

O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NA HISTÓRIA CONSTITUCIONAL DO BRASIL: DA SUPOSTA INVIABILIDADE NA CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DO IMPÉRIO DO BRASIL DE 1824 À CONSOLIDAÇÃO ENTRE AVANÇOS E RETROCESSOS NAS CONSTITUIÇÕES DO BRASIL REPÚBLICA (1891-1988)

THE CONTROL OF THE CONSTITUTIONALITY OF LAWS IN THE CONSTITUTIONAL HISTORY OF BRAZIL: FROM THE SUPPOSED UNFEASIBILITY IN THE POLITICAL CONSTITUTION OF THE EMPIRE OF BRAZIL OF 1824 TO THE CONSOLIDATION BETWEEN ADVANCES AND SETBACKS IN THE CONSTITUTIONS OF THE BRAZILIAN REPUBLIC (1891-1988)

CLAUDIA MANSANI QUEDA DE TOLEDO

Doutora pela ITE – Instituição Toledo de Ensino e Mestre pela PUC/SP. Ex-Reitora da ITE-Bauru. Ex-Presidente da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Membro da CNECO da OAB Nacional. Advogada. quedatoledo@uol.com.br; CV LATTES: <http://lattes.cnpq.br/5995072476063036>

SILVIO GABRIEL SERRANO NUNES

Doutor, mestre, licenciado e bacharel em Filosofia pela USP, estágio de Doutorado na Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, advogado, bacharel em Direito pela PUC-SP, especialista em Direito Administrativo pela FADISP, docente da Escola Superior do TCM-SP; professor do programa de Mestrado Acadêmico em Direito Médico e do programa de Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas da UNISA. Membro da Comissão de Direitos Humanos da OAB-SP. Membro da Comissão de Direito Médico e de Saúde da OAB-SP. Vice-presidente de Interseccionalidade Constitucional com outros Saberes da Comissão de Direito Constitucional da OAB-SP. serrano.nunes@gmail.com; CV LATTES: <http://lattes.cnpq.br/4377811572164758>

JULIO DE SOUZA COMPARINI

Doutor e Mestre em Filosofia pela USP. Pós-doutorando pela Faculdade de Direito da ULisboa. Coordenador Acadêmico e Professor do Curso de Especialização em Formação do Estado: Ética e Filosofia Política da Escola Superior de Gestão e Contas Públicas do TCMSP. Coordenador e Professor do Curso de Especialização em Direito Constitucional da PUC-Campinas. Professor da Faculdade de Direito da PUC-Campinas. Advogado. juliocomparini@gmail.com; CV LATTES: <http://lattes.cnpq.br/0295366452478504>



RESUMO

O presente artigo pretende analisar o percurso histórico do controle de constitucionalidade das leis no Brasil desde a Constituição do Império de 1824 até a Constituição Federal de 1988. Inicialmente, o controle era realizado de forma indireta e difusa, refletindo a influência europeia e a estrutura política do período imperial. Com a transição para a República e a adoção do modelo americano, houve um fortalecimento do Poder Judiciário e a introdução de mecanismos mais estruturados para assegurar a supremacia constitucional. Metodologicamente, serão analisados os textos constitucionais das constituições brasileiras e a revisão da literatura especializada.

Palavras-Chave: Controle de Constitucionalidade; História Constitucional do Brasil; Constituições do Brasil.

ABSTRACT

This article aims to analyze the historical path of constitutional review of laws in Brazil from the Constitution of the Empire of 1824 to the Federal Constitution of 1988. Initially, review was carried out indirectly and diffusely, reflecting the European influence and the political structure of the imperial period. With the transition to the Republic and the adoption of the American model, there was a strengthening of the Judiciary and the introduction of more structured mechanisms to ensure constitutional supremacy. Methodologically, the constitutional texts of the Brazilian constitutions will be analyzed and the specialized literature will be reviewed.

Keywords: Constitutionality Control; Constitutional History of Brazil; Constitutions of Brazil

1 INTRODUÇÃO

O controle de constitucionalidade das leis é um dos institutos de Direito Constitucional de maior complexidade, uma vez que mobiliza, direta ou indiretamente, conceitos de grande densidade doutrinária, jurisprudencial e normativa, como os de legitimidade democrática dos atos do parlamento e função contramajoritária exercida pelo Poder Judiciário no sistema presidencialista brasileiro, em relação a maiorias circunstanciais formadas no Poder Legislativo que possam afrontar os ditames pétreos da Constituição de 1988. Envolve também o compromisso institucional de todos os poderes da República de preservação da ordem constitucional em suas funções típicas e atípicas, com o Supremo Tribunal Federal na função de guardião da Constituição, a última e mais importante instância decisória sobre a questão do controle de constitucionalidade das leis.

