



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**AS OMISSÕES CONSTITUCIONAIS LEGISLATIVAS
A DESÍDIA DO ESTADO**

ORIENTANDA: YOLANDA JESUS DO CARMO
ORIENTADOR (A): PROF. MA. TATIANA DE OLIVEIRA TAKEDA

GOIÂNIA
2020

YOLANDA JESUS DO CARMO

AS OMISSÕES CONSTITUCIONAIS LEGISLATIVAS
A DESÍDIA DO ESTADO

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof.^a Orientadora: MA. Tatiana de Oliveira Takeda

GOIÂNIA

2020

YOLANDA JESUS DO CARMO

AS OMISSÕES CONSTITUCIONAIS LEGISLATIVAS
A DESÍDIA DO ESTADO

Data da Defesa: ____ de _____ de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Titulação e Nome Completo

Nota

Examinador Convidado: Prof. Titulação e Nome Completo

Nota

“Quem me dera ao menos uma vez que o mais simples fosse visto como o mais importante.” – Renato Manfredini Jr.

À minha família que me ensinou a sempre ver o mais simples. Se não puder mudar o mundo, mude o mundo de alguém.

Dedicatória

Àqueles que escolheram como profissão a mais bela e árdua de todas: a de **ensinar**, pois fui muito feliz na trajetória que eles me guiaram e seguirei caminhando.

Agradecimentos.

SUMÁRIO

RESUMO/ABSTRACT	06
INTRODUÇÃO	07
SEÇÃO 1 – A FUNÇÃO DO ESTADO	08
1.1 – AS OMISSÕES LEGISLATIVAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS	10
SEÇÃO 2 – OS MECANISMOS DE CONTROLE DAS OMISSÕES CONSTITUCIONAIS LEGISLATIVAS	13
2.1 – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO	14
2.2 – MANDADO DE INJUNÇÃO	15
SEÇÃO 3 – A RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO	17
3.1 – O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES	21
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS	27

AS OMISSÕES CONSTITUCIONAIS LEGISLATIVAS

A DESÍDIA DO ESTADO

YOLANDA JESUS DO CARMO¹

RESUMO

No decorrer da História a sociedade humana aprendeu a organizar-se de forma civilizada e para tanto precisou instituir regras comuns a todos. Quando a figura do Estado se torna presente, tem-se uma série de regras mais elaboradas as quais a sociedade e o próprio Estado devem seguir, seja quando lhes é dito para agir como também para não agir. Assim, em um contexto atual o problema enfrentado pela sociedade é o não agir do Estado e todas as consequências decorrentes de sua inércia e ineficiência em realizar aquilo a que se propôs quando da elaboração de seu documento político, sua constituição; as omissões do Estado, sobretudo as legislativas, causam um prejuízo incalculado à sociedade e sobrecarrega um dos poderes constituídos do Estado, o Judiciário. Com a ausência de soluções para as omissões e de mecanismos para se cobrar uma atuação do Estado, e apesar de alguns esforços nesse sentido, os problemas das omissões constitucionais legislativas e suas consequências seguem sem perspectiva de resolução.

Palavras-chave: Legislativo – Judiciário – Omissão - Constitucional.

ABSTRACT

Throughout history, human society has learned to organize itself in a civilized way and for that it needed to institute rules common to all. When the figure of the State becomes present, there is a series of more elaborate rules which society and the State itself must follow, both when they are told to act as well as not to act. Thus, in a current context, the problem faced by society is the failure to act by the State and all the consequences resulting from its inertia and inefficiency in carrying out what it proposed when preparing its political document, its constitution; the omissions of the State, especially the legislative ones, cause incalculable damage to society and overburden one of the constituted powers of the State, the Judiciary. With the absence of solutions to the omissions and mechanisms to demand action from the State, and despite some efforts in this regard, the problems of legislative constitutional omissions and their consequences remain without a prospect of resolution.

¹ Acadêmico (a) do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, e-mail: yolandajesusdocarmo@gmail.com

Key-words: Legislative - Judiciary - Omission - Constitutional

INTRODUÇÃO

Após a organização da sociedade e o surgimento do Estado, enquanto ente, foi necessário que todos estivessem vinculados à um documento (político) que pudesse gerir e organizar a convivência das pessoas e das organizações civis.

