



RECURSO AO LEGISLADOR: CONSIDERAÇÕES EM TORNO DO CONTROLE LEGISLATIVO AO PODER JUDICIÁRIO (UM EPITÁFIO À PEC N° 33)

Deborah Dettmam*
Nelson Juliano Cardoso Matos**

Resumo: Este artigo discute se o recurso ao povo ou ao legislador, como instrumento de resolução dos conflitos entre os poderes, viola a separação de poderes e a independência do poder judiciário ou se, antes disso, dá fiel execução à separação de poderes. Para alcançar esse objetivo, esse artigo investiga se existe relação entre o recurso ao legislador e os regimes autoritários; se a Constituição Federal de 1988 proíbe outro guardião constitucional, que não o Supremo Tribunal Federal, e quais as consequências e inconsistências teóricas em se recorrer ao povo como árbitro do conflito constitucional.

Palavras-chave: recurso ao povo; legislador; separação de poderes, constituição, guardião.

AN APPEAL TO THE LEGISLATOR: CONSIDERATIONS ABOUT THE LEGISLATIVE CONTROL OVER JUDICIAL POWER (AN EPITAPH TO PEC N° 33)

Abstract: This article aims to discuss whether the appeal to the people or to the legislator, as an instrument for resolving conflicts between the branches, violates the separation of powers and independence of the judicial power, or whether, instead, it faithfully implements the separation of powers. To achieve this purpose, this article investigates whether there is a relationship between appeal to the legislator and authoritarian governments; if the Federal Constitution of 1988 prohibits another constitutional guardian, other than the Federal Supreme Court, and Which the consequences and theoretical inconsistencies are in appealing to the people as the arbiter of constitutional conflict.

Keywords: Appeal to the people; Legislator; Separation of Power; Constitution; Guardian.

*Professora Adjunta do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Piauí, Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Mestra em Direito pela Faculdade de Direito do Recife – UFPE, Bacharela em Direito pela Universidade de Brasília. E-mail: deborahdettmam@ufpi.edu.br. Endereço postal: Universidade Federal do Piauí, Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, Bairro Ininga, Teresina, PI, CEP 64049-550.

** Professor Associado do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Piauí, Doutor em Direito pela Faculdade de Direito do Recife – UFPE, Mestre em Direito pela Universidade de Brasília e Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Recife – UFPE. E-mail: nelsonmatos@ufpi.edu.br. Endereço postal: Universidade Federal do Piauí, Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, Bairro Ininga, Teresina, PI, CEP 64049-550.





1 INTRODUÇÃO

Em 2011, duas Propostas de Emenda Constitucional causaram certa controvérsia na mídia e em parte do meio jurídico: a PEC nº 3 e a PEC nº 33. Ambas as propostas conferiam competência ao Congresso Nacional para controlar atos judiciais prolatados pelo Supremo Tribunal Federal.

A PEC nº 3, se aprovada, modificaria o inciso V do Art. 49 da Constituição, conferindo poderes ao Congresso para sustar atos normativos do poder judiciário.¹ Na controvérsia, argumentou-se que a PEC nº 3 provocaria a interferência indevida do poder legislativo no poder judiciário, violando disposições constitucionais como o princípio da separação de poderes e diversas garantias institucionais do judiciário; do outro lado, argumentou-se que a PEC nº 3 restauraria o princípio da separação de poderes e o princípio democrático, impedindo que o poder judiciário interferisse nas competências constitucionais do Congresso.

A PEC nº 33, mais detalhada e mais contundente que a PEC nº 3, ainda que almejando os mesmos objetivos, estabelecia dificuldades para o Supremo Tribunal Federal invalidar atos legislativos do Congresso Nacional, além de estabelecer a competência do Congresso de suspender os efeitos de determinados atos judiciais do Supremo Tribunal Federal, até a manifestação da consulta popular. A PEC nº 33, entre outras medidas, determinava que as emendas à constituição julgadas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal deveriam ser encaminhadas ao Congresso Nacional, o qual, manifestando-se contrariamente, submeteria a controvérsia à consulta popular.²

A PEC nº 33 foi questionada em dois mandados de segurança impetrados pelos deputados federais Carlos Sampaio e Roberto Freire no Supremo Tribunal Federal,³ que requereram o trancamento da tramitação legislativa da proposta. Contudo, a cautelar foi

¹ Pela proposta, o inciso V do Art. 49 teria a seguinte redação: “sustar os atos normativos dos outros poderes que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

² “Art. 102. ...

(...)

§ 2º-A As decisões definitivas de mérito proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade que declarem a inconstitucionalidade material de emendas à Constituição Federal não produzem imediato efeito vinculante e eficácia contra todos, e serão encaminhadas à apreciação do Congresso Nacional que, manifestando-se contrariamente à decisão judicial, deverá submeter a controvérsia à consulta popular.

§ 2º-B A manifestação do Congresso Nacional sobre a decisão judicial a que se refere o §2º-A deverá ocorrer em sessão conjunta, por três quintos de seus membros, no prazo de noventa dias, ao fim do qual, se não concluída a votação, prevalecerá a decisão do Supremo Tribunal Federal, com efeito vinculante e eficácia contra todos.

§2º-C É vedada, em qualquer hipótese, a suspensão da eficácia de Emenda à Constituição por medida cautelar pelo Supremo Tribunal Federal”.

