

OS MECANISMOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DA "VONTADE CONSTITUCIONAL" FRENTE A OMISSÃO LEGISLATIVA NO BRASIL¹

Andréa Madalena Wollmann Schäffer²

A *Constituição Federal* vigente em nosso país desde 1988 é tida pela doutrina como uma *Constituição* rígida, prolixa³ e dirigente, dotada de um grande número de normas programáticas⁴, pois trouxe, em seu teor, matérias que por sua natureza são alheias ao direito constitucional propriamente dito. Muitos de seus enunciados melhor caberiam se, regulamentados, fossem matéria de lei ordinária, porém, quis o constituinte que fossem constitucionalmente estabelecidos para que, desta forma, fossem atribuídos ao Estado encargos indispensáveis à manutenção da paz social, através de um instrumento do mais alto patamar jurídico: a *Constituição*⁵.

No ensejo de garantir a efetividade concreta dos preceitos constitucionais carentes de regulamentação ordinária frente à omissão legislativa, o constituinte, pela primeira vez em nossa história, instituiu na nossa *lex superior*

¹ Texto elaborado a partir dos resultados aferidos pela pesquisa e iniciação científica, em desenvolvimento, *O Controle de Constitucionalidade por Omissão Legislativa no Direito Brasileiro*, com financiamento do PIBIC/CNPq e orientada pelo professor Gilmar Antonio Bedin (Departamento de Estudos Jurídicos/UNIJUI; Jui, RS).

² Acadêmica do nono semestre do curso de Direito da UNIJUI, pesquisadora bolsista PIBIC/CNPq.

³ As *constituições* prolixas também são denominadas longas, extensas, amplas, desenvolvidas, largas, etc., conforme Bonavides (*Curso de Direito Constitucional*, p. 73).

⁴ Podemos definir normas programáticas como "as normas constitucionais, mediante as quais um programa de ação é adotado pelo Estado e cometido aos seus órgãos legislativos, de direção política e administrativa, precisamente como programa que obrigatoriamente lhes incumbe realizar nos modos e formas da respectiva atividade [...] providos de eficácia prevalente com respeito àquelas normas legislativas ordinárias" (Bonavides, op. cit., p. 221-2).

⁵ Que é, por assim dizer, o sustentáculo de todo o sistema jurídico-estatal vigente.

uma espécie de controle de constitucionalidade por omissão, utilizando-se para tanto de dois mecanismos: a *ação direta de inconstitucionalidade por omissão legislativa* e o *mandado de injunção*. Estes simbolizam, em síntese, a intenção do constituinte em ver viabilizada ou concretizada a "vontade constitucional" frente a qualquer tipo de omissão legislativa.

É preciso ressaltar, portanto, o importante avanço que esses mecanismos representam à teoria constitucional. Tanto o constituinte como o pensador constitucional estão, desta forma, buscando algo mais que a simples restrição dos atos do legiferante. Tenta-se, hoje, transformar a suprema lei em uma realidade concreta para que deixe então de ser apenas e tão-somente um "catálogo de ilusões".

Como funcionam esses dois instrumentos? Realmente é necessária a sua existência? De que forma eles têm sido observados pela jurisprudência e quais as conseqüências reais de sua aplicação? Estas, entre outras questões relevantes ao direito constitucional, são os problemas que pretendemos observar no decorrer desta análise. Nossa abordagem, embora não possa ser separada totalmente do aspecto filosófico-jurídico, tentará manter-se sob a égide processual jurisprudencial, mesmo que, por vezes, essa posição torne-se extremamente difícil afinal, no direito sempre há uma visão ideológica condicionada a fatores ético jurídicos quando nos propomos a interpretar qualquer de seus preceitos.

A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO LEGISLATIVA

Foi, segundo Clémerson Clève, a Jugoslávia o primeiro país a admitir esse tipo de ação (cf. Clève, *A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro*, p. 227). Já Paulo Bonavides acredita que esse instrumento teve inspiração na doutrina constitucional portuguesa (Bonavides, op. cit., p. 300). Em nossa *Constituição* essa ação encontra-se disposta no art. 103, § 2º, com a seguinte redação:

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.