A partir desse momento, surgem para o Estado obrigações que esse deve cumprir e outras que deve abster-se. Desse modo, quando se trata dos deveres positivos, a atuação do Estado, caso essa seja exacerbada, ou fuja à adstrição ao Princípio da Legalidade a qual a Administração Pública deve ater-se, a Constituição Federal de 1988 e o ordenamento jurídico brasileiro preveem para tal situação uma série de mecanismos orientados a coibir tal atuação, porém, quando se trata da inércia do Estado, ou seja, quando esse deveria agir, mas não o faz, não há previsão de nenhum mecanismo ou instrumento capaz de corrigir essa falha Estatal.

Assim, a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção que são os instrumentos hábeis a lidar com as omissões constitucionais legislativas têm-se mostrado singelos, não sendo capazes de abrandar a sobrecarga de demandas levadas ao Poder Judiciário em razão da inércia legislativa.

Quando o Estado deixar de atuar, deixa de implementar as políticas públicas constitucionalmente previstas, ou deixar de garantir direitos, os quais a Constituição assegura, a sociedade encontra-se diante de um problema que sequer é mensurado, não havendo meio de se responsabilizar o Estado pela sua inércia.

As possibilidades de responsabilização do Estado são escassas, não sendo vislumbrada entre elas a responsabilização do Poder Legislativo pela prestação deficitária na elaboração e renovação do ordenamento jurídico vigente.

Diante desse impasse a doutrina tenta apresentar soluções para sanar ou abrandar as omissões, no entanto, a corrente, ora destacada, encabeçada pela autora Flávia Piovesan não obteve a aceitação do Supremo Tribunal Federal, ainda que essa seja promissora, sendo utilizado como um dos principais argumento para sua rejeição o princípio da separação dos poderes, assim, importa entender tal princípio, bem como sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.

SEÇÃO 1

A FUNÇÃO DO ESTADO

Para que seja discutida a atuação do Estado, bem como suas falhas, é necessário lembrar alguns pontos relevantes e, certamente, a função do Estado enquanto ente é um dos mais importantes.

Valendo-se das lições de História, observa-se que o Estado surgiu para estabelecer uma convivência pacífica entre os homens; com a evolução da sociedade civil, surgiram também os conflitos, sendo o impasse sobre a terra, mais adiante denominada de propriedade privada, talvez, o mais marcante deles.

Assim, o contrato social encabeçado por Rousseau, no século XVIII, em sua obra de mesmo nome, vai tomando forma, e, ainda que em moldes diferentes, perdura até os dias atuais, tornando-se um contrato cada vez mais complexo.

O cerne das ideias de Rousseau (2002, p. 34) acerca dos conflitos também se mostra vivo até a atualidade, uma vez que a desigualdade, por ele apontada, é uma das principais responsáveis pelos impasses entre os homens, situação que não encontrou grandes avanços nos séculos seguintes.

Se antes era necessário que um "ente", que até então não desenvolvia um papel representativo em meio ao contrato social, governasse os homens a fim de se evitar o caos generalizado e a lei do mais forte, mais adiante na história foi necessário que a própria sociedade se insurgisse a fim de impor limites ao poder do

Estado, agora representado pela figura do rei, e assim nascem os ideais da Revolução Francesa em 1789, já no final do século XVIII.

Avançando na História do Estado é possível vislumbrar que Lassale, em 1862, busca definir em sua obra, de mesmo nome, "O que é uma constituição?" (2003) e nela explica que uma constituição corresponde à soma dos fatores reais de poder, sendo esta a constituição real, ou efetiva.

Partindo do ponto de que Estado, agora acertadamente denominado como ente tem uma constituição e, portanto, tem claramente definido regras para sua atuação, que, diferente de momentos anteriores, não mais se configura apenas pelo não agir, ou seja, não ferir direitos dos indivíduos, cidadãos, o Estado agora deve também orientar-se pela atuação positiva, ou seja, atuar no sentido de oferecer, garantir e preservar os atualmente denominados direitos (humanos) fundamentais, bem como toda uma gama de outros direitos previstos pela constituição do respectivo Estado.

Assim, nos dias atuais, as maiores dificuldades configuram-se não mais pela luta da sociedade contra o Estado, a fim de que esse não viole direitos dos cidadãos, mas sim para que o Estado cumpra com o que fora previsto em sua constituição, atuando de forma ativa promovendo, como no caso da Constituição Brasileira, políticas públicas destinadas a facilitar o acesso dos cidadãos aos seus direitos constitucionais.

