CRISE DE LEGITIMIDADE DO PODER LEGISLATIVO E ATIVISMO JUDICIAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO FENÔMENO COMO FATOR DE RISCO PARA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

LEGITIMATE POWER CRISIS OF LEGISLATIVE AND JUDICIAL ACTIVISM: A CRITICAL ANALYSIS OF THE PHENOMENON AS A RISK FACTOR FOR DEMOCRATIC STATE LAW

Lucyellen Roberta Dias GARCIA

Mestranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Professora de Direito Ambiental e Agrário nos cursos de Direito da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e da Faculdade do Norte Pioneiro (FANORPI). Advogada.

Ricardo Almeida ZACHARIAS

Mestrando em Ciências Jurídicas pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Procurador da Fazenda Nacional. Especialista em Direito Penal pela Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo. Especialista em Direito Tributário pela Universidade Anhanguera – UNIDERP.

RESUMO

O presente artigo busca promover uma reflexão crítica acerca da omissão do Poder Legislativo no processo de consolidação do Estado Democrático de Direito, responsável por instaurar uma verdadeira crise de representatividade política, enfraquecimento da democracia e descrédito da Instituição para com os seus representados. Para tanto, necessária uma análise ponderada acerca da clássica separação de poderes proposta inicialmente por Aristóteles, Locke e concluída por Montesquieu, de modo a garantir que os direitos fundamentais não sejam alvo de supressão ou relegados ao segundo plano por conta da mora irresponsável dos Poderes instituídos, mormente do Legislativo, objeto central deste trabalho científico. A interferência proativa do Poder Judiciário, desde que limitada, neste quadro de omissão desencadeado pelo Constitucionalismo moderno, marcado por inúmeras transformações sociais, políticas e econômicas se mostra implacável quando verificado a violação dos direitos

fundamentais, notadamente quando patente a conduta omissa e irresponsável do agente público.

PALAVRAS-CHAVE: Separação dos Poderes; Poder Legislativo; Estado Democrático de Direito; Crise de Representatividade; Ativismo Judicial.

ABSTRACT

This paper aims to promote a critic reflection on the failure of the Legislature in the process of consolidation of democratic rule of law, responsible for prosecuting a real crisis of political representation, undermining democracy and the institution to disrepute with their constituents. To do so, requires a thoughtful analysis about the classic separation of powers initially proposed by Aristotle, Locke and Montesquieu completed by in order to ensure that fundamental rights are not subject to cancellation or relegated to the background because of the irresponsible lives of Powers established , especially the legislature, the central object of this scientific work. The proactive interference of the judiciary, since limited framework of this omission triggered by modern constitutionalism, marked by numerous social, political and economic shown relentless when checked the violation of fundamental rights, especially patent when the remiss and irresponsible conduct of the agent public.

KEYWORDS: State segment division; The Legislative; Legal Democratic State; Representation Crisis; Judicial Activism.

1. INTRODUÇÃO

O presente ensaio tem por escopo analisar o fenômeno do ativismo judicial, explorado sob uma perspectiva diferenciada, qual seja, a partir da crise de legitimidade do Poder Legislativo e da leitura dos mecanismos jurídicos postos na Constituição Federal de 1988 que, dentre outras disposições orgânicas, impulsiona o Poder Judiciário a ocupar o centro das decisões políticas quando o original destinatário da norma constitucional se omitir ou demorar a atuar, deixando um interesse individual ou coletivo a descoberto.

Não se pretende perquirir, portanto, o avanço do Poder Judiciário na concretização de políticas públicas, ou seja, a sua interferência na esfera de atuação do Poder Executivo quando verificada a mora administrativa, sendo, pois, o enfoque do presente estudo científico, o ativismo judicial especificamente na sua feição moldada pela tensão estabelecida com o Poder Legislativo, que se exterioriza pelo descrédito dos partidos políticos reconhecidos pela sociedade como corruptos, alheios aos interesses da população e mais concentrados nos

interesses privados do que nos valores consagrados na Carta Magna, bem como pela nítida desconfiança da população para com o Parlamento.

Abordar-se-á no presente artigo sobre a tomada de decisões políticas pelo Poder Judiciário nas demonstrações de mora ou omissão do Poder Legislativo, em casos concretos submetidos à tutela jurisdicional (art. 5, XXXV, da CF/88) tais como a evolução dos julgamentos dos mandados de injunção pelo Supremo Tribunal Federal, e nos controles difuso ou concentrado de constitucionalidade.

A visão ora apresentada reflete uma realidade de exercício do poder, uno e do povo (parágrafo único do art. 1º, da CF/88), no entanto subdividido em funções legislativas, executivas e judiciais e que não admite vácuo neste exercício público, explorando basicamente três *leading cases* solucionados pelo STF: as questões do direito de greve no serviço público, a união homoafetiva e, por fim, a criação de municípios.

O método aqui utilizado será o hipotético-dedutivo. Inicialmente, partiremos da formulação de um problema: o ativismo judicial diante da mora do Poder Legislativo. A partir da identificação do problema, levantamos hipóteses prováveis da causa desse ativismo, enfocando as formulações teóricas trazidas pela principal literatura existente acerca do tema.

Na sequencia, para a demonstração prática da problemática trazida no presente estudo, foram abordadas diversas assuntos polêmicos, tais como a união homoafetiva, o aborto, o direito de greve do servidor público, a criação de municípios, e o imposto sobre grandes fortunas, os quais representam exemplos não legislados pelo Parlamento, que flagrantemente deixam de cumprir com o comando constitucional, relegando ao Poder Judiciário a missão de concretização dos direitos fundamentais.

2. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Para a melhor compreensão acerca da famigerada expressão “Estado Democrático de Direito”, bem como o seu conteúdo semântico, faz-se necessário, antes de qualquer consideração mais aprofundada, analisar as diversas concepções de Estado definidas em ensaios filosóficos ao longo dos anos, e que se mostraram cruciais na estruturação das sociedades contemporâneas, as quais foram se modelando com o tempo, ungidas por

diferenciados valores morais e regras, exigindo, por consequência lógica, uma conduta proativa por parte dos Poderes legitimados para atender aos novos anseios decorrentes do mundo moderno .

Concentrando-se em sua obra, em torno da problemática do surgimento do Estado nas sociedades primitivas, Bobbio apresenta um interessante debate que, a seu ver, está intimamente relacionado ao campo da antropologia cultural; para o filósofo, o qual comunga da linha de defesa dos antropólogos, a polêmica em torno do período exato em que se procedeu ao surgimento do Estado é essencialmente nominalista, considerando que existem sociedades primitivas que sendo ou não Estados, ora possuem, ora carecem de uma organização política, de forma que o que importa é a análise das semelhanças e das diferenças entre as diversas formas de organização social.[1]

Dalmo de Abreu Dallari, por sua vez, explica que a terminologia "Estado" traduz a própria existência de uma sociedade política, a qual não se cogitava antes do século XVI. Para os filósofos que não coadunam desta tese, independente do período histórico em que se manifestou, a mera formação de uma sociedade política dotada de certas características bem definidas é suficiente para ser reconhecida como Estado.[2]

A ideia de Estado Democrático de Direito encontra suas raízes no período de ascensão do Constitucionalismo, momento este marcado pela luta de classes e o consequente reconhecimento dos direitos individuais dos cidadãos, assim, como a imposição de inúmeras restrições em face do Estado, limitativas de sua atuação.

Antes de alcançar sua atual e moderna configuração, percorreu-se um longo e tortuoso caminho, estreitado pelos limites e conquistas do Estado Liberal, que arraigado a uma concepção altamente individualista, proclamava uma igualdade meramente formal e uma posição de neutralidade na realização dos fins sociais; na sequencia, em contraposição ao ideal pregado pelo Estado Liberal, verifica-se a ascensão do Estado Social, que surgiu em razão da opressão provocada pelo Liberalismo à classe operária composta pelos economicamente menos favorecidos.

A tensão instalada diante da presença de dois fatores sociais preponderantes diagnosticados no período Liberal (liberdade propagada pelo Liberalismo e escravidão social da classe menos privilegiada) foi determinante para que a massa proletária, então relegada ao

---

[1] BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade;* para uma teoria geral da política. 8ªed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 75

[2] DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos da Teoria Geral do Estado. 22ª ed., São Paulo: Saraiva, p. 51.

esquecimento pela burguesia, se associasse aos vetores socialistas, dando início ao processo de formação do Estado Social.[3]

Passado o período de insatisfação social, justificável em um primeiro momento, pela não intervenção do Estado na vida econômica e social do cidadão, em nome do ideal de liberdade propagado pela classe burguesa, e em outro pela ineficiência estrutural do Poder Público em garantir, sem o apoio da iniciativa privada, todos os direitos sociais a que fazem jus os cidadãos para se viver de forma digna, inicia-se uma nova fase responsável por transformar sensivelmente todo o arcabouço estrutural do Estado e o próprio sistema de garantias até então existente.

A Constituição de 1988, ao prever que a República Federativa do Brasil constitui-se um verdadeiro Estado Democrático de Direito, elencou já em seu artigo 1º os fundamentos da nova ordem político-social (soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, pluralismo político), delineando, logo na sequencia, no artigo 3º os seus objetivos primordiais (construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação).

Verifica-se que as condições estruturais impostas pelo Constituinte resultam na formação de um verdadeiro Estado Democrático de Direito, devendo, pois, os entes componentes das três esferas de Poder primar em sua atuação pela consecução dos ideais delineados na Carta Cidadã, oferecendo o necessário suporte e mecanismos que permitam a transposição das garantias formais para o campo da materialização, cujo alicerce é o principio da dignidade da pessoa humana.

Neste viés, sendo o Constitucionalismo uma importante etapa para se alcançar o modelo de Estado Moderno, garantidor de direitos arraigados em diversas gerações, não se pode negar a valiosa contribuição contida no princípio da Separação dos Poderes, o qual se apresenta como um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

A preocupação de se fixar um mecanismo capaz de estabelecer limitações ao exercício do poder estatal, evitando arbitrariedades que contrariassem as garantias individuais remonta ao período da Revolução Francesa, quando então se impôs à maioria dos Estados a

---

[3] COPETTI, André. *Direito Penal e Estado Democrático de Direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 54.

obrigatoriedade de atender ao princípio contido no artigo 16 da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, cuja redação se perfaz nos seguintes dizeres: *"toda sociedade na qual não se assegura a garantia de direitos, nem se determina a separação de poderes, considera-se desprovida de Constituição."*

Neste período histórico, os três nomes que mais se destacaram no estudo sobre o tema da separação dos poderes foram Aristóteles, John Locke e Montesquieu.

Precursor da teoria da tripartição dos poderes, Aristóteles foi quem primeiro lançou as bases teóricas para a identificação das funções do Estado, o que se fez presente em sua obra "Política", na qual o filosofo grego identificou a existência de três funções distintas concentradas na figura de uma única pessoa, responsável por editar normas gerais, promover o julgamento no caso concreto e, por fim, dirimir os conflitos originados pela execução das normas.

