todavia, isso não significa em hipótese alguma que o tribunal constitucional não deva buscar informações a fim de embasar sua decisão e, muito menos, que precise isolar-se em sua função jurisdicional.

A vinculação judicial à lei e a independência pessoal e funcional dos juízes não podem escamotear o fato de que o juiz interpreta a Constituição na esfera pública e na realidade (...). Seria errôneo reconhecer as influências, as expectativas, as obrigações sociais a que estão submetidos os juízes apenas sob o aspecto de uma ameaça a sua independência. Essas influências contêm também uma parte de legitimação e evitam o livre arbítrio da interpretação judicial.³⁸

Faz-se necessário, portanto, reconhecer a necessidade de participação social no controle de constitucionalidade, não por estar prevista no texto constitucional, mas porque é condição de garantia dos direitos do cidadão em um paradigma constitucional em que o Estado não mais corporifica o interesse público e, por vezes, consubstancia-se em seu próprio violador. Nesses casos, é a própria sociedade plural que deve defender seus interesses e, para tanto, precisa de instrumentos que permitam tais influências.

A comunidade de intérpretes da Constituição, para usar a expressão consagrada por Peter Häberle, é que impede que a Constituição possa ser arbitrariamente considerada como doada a um determinado órgão que, a título de se apresentar como o seu guardião, não guardaria nada mais do que os próprios interesses egoísticos e as visões privadas de seus membros. Os princípios

estruturantes do constitucionalismo, resgatados não na concepção jusnaturalista mas na idéia de integridade do Direito, é que podem garantir a exigência de que a Constituição se apresente como algo que pertença intersubjetivamente a todos os cidadãos, pois base dessa comunidade de homens livres e iguais que vivem sob a égide das leis que fizeram para autoregerem-se em sua vida em comum. Algo que não é passível de ser assenhorado, privatizado, por nenhum dos órgãos estatais, sob pena de se esvaír, de se esvaziar, de não ser nada a não ser a face mais visível da própria descrença nas instituições, da anomia.³⁹

Notas

- 1 Nesse sentido: MOREIRA, 1995, p.190.
- 2 Mais informações a respeito em: MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha. São Paulo: Saraiva, 1996 e MOREIRA ALVES, 1993.
- 3 MOREIRA, 1995, p.192.
- 4 KUHN, 2006. p.220.
- 5 CARVALHO NETTO, Menelick de. A contribuição do direito administrativo enfocado da ótica do administrador para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil. **Fórum administrativo**. Ano I. nº 1. Belo Horizonte: Fórum, março de 2001.
- 6 CARVALHO NETTO, Menelick de. *Op.cit.*
- 7 CARVALHO NETTO, Menelick de. *Op.cit.*
- 8 HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: Entre facticidade e validade. Trad.: Flávio Beno Siebeneichler. Vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.325 e 326.
- 9 CARVALHO NETTO, Menelick de. **A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito**. In: **Notícia do direito brasileiro**. Nova série, nº 6. Brasília: Ed. UnB, 2º semestre de 1998.
- 10 HABERMAS, Jürgen. *Op.cit.*, p.99.
- 11 MOUFFE, 1994.
- 12 CARVALHO NETTO, Menelick de. *Op.cit.*
- 13 CARVALHO NETTO, Menelick de. Apresentação. In: ROSENFELD, Michel. **A identidade do sujeito constitucional**. Trad.: Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.
- 14 A esse respeito, esclarece Michel Rosenfeld: “Baseado nas observações precedentes, podemos concluir que a identidade constitucional surge como algo complexo, fragmentado, parcial e incompleto. Sobretudo no contexto de uma constituição viva, de uma living constitution, a identidade constitucional é o produto de um processo dinâmico sempre aberto à maior elaboração e à revisão. Do mesmo modo, a matéria constitucional (the constitutional subject) – de qualquer modo que seja definida – parece condenada a permanecer incompleta e sempre suscetível de maior definição, de maior precisão” (ROSENFELD, 2003. p.23).