A essencialidade do controle de constitucionalidade implica a garantia da manutenção do regime democrático pela qualificação do voto como direto, secreto,



universal e periódico; do princípio da separação dos poderes; da estrutura federativa do Estado brasileiro e dos direitos fundamentais, que em seu conjunto, nos termos do artigo 60, § 4º, da Constituição Federal, formam um verdadeiro pacto civilizatório instituído pelo constituinte em 1988.

Historicamente, num exercício de anacronismo sem perder por completo a razoabilidade, é possível reconhecer, desde a Antiguidade até a nossa contemporaneidade, teorias da Filosofia Política, práticas, costumes, decisões jurisprudenciais e documentos normativos de natureza constitucional que guardam semelhança com a atual concepção de controle de constitucionalidade das leis.

Nas *Leis* de Platão, por exemplo, previa-se um tribunal denominado “conselho noturno” (assim conhecido porque reunia-se diariamente até o momento do nascer do sol, período em que todos dispunham de mais tempo para as atividades públicas e privadas). Tratava-se de um grupo de elite que, entre outras funções, revisava e suplementava as leis, mantendo sempre o seu espírito original, representando a última e mais importante magistratura da cidade; um órgão que funcionava como centro e repositório do *logos* na *polis*. Essa era a instância responsável pela interpretação última do Direito, aquela que definia o sentido e o significado prático dos preceitos normativos (COMPARINI, 2025).

Na Idade Média, sob a égide de uma cosmovisão teocêntrica, registra-se a concepção na qual o soberano, apesar de não propriamente vinculado à lei civil, estaria, adstrito à lei natural.

Em consonância com a concepção medieval, pois, havia uma distinção nítida entre as duas ordens de normas, a do *Jus Naturale* “norma superior e inderrogável” e a do *Jus Positum* obrigada a não estar em contraste com a anterior. Com as indispensáveis cautelas pertinentes às particularidades da época histórica abordada, vamos concluir dizendo que a adequação ou a inadequação das normas do *Jus Positum* aos preceitos do *Jus Naturale* faziam as vezes do que hoje chamamos de “controle de constitucionalidade”. (LIMA FILHO, 2000, p. 308-309)

Na Idade Moderna, período caracterizado, entre outros aspectos, pelas guerras de religião entre católicos e protestantes, comunidades políticas locais se projetaram à frente na defesa de um direito de resistência classificado como constitucional por mecanismos institucionais, ao empenharem o cumprimento, em sua jurisdição territorial, dos éditos de tolerância religiosa e ao proibirem a execução dos éditos de natureza persecutória contra os protestantes na Alemanha e na França, da lavra do



Imperador do Sacro Império Romano Germânico ou do Rei da França (NUNES, 2010, p. 62; NUNES, 2017, p. 266, 340). Uma lógica muito próxima à de “legisladores negativos”, típica do controle de constitucionalidade das leis, em nossos dias.

Na Idade Contemporânea, o instituto do controle de constitucionalidade teria o seu grande marco seminal com a decisão do Juiz Marshall, da Suprema Corte dos EUA, no caso *Marbury v. Madison*, julgado em 1803, como um desdobramento lógico da competência do Poder Judiciário de interpretar e de aplicar as leis, considerando que, no caso de incompatibilidade da lei em relação à Constituição, a natureza de supremacia da segunda deveria prevalecer em relação a primeira.

Embora a Constituição dos Estados Unidos da América não reconhecesse expressamente o controle de constitucionalidade de leis, os seus fundamentos já estavam implícitos naquele documento e vieram a aflorar em 1803, quando a Suprema Corte foi chamada a analisar um conflito entre os Federalistas, que deixavam o poder, e os Republicanos, que o alcançavam. Em decisão célebre, o *Chief Justice* MARSHALL, entendeu que, caso a lei editada pelo Poder Legislativo contrariasse a Constituição, essa lei não poderia ser considerada válida. Se a Constituição representa o que há de mais importante para um povo e entendendo-se como tal impassível de ser modificada ordinariamente, a lei que contrarie os seus preceitos é inválida, nula de pleno direito, não podendo sequer ser considerada válida. Detendo o Poder Judiciário a prerrogativa de interpretar e aplicar as leis, diante de um conflito entre lei e Constituição, deve aplicar esta última, não levando em consideração a primeira.