O constituinte brasileiro tacitamente reconheceu ao Supremo Tribunal Federal a competência para julgar a referida ação⁶ e poder, para, no caso de omissão administrativa, exigir o adimplemento da obrigação constitucional no prazo de trinta dias.

Trata-se de mais um avanço no direito constitucional, pois é um instrumento que busca viabilizar o exercício de direitos que estão acima do legislador comum, garantidos em uma *Constituição*. Esse instituto pretende garantir a soberania constitucional e a obtenção da verdadeira aplicabilidade no mundo concreto de seus preceitos.

A problemática que vem desafiando a doutrina constitucional refere-se à inconstitucionalidade por omissão de medida legislativa (no sentido formal e material de expressão). Problemática que fica mais significativa no contexto de uma *Constituição* dirigente, ou seja, de uma *Constituição* que impõe não poucas tarefas para o legislador. Reserve-se [...] a categoria operacional "inconstitucionalidade por omissão", exclusivamente, para a inércia dos poderes públicos no que toca com a edição de atos normativos e implementação de medidas de cunho prevalentemente jurídico. (Clève, op. cit., p. 219)

A omissão inconstitucional de cunho legislativo só ocorre quando o legislador deixa de fazer algo que lhe estava imposto, de forma explícita ou implícita, no teor constitucional. Ele não observa, não cumpre uma obrigação que a *Constituição* lhe impõe. Ou, de outro modo:

só é juridicamente relevante o não cumprimento de uma norma constitucional individualizada, e, portanto, 'certa e determinada'. A inconstitucionalidade por omissão [...] não se refere em face do sistema constitucional em bloco. É aferida em face de uma norma cuja não exequibilidade frustra o cumprimento da *Constituição*. A violação especifica-se olhando a uma disposição violada, e não ao conjunto de disposições e princípios. (Clève, op. cit., p. 220)

⁶ Quando, no caput do art. 102 da CF/88, determina ao mesmo a guarda da *Constituição* e, no art. 103, parágrafo segundo, prevê a possibilidade de ser declarada a omissão inconstitucional.

Conclui-se que qualquer imposição constitucional ou ordem de legislar, seja abstrata ou concreta, desde que definida em norma certa e determinada pode fundamentar, havendo inércia, omissão inconstitucional, mesmo as normas programáticas⁷.

Para Clève,

a inconstitucionalidade por omissão conta com um elemento adicional para a sua caracterização: — o tempo. A inconstitucionalidade por omissão pressupõe, para ser declarada, um juízo sobre o transcurso do tempo. [...] Com o passar dos anos, e mantida a inércia dos poderes públicos, as imperfeições técnicas ('situações jurídicas imperfeitas') tendem a deslocar-se, em bloco, para o território da inconstitucionalidade por omissão. Salvo a hipótese de inserção, no texto constitucional, em virtude de emenda ou revisão, de novas normas de eficácia limitada, haverá um momento em que todas as 'situações jurídicas imperfeitas' terão dado lugar a omissões constitucionais. (Clève, op. cit., p. 221-2)

Nesse sentido, estando a *Constituição Federal* entrando em nova década de existência, podemos concluir que cada norma constitucional ainda carente de regulamentação pelo legislativo para tornar viabilizado o exercício de um direito constitucionalmente assegurado já caracteriza uma omissão inconstitucional.