Na compreensão estabelecida pelo filósofo, um tanto perfunctória em razão da prematura análise do tema à época, apresenta-se injusto e perigoso atribuir a uma única pessoa o poder de decidir por uma nação, mormente se considerar que nem mesmo a lei, fria e objetiva, é capaz de satisfazer tal mister. Denota-se, pois, uma preocupação já evidente em promover a aplicação da lei de forma a garantir resultados eficientes em prol do bem-estar da nação. [4]

Não obstante a valiosa e inovadora contribuição proporcionada por Aristóteles para a Ciência Política, a teoria da Separação dos Poderes passou a aprimorar-se com os ensinamentos de Montesquieu, filósofo que mais se notabilizou ao demonstrar a necessidade de sistematizar o funcionamento dos Poderes, estabelecendo funções típicas e bem definidas para cada órgão, rechaçando-se, assim, a possibilidades de arbitrariedades e concentração de poderes nas mãos de um poder soberano. Surge daí, a conhecida teoria dos freios e contrapesos.

A Teoria liberalista da Separação dos Poderes possuía um objetivo bem definido, qual seja, criar meios que assegurassem a liberdade dos indivíduos, o que foi motivado de modo fervoroso pelo filosofo grego dada a sua evidente aversão ao Regime Absolutista que aniquilou as liberdades fundamentais no século XVII e início do século XVIII.

Posteriormente, em razão das distintas realidades sociais e históricas que passaram a influenciar na formação dos Estados Modernos, a teoria da tripartição dos poderes passou por

[4] DALLARI, Dalmo de Abreu. Ibid,, p. 216-217.

um processo de relativização e adequação, permitindo-se, pois, uma interpenetração dos poderes, de modo a se consentir, em caráter excepcional, o exercício de funções atípicas, além das típicas originariamente concebidas e ínsitas a natureza de cada órgão, sem que isso representasse qualquer violação ao princípio basilar do Estado Democrático de Direito.

Destarte, a ideia de atribuir poderes típicos e atípicos para cada órgão foi recepcionada pelo Constitucionalismo Clássico e incorporada à Constituição de 1824 e 1988, as quais passaram a incluir em seus textos a existência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário como independentes e harmônicos entre si.

Não obstante o vocábulo empregado pela gama de constitucionalistas e pela própria Constituição Federal de 1988, considerando a premissa de que todo poder é uno e indivisível, mais adequado seria a utilização da terminologia "função", ao invés de "poder" para designar as diferentes competências dos entes legitimados.[5]

2.1. OS EFEITOS DO MUNDO CONTENPORÂNEO E A NECESSÁRIA REVISÃO DA TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

A exigência social de que o Estado desempenhasse suas atribuições com maior eficiência, rechaçando o modelo de Estado Liberal marcado por sua inatividade determinou uma ampliação na esfera de ação estatal, o que intensificou sua participação nos diversos setores da sociedade.

A clássica Teoria da Separação dos Poderes, que se consolidou na esfera política do Estado Liberal dando ensejo ao surgimento do Constitucionalismo, com a finalidade precípua de enfraquecer o poder concentrado do Estado no século XVIII, passou a ser alvo de várias críticas em razão da inadequação das fórmulas propostas e os resultados obtidos notadamente no que concerne ao sistema de garantias.

Os críticos do modelo de Estado Liberal argumentavam que o rigor estabelecido pela clássica separação de poderes (ou funções) não se amoldava ao modelo estrutural de Estado então vigente, marcado por vozes ecoadas da alta burguesia em defesa das liberdades individuais, mas destituída de qualquer materialidade ante a ausência de um Estado apto a garantir outros direitos de igual forma indispensáveis à promoção da dignidade humana.

---

[5] FACHIN, Zulmar. *Teoria Geral do Direito Constitucional.* 2ªed., Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2006, p. 195.

Essa visão diferenciada que se impôs em face da clássica separação de poderes, caracterizada pela intangibilidade recíproca entre os poderes, despontou-se com o advento do Estado Social, momento em que o Estado, antes relegado a um segundo plano, passou a atuar ativamente na concretização dos sociais do cidadão, de modo a vivificar a então mumificada expressão "Estado Democrático de Direito".

Hodiernamente, não mais se admite a clássica e rígida separação das funções entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário imaginada por Montesquieu, posto vir de encontro aos pilares da democracia que norteiam todo o ordenamento jurídico. Busca-se, no entanto, estabelecer formas diferenciadas de relacionamento, pautadas por critério de cooperação mútua e harmonia entre os Poderes, sem que isso venha a interferir na esfera de legitimidade e competência de cada qual.

Essa ideia de cooperação vem a demonstrar uma mitigação de rigidez da base teórica pensada por Montesquieu acerca do princípio da separação dos poderes, resultado das mudanças advindas com o Estado Contemporâneo, em que novos valores foram incorporados ao contexto social e político.[6]

Tal mudança de paradigma justifica-se pelas transformações sociais e econômicas ocorridas ao longo dos anos, notadamente após o advento da Revolução Francesa, marcada pela conquista de novas liberdades e consolidação de princípios, que determinou a decadência do rigorismo original da concepção teórica de Montesquieu, adequando-se à nova realidade ora vivenciada neste novel período.

Em que pese a clássica separação de poderes do Estado, em funções típicas e atípicas, o que demonstra a postura das históricas Constituições em rechaçar o modelo fechado e limitado de funções, o mundo contemporâneo vem exigindo uma incorporação significativa de funções pelos Poderes Executivo e Judiciário, que supere a sua competência originária, dada a omissão do Poder Legislativo em exercer o mínimo que lhe é incumbido.