A ideia foi posteriormente assimilada por outros países, alguns deles com modificações sensíveis, como é o caso da Áustria, onde o intelecto de Hans Kelsen criou uma forma concentrada de verificação de constitucionalidade. (DUTRA, 2003, p. 09)

No Brasil, em linhas gerais, no período imperial, o Poder Moderador exercido pelo imperador, influenciado pelo Direito europeu, sobretudo francês (que previa atos do parlamento não passíveis de fiscalização pelo Poder Judiciário) e inglês (que sustentava a ideia de supremacia do parlamento), ainda assim vislumbrava traços do instituto, cujo exercício não era exclusividade do Poder Judiciário (LIMA; MAGALHÃES, 2020, p. 21-29). Com o advento do Brasil República, o presidencialismo instituído, de forte inspiração estadunidense, permitiu a implementação e consolidação do instituto, num processo de avanços e retrocessos, sobretudo nos últimos períodos sombrios da ditadura.

Analisando os dispositivos constitucionais da Carta Política de 1824, a previsão do veto imperial, no artigo 101, inciso III, possuía um significado mais amplo e geral que propriamente o do exercício do controle de constitucionalidade, sendo



considerado também um instrumento de aperfeiçoamento das leis que objetivava barrar abusos (LIMA; MAGALHÃES, 2020, p. 23).

Acresce notar o registro das competências do Poder Legislativo à época, atribuindo-se:

[...] à Assembleia Geral, segundo o art. 15 da Constituição de 1824, elaborar as leis, interpretá-las, suspendê-las e revogá-las (inciso VIII), além de velar na guarda da Constituição e promover o bem geral da Nação (inciso IX). Nesse contexto, Ribeiro (1977, p. 61) alegava que esse art. 15, IX era um dos dispositivos mais significativos, “fertilíssimo em resultados”, mesmo não visualizando elementos para a existência de controle das leis. O dispositivo propiciava que a Assembleia Geral pudesse cumprir suas funções constitucionais, em face dos “males e abusos imprevistos, e que nela não forem expressos”. No mesmo sentido, Bueno (1857, p. 38-39) compreende o “o velar na guarda da Constituição” como o dever de examinar e de fiscalizar o cumprimento da lei pelo governo, com vistas a coibir eventual arbitrariedade do Poder Executivo. O Poder Legislativo deveria interpretar, observar e cumprir a Constituição. (LIMA; MAGALHÃES, 2020, p. 23)

Além de outros artigos da referida Constituição, devem ser mencionados o Ato Adicional de 1834 e a Lei de Interpretação de 1840, sobre a questão da viabilidade ou não do controle de constitucionalidade das leis no período imperial brasileiro:

Nessa reforma implementada pelo Ato Adicional de 1834 (Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834), pode-se destacar a transformação dos conselhos gerais de província em assembleias legislativas provinciais, que foram agraciadas com a competência legislativa (arts. 10 e 11), com previsão nos arts. 71 e seguintes da Constituição. Desse modo, ao conferir “competência legislativa às assembleias provinciais, o Ato Adicional instituiu um complexo mecanismo de controle da constitucionalidade das leis provinciais da Assembleia Geral e a evitar os excessos e abusos legislativos”. O referido mecanismo estava disciplinado nos art. 16, art. 17, art. 20, §3º do art. 24 e art. 25 do Ato Adicional e, posteriormente, explicitado pelo art. 7º da Lei de Interpretação do Ato Adicional, a Lei nº 105, de 12 de maio de 1840, resultado da “atuação conservadora que iniciara sua reação às conquistas liberais pós-abdicação” (CONTINENTINO, 2015, p. 297-298)

Diante disso, tendo o novo marco constitucional, posteriormente esmiuçado pela Lei de Interpretação (Lei nº 105, de 12 de maio de 1840), “estabeleceram-se três procedimentos específicos de controle da constitucionalidade das leis”. “A primeira modalidade ocorreria por ato do presidente da província caso se recusasse a sancionar o projeto de lei por ofensa à Constituição”. Por sua vez, “o segundo modo de controle ensejaria o encaminhamento do projeto de lei vetado, diante da irrisignação da Assembleia Provincial, ao governo geral e à Assembleia Geral, a quem tocava decidir definitivamente sobre a questão constitucional”. Já “o terceiro procedimento de controle se verificaria quando constatada a inconstitucionalidade da lei provincial já sancionada e publicada, possibilitando à Assembleia Geral cassá-la”. (LIMA; MAGALHÃES, 2020, p. 24-25)

Em outras palavras, é possível vislumbrar elementos efetivos de uma tutela constitucional de preservação da Constituição então vigente em relação às leis produzidas pela Assembleia Geral ou pelas Assembleias Legislativas das Províncias.