Quando o Estado falha em cumprir seu papel, surgem as omissões. Certamente que as omissões do Estado são tão prejudiciais à população quanto às ações afirmativas, a diferença prática entre ambas é que o legislador constituinte originário preocupou-se em evidenciar e reprimir as ações afirmativas, o que se explica pelo período ditatorial anteriormente vivenciado pelo país, enquanto que as omissivas ficaram a cargo do então poder constituído, Legislativo, regulamentar necessidades futuras, mas que já haveriam sido previstas na nova constituição.

1.1 – AS OMISSÕES LEGISLATIVAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Apesar de a Constituição ser clara, no sentido de orientar o poder público e os cidadãos acerca dos direitos consagrados pela lei maior, a realidade se mostra um pouco mais problemática do que a simples previsão constitucional. Assim, por vezes é necessário “liquidar” esses direitos, o que vai acontecer por meio da intervenção legislativa.

De fato a maioria das normas do texto constitucional não dependem de intermediação alguma do poder público para que produzam seus efeitos, são as chamadas normas constitucionais de eficácia plena. No entanto, nem todas as normas constitucionais gozam desse *status*, algumas delas, como explicado por Silva (p. 5) em sua classificação, configuram-se como normas constitucionais de eficácia limitada, ou seja, são normas que dependem de intervenção do poder público, especificamente do Legislativo, responsável por editar a norma intermediária capaz de viabilizar o exercício do direito constitucionalmente garantido para o cidadão.

Barroso (2018, p. 133) explica que as normas de eficácia limitada são aquelas que não receberam do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação, incumbindo ao legislador ordinário a tarefa de completar a regulamentação das matérias nelas traçadas em princípio ou esquema. Porém, mesmo as referidas normas possuem certa aplicabilidade. De acordo com Barroso (2018, p. 133):

Essas normas, contudo, ao contrário do que ocorria com as ditas não autoaplicáveis, não são completamente desprovidas de normatividade. Pelo contrário, são capazes de surtir uma série de efeitos, revogando as normas infraconstitucionais anteriores com elas incompatíveis, constituindo parâmetro para a declaração da inconstitucionalidade por ação e por omissão, e fornecendo conteúdo material para a interpretação das demais normas que compõem o sistema constitucional.

Assim, os problemas, sociais e jurídicos, surgem quando uma norma depende de regulamentação legislativa, porém, o Poder Legislativo mantém-se inerte. O próprio legislador constituinte estava ciente de tais problemas, afinal esses não surgiram abruptamente com a promulgação da nova Carta Constitucional em 1988, trata-se na verdade de um problema anterior à atual Constituição e recorrente,

motivo pelo qual o legislador originário preocupou-se em criar mecanismos de solução deste impasse, afinal, uma norma constitucional, representação da soberania do povo, quando da promulgação da nova constituição, não pode permanecer eternamente ineficaz e inaplicável, aguardando intervenção do Estado, por meio de seu poder constituído Legislativo, para produzir seus efeitos.

Não obstante a dependência da atuação legislativa diante de normas de eficácia limitada, para que se tenha acesso àquilo garantido pela Constituição, tenha sido superada, importa inferir o porquê e Mendes (2017, p. 141 e 142) explica:

Agregou-se à lição da História o prestígio do axioma de que a Constituição – incluindo os seus preceitos sobre direitos fundamentais – é obra do poder constituinte originário, expressão da soberania de um povo, achando-se acima dos poderes constituídos, não podendo, portanto, ficar sob a dependência absoluta de uma intermediação legislativa para produzir efeitos.

Sob pena de tornar-se obsoleta e padecer do “vício” da fossilização constitucional o Estado deve encontrar meios de acompanhar as transformações e avanços sociais, mesmo que o processo legislativo do direito positivado seja extremamente lento.

Dessa forma, o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, reinterpreta o texto Constitucional, sem que para isso haja, necessariamente, sempre uma Emenda à Constituição, e desta maneira vai-se cobrindo as lacunas deixadas pelo legislador constituinte e pelo poder constituído, Legislativo, sobretudo no que diz respeito às normas de eficácia limitada.