Essa ampliação de poderes ou funções dos Estados, ora justificada pelas transformações socioeconômicas das sociedades contemporâneas, passou a exigir, em

---

[6]SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 34. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 109.

contrapartida uma fiscalização ostensiva de cada Poder reciprocamente, resultando no reconhecimento do que se convencionou denominar "sistema de freios e contrapeso".[7]

Não raro se observa um desempenho acentuado do Poder Executivo no exercício da função legislativa, o que se exterioriza através das inúmeras medidas provisórias editadas, abarcando temáticas que poderiam estar sendo discutidas e positivadas pelo Parlamento, além da já conhecida atuação das agências reguladoras que emitem atos normativos infra legais, sufragando, de igual forma, a função que seria do Poder Legislativo.

Todo esse processo invasivo de competências assimilado no Constitucionalismo Clássico, não obstante os efeitos positivos lançados no seio do Estado Democrático de Direito, eis que, de uma forma ou de outra, busca assegurar a concretização dos direitos fundamentais do cidadão, deve ser analisado com a necessária cautela, mormente quando se observa que outras instituições, de não menos relevância, estão sendo sufragadas por conta da nova sistemática.

3. DA CRISE DE LEGITIMIDADE DO PODER LEGISLATIVO

A estrutura orgânica e funcional do Poder Legislativo encontra-se criteriosamente delineada na Constituição Federal da República, basicamente em seus artigos 44 a 75, em cuja leitura infere-se o papel central da organização política do Estado Brasileiro, como fonte primária do direito.

Analisando detidamente as diferentes funções, composição e competências dos Poderes estruturadores do Estado, denota-se que o Poder Legislativo, objeto de crítica deste estudo, é exercido pelo Congresso Nacional (art. 44 da CF/88), estabelecido na modalidade bicameral, composto pela Câmara dos Deputados, (que representa o povo, art. 45 da CF/88) e pelo Senado (que representa os Estados-membros, art. 46 da CF/88), possuindo, pois, atribuições próprias de deliberar sobre todas as matérias de competência da União (arts. 21 a 24 da CF/88) e competências exclusivas da maior envergadura constitucional (art. 49 da CF/88).

De forma estruturada, cada Casa possui competências privativas (arts. 51 e 52 da CF/88) sendo seus membros eleitos democraticamente pelo voto, passando a gozar de prerrogativas e deveres plúrimos para o livre exercício do mandato (arts. 53 a 56 da CF/88).

---

[7] PEIXINHO, Manoel Messias. *O princípio da separação dos poderes, a judicialização da política e direitos fundamentais.* Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, Vitória, n. 4, jul./dez. 2008. Disponível em: <http://www.fdv.br/sisbib/index.php/direitosegarantias/article/view/3/3> Acesso em: 10 ago. 2011.

O Poder Legislativo tem como função típica legislar sobre as matérias constitucionais cometidas à União por meio das variadas espécies legislativas (art. 59 da CF/88) e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União (arts. 70 a 73 da CF/88) com o auxílio do Tribunal de Contas, e como funções atípicas: a investigação por meio de CPI's (art. 58 da CF/88) e o processo e o julgamento político das maiores autoridades do país (arts. 51, I e II e art. 52, I e II da CF/88).

A par da importância central do Poder Legislativo na positivação de novos direitos, não se tem observado no exercício parlamentar brasileiro a ressonância dos anseios da sociedade e o exercício de uma democracia representativa. Ao contrário, percebe-se diuturnamente no campo legislativo uma verdadeira subserviência de sua pauta aos interesses do Poder Executivo, por meio da edição de Medidas Provisórias (art. 62 da CF/88), o que enfraquece a sua atuação, relegando-o ao segundo plano.

Não se pode negar que o Poder Legislativo é objeto de disputa partidária, no denominado presidencialismo de coalização instalado no cenário político, campo fértil à ascendência do Poder Judiciário, que impulsionado pelo princípio da inafastabilidade do art. 5, XXV, não se pode furtar a decidir as lides postas em juízo, havendo regra positivada por meio de lei ou não.

O presidencialismo de coalização nada mais é do que a reunião forçada por interesses fisiológicos, de grupos de partidos políticos, que se unem em torno de um partido mais forte, normalmente o do Presidente da República, em um pacto de consolidação do poder, em que se aprovam as matérias simpáticas ao programa de governo da ocasião, sem o necessário debate parlamentar, crucial para a legitimidade das decisões políticas fundamentais da nação[8].

Essa subserviência do Poder Legislativo ao Poder Executivo, como se disse, abre caminhos para um maior ativismo judicial, pois não seria dado ao juiz decidir uma demanda acerca de um direito fundamental por impossibilidade jurídica do pedido, à luz do moderno processo civil que desconsidera a possibilidade jurídica do pedido como uma verdadeira condição da ação, sendo defendida pela melhor doutrina a sua exclusão da lei processual[9].

Ademais, o magistrado não pode deixar de julgar uma ação por inexistência de lei regulamentando o caso concreto, nos termos do art.126, do CPC, de tal maneira que a crítica que se faz acerca da judicialização da política tem de ser analisada com a necessária cautela, eis que diante de um eventual confronto de uma mora ou omissão legislativa explícita e um

---

[8] SANTOS, Fabiano. PATRÍCIO, Inês. *Moeda e Poder Legislativo no Brasil*: prestação de contas de bancos centrais no presidencialismo de coalizão. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 17, n. 49.

[9] MACHADO, Denise Maria Weiss de Paula. *Da Possibilidade Jurídica do Pedido no Processo de Conhecimento.*vol. 1, Londrina: Scientia Iuris, 1997.

direito fundamental ferido a espera de uma solução constitucional (normalmente social), não há outro meio do Poder Judiciário decidir senão inovando o ordenamento jurídico (figura do legislador positivo).