2 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1891

Com o advento da República e o acolhimento do modelo estadunidense de organização política do Estado brasileiro (SLAIBI FILHO, 2002, p. 289), Rui Barbosa esteve à frente da arquitetura de novas instituições já no Decreto Federal nº 1, de 15 de Novembro de 1889, e na revisão, que se confunde com a autoria, do projeto consolidado, entregue em 1890 ao Governo Provisório, que resultaria na Constituição de 24 de fevereiro de 1891 (BALEEIRO, 2015, p. 24).

(i) Rui Barbosa, dentre os *founding fathers* da instauração do regime republicano no Brasil, tomou distância dos republicanos positivistas de Augusto Comte, que tinham um projeto diverso do que fora instituído pela Constituição de 24 de fevereiro de 1891; (ii) a sua formação jurídica se diferenciava da dos demais juristas brasileiros. Enquanto a maioria de nossos juristas lia preferencialmente autores franceses, Rui Barbosa detinha-se sobre obras jurídicas de autores anglo-saxões, britânicos e dos Estados Unidos, além de nutrir profunda admiração pelas decisões da suprema corte deste último país. (NUNES; PINTO, 2023, p. 105)

Pela nova lógica da revisão judicial (*judicial review*), em terras brasileiras:

O principal instrumento processual propiciador do controle incidental de constitucionalidade era, na vigência da Carta de 1891, o recurso extraordinário, por importar na revisão das decisões finais das Justiças dos Estados (Justiça comum) pelo Supremo Tribunal Federal, desde que afirmassem elas a invalidade de tratados ou leis federais ou a validade de leis estaduais, sempre tendo como parâmetro de confronto a Constituição Federal. (RAMOS, 1988, p. 129)

Sob o império da primeira Constituição republicana de 1891, o controle jurisdicional se concretizava no contexto de processos judiciais comuns, ou seja, “que não tinham como objeto a fiscalização da constitucionalidade de leis ou atos normativos, a qual, então, exsurgia na estruturação dos fundamentos da decisão, enquanto mera questão prejudicial” (RAMOS, 1988, p. 128). Em outras palavras, sendo indispensável atestar a validade ou não das normas a serem mobilizadas na



resolução do caso concreto, o juiz ou tribunal, como algo intrínseco à sua função, controlava a constitucionalidade dessas disposições. Entretanto, tal fiscalização, de natureza incidental, se apresentava na fundamentação da decisão proferida pelo órgão judiciário, produzindo efeitos somente para as partes, nas limitações do caso concreto (RAMOS, 1988, p. 128).

3 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1934

Apesar da curta vigência da Constituição de 1934, esta deixou um importante legado no constitucionalismo brasileiro, pela afirmação constitucional dos direitos sociais e por inovações acerca do controle de constitucionalidade das leis.

A segunda Constituição da República e terceira do Brasil efetivou a representação para intervenção, um processo de natureza objetiva, em caso de violação dos princípios constitucionais sensíveis, que contava com a legitimidade ativa do chefe do Ministério Público Federal e passiva dos órgãos que legisseram conteúdo objeto de impugnação, independentemente da superveniência de efeitos concretos em razão de sua vigência (SLAIBI FILHO, 2002, p. 294).

Alteração que diretamente nos interessa foi a introdução da representação para intervenção da União no Estado-membro como instrumento jurídico para a execução de ordens e decisões dos juízes e tribunais federais e, principalmente, também assegurar a observância dos princípios constitucionais da forma republicana representativa, independência e coordenação dos Poderes, temporariedade das funções eletivas, autonomia dos Municípios, garantias do Poder Judiciário e do Ministério Público estaduais, prestação de contas da administração, possibilidade de reforma constitucional e competência do Poder Legislativo para decretá-la e representação das profissões nos órgãos legislativos segundo o padrão federal.

Assim, como até hoje está nos arts. 34 a 36 da Constituição de 1988, introduziram-se mecanismos de intervenção a serem efetivados através de processo judicialmente instaurado perante o Supremo Tribunal, mediante representação do Procurador Geral da República em caso de vulneração dos princípios constitucionais que depois Raul Machado Horta denominou de *princípios constitucionais sensíveis*, além de se prever a intervenção material por descumprimento de decisão judicial.