⁷ Conforme muito bem-expressa Marcelo Neves, em sua obra *Teoria da Inconstitucionalidade das Leis* (p. 102), deve-se reprovar qualquer proposição que venha negar sujeição do Poder Legislativo às normas programáticas. Embora normas de eficácia limitada, à medida que sua aplicação plena depende da emissão de uma normatividade futura, elas estabelecem um dever para o legislador ordinário, condicionando negativamente a legislação futura, pois, qualquer lei que não observe suas diretrizes, poderá ser arguida inconstitucional. Por outro ângulo, elas são garantia de direitos por hora deferidos ao cidadão, que, sentindo-se lesado, poderá buscar a proteção jurisdicional através do mandado de injunção ou da ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Nesse sentido, pode-se afirmar que, por descumprimento de norma programática, sempre é possível o questionamento por via judicial da inconstitucionalidade da lei, nos sistemas de *Constituição* rígida. Por outro lado, Paulo Bonavides afirma: "Sem esse reconhecimento, jamais seria possível proclamar a natureza jurídica da Constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, como disse Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. O Estado de direito do constitucionalismo social precisa absorver a programacidade das normas constitucionais." Com efeito, "não há, numa Constituição, cláusulas que se deva atribuir meramente o valor moral de conselhos, avisos ou lições. Todas têm a força imperativa de regras, ditadas pela soberania nacional ou popular aos seus órgãos. Muitas, porém, não revestem dos meios de ação essenciais ao seu exercício os direitos, que outorgam, ou os encargos, que impõem: estabelecem competências, atribuições, poderes, cujo uso tem de aguardar que a legislação, segundo seu critério, os habilite a se exercerem." (Ruy Barbosa, *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, II, São Paulo, 1933, p. 489 apud Bonavides, op. cit., p. 221).

As modalidades de omissão inconstitucional podem ser totais, parciais, formais, absolutas, materiais e relativas. As omissões totais e formais são também absolutas por serem o descumprimento de um dever de legislar, autônomo. As omissões parciais e materiais podem decorrer da insuficiente satisfação deste mesmo dever, ou do descumprimento da cláusula geral da isonomia. Serão relativas as omissões, na última hipótese, e absolutas, na primeira. As omissões absolutas não traduzem grande dificuldade; já as omissões relativas devem ser observadas com mais cuidado para que se analise se realmente ocorre uma omissão ou se o ato em si é inconstitucional e deve ser atacado por via de ação direta de inconstitucionalidade.

A ADIN por omissão legislativa possui a mesma natureza da ADIN por ação e, por conseguinte, segue o mesmo procedimento, com exceção da necessidade de defesa da norma pelo advogado-geral da União (que é dispensável por não existir norma a ser defendida, com exceção, é claro, nos casos de omissão parcial). A finalidade desse instituto, como já foi expressado, é a defesa da integridade da vontade constitucional. É o procedimento apropriado para se declarar a mora do legiferante⁸ e o consequente desencadeamento do processo de suprimento da omissão por parte deste. Não existe prazo para a propositura da ação.

A legitimidade ativa da ação está descrita no artigo 103, I a IX, da CF, ou seja, é a mesma prevista para a provocação da fiscalização abstrata da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo. Os requisitos de pertinência e de legitimidade previstos na ADIN por ação tem de ser observados, aqui, da mesma forma. Os legitimados passivos, por sua vez, são as autoridades ou órgãos legislativos omissos, responsáveis pela prática do ato reclamado pela *Constituição*. Não cabe, até o momento, o pedido cautelar nas ADINs que tenham como objeto, apenas e tão-somente, a declaração da omissão do legiferante⁹. Os efeitos da declaração de inconstitucionalidade por omissão, são *erga omnes*. Por isso,

⁸ Uma vez que o que se observa para a procedência ou não da ação direta de inconstitucionalidade por omissão é o fator "tempo", ou seja, a demora do legislador em tornar viabilizada, através de sua atuação, os direitos e garantias constitucionais. Segundo Paulo Modesto (apud Clève, op. cit., p. 222): a inconstitucionalidade por omissão pressupõe "a) a inércia da atividade concretizadora; b) de certa e determinada norma constitucional, com reduzida eficácia de aplicação; c) violação de uma obrigação institucional geral ou especial (legislar ou atuar); d) constatada a partir de um juízo concreto sobre o transcurso de tempo."