A clássica figura do legislador negativo, encontrada no julgamento das Ações Direitas de Inconstitucionalidade (ADI), em que a Corte Suprema julga politicamente uma determinada lei inconstitucional, "corrigindo" a atuação do Poder Legislativo à luz da hermenêutica constitucional, não mais satisfaz a nova leitura da Constituição, de império dos direitos fundamentais e da necessidade de concretizar esses direitos.

Portanto, a espera pela edição das leis programadas pela Carta Política, pelo Poder Legislativo, por vezes, inviabiliza a própria Constituição, mormente no campo dos direitos fundamentais sociais, fértil nos precedentes de omissão legislativa; destarte, se o direito fundamental não for efetivado diante de uma lacuna, cabe ao Poder Judiciário viabilizar o direito no caso concreto[10].

Não se pode olvidar, neste viés, a oportuna redação do art. 4º, da Lei de Introdução ao Código Civil que disciplina: *"Quando a lei for omissa decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito"*.

Por sua vez, o artigo 126, do Código de Processo Civil, repete a mesma disposição da LICC, dispondo que o juiz não se eximirá de sentenciar em razão de lacuna ou obscuridade da lei, devendo aplicar no julgamento, em caso de inexistência de lei, a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito[11].

Em suma, não é de hoje que o magistrado, afastando de suas típicas funções constitucionalmente definidas, é convocado a suprir lacunas determinadas pela inoperância do Poder Legislativo, atual como legislador positivo para o fim de apresentar soluções concretas e garantidoras de direitos fundamentais, nas situações em que inexiste normativa legal a tratar do direito posto sob a forma de demanda judicial. De há muito tempo é tradição do direito pátrio a lacuna não configurar motivo para o magistrado não sentenciar.

Modernamente, a Constituição Federal de 1988 escancarou as portas do Poder Judiciário à população brasileira, veiculando formas estruturais de mecanismo de acesso à

---

[10] CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo*. Direitos Fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2ª Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 290.

[11] Art. 126. O juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade da lei. No julgamento da lide caber-lhe-á aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de direito. *(Redação dada pela Lei nº 5.925, de 1º.10.1973)*

Justiça[12] (art. 5º, LXXIV e art. 134, *caput*), com a previsão das Defensorias Públicas, por exemplo, e formas principiológicas de abertura, com o princípio da inafastabilidade da jurisdição (ou do controle jurisdicional), insculpido no art. 5º, XXXV[13].

Previu, ainda, a Carta Política, a figura do mandado de injunção, no art. 5º, LXXI, a ser impetrado *"sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania"*.

Percebe-se nitidamente que a mora ou a omissão legislativa são as circunstâncias que abrem o caminho para que a função legislativa do Estado seja atipicamente avocada pelo Poder Judiciário, sempre que a legitimação de um direito fundamental carecer de uma decisão pública para o seu exercício.

O Supremo Tribunal Federal tem sido arvorado a legislar sobre direito fundamental previsto na Constituição e não regulamentado pelo Congresso Nacional, desde a sua promulgação.

O desdobramento e o alcance do julgamento do mandado de injunção evoluiu desde a edição da nossa mais recente Carta de Princípios.

Durante muito tempo vigorou no seio do Supremo Tribunal Federal a teoria não concretista, em que se reconhecia a mora legislativa e se comunicava o Poder Legislativo da inexistência de lei regulamentadora e da necessidade de sua edição. Qualquer outra decisão, por esta teoria, representaria afronta direta ao princípio da Separação dos Poderes, mas sua timidez deixou de produzir efeitos, por muito, na mais alta corte do país.

A segunda teoria, mas elástica, conhecida como concretista geral, vai além da mera cientificação do Poder legislativo, estabelecendo que diante de ausência de norma regulamentadora caberia ao Poder Judiciário suprir a lacuna, permitindo-se a prolação de sentença pondo fim à omissão, tornando possível o exercício do direito pelo impetrante, ampliando seus efeitos à todos, com eficácia erga omnes (MI 670, 708 e 712).

Para a teoria concretista individual (MI 721), o Poder Judiciário criaria a norma apenas para o caso individual (efeito interpartes), enquanto que a teoria concretista intermediária reúne a teoria não concretista com a teoria concretista individual, em que o Poder Judiciário comunica o órgão legislador acerca da ausência da norma regulamentadora,

---

[12] Art. 5º, LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV)

[13] Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

fixando prazo para a sua elaboração, findo o qual, estaria autorizado o magistrado (ou colegiado) autorizado a suprir a falta de lei, viabilizando o direito fundamental[14].

Nos mandados de injunção de nºs 670, 708 e 712, o Supremo Tribunal Federal tutelou o exercício do direito de greve do servidor público, malferido pela mora legislativa explícita do Congresso Nacional, que desde outubro de 1988 insiste em não regulamentar este direito fundamental previsto no art. 37, VII, da Constituição[15].

O texto original do inciso VII exigia lei complementar, ou seja, *quorum* qualificado, para a regulação do direito de greve no serviço público. Por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998 foi dada nova redação ao mencionado dispositivo, exigindo-se apenas lei ordinária específica para o exercício do direito.

Nem assim houve um mínimo de sensibilidade por parte do legislador federal brasileiro. Já se vão vinte e quatro anos desde a promulgação da Constituição Cidadã, mas a tão debatida e polêmica lei de greve no âmbito da relação de trabalho entre servidor e Estado não foi votada, em mora explícita do Poder Legislativo.