Ressalte-se o esforço do legislador constituinte, pela adoção da representação para a intervenção, de transformar a questão política de ingerência da União nos Estados em questão jurídica, a ser decidida por fundamentos técnicos expostos em decisão da Corte Suprema, alçada, assim, a um papel político e não mais de aplicador jurisdicional do Direito. (SLAIBI FILHO, 2002, p. 293-294)



Durante a chamada República Velha, o controle de constitucionalidade efetivado pelos tribunais brasileiros era pautado pela matriz estadunidense. Com o advento da Constituição de 1934, por meio da representação para intervenção, o Brasil também passou a acolher, de certa forma, a matriz de controle de constitucionalidade da Europa continental, arquitetada por Hans Kelsen para a Constituição da Áustria de 1922, consubstanciando “um tribunal ou corte constitucional como órgão vinculado ao parlamento” (SLAIBI FILHO, 2002, p. 294).

Apesar de a Corte Suprema do Brasil ter obtido pela primeira vez, com o instituto da representação para intervenção, uma competência que a aproximava, de certa maneira, da matriz europeia da Corte Constitucional, deve-se consignar a preservação de um grande traço diferenciador: a corte brasileira permanecia como órgão do Poder Judiciário e, portanto, com ministros vitalícios, enquanto na europeia, em regra, seus integrantes exerciam mandato com prazo determinado (SLAIBI FILHO, 2002, p. 295).

4 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1937

A Constituição brasileira de 1937, outorgada no contexto da ditadura do Estado Novo getulista, apresentava como características o inchaço das competências do Poder Executivo da União e o retrocesso em diversas searas, como no que se refere aos direitos e garantias fundamentais, à estrutura federal do Estado brasileiro e ao controle de constitucionalidade das leis.

Em relação ao controle de constitucionalidade das leis, o novo texto constitucional deixou de tratar sobre a possibilidade de suspensão, pelo Senado Federal (então denominado de Conselho Federal), da execução da lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal por decisão definitiva, inviabilizando assim o efeito *erga omnes* e a respectiva vinculação de outros órgãos do Poder Judiciário, o mesmo ocorrendo acerca da representação interventiva (MARQUES, 2006, p. 20).



Além disso, estabeleceu, em seu art. 96, parágrafo único, que o Presidente da República poderia, tendo sido declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a seu juízo, fosse necessária ao bem-estar do Povo, à promoção ou defesa do interesse nacional relevante, submetê-la novamente ao Poder Legislativo, sendo que, confirmada a lei por dois terços de votos em cada uma das Casas, sobejaria sem efeito a decisão do tribunal (PALU, 2001, p. 128-129), fortalecendo excessivamente o Poder Executivo em detrimento dos outros poderes constituídos. (MARQUES, 2006, p. 20)

Dessa forma, Getúlio Vargas criava um ambiente institucional para a sua ditadura do Estado Novo, sem a resistência legítima oferecida pelo funcionamento harmônico dos poderes constituídos, inerente a uma democracia.

5 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1946 E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 16, DE 26 DE NOVEMBRO DE 1965

Com a promulgação da Constituição de 1946, houve uma retomada dos caminhos inaugurados pelo texto constitucional de 1934, numa superação dos retrocessos gerados pela Constituição anterior, outorgada na ditadura do Estado Novo getulista. A nova Constituição democrática de 1946 restabeleceu a previsão de suspensão, pelo Senado Federal, de norma declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Porém diferentemente do previsto no texto constitucional de 1934, expressamente foi determinado que tal suspensão aplicava-se às decisões da Corte Suprema e não dos demais órgãos do Poder Judiciário (MARQUES, 2006, p. 21).

Diversamente da Constituição de 1934, que previa que o Supremo Tribunal analisaria a constitucionalidade da lei interventiva editada pelo Senado Federal, nos termos das Leis 2.271/54 e 4.337/64, a representação interventiva tornou condicional a intervenção à análise pelo Supremo Tribunal Federal de lei local que tivesse sido sinalizada como inconstitucional (MARQUES, 2006, p. 21).