⁹ Conforme Clève (op. cit., p. 235), tal posicionamento deve-se ao fato de que a ADIN por omissão é incompatível com o objeto imediato da referida demanda. Esclarece mais adiante, citando o posicionamento do ministro Sepúlveda Pertence, que, caso no futuro se apresente outra ação, tendo, como pedido liminar, não a antecipação dos efeitos positivos da futura lei reclamada, mas um pedido cautelar negativo, inibitório de um risco causado pela falta de regulamentação, a matéria poderá ter outra solução.

Declarada a inconstitucionalidade por omissão 'servá dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias'. Não há prazo para o suprimento da omissão pelo Poder Legislativo. Como o Congresso Nacional dispõe de uma 'liberdade de conformação legislativa', não praticando mero ato de execução (no caso da Constituição), ainda que de caráter normativo, entendeu o Constituinte que não poderia, mesmo, fixar prazo para o suprimento do silêncio legislativo. O Legislativo pode, entretanto, através de seu Regimento Interno, fixar prazos e fórmulas viabilizadoras do suprimento da omissão declarada inconstitucional [...] já o agente público encarregado da prática do ato poderá ser responsabilizado se não o praticar no prazo de 30 dias. (Clève, op. cit., p. 235-6)

Embora o constituinte brasileiro tenha avançado no que tange à proteção da supremacia constitucional ao definir a ADIN por omissão, ele não foi feliz pois deixou esse instituto fragilizado perante a atuação do legiferante. Verificou-se que legalmente a ADIN por omissão não consegue concretizar dita soberania atuando apenas como uma espécie de *censura* do Supremo à omissão legislativa constatada, pois inexistente dispositivo que obrigue o legiferante a legislar. Por outro lado, politicamente ela tem servido como um instrumento de pressão democrática ao legislador pois este, à medida que sente a ameaça de um acórdão do STF declarando sua omissão, acaba por regulamentar o exercício daquele direito constitucionalmente garantido. É por esse motivo que uma grande maioria das ADINs por omissão impetradas no Supremo foram declaradas "prejudicadas pelo suprimento da referida omissão, pelo legislador, no decorrer do processo"¹⁰.

Por outro lado, caberia especular sob a égide do direito — levando-se em conta os acórdãos do Supremo que declaram a omissão legislativa e o dano decorrente dessa omissão ao cidadão destinatário do preceito constitucional carente de regulamentação — se existe a possibilidade de, por exemplo, com base nessa censura, surgirem outras repercussões jurídicas, como a responsabilização civil do Estado quanto aos danos porventura ocorridos. Não podemos esquecer que a *Constituição* de 1988, em seu art. 37, § 6º, instituiu

¹⁰ Dado retirado das decisões do STF nas ADINs julgadas por aquele Tribunal até o mês de janeiro de 1998. Todas as ADINs impetradas durante os últimos dez anos foram analisadas.

a responsabilidade civil objetiva do Estado, que pode, dependendo do caso, ser alegado por aquele destinatário da norma constitucional carente de concretização por omissão legislativa ou executiva, conforme o caso.

O MANDADO DE INJUNÇÃO NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

O mandado de injunção ou *writ*¹¹ — previsto no artigo quinto, LXXI, da CF/88 — foi instituído como uma espécie de "remédio legal" frente à inércia do legislador, ao lado do controle abstrato da inconstitucionalidade por omissão. Segundo esse artigo, o mandado de injunção presta-se para viabilizar o exercício "dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania", sempre que houver a falta de norma regulamentadora que viabilize esse exercício. Esta é, em síntese, a sua finalidade.

O mandado de injunção constitui, portanto, um mecanismo processual subsidiário.

Se a pretensão não puder ser satisfeita por outro meio processual, então sim, caberá a Injunção. Não se incluem no campo de proteção do *writ* os direitos, liberdades e prerrogativas auto-aplicáveis. (Clève, op. cit., p. 248)¹²

Para Pinto Ferreira,

O mandado de injunção só abrange as situações que são passíveis de provocar prejuízo de ordem moral, material ou funcional ao interessado, pela falta de norma regulamentadora.