³ Cf. os mandados de segurança nº 32.036/DF e nº 32.037/DF.



indeferida por ausência de *periculum in mora*. Além disso, na época, a proposta ganhou relevo na mídia e diversos ministros do Supremo Tribunal Federal concederam entrevistas, manifestando repúdio à proposta que alterava o quórum da maioria absoluta pelo quórum de quatro quintos. Destaca-se, porém, que a essência da crítica à proposta parlamentar estava na ofensa ao art. 60, §4º, inciso III, da Constituição Federal, por transgredir a separação de poderes e contrariar a autoridade da corte em interpretar a constituição. O Ministro Marco Aurélio chegou a denominar a medida de perniciosa, afirmando que “a última palavra não cabe ao setor político, cabe ao judiciário, o órgão de cúpula, o guarda da Constituição é o Supremo”.⁴ O Ministro Gilmar Mendes também criticou a proposta declarando que discussões semelhantes já haviam sido superadas pelo constitucionalismo mundial e completou sua frase lembrando a constituição outorgada de Getúlio Vargas:

Na nossa memória constitucional isso evoca coisas tenebrosas. Nós temos precedente na Constituição de 1937, chamada polaca, em que o Presidente da República podia cassar decisões do Supremo e confirmar a constitucionalidade de leis declaradas inconstitucionais. Acredito que não é um bom precedente e que a Câmara vai acabar rejeitando isso.⁵

A primeira tese de rejeição à PEC nº 33, portanto, dizia respeito à suposta ofensa à separação de poderes e à independência do poder judiciário. Para esse ponto de vista, os poderes executivo e legislativo deveriam sempre acatar as decisões do poder judiciário sobre a interpretação da constituição. Essas decisões seriam finais, já que o constituinte de 1988 teria nomeado o Supremo Tribunal Federal como guardião da constituição. Já para a segunda tese, a oposição à PEC nº 33 decorria do caráter ditatorial do recurso ao povo, isto é, permitir que o povo pudesse revisar as decisões judiciais implicaria optar por um regime autoritário de governo.

Sabe-se que a PEC nº 33 nunca chegou a ter seu mérito analisado pelo Supremo Tribunal Federal. Morreu antes disso, arquivada pela Mesa da Câmara dos Deputados em 2015. Este artigo, assim, é um epitáfio. Um epitáfio que tentará resgatar um pouco da honra da proposta, discutindo em que medida são devidas as duas críticas, indagando se a submissão do conflito entre os poderes ao povo viola a teoria da separação de poderes ou se o recurso ao povo deturpa a natureza democrática do governo.

⁴ Cf. entrevista publicada no Conjur, escrita por HAIDAR, Rodrigo. *Ministros criticam submeter decisões do STF ao Congresso*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-24/ministros-criticam-pec-submete-decisoes-stf-congresso>. Acesso em: 15 abr 2017.

⁵ Cf. entrevista publicada no Conjur, escrita por HAIDER, Rodrigo. *Ministros criticam submeter decisões do STF ao Congresso*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-24/ministros-criticam-pec-submete-decisoes-stf-congresso>. Acesso em: 15 abr 2017.



A questão é de enorme complexidade, entretanto, de forma simplificada, podem-se destacar três argumentos relevantes: (a) o argumento da separação de poderes, (b) o argumento das garantias institucionais do judiciário e (c) o argumento democrático.

O argumento da separação de poderes,⁶ ao contrário do que parece à primeira vista, fundamenta muito mais a posição dos defensores da PEC nº 3 do que a posição dos seus críticos. Pois, se o Congresso tem a competência para editar as leis, não apenas no sentido formal, mas principalmente no sentido material, como normas gerais e abstratas, tratadas no debate (indevidamente) como “atos normativos”, todos os atos do executivo com tal caráter seriam funções atípicas, como, por exemplo, as medidas provisórias. O poder judiciário quando edita normas gerais e abstratas, isto é, lei em sentido material, inclusive no caso da legislação negativa, também estaria exercendo função atípica; nesse sentido, a PEC nº 3 estaria conformando o sistema ao princípio da separação de poderes. Entretanto, como é do conhecimento geral, o princípio da separação de poderes (em seu sentido convencional) foi elaborado antes do moderno constitucionalismo e, portanto, antes do reconhecimento do princípio da supremacia constitucional, tornando inapropriado em certo sentido o debate nesses termos.

O argumento das garantias institucionais do judiciário, como o preceito do inciso XXXV do art. 5º de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, está fundado na ideia de que os juízes independentes não podem ter suas decisões revisadas por outro poder, do contrário seria violado o princípio do Estado de direito. A PEC nº 3 refere-se, entretanto, aos “atos normativos”, presumindo-se que o poder do Congresso não se estenderia aos atos tipicamente judiciais ou jurisdicionais; o que levaria inevitavelmente a outro problema: o poder judiciário poderia controlar o ato do legislativo que exorbitasse a sua competência, sustando ato tipicamente judicial, sob o fundamento de que se tratava de ato normativo?

O terceiro argumento, o argumento democrático, parte da premissa que a última palavra sobre todos os problemas constitucionais deve ser dada pelo povo ou pelos representantes eleitos pelo povo. Argumento semelhante foi utilizado para fundamentar o “recurso ao legislador”,⁷ instrumento da Constituição de 1937 que concedia ao Parlamento a competência para retirar os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal que declarasse a

⁶ Adotando-se o sentido convencional de separação de poderes e sabendo que tanto o sentido original da obra de Montesquieu como diversas posições contemporâneas de renovação da doutrina da separação de poderes divergem do sentido convencional.

⁷ Disposição prevista no Art. 96 da Constituição do Estado Novo, de 1937.





inconstitucionalidade de uma lei. O argumento só é pertinente se fundado na crença de que os “representantes” eleitos pelo povo expressam a vontade do povo ou na ficção jurídica que reproduz a identidade entre governo e povo. O argumento, também, só persiste se fundada em outra crença que é confundir a maioria dos votos com a totalidade do povo. Assim, em uma sociedade que queira preservar os valores democráticos, mas sem abandonar os valores republicanos e os valores liberais de proteção de direitos individuais e da minoria, a decisão majoritária do povo e a decisão majoritária dos representantes eleitos pelo povo devem ser observadas com ressalva e desconfiança. Entretanto, a mesma ressalva e a mesma desconfiança aplicadas aos representantes do povo se aplicam, também, ao poder judiciário. Do mesmo modo que não há garantias de proteção dos direitos pelo legislador, não há garantias de proteção dos direitos pelo judiciário.

2 A NATUREZA AUTORITÁRIA DA CONSULTA POPULAR

Ao invocar um período tenebroso da história brasileira, sobretudo devido ao golpe do Estado Novo e à inclinação de Francisco Campos, redator da Constituição de 1937, pelos regimes ditatoriais, o Ministro Gilmar Mendes buscou incorporar o espírito ditatorial à PEC nº 33. Contudo, diversamente do que declarou o ministro, a Constituição de 1937 não conferia poder de cassação das decisões ao presidente. O presidente da república poderia tão somente requerer, em certas condições previstas no art. 96, que as decisões inconstitucionais fossem sujeitas a um novo procedimento deliberativo, no Parlamento, que teria competência para tornar sem efeito a decisão judicial.