Desde a instituição do controle abstrato de constitucionalidade das leis em 1965, até a promulgação da Constituição de 1988, o PGR foi o detentor exclusivo da prerrogativa de ingresso da ação de Representação de Inconstitucionalidade (RP) no STF, filtrando as demandas de revisão judicial que eram levadas ao tribunal, concentrando, portanto, grande poder político em suas mãos. Mas esse poder era limitado pelo fato de o posto ser de nomeação e confiança do Presidente da República, o que reduzia o alcance do instituto, e esvaziava seu potencial para a garantia dos direitos individuais, uma vez que o STF só poderia apreciar a inconstitucionalidade de uma norma



caso ela fosse levada ao tribunal pelo PGR. Como lembram Maciel e Koerner (2014: 102), o cargo de PGR passou a ser de livre nomeação do Presidente da República, sem participação do Senado Federal, a partir da emenda constitucional 1/1969. (OLIVEIRA; RIBEIRO, 2022, p. 2265-2266)

Ainda sobre o aspecto sensível do controle concentrado de constitucionalidade via PGR, no contexto das sombras da ditadura militar, desde o Golpe de 1964, chamado pelo golpistas de “revolução”, esse mecanismo refletiu, como bem explica Antonio Luiz Garcia Júnior, a concentração do poder nas mãos da ditadura civil-militar imposta no Brasil:

Com a "revolução" de 1964, o Brasil novamente via-se as portas de um governo ditatorial, desta vez, sob a batuta dos militares, que, através do discurso de defensores da nação e da família contra os comunistas, tomaram para si o poder, impondo medidas de exceção e restringindo cada vez mais as liberdades individuais e institucionais dos Poderes Legislativo e Judiciário. Desde abril daquele ano, quando fora propagada e os militares foram "chamados pela Nação", começou-se a modificar o texto original da Carta Política em vigor a fim de se proceder com uma maior concentração do poder nas mãos dos "revolucionários".

Foi neste contexto que se inseriu, na Constituição de 46, já tão modificada por força dos famigerados Atos Institucionais, a Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965. Por meio dela introduziu-se no ordenamento brasileiro o sistema de controle abstrato e genérico de constitucionalidade das leis e atos normativos.

Com o advento de tal representação, competia ao STF, mediante provocação única e exclusiva do Procurador-Geral da República, o exame da constitucionalidade de qualquer ato ou lei federal ou estadual sem o limite de observação apenas dos ditos princípios constitucionais sensíveis, como ocorria na ação de inconstitucionalidade interventiva. Ademais, cabia ao Senado a suspensão da execução da lei, após comunicação do Supremo.

Assim, percebemos que o início da história do controle concentrado de normas se deu a partir de reclamos autoritários (BONAVIDES, 2003). (GARCIA JUNIOR, 2015, p. 288)

Dessa forma, a ditadura militar com a Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965, na vigência da Constituição de 1946, desencadeou um franco processo de desfiguração democrática concreta que não deixou de ser, de certa maneira e materialmente, um retrocesso, um início enviesado de autoritarismo.

6 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1967 E NA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 01 DE 1969

Em linhas gerais, os textos constitucionais de 1967 e de 1969, outorgados pela ditadura civil militar, preservaram as características do instituto conforme previsto na



Constituição anterior, modificada pela Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965, com algumas alterações.

Assim, a Constituição de 1967 aboliu a possibilidade de processo de competência originária dos Tribunais de Justiça para o controle direto de constitucionalidade da lei ou ato do Município que colidisse com a Constituição do Estado federado.

Além disso, com base em seu art. 11, § 2º, transferiu, na representação interventiva, a competência para suspensão do ato estadual da alçada do Senado Federal para a do Presidente da República (CLÉVE, 2000, p. 89). (MARQUES, 2006, p. 21)

O texto constitucional, com a Emenda Constitucional nº 01 de 1969, através do artigo 15, § 3º, alínea 'd', franqueou o controle de constitucionalidade de lei municipal que fosse incompatível com os princípios sensíveis das Constituições dos Estados da Federação. Consoante o modelo federal, e, por meio da Emenda Constitucional nº 17/1977, foi possibilitada a concessão de liminar cautelar nas representações promovidas pelo Procurador-Geral da República, nos termos do artigo 119, inciso I, alínea 'p' (MARQUES, 2006, p. 21).

7 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

A Constituição Federal de 1988, resultante do processo de redemocratização do Brasil, instituiu grandes modificações no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente no que se refere ao controle de constitucionalidade das leis e de atos normativos, consagrado, no Brasil, como um “um criativo **sistema misto**”, que alberga tanto a *judicial review*, como o sistema concentrado europeu de inspiração austríaca (DUTRA, 2003, p. 24).

A representação de inconstitucionalidade passou a ser chamada de ação direta de inconstitucionalidade, prevista como competência originária do Supremo Tribunal Federal (art. 102, 1, "a").