A tendência prevalecente da doutrina se inclina a sustentar que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm auto-aplicabilidade, são *self-executing*, isto é, têm aplicação imediata, embora em determinadas circunstâncias reclamem instrumentos normativos que lhes permitam a exequibilidade.

"Nos casos de iminência de violação dos direitos e garantias individuais, não implementados na legislação ordinária, o remédio é o mandado de injunção." (Ferreira, Comentários à Constituição brasileira, IV, p. 206)

¹¹ Como referem-se ao instrumento alguns constitucionalistas, embora o *writ* brasileiro não tenha o mesmo significado do *writ* inglês.

¹² Até porque nesses casos o remédio legal correto seria o mandado de segurança.

A norma faltante pode ser de qualquer natureza (legislativa, regulamentar, ou de escalão hierárquico menor, material, processual, etc.), o que importa é que sua falta inviabilize, como já foi dito, o exercício de um direito constitucional. A competência para processar e julgar mandado de injunção leva em conta, exatamente, a natureza do órgão responsável pela edição da norma regulamentadora¹³. A legitimidade para propor o writ é dos detentores do direito constitucional inviabilizado, por falta de regulamentação, de ser exercitado. Por conseguinte, a legitimidade passiva *ad causam* é do órgão público ou autoridade que, responsável pela regulamentação do direito constitucional plasmado em norma inexecutável por si mesma, deixou de adimplir com sua obrigação.

O Supremo preferiu em um primeiro momento praticamente esvaziar o mandado de injunção ao equipará-lo à ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o que ocasionou severas críticas ao mesmo por essa posição de relativa omissão. Porém, lentamente o Judiciário vem caminhando para a afirmação da dupla finalidade do mandado de injunção, ou seja, de um lado viabilizar o exercício do direito constitucional, quando isso seja juridicamente possível, e, de outro, viabilizando ou não o exercício desse direito, dar ciência ao órgão legislativo ou executivo omissos, para que adotem as providências necessárias. Isso porque, mesmo que se removam, no caso concreto, os obstáculos para a fruição desses direitos, ainda se faz necessário que se supra a declarada omissão pelo órgão competente.

A prisão dogmática da 'judicialidade' tem contribuído para mistificar o instrumento processual. Ao revés, uma concepção esquemática do princípio da divisão dos poderes que desemboca numa visão insuficiente

¹³ Nos termos da *Constituição Federal* de 1988 (art. 102, I, "q"), compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar o mandado de injunção quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das mesas de uma das Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal. Ao Superior Tribunal de Justiça, por seu turno (art. 105, I, "h"), compete processar e julgar o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos de Justiça Militar, de Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal. Compete ao Supremo, ainda, julgar, em recurso ordinário, os mandados de injunção decididos em instância única pelos tribunais superiores, se denegatória a decisão (art. 102, II, "a").

(e não contemporânea) da função jurisdicional, tem ocorrido para amesquinhar o significado do instituto e inibir sua utilização. (Clève, op. cit., p. 256)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema misto de controle de constitucionalidade de leis no Brasil, como podemos ver, possui hoje um caráter próprio, mesmo que no princípio tenha buscado inspiração nos modelos de controle americano e austríaco. Nossos constituintes e pensadores do Direito, buscando à sua maneira alcançar a garantia da supremacia constitucional, instituíram novas fórmulas de controle do legiferante na *Constituição Federal* de 1988: a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção.

Não se admite mais a inércia do legislador, que deve, por um lado, se ater aos preceitos constitucionais — não legislando *contra legem* — e, por outro, agir para tornar seus preceitos viabilizados. Como toda a teoria, porém, esta pretensão também esbarrou na prática. O avanço teórico foi "brecado" pela forma de aplicação e de interpretação do teor constitucional destes mecanismos pelo Supremo Tribunal Federal.