Art. 96 Só por maioria absoluta de votos da totalidade dos seus Juízes poderão os Tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do Presidente da República.

Parágrafo único No caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da república, seja necessária ao bem estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento: se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal.

De acordo com Francisco Campos (2001, p, 101) o art. 96 da Constituição de 1937 não outorgava à Câmara dos Deputados a prerrogativa de decidir a constitucionalidade de uma lei julgada inconstitucional, o que ele outorgava era o poder do Congresso remover a inconstitucionalidade mediante nova votação, que equivaleria a uma emenda à Constituição, tornando-a compatível com a lei impugnada. Essa cautela era expressa no quórum de dois terços



de cada casa. Além disso, para Francisco Campos, o controle judicial de constitucionalidade era um atributo da supremacia judicial, extraída do modelo norte-americano. Em sua visão, o controle judicial de constitucionalidade era um instrumento conservador que sujeitava os poderes de origem popular. Se existia, portanto, um mecanismo destinado a conter os ímpetus democráticos da nação, esse instrumento era o controle de constitucionalidade dos juízes, não o recurso ao Congresso:

Trata-se, no caso, de confiar a um órgão que não se origina do povo, e que não se encontra sujeito à sua opinião, o mais eminente dos poderes, porque, precisamente, o poder que define os grandes poderes de governo e os grandes fins públicos a que este se destina. O controle judicial da constitucionalidade das leis é, sem dúvida nenhuma, um processo destinado a transferir do povo para o Poder Judiciário o controle do Governo, controle tanto mais obscuro quanto insuscetível de inteligibilidade pública, graças à aparelhagem técnica dialética que o torna inacessível à compreensão comum. A supremacia do Judiciário não é, pois, como procura fazer acreditar uma ingênua doutrina que atribui ao método jurídico um caráter puramente lógico e objetivo, uma supremacia aparente. É, ao contrário, uma supremacia política, porque a função de interpretar, que redundava na de formular a Constituição, é a mais alta ou a mais eminente das funções políticas (CAMPOS, 2001, pp. 103-104).

Para Francisco Campos, os juízes só poderiam interpretar decisivamente a constituição se o método jurídico fosse de natureza puramente lógica ou dedutiva, de forma que a função judiciária apenas tornasse explícito o conteúdo da lei. Entretanto, como o método jurídico não era puramente lógico, nem o pensamento puramente objetivo, o art. 96 recolocava o povo no controle do governo, já que seria mais adequado conferir os grandes poderes do governo à filosofia da nação que a filosofia dos juízes.

Ao dar a última palavra sobre a interpretação da constituição ao Congresso, e não ao Supremo Tribunal Federal, Francisco Campos acreditava estar dando a última palavra ao povo. Apesar da autoritária outorga da Constituição de 1937, é um erro concluir que o autoritarismo dessa Constituição decorresse do princípio impresso no art. 96. Fosse isso verdade, o Canadá, por exemplo, seria uma ditadura por possuir uma constituição na qual a o Parlamento pode reafirmar a autoridade de uma lei apesar de sua declaração de incompatibilidade com a constituição, como faz a seção 33 do *Constitutional Act* de 1982. Como advertiu Juan Carlos Bayón, no Canadá, o Parlamento pode decidir, pela mesma maioria requerida no procedimento legislativo ordinário, que uma lei considerada inconstitucional continuará em vigor por cinco anos, admitindo sucessivas renovações. Em sistemas assim, afirmou, os juízes tendem a adotar uma atitude de deferência perante o legislativo, sempre que a questão pareça duvidosa.⁸ E isso

⁸ O autor ainda menciona a dupla votação das legislaturas suecas para emendar a constituição, separadas por uma nova composição do Parlamento. Cf. BAYÓN, 2000, p. 234.



não é atributo de um estado ditatorial ou de um constitucionalismo ultrapassado, é apenas atributo de um constitucionalismo fraco em oposição à supremacia judicial.

Outro exemplo pode ser mencionado para reforçar a tese que se apresenta. Em 1936, apenas um ano antes da constituição brasileira que instituiu o Estado Novo, Franklin Delano Roosevelt foi reeleito Presidente dos Estados Unidos com o objetivo de implementar a política do *New Deal*, que o colocou em oposição aos princípios do *laissez-faire*, adotados pela Suprema Corte. A estratégia de Roosevelt para contornar a supremacia judicial consistia em aumentar a quantidade de juízes que compunham o tribunal, revertendo o quórum a seu favor. Outras soluções cogitadas sempre recaíam no receio do presidente de que qualquer modificação substantiva inserida na Constituição norte-americana acabasse por se submeter ao crivo final do poder judiciário, de modo que tanto uma emenda como o corpo do texto constitucional, inevitavelmente, acabariam sendo aplicados a partir do ponto de vista dos juízes. Roosevelt, porém, reconheceu existir um grupo de homens que acreditava que o processo de criação de uma emenda seria mais adequado para resolver o impasse com a Suprema Corte (ACKERMAN, 2009, p. 427). Ele se referia ao senador Burton Wheeler, que, apesar de ser democrata, tornou-se uma das principais vozes de oposição à Roosevelt e apresentou, junto com o senador Homer Bone, o seguinte projeto de emenda constitucional:

Seção I. Na hipótese da Suprema Corte julgar inconstitucional qualquer Lei do Congresso ou qualquer disposição referente a tal Lei, a questão com relação à constitucionalidade da Lei ou do dispositivo será imediatamente submetida ao Congresso para avaliação na data praticável mais breve, na qual o Congresso estiver em sessão...; entretanto, nenhum ato deverá ser executado pelo Congresso sobre tal questão **até que uma eleição tenha sido realizada**, e na qual os Membros da Câmara de Representantes sejam escolhidos de acordo com a lei. Se tal Lei ou disposição for promulgada novamente, por dois terços de cada uma das Casas do Congresso, para as quais os Membros foram eleitos na referida eleição, tal Lei ou disposição será considerada constitucional e efetiva a partir da data da referida re-promulgação (ACKERMAN, 2009, pp. 421-422). (grifo nosso)