Outro claro exemplo da atuação judiciária, enquanto braço do Estado, “solucionando” o problema das omissões e a aplicação de normas análogas ao caso em análise, foi o que ocorreu com o direito de greve dos servidores públicos, o qual não encontrava amparo legal apesar da previsão constitucional, no entanto, uma vez que seja demandado não pode o Poder Judiciário deixar de resolver uma lide alegando inexistência da lei que regulamente o direito em questão, haja vista o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, para tanto o Judiciário valeu-se da lei de greve do setor privado, aplicando-a de forma análoga.

Embora o Judiciário utilize alguns meios para lidar com as omissões legislativas apresentadas pela Constituição, Barroso (2018, p. 7 e 8) frisa acerca dos riscos da judicialização excessiva em determinadas áreas, pois, apesar de o Poder

Judiciário valer-se destes mecanismos isso não significa que os conflitos e anseios sociais são completamente sanados, tal ato não exime o Poder Legislativo de dar uma solução efetiva à sociedade, como lhe fora designado pela Constituição, por isso importar inferir que estes mecanismos e institutos de que se vale o Judiciário, principalmente os mecanismos diretamente ligados ao controle de constitucionalidade, são singelos se comparados à necessidade real de uma solução definitiva.

Ademais, tal situação evidencia a gravidade do problema gerado no mundo jurídico quando então haverá a possibilidade de que pessoas em situações equivalentes não sejam tratadas de forma isonômica, gerando uma insegurança jurídica fática, além de agravar o problema das demandas no Judiciário (Barcellos; 2018, p. 19).

O fato é que o legislador, nos dias atuais, acomodou-se e parece não ter pressa em atender as demandas sociais, tampouco em findar discussões em torno de temas polêmicos, talvez tal fato se deva em razão da transitoriedade do cargo que eles ocupam, dependentes de mandato eletivo para ocupar tal posição, logo desagradar parcela de seu eleitorado não faz parte dos planos daquele parlamentar.

Assim, os temas mais atuais e mais relevantes para a resolução de parte considerável das demandas sociais, bem como aqueles que têm uma normatividade insuficiente, vão sendo procrastinados pelos congressistas até que tal assunto seja demandado no Poder Judiciário.

O papel de amparo social recai sempre sob o Judiciário quando o Poder Legislativo se mostra ineficiente, como dito por Barroso (2018, p. 7) "o Judiciário se tornava um ator decisivo na realização dos direitos fundamentais" e continua sendo este ator decisivo para efetivação dos direitos, sobretudo fundamentais, haja vista que diante das circunstâncias não lhe resta outra alternativa que não seja entregar a tutela jurisdicional.

SEÇÃO 2

OS MECANISMOS DE CONTROLE DAS OMISSÕES CONSTITUCIONAIS LEGISLATIVAS

O controle de constitucionalidade é também um dos principais meios, por parte do Judiciário, de enfrentamento às omissões legislativas, sejam estas infraconstitucionais, mas, sobretudo as constitucionais. Mendes e Branco (2017, p. 1.091) explicam que:

A adoção de instrumentos especiais, destinados à defesa de direitos subjetivos constitucionalmente assegurados e à proteção da ordem constitucional contra omissão hábil a afetar a efetividade de norma constitucional, está a indicar a existência, em muitos casos, de uma pretensão individual a uma atividade legislativa, emprestando forma jurídica a uma questão até há pouco tratada tradicionalmente como típica questão política.

Moraes (2006, p. 41) afirma que:

O controle de constitucionalidade configura-se como verdadeira e primordial garantia de supremacia dos direitos humanos fundamentais previstos na Constituição Federal, que, além de configurarem, conforme já analisado, limites ao poder do Estado, são também parcela da legitimação do próprio Estado, determinando seus deveres e tornando possível o processo democrático em um Estado de direito.