- 15 Nesse sentido, afirma Peter Häberle: "Todo aquele que vive no contexto regulado por uma norma e que vive com este contexto é, indireta ou, até mesmo diretamente, um intérprete dessa norma. O destinatário da norma é participante ativo, muito mais ativo do que se pode supor tradicionalmente, do processo hermenêutico. Como não são apenas os intérpretes jurídicos da Constituição que vivem a norma, não detêm eles o monopólio da interpretação da Constituição" (HÄBERLE, 1997. p.15).
- 16 HÄBERLE, 1997. p.13.
- 17 HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**. Trad.: George Sperber. 2.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004, p.388.
- 18 CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. **Devido Processo Legislativo: uma justificação democrática do controle jurisdicional de constitucionalidade das leis**. Ensaio não publicado, 1999, p.138.
- 19 HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: Entre facticidade e validade. Trad.: Flávio Beno Siebeneichler. Vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.326.
- 20 HABERMAS, Jürgen. *Op.cit.*, p.346 e 347.
- 21 CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Devido processo legislativo e controle jurisdicional de constitucionalidade no Brasil. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (org.). **Jurisdicção constitucional e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.169 e 170.
- 22 Sobre o tema ver: SILVA, 1996, p.54 e BONAVIDES, 2002, p.278.
- 23 KELSEN, 2003, p.174.
- 24 CANOTILHO, 1996, p.880-887.
- 25 ADIn n. 386/SP - relator: Min. Sydney Sanches, acórdão publicado no DJ de 28/06/1991.
- 26 ADIn n. 386/SP - relator: Min. Sydney Sanches, acórdão publicado no DJ de 28/06/1991.
- 27 ADIn n. 386/SP - relator: Min. Sydney Sanches, acórdão publicado no DJ de 28/06/1991.
- 28 Trecho do voto do Ministro relator. ADIn n. 894-3/DF - relator: Min. Néri da Silveira, acórdão publicado no DJ de 30/11/1993
- 29 ADIn n. 1090/DF - relator: Min. Néri da Silveira, acórdão publicado no DJ de 05/05/1995.
- 30 ADIn n. 1114-6/DF – relator: Min. Ilmar Galvão, acórdão publicado no DJ de 06/09/1994.
- 31 ADPF n. 54 – relator Min. Marco Aurélio, decisão publicada no DJ de 05/10/2004.
- 32 Site do Supremo Tribunal Federal. Notícias: dia 20/04/2007. <<http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas/1er.asp?CODIGO=229726&tip=UN¶m=biosseguranca>> Acesso em 20 abril de 2007.
- 33 HÄBERLE, 1997. p.37.
- 34 ROSENFELD, 2003. p.18.
- 35 BONAVIDES, 2002, p.278.
- 36 A respeito da separação entre Estado e sociedade e dos riscos inerentes a essa relação, ver: HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: Entre facticidade e validade. Trad.: Flávio Beno Siebeneichler. Vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.211 a 221.
- 37 GRIMM, 2006, p.19.
- 38 HÄBERLE, 1997. p.31 e 32.
- 39 CARVALHO NETTO, Menelick de. *Op.cit.*

Referências

- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. Jurisdição constitucional e intransigibilidade discursiva. *In*: MIRANDA, Jorge (Org.). **Perspectivas constitucionais**: nos 20 anos da Constituição de 1976. Coimbra: Coimbra Editora, 1996. v. I.
- CARVALHO NETTO, Menelick de. A contribuição do direito administrativo enfocado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil. **Fórum administrativo**, Belo Horizonte, ano I, n. 1, mar. 2001.
- _____. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. **Notícia do direito brasileiro**, Brasília, n. 6, 2º semestre 1998.
- CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. **Devido Processo Legislativo**: uma justificação democrática do controle jurisdicional de constitucionalidade das leis. Ensaio não publicado, 1999.
- _____. Devido processo legislativo e controle jurisdicional de constitucionalidade no Brasil. *In*: SAMPAIO, José Adércio Leite (Org.). **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- GRIMM, Dieter. Jurisdição constitucional e democracia. Tradução de Bianca S. Fernandes. **RDE - Revista de Direito do Estado**. Rio de Janeiro, ano 1, n. 4, out.-dez. 2006.
- HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**. Tradução de George Sperber. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- _____. **Direito e Democracia**: Entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. I e II.
- KELSEN, Hans. **Jurisdição Constitucional**. Tradução de Alexandre Krug. et al. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Moreira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2006.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha. São Paulo: Saraiva, 1996.
- MOREIRA, Vital. Princípio da maioria e princípio da constitucionalidade. *In*: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. **Legitimidade e legitimação da justiça constitucional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.
- MOREIRA ALVES, José Carlos. A evolução do controle da constitucionalidade no Brasil. *In*: TEIXEIRA, Sálvio (Coord.). **As garantias do cidadão na justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993.
- MOUFFE, Chantal. **Pensando a democracia moderna com e contra Carl Schmitt**. Tradução de Menelick de Carvalho Netto. Caderno da Escola Legislativa, Belo Horizonte, 1(2): 9-20, Jul/Dez. 1994.
- ROSENFELD, Michel. **A identidade do sujeito constitucional**. Tradução de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

Disponível no site do Supremo Tribunal Federal. Notícias: dia 20/04/2007. <<http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas/ler.asp?CODIGO=229726&tip=UN¶m=biosseguranca>> Acesso em 20 de abril de 2007.

Legislação e Jurisprudência

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999.

ADIn n. 77-2/DF - relatora Min. Ellen Gracie, acórdão publicado no DJ de 27/03/1992.

ADIn n. 386/SP - relator: Min. Sydney Sanches, acórdão publicado no DJ de 28/06/1991.

ADIn n. 894-3/DF - relator: Min. Néri da Silveira, acórdão publicado no DJ de 30/11/1993.

ADIn n. 1.090/DF - relator: Min. Néri da Silveira, acórdão publicado no DJ de 05/05/1995.

ADIn n. 1.114-6/DF – relator: Min. Ilmar Galvão, acórdão publicado no DJ de 06/09/1994.

ADPF n. 54 – relator Min. Marco Aurélio, decisão publicada no DJ de 05/10/2004.