A proposta de Burton Wheeler era parte da campanha para revigorar a soberania popular, colocando-a acima da Constituição e das leis, para que a decisão final de todas as questões estivesse no povo (Congresso). Para tanto, as declarações de inconstitucionalidade da Suprema Corte seriam devolvidas ao Congresso, que só poderia decidir após a realização de novas eleições. Sua intenção era conceder um tempo de amadurecimento para a deliberação de representantes e senadores, diante dos argumentos da Suprema Corte, e indagar se o povo desejaria manter ou rejeitar o dispositivo normativo controverso (ACKERMAN, 2009, pp. 431-432). É evidente, assim, a semelhança entre a proposta do democrata Burton Wheeler e o projeto



de Francisco Campos. A diferença é que o recurso ao legislativo, no projeto de Campos, deveria ser encaminhado pelo presidente da república; no caso da proposta de Wheeler, esse encaminhamento seria automático (a exemplo da PEC nº 33), além de exigir nova legislatura. Seria adequado concluir que o senador Burton Wheeler também intencionava implantar um regime ditatorial?

A PEC nº 33 não concedeu ao Congresso Nacional o poder de revogar as decisões do poder judiciário; antes disso, preferiu optar por consultas diretas ao povo. Todavia, não deixa de ser curioso observar que essa medida, sobretudo quando dada ao poder legislativo, intencionava restaurar a autoridade do povo, não eliminá-la. A crítica era, portanto, oposta. Na visão dos autores citados, era o controle judicial que fragilizava a soberania popular e o governo democrático.

A quebra da independência entre os poderes poderia ser suscitada como crítica à PEC nº 33, pois a autoridade do poder judiciário estaria sendo violada. Porém, caberia indagar qual a coerência de uma teoria de separação de poderes que proíbe o legislativo ou o povo de rever as decisões do judiciário, mas que autoriza o judiciário de rever as decisões do legislativo? Por que a revisão judicial das leis não afetaria a independência do poder legislativo? A resposta é clara: o controle judicial de constitucionalidade de leis não só afeta a independência do poder legislativo como pressupõe a flexibilização dessa independência.

A teoria da separação de poderes, concebida a partir do princípio inglês do *king in Parliament*, ao conferir o veto ao monarca, definido por Montesquieu (2005, livro XI) como o poder de impedir, dividia a autoridade legislativa do parlamento com o chefe do poder executivo. Os federalistas nada mais fizeram do que estender aos juízes a mesma autoridade legislativa que era titularizada, na Inglaterra de Montesquieu, pelo monarca. O *judicial review*, portanto, surge da negação a uma independência e separação estrita entre as funções do Estado. Ao vetar uma lei, o presidente ou rei afeta a autonomia do poder legislativo em legislar, dividindo-o. Não é diferente do que ocorre com o controle judicial de constitucionalidade.

É errado supor que o Congresso Nacional, ao derrubar o veto do presidente, esteja praticando ato executivo. Ele está unificando a sua autoridade legislativa, reunindo o poder de estatuir e impedir na mesma instituição. Da mesma maneira é incorreto concluir que, ao derrubar uma declaração de inconstitucionalidade do Supremo, o Congresso esteja praticando ato judicial. Não está. Ele está unificando o poder legislativo. A conclusão é que a separação entre as funções, na realidade, impediria tanto o veto como o controle judicial de constitucionalidade, porque negaria a faculdade de impedir aos poderes executivo e judiciário.





A questão do recurso ao legislador ou ao povo, portanto, não fere a independência entre os poderes, pelo contrário, o controle judicial de constitucionalidade (que antecede a volta da matéria ao legislador) já pressupõe a negação ou, ao menos, certa flexibilização da independência entre os poderes, já que a independência absoluta impediria qualquer espécie de veto ou controle de constitucionalidade sobre o poder legislativo. Sob essa perspectiva, uma teoria de independência entre os poderes forte ou pura, ao invés de repudiar o controle legislativo sobre as revisões de inconstitucionalidade judiciais, repudiaria a possibilidade de invalidação das leis pelo judiciário ou pelo executivo, já que o veto seria uma ação admitida apenas em uma teoria de separação moderada de poderes.

Percebe-se, com isso, que as alegações de autoritarismo ou de violação à independência entre os poderes não serviriam para justificar a inconstitucionalidade de uma emenda que desse ao legislador (fosse o Congresso, legislador indireto, ou o povo, diretamente) o poder de derrubar os vetos do poder judiciário em face de uma emenda ou mesmo de uma lei inconstitucional.

3 O GUARDIÃO DA CONSTITUIÇÃO

Ainda que a PEC nº 33 não violasse a independência entre os poderes nem expressasse, por si só, um caráter autoritário, ao contrário, objetivasse incrementar a soberania popular, restaria discutir se a medida violaria cláusula pétrea na constituição, retirando do poder judiciário sua autoridade constitucional.

Uma das disposições que embasaram o argumento do Ministro Marco Aurélio decorre de uma análise dogmática. De fato, o art. 102 da Constituição Federal de 1988 dispõe que “compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição”, autorizando expressamente o controle judicial de constitucionalidade judicial das leis e atos normativos federais e estaduais. Cabe, não obstante, ressaltar aquilo que não está escrito na Constituição. A Constituição de 1988, em lugar algum, determina que o Supremo Tribunal Federal é competente para declarar nulas as emendas inconstitucionais, quando abolirem cláusulas pétreas. Todo o fundamento que tem legitimado o controle das emendas por parte do judiciário surge de uma interpretação judicial do art. 60, §4º, da Constituição, que veda a deliberação de propostas que tendam a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais. Mas o que determinou



exatamente o constituinte de 1988? Uma resposta plausível é entender que a Constituição apenas vedou o Congresso, ao exercer o poder de emenda, a competência de revogar partes essenciais do texto constitucional; é plausível entender que apenas uma nova constituinte seria soberana para revogar cláusulas pétreas, retirando do legislador constituído qualquer possibilidade de reforma. Parece ser isso o que dispõe a Constituição Federal.