Porém, apesar de o controle de constitucionalidade desenvolver um papel fundamental no enfrentamento às omissões inconstitucionais, Clève (2006, p. 2) esclarece:

No direito brasileiro, a jurisdição constitucional exerce um papel proeminente, pois ostentamos um sistema de controle de constitucionalidade bastante complexo, que funde, em parte, as experiências constitucionais norte-americana e europeia. Todavia, importa compreender que o modelo de controle de constitucionalidade brasileiro é pródigo quanto aos mecanismos de controle dos atos do poder público editados com violação às disposições constitucionais. Então, quando o poder público atua agredindo disposição que impõe inércia, ou quando atua, podendo atuar, porém movendo-se de maneira inadequada ou, ainda, de modo a violar regra de competência ou de procedimento, há uma gama de mecanismos orientados à censura da atuação. Ocorre, no entanto, que não há em nosso país ações constitucionais eficientes para o controle das omissões inconstitucionais, especialmente de controle abstrato de referidas

omissões. Cumpre concordar, portanto, que os mecanismos processuais colocados à disposição, pelo Constituinte, para o controle da omissão inconstitucional são bastante tímidos.

Assim, para tratar das omissões há no ordenamento jurídico brasileiro dois instrumentos hábeis para tanto, quais sejam, a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADI por omissão) e o mandado de injunção (MI).

Barcellos (2018, p. 652) ao elucidar os mecanismos, criados pela Constituição, para lidar com as omissões inconstitucionais, conceitua o mandado de injunção, remédio constitucional, e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ou ADI por omissão, que tem por finalidade precípua sua aplicação quando da completa omissão referida, ou omissão parcial, produzindo, assim “uma decisão com efeitos políticos e institucionais, que declara a mora do poder competente omisso”. Sendo apenas esses os instrumentos hábeis a tratar das omissões.

2.1 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

A ação direta de inconstitucionalidade por omissão discute a omissão em tese, ou seja, é o instrumento que busca dar efetividade, ou complementar a normatividade, das normas constitucionais de eficácia limitada em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Ação prevista pela Constituição Federal em seu artigo 103, § 2º:

Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

A inconstitucionalidade por omissão, como relembra Fonseca (2014, p. 22-23), não pode ser declarada em relação a toda e qualquer norma constitucional, mas apenas em relação àquelas não exequíveis por si mesmas, e há que se observar, ainda, que a simples “lacuna técnica” ou “situação constitucional imperfeita”, exige, para que se configure a inconstitucionalidade por omissão, um elemento adicional: o lapso temporal. Veja-se:

As chamadas “lacunas técnicas” surgem por opção dos próprios constituintes, que deixam – em alguns casos – ao legislador ordinário a tarefa de ulteriormente regulamentar a norma constitucional. Com efeito, em uma Constituição analítica e compromissária, como a brasileira, “resultado de um complexo processo de concessões mútuas entre diversos grupos de interesse, a ocorrência de lacunas técnicas, lacunas de legislação, é não só fato frequente como inevitável”. Mas a “lacuna técnica” só se torna omissão inconstitucional após o decurso in albis do prazo previsto no texto constitucional para a edição da norma regulamentadora ou, nos casos em que não se estabeleceu prazo algum, após o decurso de prazo razoável para tanto.

Fonseca (2014, p. 26) esclarece, também, que a mera existência de projetos de lei em tramitação no órgão legislativo inerte não é capaz de afastar a mora legislativa, o mesmo ocorre com estudos desenvolvidos pela autoridade administrativa responsável por regulamentar determinada norma constitucional:

Ademais, nem a aprovação de projeto de lei pelos parlamentares é capaz de afastar a pecha de inconstitucionalidade da omissão se aquele restou definitivamente vetado pelo Poder Executivo. Isso porque, nesse caso, a última palavra na regulamentação da norma constitucional ainda era do Poder Legislativo, que tinha a prerrogativa de rejeitar o referido veto, fazendo prevalecer a vontade expressa no projeto de lei que ele aprovara. Por outro lado, a contrário sensu, se o Legislativo não mantém o veto, é óbvio que a omissão inconstitucional extingue-se com a promulgação da norma regulamentadora, salvo se esta for incapaz de viabilizar integralmente o exercício do respectivo direito constitucional.

A responsabilidade de ingresso, no ordenamento, e existência da norma é sempre do Legislativo.

Vale ressaltar que a mora, ou seja, o lapso temporal é requisito, apenas, para a configuração de inconstitucionalidade por omissão total, já que no caso da omissão parcial a inconstitucionalidade é caracterizada logo que publicada a norma regulamentadora deficitária ou insuficiente (FONSECA, 2014, p. 29).