Podem ser apontadas as seguintes modificações significativas em relação ao regime anterior: (i) a **legitimação** para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, que era exclusiva do Procurador-Geral da República, foi consideravelmente ampliada, reconhecendo-se a sua importância jurídica (art. 103, inciso I a IX); (ii) tornou-se **obrigatória a manifestação do Procurador-Geral da República** nas ações diretas de inconstitucionalidade (art. 103, § 1o); (iii) cria-se a figura do **Advogado-Geral da União**, a quem cabe a representação judicial e consultoria da União e, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, **a defesa do ato ou texto impugnado** (art.



103, § 3o); (iv) criou-se a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, § 2o) e o **mandado de injunção** (art. 5o, LXXI); (v) criou-se um mecanismo destinado à **arguição de descumprimento de preceito fundamental** decorrente da Constituição (art. 102, parágrafo único, regulamentado, posteriormente, pela Lei 9.882/99); (vi) atribuiu ao **Senado Federal** a competência de **retirar a eficácia de lei ou ato normativo** declarado inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal (art. 52, X); (vii) reconheceu expressamente a possibilidade de os **Estados-membros instituírem representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Carta estadual** (art. 125, § 2º). (DUTRA, 2003, p. 24-25)

A Constituição Cidadã de 1988 não reproduziu o dispositivo introduzido em 1977 pela Emenda Constitucional nº 07 na Constituição anterior, que conferia ao STF a competência para julgar representação para fins de interpretação (DUTRA, 2003, p. 25).

Importa o registro, na trajetória histórica do controle de constitucionalidade das leis desde a Constituição de 1988, a instituição da ação declaratória de constitucionalidade, de competência originária do STF, de lei ou de ato normativo federal, graças à Emenda Constitucional nº 3, de 1993, que conferiu nova redação aos artigos 102 e 103 do texto constitucional de 1988. Assim, as decisões definitivas de mérito, advindas das ações declaratórias de constitucionalidade passaram a ter eficácia contra todos e efeito vinculante, em relação aos órgãos do Poder Judiciário de outras instâncias e do Poder Executivo (DUTRA, 2003, p. 25).

Dessa forma, restou aberta a possibilidade de um mecanismo de controle de constitucionalidade com caráter dúplice, que contempla os princípios de economia processual. Uma vez declarada a constitucionalidade da lei, a ação declaratória de constitucionalidade é julgada procedente e a ação direta de inconstitucionalidade improcedente. Se proclamada a inconstitucionalidade, ocorre o inverso (DUTRA, 2003, p. 25). A Lei Federal 9.968/99, em seu artigo 23, parágrafo único, reconheceu esse caráter dúplice (DUTRA, 2003, p. 25).

Por seu turno, a Emenda Constitucional nº 45/2004 previu o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito, exaradas pelo STF nas ações diretas de inconstitucionalidade, assim como de aprovação pela Suprema Corte brasileira de súmula vinculante no controle difuso de constitucionalidade. Outro ponto importante, introduzido pela referida Emenda com a revogação do § 4º e alteração do caput do artigo 103 da Constituição Federal de 1988, é que passaram a coincidir os legitimados para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade e de ação declaratória de constitucionalidade, pois originalmente a ação declaratória de constitucionalidade era



de propositura exclusiva do Presidente da República, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados ou do Procurador-Geral da República (MARQUES, 2006, p. 22).

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória do controle de constitucionalidade das leis no Brasil apresenta notável evolução desde a Constituição do Império de 1824 até a Constituição Federal de 1988. Inicialmente, o controle era realizado de forma indireta e difusa, refletindo a influência europeia e a estrutura política do período imperial. Com a transição para a República e a adoção do modelo americano, houve um fortalecimento do Poder Judiciário e a introdução de mecanismos mais estruturados para assegurar a supremacia constitucional.

A Constituição de 1934 significou um marco importante ao introduzir a representação interventiva, embora esse progresso tenha sido interrompido pela Constituição de 1937, que aumentou significativamente os poderes do Executivo. A Constituição de 1946 restaurou o caminho democrático, ampliando as competências do Supremo Tribunal Federal e reestabelecendo mecanismos mais robustos de controle. No entanto, a ditadura militar de 1964 trouxe novos retrocessos, concentrando poder e limitando a atuação do Judiciário.

A Constituição de 1988, resultante do processo de redemocratização, instituiu um sistema híbrido de controle de constitucionalidade, combinando o modelo difuso americano com o concentrado europeu. Este texto constitucional ampliou a legitimidade para a proposição de ações diretas de inconstitucionalidade e introduziu novos mecanismos, como a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e a arguição de descumprimento de preceito fundamental. Esses avanços consolidaram o papel do Supremo Tribunal Federal como guardião da Constituição, de modo a garantir a preservação dos princípios democráticos e dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras: 1891**. v. II. Brasília: Senado Federal, 2015.