Isso não desprestigia a atual tentativa. Ao contrário, somente demonstra que ainda existe um longo caminho a ser percorrido pelos aplicadores do direito. Mesmo que exista certa resistência (ou receio, como quer que se denomine esta postura), os avanços da teoria constitucional, vão, aos poucos, se solidificando¹⁴. Como afirma Cappelletti:

o engenho criativo do homem descobriu, precisamente na justiça constitucional, o instrumento mais refinado, mais aperfeiçoado, embora sujeito como todos os instrumentos humanos, a erros, variações, defeitos. [...] A justiça constitucional expressa, em síntese, a própria vida, a realidade dinâmica, o vir a ser das leis fundamentais'. (Cappelletti, *O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado*, p. 130-1)

Devido ao considerável aumento da quantidade de normas programáticas inseridas na *Constituição*, é realmente necessário hoje, para o seu implemento, que se constituam meios para o controle da inércia do legislador. Os meios

¹⁴ O Supremo tem mantido uma postura de receio (e de omissão de certa forma), escondendo-se atrás do princípio da tripartição dos poderes, para justificar sua posição quanto à aplicabilidade do mandado de injunção e nos casos de ADIN por omissão parcial.

previstos na Constituição de 1988 ainda não foram exercidos de forma a se conseguir realmente a implementação do conteúdo programático nela previsto. Tornar concretos os direitos sociais positivados na Constituição é hoje uma questão de cidadania e também de justiça¹⁵, do contrário, não teremos uma soberania constitucional, mas transformaremos a Constituição em um "catálogo recheado de ilusões". Essa é a busca atual da doutrina constitucional brasileira: contribuir para o surgimento de instrumentos eficazes para a viabilização efetiva da soberania constitucional.

O primeiro Estado de Direito pertenceu à separação de poderes; o novo Estado de Direito pertence aos direitos fundamentais e principalmente às garantias e salvaguardas que a Constituição ministra pelas vias processuais; é mais o Estado da legitimidade do que propriamente o da legalidade em sua versão clássica. Um Estado que busca meios em que aparelhar fins. (Bonavides, op. cit., p. 14)

Que também nós possamos contribuir para essa heróica tentativa.

A Constituição converter-se-á em força ativa se fizerem-se presentes, na consciência geral — particularmente, na consciência dos principais responsáveis pela ordem constitucional —, não só a vontade do poder (*Wille zur Macht*), mas também a vontade de Constituição (*Wille zur Verfassung*). (Konrad Hesse, apud Clève, op. cit., p. 282)

BIBLIOGRAFIA

- BACHOF, Otto. *¿Normas constitucionais inconstitucionais?* Trad. José Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra : Almedina, 1994. P. 94.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 5.ed. São Paulo : Malheiros, 1995. P. 528.
- CAPPELLETTI, Mauro. *O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado*. Trad. Aroldo Plínio Gonçalves. 2.ed. Porto Alegre : Sérgio Antônio Fabris, 1992. P. 142.

¹⁵ Uma vez que o direito supralegal foi positivado na Constituição sob forma de normas carentes de lei complementar, conforme nos coloca Neves (op. cit., p. 69-70).

- CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1996. P. 297.
- CONTROLE incidental da constitucionalidade das normas. *Consulex*, Revista Jurídica, Brasília, Consulex, n. 9, 1997, p. 58-60.
- FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição brasileira*. V. IV. São Paulo : Saraiva, 1992. 5 v.
- HESSE, Konrad. *Escritos de derecho constitucional*. Trad. Pedro Cruz Villalon. 2.ed. Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1992. P. 105.
- FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio, DINIZ, Maria Helena, GEORGAKILAS, Ritinha A. Stevenson. *Constituição de 1988: legitimidade, vigência e eficácia*, supremacia. São Paulo : Atlas, 1989.
- NEVES, Marcelo. *Teoria da inconstitucionalidade das leis*. São Paulo : Saraiva, 1988. P. 178.
- OLIVEIRA, Juarez de. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 16.ed. São Paulo : Saraiva, 1998.