Pode parecer estranho, mas a Constituição brasileira não é a primeira nem será a última a não prever solução para esse tipo de dilema. A Constituição dos Estados Unidos também foi omissa, assim como as três primeiras constituições da França (DICEY, 1897, p. 125). No caso da França, especificamente, a crença na supremacia constitucional e na vinculação do legislador ordinário à constituição não conduziu à solução de que caberia aos juízes fiscalizar os legisladores insolentes. No caso dos Estados Unidos, essa assunção foi realizada pela própria Suprema Corte em *Marbury versus Madison*.

Não se trata, neste artigo, de questionar em que medida o poder de reforma ou o poder constituinte pode ser dividido ou se a dupla revisão é um instrumento adequado de revogação das cláusulas pétreas. Na perspectiva dogmática, a partir do texto constitucional vigente, a abolição das cláusulas pétreas não foi dada a nenhum dos poderes constituídos. A questão é *quem* fiscaliza a insubordinação legislativa, quando a constituição não prescreve o juiz do conflito.

Nas constituições modernas, sobretudo nos países onde existe a separação de funções, dificilmente é concentrada toda autoridade hermenêutica em um único órgão. A Constituição Federal de 1988 é repleta desses exemplos. Ela reconhece que o Senado Federal e a Câmara dos Deputados possuem competências que lhes são privativas (arts. 51 e 52), razão pela qual o Supremo Tribunal Federal não pode ser instância recursal ou substitutiva, por exemplo, dos crimes de responsabilidade. Existe, portanto, uma distinção entre reconhecer que o Supremo Tribunal Federal tem poder para exercer o controle de constitucionalidade das leis e reconhecer que o Supremo Tribunal Federal tem poder para decidir qualquer questão constitucional. A Constituição Federal só trata do primeiro caso, especificando a organização dos poderes e as matérias que podem ser submetidas à apreciação do Supremo Tribunal Federal.

Até seria possível suscitar que a última palavra sobre qualquer controvérsia constitucional decorreria da expressão “guarda” descrita no *caput* do art. 102. Nesse caso, entretanto, seria necessário concordar que o Supremo Tribunal Federal não foi o único guardião escolhido pelo constituinte, não apenas por descrever outras competências reservadas, mas pelo fato de a Constituição expressamente afirmar, no art. 23, inciso I, que compete à União, Estados,





Distrito Federal e Municípios zelar pela “guarda” da Constituição, das leis e das instituições democráticas. Afirmou, em seu art. 1º, parágrafo único, que o poder emana do povo para, logo em seguida, dizer que o poder do povo é exercido por seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos de seu texto. Mais a frente, designou, no espírito do governo representativo e da *House of Commons*, os deputados federais como representantes do povo. A conclusão, pelo visto, é que a constituição não elegeu apenas um, mas vários guardiões.

O cerne do problema, como bem observou James Madison, é que “meras disposições constantes na constituição escrita não são suficientes para manter os diversos departamentos dentro de seus limites legais”.⁹ Quando o Supremo Tribunal Federal afirma que essa competência é sua, ele deixa de agir como um dos poderes constituídos e mero “guardião” da constituição e passar a agir como constituinte, já que não há previsão constitucional de como esse conflito deve ser solucionado, inexistindo resposta dogmática para esse dilema. A corte age como soberana legislativa. Essa é uma autoridade difícil de ser aceita pelos teóricos defensores da soberania popular e o que a PEC nº 33 fez foi tentar reverter essa autoridade da corte ao povo, por meio das consultas diretas.

4 A INSUFICIÊNCIA TEÓRICA DO POVO COMO ÁRBITRO CONSTITUCIONAL

Em tempos de hegemonia do credo democrático, toda a discussão precedente parece estéril. O dogma da soberania popular converte todos os poderes em poderes delegados. E o dogma do poder constituinte, como expressão da vontade constituinte do povo, converte a constituição no mandamento fundamental do povo aos poderes constituídos. Com essas premissas parece evidente que os conflitos entre os poderes, porque são delegados e constituídos, podem ser facilmente resolvidos consultando o povo diretamente. Nesse contexto, o povo se afirmaria como o mais legítimo árbitro constitucional.

A simplicidade do parágrafo anterior, entretanto, esconde a complexidade do tema: a dificuldade para definir o que é o povo e quem é o povo, a dificuldade para não associar o princípio majoritário à eventual tirania da maioria e a dificuldade de operacionalizar a democracia sem os instrumentos da representação política (e ainda assim continuar democrática).

⁹ “Mere declarations in the written constitution, are not sufficient to restrain the several departments within their legal limits” (HAMILTON; MADISON; JAY, 1982, nº 49).



Embora o princípio da maioria seja útil para a democracia e, em muitos casos, imprescindível, a associação entre democracia e princípio da maioria não é necessária, há democracia sem princípio da maioria e há princípio da maioria sem democracia. Norberto Bobbio (1995, p. 157) alertava para um aspecto marcante da teoria democrática: além de como as decisões coletivas são tomadas (pela maioria), na democracia, importa saber quantos participam e quem participa das decisões coletivas. São se deve esquecer que nos regimes aristocráticos também se aplica o princípio majoritário. Mais complicado é determinar quem decide e ainda mais quem decide sobre o quê. O sufrágio universal é o complemento indispensável para o princípio da maioria democrático. No entanto, por mais amplo que seja o sufrágio universal, ele é sempre excludente e, portanto, não é universal.¹⁰ Mais complexo fica quando a decisão coletiva afeta interesses específicos de determinado grupo da comunidade ou quando interfere em interesses além da comunidade. Determinar o sufrágio universal, portanto, não é só ampliar o direito de cidadania (o direito de votar), mas também especificar os fóruns de discussão e de deliberação.