BALEEIRO, Aliomar; BRITTO, Luiz Augusto Fraga Navarro de; CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Constituições Brasileiras: 1967**. v. VI. Brasília: Senado Federal, 2015.

BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Constituições Brasileiras: 1946**. v. VI. Brasília: Senado Federal, 2015.

DUTRA, Carlos Roberto de Alckmin. A evolução histórica do controle de constitucionalidade de leis e seu papel no século XXI. **Revista Jurídica 9 de Julho**, São Paulo, n. 2, p. 08-29, jul. 2003.

COMPARINI, Julio de Souza. **Lei e retórica em Platão**. São Paulo: Dialética, 2025.

GARCIA JÚNIOR, Antonio Luiz. Evolução Histórica do Controle de Constitucionalidade no Brasil. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, [S. l.], v. 13, n. 2, p. 278-299, 2015. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br>. Acesso em: 31 maio 2024.

LIMA, Martonio Mont'alverne Barreto; MAGALHÃES, Ragner. Controle de constitucionalidade das leis no império e a reconstrução do pensamento constitucional brasileiro. **IUS GENTIUM**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 13-33, 2020. Disponível em: <https://www.revistasuninter.com>. Acesso em: 10 jan. 2024.

LIMA FILHO, Acácio Vaz de. O controle de constitucionalidade: bosquejo de sua história. **Revista da Faculdade de Direito – Universidade de São Paulo**, [S. l.], v. 95, p. 293-323, 2000. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br>. Acesso em: 31 maio 2024.

MARQUES, Andreo Aleksandro Nobre. Evolução do instituto do controle de constitucionalidade no Brasil. Da Constituição Imperial à Emenda Constitucional nº 45/2004. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 43, n. 170, p. 17- 23, abr./jun. 2006.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras: 1824**. v. I. Brasília: Senado Federal, 2015.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano; PINTO, Maria Isabel Pimentel de Castro. Rui Barbosa e a inteligência que refundou o Brasil: Intelectualidade entre a política e a imposição do Federalismo (1889-1930). **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, [S. l.], v. 78, p. 97-121, 2023. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br>. Acesso em: 11 dez. 2023.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano; SILVA FILHO, João Antonio da. O direito à saúde nas Constituições do Brasil e o Sistema Único de Saúde (SUS). In: RIBEIRO, Paulo Dias de Moura; TOMELIN, Georghio Alessandro; KIM, Richard Pae (Coord.). **Direito humano e fundamental à saúde: estudos em homenagem ao ministro Enrique Ricardo Lewandowski**. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 421-435.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano. **As origens do constitucionalismo calvinista e o direito de resistência: a legalidade bíblica do profeta em John Knox e o**



contratualismo secular do jurista em Théodore de Bèze. 2017. 408 f. Tese (Doutorado em Filosofia), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.teses.usp.br>. Acesso em: 01 maio 2024.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano. **Constitucionalismo e resistência em Théodore de Bèze: secularização e universalidade do direito de resistir na obra de Du Droit des Magistrats sur leurs sujets de 1574.** 2010. 165 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br>. Acesso em: 01 maio 2024.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; RIBEIRO, Desirée Ferreira Marques. Atuação política do Procurador-Geral da República na transição democrática no Brasil. **Revista Direito e Práxis**, [S. l.], v. 13, n. 4, p. 2263-2291, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br>. Acesso em: 2 jan. 2024.

PALMA, Rodrigo Freitas. **História do Direito.** São Paulo: Saraiva, 2017.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições Brasileiras: 1934.** v. III. Brasília: Senado Federal, 2015.

PORTO, Walter Costa. **Constituições Brasileiras: 1937.** v. IV. Brasília: Senado Federal, 2015.

RAMOS, Elival da Silva. A evolução do sistema brasileiro de controle de constitucionalidade e a Constituição de 1988. **Revista da Escola Superior da Procuradoria-Geral Do Estado De São Paulo**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 125-151, jan./dez. 2010.

SLAIBI FILHO, Nagib. Breve história do controle de constitucionalidade. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 20, p. 284-319, 2002.

TÁCITO, Caio. **Constituições Brasileiras: 1988.** v. VII. Brasília: Senado Federal, 2015.

TOMELIN, Georghio. **O Estado jurislador.** Belo Horizonte: Fórum, 2018.