2.2 MANDADO DE INJUNÇÃO

O Mandado de Injunção é o remédio constitucional e instrumento hábil a enfrentar a omissão inconstitucional no caso concreto, ou seja, em sede de controle

difuso e objetiva garantir direitos que não se efetivaram por falta de regulamentação das leis infraconstitucionais. Instrumento previsto pela Constituição em seu artigo 5º, inciso LXXI:

Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

Streck (2018, p. 96) afirma, que “a existência de um mecanismo protetivo como este fundamenta-se nos próprios pressupostos do Estado Democrático de Direito”.

Apesar da relevância desse instrumento é notória a desídia do Estado em relação às omissões, uma vez que a própria lei que regulamenta o mandado de injunção apenas foi editada em 2016, Lei nº 13.300/2016, quase três décadas depois de vigência da atual Constituição e previsão do referido instrumento.

Mesmo o legislador constituinte, estava ciente do problema das omissões, e, portanto, incumbiu-se de inserir no novo texto constitucional um instrumento hábil e com fins a sanar essa problemática. É Nesse contexto que surge o mandado de injunção e que muito se discute como sendo a criação de um instrumento genuinamente brasileiro, pois apesar de algumas semelhanças, a doutrina não vislumbra um instrumento específico no direito alienígena que possa ser identificado como a fonte inspiradora do mandado de injunção do ordenamento brasileiro (CURY; 2005).

Assim, com algum atraso, foi publicada a Lei nº 13.300/2016, que disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo. Mesmo com a existência da lei do mandado de injunção, convém pontuar que sua aplicação também passou por interpretações controversas, até mesmo antes da elaboração da referida lei já se utilizava, por analogia, a aplicação da lei do mandado de segurança, Lei nº 12.016/2009. Marcílio ressalta esse avanço (2015, p. 19):

Após o momento inicial de rejeição do novo dispositivo trazido na Carta Maior, o Supremo Tribunal Federal, com sua nova composição, quedou-se à crítica dos doutrinadores e a discordância que assolava os Tribunais Inferiores passou a dar força constitutiva em suas decisões, agora adotando a posição concretista.

Essa evolução jurisprudencial é de grande valia para o ordenamento jurídico, uma vez que atribuiu ao mandado de injunção a sua verdadeira

vocação: o de dar efetividade às normas constitucionais para a construção de um ordenamento legal mais justo e democrático.

Apesar dos claros avanços em sua aplicação ainda não se pode dizer que o mandado de injunção possui plena efetividade.

SEÇÃO 3

A RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO

Na prática a responsabilização do Estado torna-se uma tarefa árdua. A própria história do Brasil encaminhou o ordenamento jurídico aos moldes atuais, assim, o tema da responsabilização do Estado apenas é discutido quando esse extrapola os limites da legalidade e age arbitrariamente, no entanto, quando se trata da ausência de atuação do Estado o tema ainda é controverso e raso.

Quando se busca respostas e uma ação por parte do Estado, isso é mais facilmente alcançado quando se trata do Poder Executivo, haja vista que sua função precípua é a de executar e exercer aquilo que fora previsto em lei, e do Judiciário, pois além de ser, em tese, a última alternativa do cidadão, quando busca garantir seus direitos, a própria Constituição orienta os cidadãos a tomarem tal atitude, vide artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, e para tanto disponibilizou instrumentos capazes de questionar tanto a ação, a exemplo o Habeas Corpus, quanto à omissão do Estado, a exemplo o Mandado de Injunção, porém, quando a falta de ação decorre do Poder Legislativo, essas respostas dificilmente são obtidas.

A Constituição elencou algumas possibilidades de responsabilização do Estado, seus órgãos ou representantes, há que se observar duas importantes hipóteses: na primeira ela viabiliza a responsabilização de autoridades, sendo a maioria, do Poder Executivo e alguns outros (ARAUJO; JÚNIOR, 2006, p. 329). Veja-se o que diz o art. 2º da Lei nº 1.079/1950:

Art. 2º Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o Presidente da República ou Ministros de Estado, contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal ou contra o Procurador Geral da República.

Trata-se da possibilidade de crimes de responsabilidade que, como dito por Araújo e Júnior (2006, pp. 328 e 329), “não são crimes, em sentido próprio, mas, na verdade, constituem infrações político-administrativas, cuja incidência enseja o chamado processo de *impeachment*.” Os autores complementam, ainda, “sua configuração não viceja a existência de tipicidade e antijuridicidade, mas sim um juízo congressional de oportunidade e conveniência.”