Desta forma, por meio da aplicação a teoria concretista, o Supremo Tribunal Federal decidiu, nos Mandados de Injunção acima mencionados, que diante da omissão legislativa explícita, deveria se aplicar a Lei nº 7.783/89, que regula o direito de greve no regime privado, até que sobrevenha a lei específica regulamentando a questão, explicitando que o direito constitucional do art. 37, VII, da CF, tem eficácia imediata[16].

---

[14] ARAÚJO, Luiz Alberto David. Martin, GARCIA, Andréia Garcia. GONÇALVES, Ana Catarina Piffer. *Mandado de Injunção:* garantia constitucional à regulamentação dos tratados internacionais de direitos humanos fundamentais das pessoas com deficiência. Vol.32(62), São Paulo: Revista Sequência - Estudos Jurídicos e Políticos, 2011.

[15] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[16] 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Parágrafo único do art. 1º do Decreto estadual n.° 1.807, publicado no Diário Oficial do Estado de Alagoas de 26 de março de 2004. 3. Determinação de imediata exoneração de servidor público em estágio probatório, caso seja confirmada sua participação em paralisação do serviço a título de greve. 4. Alegada ofensa do direito de greve dos servidores públicos (art. 37, VII) e das garantias do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV). 5. Inconstitucionalidade. 6. **O Supremo Tribunal Federal, nos termos dos Mandados de Injunção n.ºs 670/ES, 708/DF e 712/PA, já manifestou o entendimento no sentido da eficácia imediata do direito constitucional de greve dos servidores públicos, a ser exercício por meio da aplicação da Lei n.º 7.783/89, até que sobrevenha lei específica para regulamentar a questão. 7. Decreto estadual que viola a Constituição Federal, por (a) considerar o exercício não abusivo do direito constitucional de greve como fato desabonador da conduta do servidor público e por (b) criar distinção de tratamento a servidores públicos estáveis e não estáveis em razão do exercício do direito de greve. 8. Ação julgada procedente.**
(ADI 3235 / AL, Relator Min. CARLOSVELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES (art. 38, II, RISTF), Julgamento: 04/02/2010, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, **DJe-045 DIVULG 11-03-2010 PUBLIC 12-03-2010.**

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4277/DF e da Arguição de Descumprimento de preceito Fundamental nº 132/RJ, que tratam da união homoafetiva e do seu reconhecimento como instituto jurídico de entidade familiar, o Supremo Tribunal Federal novamente veio a suprir uma omissão legislativa, eis que o tema é recorrente há anos na sociedade brasileira, havendo inúmeros projetos de lei no Congresso Nacional (4530/2004, 6297/2005, 580/2007, 4914/2009, 3712/2008, 2285/2007, 2383/2003 e 1151/1995, 6960/2002, na Câmara, e 612/2011 no Senado, dentre outros).

Na ementa de ambos os julgados concluídos em 05 de maio de 2011 e publicados em 14 de outubro de 2011, consta a lição de respeito à dignidade da pessoa humana, que não pode ficar ao sabor da omissão legislativa inconstitucional, dando interpretação conforme a Constituição ao art. 1723, do Código Civil, reconhecendo a união homoafetiva como família, nas relações contínuas, públicas e duradouras, entre pessoas do mesmo sexo[17].

O último caso a que se propõe tratar, como exemplo de ativismo judicial pelo Supremo Tribunal Federal diante da morosidade legislativa, refere-se à questão da criação de municípios, após a edição da Emenda à Constituição nº 15/1996, que alterou a redação do § 4º do art. 18, da Magna Carta[18].

Nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 3316/MT, 2240/BA, 3489/SC e 3689/PA, o Supremo Tribunal Federal, nas sessões de 09 e 10/05/2007, julgou inconstitucionais as leis criadoras dos municípios de Santo Antônio de Leste/MT e Luís Eduardo Magalhães/BA, e do desmembramento dos Municípios de Campos Novos/SC e Água Azul/PA, sem pronúncia de nulidade, pelo prazo de 24 meses, na esteira do que fora decidido no Mandado de Injunção nº 725, em que a Suprema Corte, à guisa do princípio da segurança jurídica em benefício da preservação do município e do princípio da continuidade do Estado, determinou ao Congresso Nacional que no prazo de 18 meses editasse a lei complementar federal do § 4º do art. 18 da CF, reconhecendo-se a existência consolidada do Município baiano acima referido[19].

---

[17] ADPF 132 / RJ - ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Julgamento: 05/05/2011, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-198 DIVULG 13-10-2011 PUBLIC 14-10-2011.
ADI 4277/DF - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Julgamento: 05/05/2011, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-198 DIVULG 13-10-2011 PUBLIC 14-10-2011.

[18] § 4º - A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996).

[19] ADI 3689 / PA, Relator(a): Min. EROS GRAU, Julgamento: 10/05/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007

O julgamento dessas ADI's impulsionou o Congresso Nacional a promulgar a Emenda à Constituição nº 57, em dezembro de 2008, convalidando "*os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31/12/2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação"*.

A Emenda à Constituição nº 57 simboliza a modo com que o nosso Parlamento encara suas funções constitucionais. De forma a demonstrar sua independência constitucional, não editou a lei complementar federal do § 4º do art. 18, da Lei Maior, mas promulgou Emenda reconhecendo a criação de Municípios consolidados no tempo (dezembro de 2006), deixando em aberto a regulamentação específica da possibilidade de criação, incorporação, fusão e desmembramento de novos entes municipais, mantendo, assim, a possibilidade de ingerência política do Poder Judiciário neste assunto caro à Federação Brasileira, omitindo-se o Poder Legislativo no seu dever típico.