A aplicação do princípio da maioria à democracia representativa produz ainda mais problemas. A eleição dos representantes pelo método da maioria, por exemplo, não significa que a deliberação pela maioria dos integrantes do órgão colegiado de representantes também reproduza a vontade majoritária dos eleitores. Se os representantes reproduzissem fielmente as vontades dos representados, não haveria o que se questionar, seria mera delegação da vontade do povo. Mas, quando não há estritamente esta reprodução de vontades em votos - e Rousseau já alertava que não se representa vontade¹¹ -, os representantes decidem em desacordo com a vontade dos seus eleitores, ou ainda, a decisão majoritária provavelmente estaria em desacordo com a presumida decisão majoritária dos eleitores. Ou, se fossem equivalentes, seria pelo acaso e não pela técnica fiel de equivalência das duas decisões. A primeira das razões para esse descompasso é que a decisão do representante não está vinculada a dos seus representados, é a maioria do órgão representativo que busca a vontade geral de Rousseau (1996, pp. 91-92) ou o interesse nacional de Burke¹² e não a decisão direta dos cidadãos. A segunda razão é que mesmo

¹⁰ Neste sentido: "O povo como conjunto de titulares dos direitos políticos, mesmo numa democracia radical, representa apenas uma pequena fração dos indivíduos submetidos à ordem estatal, do povo como objeto do poder" (KELSEN, 1993, p. 37).

¹¹ "A soberania não pode ser representada pela mesma razão por que não pode ser alienada, consiste essencialmente na vontade geral e a vontade absolutamente não se representa. É ela mesma ou é outra, não há meio-termo. (...) O povo inglês pensa ser livre e muito se engana, pois só o é durante a eleição dos membros do parlamento; uma vez estes eleitos, ele é escravo, não é nada" (ROUSSEAU, 1996, p. 187).

¹² Conferir o discurso de Burke dado aos eleitores de Bristol. Edmund. Discurso aos eleitores de Bristol. (3 de novembro de 1774). In: **A representação**. Brasília: Minter/Sesu, s/d.





que o representante pretendesse seguir a vontade dos seus representados, provavelmente nunca poderia compreender com precisão a vontade não manifestada de um indivíduo, quanto mais de uma coletividade. Ainda que fosse possível conhecer a vontade dos seus eleitores, esta é a terceira razão, seria necessário conjugar vontades contraditórias entre os cidadãos.

Outro aspecto da insuficiência teórica das teorias democráticas mais difundidas é a confusão entre cidadão e povo. Os conceitos de cidadania e de povo, embora interligados, são distintos. A relação entre cidadão e povo também pode ser associada a duas concepções da liberdade – a liberdade negativa (ou dos modernos) centrada no cidadão-indivíduo e a liberdade positiva (ou dos antigos) centrada no povo ou no cidadão-comunidade;¹³ para o cidadão-indivíduo prevalece a autodeterminação do indivíduo em relação ao corpo social; que pode resultar no paradoxo da comunidade livre que decide pelo voto da maioria escravizar o cidadão integrante do grupo minoritário. Será necessário superar o paradoxo que faz do cidadão (indivíduo e comunidade) livre e escravo ao mesmo tempo; livre porque participa, escravo porque as regras não correspondem a sua vontade.¹⁴ É o mesmo paradoxo que Tocqueville encontra: prefere a decisão pela maioria, mas teme a maioria (TOCQUEVILLE, 1987, p. 194). No mesmo sentido é a posição de Stuart Mill (1991, p. 48). Não se pense, injustamente, que Tocqueville e Stuart Mill temiam a maioria por amor a minoria; temiam a opressão, em qualquer de suas manifestações, e se não fizeram oposição a opressão da minoria ou a opressão do tirano é porque partiam da premissa de que o princípio da maioria era desejável, embora inseguro (por si só).¹⁵ Em uma ideia de democracia centrada no cidadão e não no povo (enquanto ente abstrato), o princípio da maioria é deficiente porque não realiza a autonomia do cidadão e, portanto, não se pode afirmar que reproduz a identidade entre povo e cidadão, mas apenas entre povo e maioria.

O aspecto mais constrangedor das teorias democráticas mais difundidas é a incapacidade de refutar de modo convincente as objeções realistas, especialmente as objeções

¹³ Neste sentido a preocupação de Stuart Mill: "O povo que exerce o poder não é sempre o mesmo povo sobre quem o poder é exercido, e o falado *self-government* não é o governo de cada qual por si mesmo, mas o de cada qual por todo o resto" (MILL, 1991, p. 48).

¹⁴ Neste sentido, cf. a contraposição entre liberdade negativa e liberdade positiva: Berlin, Isaiah. *Quatro ensaios sobre a liberdade*; Kelsen, Hans. *A democracia*. Merquior, José Guilherme. *O liberalismo - antigo e moderno*.

¹⁵ Neste sentido: "À primeira vista, pode parecer estranho que os autores que fundaram a democracia liberal - Madison, Jefferson, Tocqueville, Mill - tivessem uma preocupação muito maior com a tirania da maioria (num sentido ou noutro) do que com uma tirania da minoria. Mas a reflexão mostra o contrário. Como a democracia substitui a tirania de uma minoria, e como seu princípio é que a maioria sempre tem razão, é prova de largueza de vistas que sua atenção tenha se voltado para o 'perigo', para o perigo inerente ao novo princípio" (SARTORI, 1994, p. 188).



(ou a alternativa) da teoria elitista da democracia. Associar democracia e elitismo como forma de governo aparenta um paradoxo. Para a teoria clássica das formas de governo a democracia significa igualdade e ausência de distinção entre os cidadãos para a tomada de decisões políticas; no núcleo do pensamento aristocrático, por sua vez, está a crença de que existem os mais aptos para governar, essa elite governante possui os atributos necessários para governar em prol de todo o corpo social. À primeira vista, o elitismo exclui a democracia e vice-versa. Somente a mudança do critério, como esclarece Loewenstein (1970, p. 32), poderia permitir a compatibilidade do elitismo com a democracia, quando a característica marcante da democracia deixa de ser quantos governam (teoria clássica) para ser sobre a desconcentração do poder político (teoria de Loewenstein). Junta-se à teoria kelseniana centrada na ideia de liberdade positiva.