4. O ATIVISMO JUDICIAL E O PAPEL DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NO PROCESSO DE FORTALECIMENTO DA DEMOCRACIA

Ativismo judicial é o termo utilizado para justificar uma atuação mais intensa e ampla do Poder Judiciário no trato de questões políticas e sociais, as quais deveriam ser levadas ao crivo de um processo político majoritário, mas que em razão da mora do Parlamento, acaba por determinar uma nova tendência constitucional que remodela a clássica separação de poderes proposta por Montesquieu, harmonizando-os todos, ainda que exercidos de forma una e independente, de forma a garantir a consecução dos valores constitucionais.

Para o doutrinador Luís Roberto Barroso, é possível verificar a incursão do fenômeno sob enfoque em situações cuja inércia do Parlamento ofende frontalmente direitos e garantias fundamentais, exigindo uma conduta proativa do Poder Judiciário, a saber: *(I)* "a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário"; *(II)* "a declaração de

---

ADI 3489 / SC, Relator(a): Min. EROS GRAU, Julgamento: 09/05/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007
ADI 3316 / MT , Relator(a): Min. EROS GRAU, Julgamento: 09/05/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007
ADI 2240 / BA, Relator(a): Min. EROS GRAU, Julgamento: 09/05/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007

inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição"; *(III)* "a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas".[20]

Com efeito, o ativismo judicial, ou então, judicialização da política, faculta ao magistrado transpor os limites objetivos e neutros da lei, adequando a sua sistemática às particularidades do caso concreto, o que de certa forma permite a criação de novos direitos, então não positivados no ordenamento jurídico, mas que aguardam uma resposta por parte do Estado, de modo a corporificar os princípios jurídicos constitucionais que norteiam e se apresentam ínsitos a qualquer inovação legislativa. [21]

Não obstante os infindáveis benefícios listados diante da nova tendência propagada pelo ativismo judicial, acompanhado das exigências ditadas pelo mundo contemporâneo, não se pode olvidar que a supressão do processo de discussão política, que envolve a análise de temas os quais exigem uma discussão mais ampla por parte do Parlamento, determina a formação de uma zona nebulosa entre os aspectos jurídicos e políticos então ponderados para se decidir o caso concreto.

Neste viés, surge a problemática conclamada por diversos juristas que se aventuram a escrever sobre o tema acerca de uma possível violação do princípio da separação dos poderes, considerando os limites de atuação do Poder Judiciário; em outras palavras, a questão principal colocada em debate diz respeito ao temor provocado por esta zona nebulosa e até então desconhecida, de que haja uma desarmonização das funções estatais e a consequente sobreposição do Poder Judiciário sobre os demais, diante do excesso de "poder" a ele conferido.

Este indesejável governo dos juízes que se busca evitar justifica-se não porque se pretende abnegar por completo a ideia de desneutralização política do Poder Judiciário, mas pelo fato de que os magistrados, ao contrário dos representantes dos demais poderes não se apresentam como entes eleitos pelo princípio majoritário, além de não possuir mandatos fixos.[22]

Necessário ponderar no cenário político e social em que a sociedade está inserida os valores e princípios que se encontram em cheque e envolvem a problemática do ativismo

---

[20] BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro:* exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. – 4ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2009, p. 335

[21] CARDOSO, Oscar Valente. *Ativismo judicial ou inativismo parlamentar?*. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2865, 6 maio 2011. Disponível em: http://jus.uol.com.br/texto/19047 .Acesso em: 15 de dezembro de 2012.

[22] APPIO, Eduardo. *Controle judicial das políticas públicas no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2005. p.158.

judicial, a fim de que alcançar a necessária conclusão acerca dos possíveis benefícios ou prejuízos de que pode resultar.

Importante lembrar, neste contexto, que o Poder Judiciário é ator do princípio contramajoritário, responsável pela ressonância das vozes das minorias, fazendo ecoar por suas decisões os comandos constitucionais quando desrespeitados pelos representantes eleitos pelo voto popular, sejam parlamentares ou membros do Poder Executivo.

As decisões proferidas contramajoritariamente nem sempre são as mais populares[23], pois vão de encontro a um pensamento cristalizado pela maioria do cenário político; no entanto são fundamentais no reforço do pilar democrático argumentativo desempenhado pelo Poder Judiciário de salvaguarda da Constituição.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas linhas anteriores, apresentou-se um quadro de tensão entre dois Poderes da República, Legislativo e Judiciário, marcado por uma acentuada preponderância do último diante da escalada omissão e inércia legislativa porque passa o cenário político brasileiro.

Como restou delineado no ensaio introdutório, o objetivo identificado neste trabalho científico não guarda correlação com o fenômeno do ativismo sob o viés da "invasão judicial" na escolha das políticas públicas, propriamente ditas, aquelas implementadas diretamente pelo Poder Executivo; limitou-se, ao contrário, a proceder uma abordagem acerca da necessidade de salvaguardar e criar meios para o exercício de direitos fundamentais previstos no texto constitucional, que a princípio deveriam ser implementados por meio da edição de leis democráticas, votadas sob a égide do processo legislativo constitucional, mas que por omissão legislativa explícita acabam por serem viabilizados pelo Poder Judiciário, mormente pelo Supremo Tribunal Federal.

O descrédito das instituições legislativas (Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e Congresso Nacional) perante a população, ante os reiterados casos de corrupção, de tratamento da coisa pública com desleixo, e confusão de interesses particulares e públicos, impulsiona o Poder Judiciário a assumir um papel proativo de legislador positivo[24].

---

[23] Barroso, Luís Roberto. Retrospectiva 2008. Judicialização, Ativismo e Legitimidade Democrática. Revista Eletrônica de Direito de Estado nº 18, Salvador/BA, pág. 11.