A teoria descritiva (ou empírica) da democracia, de Joseph Schumpeter, pretendeu conjugar com o elitismo: "o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor" (SCHUMEPETER, 1961, p. 328). Ao mesmo tempo em que tenta reabilitar a democracia como uma boa forma de governo (ou um bom método para tomada de decisões políticas), elabora, de certa forma, uma teoria da democracia sem o povo. Para Schumpeter, o elemento central da atividade política não é o povo, são os líderes, isto é, as elites. Madison, duzentos anos antes, já destacava na democracia representativa (república para Madison) a função de selecionar os melhores pelo processo eleitoral.¹⁶ No entanto, entanto para Madison essa elite estava apta para governar porque poderia melhor discernir os interesses gerais dos interesses das facções (HAMILTON; MADISON; JAY, 1982, n. 10), para Schumpeter a busca do interesse geral, do bem comum, da vontade geral ou de qualquer variação próxima é ilusória.¹⁷

A tese de Schumpeter é inovadora porque prescreve uma democracia sem povo, embora um olhar atento perceba que é o mito da soberania popular (ou da soberania nacional)

¹⁶ "it will be more difficult for unworthy candidates to practise with success the vicious arts, by which elections are too often carried; and the suffrages of the people being more free, will be more likely to centre in men who possess the most attractive merit, and the most diffusive and established characters" (HAMILTON; MADISON; JAY, 1982, nº 10).

¹⁷ "Para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas" (SCHUMPETER, 1961, p. 307). Complementa: "Embora possa surgir ainda algum tipo de vontade comum ou opinião pública do emaranhado infinitamente complexo de situações, vontades, influências, ações e reações individuais e coletivas do processo democrático, os resultados não apenas carecem de unidade, mas também de sanção racional" (SCHUMPETER, 1961, p. 308). Essas duas críticas atingem diretamente o núcleo da teoria democrática de Rousseau: o conceito de vontade geral - comum vontade do corpo social destacada das vontades individuais e como o resultado de um procedimento de escolha racional.



o objeto da crítica de Schumpeter, isto é, o não reconhecimento de um ente abstrato (a ideia de povo ou de nação ou de interesse geral) como legitimador das decisões individuais;¹⁸ nem mesmo a decisão majoritária pode se escudar na ideia de vontade geral; a decisão da maioria é reconhecida como vontade da maioria¹⁹ e não como vontade nacional ou como vontade do povo, abandonando todos os subterfúgios para justificar que a maioria pode decidir contra a vontade da minoria. Em suma, para Schumpeter, a democracia é um método, um procedimento para escolha dos governantes; na democracia o povo não governa, apenas se limita a criar um governo através de um ato individual, o voto, nas eleições (PINTO, 1994, p. 47).

A ideia de legitimidade democrática pelo consentimento, portanto, não se sustenta. Seja como governo das elites, seja como governo da maioria, muito raramente, a totalidade dos cidadãos chegará ao consenso (unânime) sobre os assuntos comuns. Se ser livre for consentir, as teorias democráticas mais difundidas são incapazes de dar essa garantia.

O recurso ao povo, como árbitro do conflito constitucional entre os poderes, ainda carece de um suporte teórico adequado, pelo menos a partir do fundamento da teoria democrática. Para além do fundamento exclusivamente democrático, outras críticas são apresentadas. De acordo com James Madison, o povo não seria um guardião adequado porque a fiscalização entre os poderes deveria ser constante. O frequente apelo ao povo como árbitro constitucional implicaria na admissão de um defeito do governo, comprometendo sua estabilidade e respeitabilidade institucional. Além disso, o preconceito do povo poderia ser empregado como vantagem, especialmente pelo legislativo, uma vez que, para Madison, os legisladores seriam mais eficientes em apresentar sua causa ao povo que os membros do poder executivo ou judiciário (HAMILTON; MADISON; JAY, 1982, nº 49).

Do exposto, desde os primórdios da república norte-americana, a pretensa imparcialidade do recurso ao povo ou aos seus representantes como moderadores adequados do conflito entre os poderes já era colocado em xeque.

¹⁸ "Schumpeter é um precursor da maior parte das teorias contemporâneas da democracia ao implodir com o mito da unidade da vontade geral substituindo-o por uma pluralidade de vontades que podem, no máximo, chegar a um acordo entre si sobre procedimentos comuns para a resolução de divergências" (AVRITZER, 1996, p. 107).

¹⁹ "A vontade da maioria é apenas a vontade da maioria e não a vontade do povo" (SCHUMPETER, 1961, p. 331).



5 CONCLUSÃO: DESCONFIANÇA, ENGENHOSIDADE E CONTROLE (RECOMENDAÇÕES CONTRA A TIRANIA, DE QUALQUER TIPO)

Pode-se considerar que a liberdade positiva, isto é, a liberdade como autonomia, é o núcleo da legitimidade democrática (ou vive-versa). No sentido moderno, de democracia representativa, pode-se afirmar também que a interferência legítima é a interferência consentida. E se o consentimento não puder ser direto, pessoal, que seja pelos representantes. No entanto, a democracia, na sua versão clássica ou na sua versão moderna, não consegue se sustentar a uma crítica teórica minimamente rigorosa. Ficções como do autogoverno e do princípio da maioria não são explicadas nem mesmo sob um juízo de coerência interna.

A contestabilidade pode ser o ajuste republicano à doutrina da legitimação democrática, ou melhor, à doutrina da legitimação pelo consentimento. Como seria possível justificar uma interferência derivada de uma lei, por exemplo, que não foi consentida por parte dos seus destinatários? E quando, por exemplo, a lei é aprovada pela maioria; a minoria, portanto, embora não tenha consentido, está submetida a ela. Nesse rastro, não seria necessário explicitar as deficiências do sistema representativo. Nessa situação, a não-dominação requer menos consentimento e mais contestabilidade. Imagine-se que um indivíduo possa interferir, e realmente o faça, nas ações de alguém, mas que este realmente seja capaz de se opor a qualquer interferência contrária a suas ideias e interesses relevantes. Apenas se ele realmente puder contestar qualquer interferência desta natureza – apenas se se puder forçá-la a fazer parte de seus interesses e de suas ideias relevantes – é que a interferência não será arbitrária, e o interferente não será dominante.