[24] DUTRA, Claudia Rosana de Freitas. *A Crise da Representatividade Política e a Jurisdição Constitucional:* Uma Discussão sobre a Participação Política no Estado Democrático de Direito. Anais do XIX Encontro

O retratado cenário de crise de legitimidade do Poder Legislativo é agravado pela voracidade na edição de Medidas Provisórias (art. 62, da CF); a pauta do Congresso Nacional é tomada a reboque pelo Poder Executivo e o legislador pátrio segue navegando a onda do presidencialismo de coalizão, avalizando a escolha política do bloco partidário da situação, votando favoravelmente aos anseios dos governantes de plantão, sem apresentar um projeto político de nação à sociedade brasileira.

Assuntos polêmicos como a união homoafetiva, o aborto, o direito de greve do servidor público, a criação de municípios, o imposto sobre grandes fortunas, são exemplos não legislados de que o Parlamento foge de sua missão constitucional. O fortalecimento do regime democrático depende mais da atuação ativa do Poder Legislativo do que do ativismo judicial.

Enquanto perdurar esta postura subserviente do Congresso Nacional e não se reformar os pilares das decisões políticas fundamentais, os fundamentos da República Brasileira e os objetivos estruturantes do nosso Estado Democrático de Direito ficam à margem da realização possível. A formulação de uma reforma política seria urgente para alguns.[25].

Talvez, pode parecer prematuro pensar numa reforma política abrangente. A proibição de coligações partidárias para os cargos da representação parlamentar proporcional (vereador, deputado estadual, deputado federal e senador) e majoritária (senador) significaria um avanço, pois os partidos políticos anões teriam reduzidas chances de atingir o coeficiente eleitoral e de ascender à Câmara dos Deputados ou eleger Senadores, sendo absorvidos pelos partidos políticos maiores, paulatinamente, reduzindo a margem de formação de blocos parlamentares subservientes ao presidencialismo de coalizão.

Noutro giro, o problema maior é de postura republicana. Não há reforma política que seja suficiente para equilibrar o jogo democrático sem a modificação dos anseios daqueles que ascendem a um mandato político. Enquanto o interesse privado preponderar no exercício do mandado parlamentar, maior a tendência da inércia legislativa permanecer a desguarnecer os direitos postos na Constituição Federal, abrindo um caminho livre ao novo legislador da República Brasileira do século XXI, o juiz togado, concursado ou não, alçado às instâncias superiores do Poder Judiciário.

Nacional do CONPEDI realizado em Fortaleza em Junho de 2010. Disponível em: http://conpedi.org.br. Acesso em: 10 de novembro de 2012.

[25] LARAYA, Larissa Benez. *Desafios do Poder Legislativo:* Reforma Política Já. Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo em novembro de 2009. Disponível em http://conpedi.org.br. Acessado em 18 de novembro de 2012.

REFERÊNCIAS

APPIO, Eduardo. *Controle judicial das políticas públicas no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2005.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. *Curso de Direito Constitucional.* 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. Martin, GARCIA, Andréia Garcia. GONÇALVES, Ana Catarina Piffer. *Mandado de Injunção:* garantia constitucional à regulamentação dos tratados internacionais de direitos humanos fundamentais das pessoas com deficiência. Vol.32(62), São Paulo: Revista Sequência - Estudos Jurídicos e Políticos, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro:* exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. – 4ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2009.

_____ Luís Roberto. Retrospectiva 2008. *Judicialização, Ativismo e Legitimidade Democrática*. Revista Eletrônica de Direito de Estado nº 18, Salvador/BA, abril/maio/junho de 2009.

BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade;* para uma teoria geral da política. 8ªed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____ Norberto. *A Era dos Direitos.* Trad. Carlos N. Coutinho. 10 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador:* contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. 2 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CARDOSO, Oscar Valente. *Ativismo judicial ou inativismo parlamentar?*. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2865, 6 maio 2011. Disponível em: http://jus.uol.com.br/texto/19047 .Acesso em: 15 de dezembro de 2012.

COPETTI, André. *Direito Penal e Estado Democrático de Direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo*. Direitos Fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2ª Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos da Teoria Geral do Estado*. 22ª ed., São Paulo, 2000.

DUTRA, Claudia Rosana de Freitas. *A Crise da Representatividade Política e a Jurisdição Constitucional:* Uma Discussão sobre a Participação Política no Estado Democrático de Direito. Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI realizado em Fortaleza em Junho de 2010. Disponível em: http://conpedi.org.br. Acesso em: 10 de novembro de 2012

FACHIN, Zulmar. *Teoria Geral do Direito Constitucional.* 2ªed., Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2006.

HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Trad: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

LARAYA, Larissa Benez. *Desafios do Poder Legislativo:* Reforma Política Já. Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo em novembro de 2009. Disponível em http://conpedi.org.br. Acessado em 18 de novembro de 2012.

MACHADO, Denise Maria Weiss de Paula. *Da Possibilidade Jurídica do Pedido no Processo de Conhecimento.*vol. 1, Londrina: Scientia Iuris, 1997.

PINTO, Taís Caroline. ZANATA, Mariana Lobo. *Ativismo Judicial*: Uma Análise Crítica da Judicialização da Política como Instrumento Democrático de Concretização dos Direitos Fundamentais. Disponível em http://www.publicadireito.com.br/artigos. Acesso em 15 de novembro de 2012.

SANTOS, Fabiano. PATRÍCIO, Inês. *Moeda e Poder Legislativo no Brasil*: prestação de contas de bancos centrais no presidencialismo de coalizão. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 17, n. 49.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo.* 34. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.