O que importa não é a origem histórica das decisões em alguma forma de consentimento, mas que se responda à possibilidade de contestação. Requerer que a tomada de decisões públicas seja contestável, particularmente que seja contestável de qualquer canto da sociedade, é insistir que a tomada de decisões adote um determinado perfil democrático (republicano). A fim de que a tomada pública de decisões seja contestável, há pelo menos três pré-condições que devem ser satisfeitas. A primeira é que a tomada de decisões se conduza de modo tal que haja uma base potencial para a contestação. A segunda é que não haja só uma base potencial para a contestação, mas que haja também um canal idôneo pelo qual possa percorrer a contestação. E a terceira é que não só haja uma base e um canal para a contestação, mas que exista ademais um foro adequado em que se faça audível essa contestação: um foro que estime a validade das exigências e determinar as respostas adequadas (PETTIT, s/d). Assim,





para a liberdade republicana, a participação democrática só é legítima na medida em que contribui para a não-dominação. Desta forma, a dominação da maioria sobre a minoria pode até ser democrática, mas não é republicana.

Toda a discussão abordada neste artigo tem duas dimensões: (a) uma prescritiva, sobre qual o modelo institucional legítimo, e (b) outra operacional, como melhor efetivar a primeira dimensão. Boa parte da ambiguidade do debate é provocada pela confusão entre as duas dimensões.

Por exemplo, a democracia pode ser um modelo prescritivo ou um modelo operacional. Enquanto modelo prescritivo, na democracia, as decisões da maioria do povo, quando consultado diretamente, sempre devem prevalecer; assim, o melhor modelo operacional da democracia (enquanto modelo prescritivo) é aquele que reproduza com maior fidelidade e eficiência a vontade da maioria; a supremacia legislativa é um bom exemplo operacional e o recurso ao legislador é outro bom exemplo de operacionalização de uma democracia mitigada.

Entretanto, se o modelo prescritivo for a liberdade, ou a não-dominação, ou a proteção contra a tirania, a democracia pode até ser um modelo operacional fiel e eficiente, mas talvez não seja o melhor modelo. Ronald Dworkin, por exemplo, denominou o seu modelo prescritivo de constitucionalismo: “a teoria segundo a qual os poderes da maioria devem ser limitados para que se protejam os direitos individuais” (2002, p. 222). Entretanto, esses modelos prescritivos nem sempre enfrentam problemas reais da sua aplicação. Quais os limites ao legislador? Quem os determina? Quais os limites aos juízes? Quem os determina? Perceba-se que os argumentos democráticos nem sempre são genuinamente democráticos. Assim como os argumentos de direitos nem sempre são genuinamente protetores dos direitos. O debate contemporâneo esquece que o sistema político não é aplicado por deuses, por isso não pode ser feito para seres perfeitos. O argumento democrático parte da premissa de que os cidadãos participam conscientemente e agem assim quando tomam as decisões, quando elegem governantes e quando fiscalizam e controlam o governante; não é assim que se percebe na realidade. O argumento dos direitos parte da premissa de que os poucos juízes da mais alta corte são mais qualificados que os outros para certo tipo de decisões ou são centros de moralidade superior para ponderar sobre o que é justo ou injusto, sobre quais valores são relevantes e quais precisam ser adaptados; não é assim na realidade, seja porque os juízes recebem influência, da mesma forma que outros órgãos de decisão política, como também agem segundo suas convicções tanto quando os órgãos políticos. Se o argumento é que o Supremo Tribunal Federal (ou a Suprema



Corte) é legítimo para controlar as ações dos outros poderes, que é um bom argumento da imparcialidade, quem controlaria as ações do Supremo?

O que está no cerne da discussão, portanto, não é a análise estritamente jurídica da validade da PEC nº 3 ou da PEC nº33. Trata-se de uma discussão sobre o tipo de sociedade e sobre a organização política e jurídica que se quer para o Brasil. A clássica pergunta sobre quem deve dizer a última palavra sobre as questões constitucionais: se o Presidente, o Congresso ou o Supremo? E os problemas correlatos como: quem controla o controlador? Ou: quem guarda o guardião? São perguntas sem respostas isentas de crítica. É nesse sentido que, para uma sociedade que se pretende republicana, a primeira tarefa do cidadão é desconfiar do poder e quanto mais um poder controlar o outro, o cidadão (e não povo) poderá controlar o poder.

REFERÊNCIAS

- ACKERMAN, Bruce. **A nova separação de poderes**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996.
- BAYÓN, Juan Carlos. Derechos, democracia e constitución. In: CARBONELL, Miguel (org.). **Neoconstitucionalismo (s)**. Trad. Alfonso García Figueiroa. Madri: Trotta, 2000.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- BURKE, Edmund. Discurso aos eleitores de Bristol. (*3 de novembro de 1774*). In: **A representação**. Brasília: Minter/Sesu, s/d.
- CAMPOS, Francisco. **O Estado nacional**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.
- DICEY, Albert Venn. **Introduction to the study of the law of the constitution**. Fifth edition. London: The Macmillan Company, 1897.
- DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- HAMILTON, Alexander, MADISON, James and JAY, John. **The federalist papers**. New York: Bantam Books, 1982.
- KELSEN, Hans. **A democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- LOEWENSTEIN, Karl. **Teoria de la constitucion**. Barcelona: Ariel, 1970.
- MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Petrópolis: Vozes, 1991.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **Do espírito das leis**. São Paulo: Edições Brasil, 2005.
- PETTIT, Philip. **Republicanism: una teoría sobre la libertad y el gobierno**. Barcelona: Paidós, s.d.
- PINTO, Julio. La ciencia política. In: PINTO, Julio (org.). **Introducción a la ciencia política**. Buenos Aires: Eudeba, 1994.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.





RECURSO AO LEGISLADOR: CONSIDERAÇÕES EM TORNO DO CONTROLE LEGISLATIVO AO PODER JUDICIÁRIO (UM EPITÁFIO À PEC Nº 33)

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**: as questões clássicas. v. I. São Paulo: Ática, 1994.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1987.