A segunda hipótese de responsabilização a ser observada é quando se vislumbra algumas situações em que a legislação, incluindo a própria Constituição, trata de responsabilizar o Estado civilmente por causar um dano a um indivíduo. A título de exemplo, o artigo 37 da Constituição, em seu § 6º, expressa que “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros”. Assim, a responsabilização do Estado nesse ponto é, inclusive, objetiva. Nesse sentido, Barroso (2012, p. 224) explica que “naturalmente, não se pode impedir a produção de determinados efeitos jurídicos, inclusive os relativos à responsabilidade civil do Estado pela prática de ato ilegítimo, quando venham a lesar direitos subjetivos”. Trata-se de uma reparação civil.

No entanto, essa é uma situação muito específica, com uma aplicação pontual a cada indivíduo que eventualmente sofra um dano, porém, quando o Estado se omite, fere não apenas a um indivíduo, mas a toda a coletividade, e não há um instrumento hábil ou mesmo eficaz para corrigir esse problema, nem para exigir do Estado que arque com as consequências de sua inércia e menos ainda para impor-lhe alguma sanção. E o que ocorre, por exemplo, quando o Estado deixa de implementar políticas públicas, uma obrigação constitucionalmente prevista, destarte, não há meios de reparação desse dano que sequer é mensurado.

O fato é que a estas autoridades, passíveis de serem enquadradas em eventual conduta de crime de responsabilidade, nos termos do artigo 85, da Constituição Federal e da Lei nº 1.079/1950, o ordenamento jurídico atribui responsabilidade política, podendo o Poder Legislativo afastá-las do cargo em

questão (ARAUJO; JÚNIOR, 2006, p. 329). Assim, o Poder Legislativo as fiscaliza e, eventualmente, julga; mas e quanto ao próprio Poder Legislativo? Onde estão os responsáveis por fiscalizá-los em sua inércia, julgá-los e puni-los?

Essa foi mais uma omissão da Constituição, pois ela deixou de prever qualquer reprimenda, no caso de inércia, para aqueles que deveriam representá-la, bem como demais leis do ordenamento jurídico, assim os parlamentares elegem-se mandato após mandato sem, muitas vezes, contribuir em nada para a inovação e renovação legislativa.

Certamente é sabido da dificuldade de uma eventual responsabilização de um parlamentar por uma conduta, não ilícita, mas sim insuficiente ou insatisfatória, por isso a própria doutrina apresenta algumas possibilidades de resolução do impasse das omissões legislativas, sendo que uma das mais notórias é encabeçada pela autora Flávia Piovesan.

Cury (2005, p. 72-73) acertadamente relembra que a corrente doutrinária encabeçada por Flávia Piovesan, que por sua vez inspirou-se na jurisprudência constitucional alemã, propõe que o próprio Supremo Tribunal Federal estabeleça um prazo ao Legislativo quando se constate e declare a inconstitucionalidade decorrente de uma omissão, o que daria efetividade à norma constitucional, e cita, ainda, como uma possibilidade, o prazo fixado para os projetos de lei de iniciativa do presidente da república, ou seja, o regime de urgência, que obriga o Congresso Nacional a deliberar em até quarenta e cinco dias, caso contrário, findo esse prazo, poderia o próprio Supremo Tribunal Federal editar uma norma válida até que o detentor originário da atividade legiferante o fizesse.

A supracitada autora pontua, ainda, que todo esse processo vai de encontro à vontade do constituinte ao estabelecer tais mecanismos de controle das omissões constitucionais e legislativas e não apenas a mera literalidade da Constituição. Por certo que essa proposta encontra oposição, sob o argumento de que estaria se ferindo a separação dos poderes (CURY, 2005, p. 74), apesar de tal argumento há outros pontos que devem ser considerados.

Convém pontuar, portanto, que a própria lei do mandado de injunção, Lei nº 13.300/2016, permite ao Judiciário uma atuação mais ativa; quando o Supremo Tribunal Federal adota a teoria concretista (geral), o Poder Judiciário não apenas declara a mora legislativa, mas também "elabora" uma norma que será aplicada ao

caso em análise. A bem da verdade, o que ocorre é a aplicação de uma lei análoga, porém, com efeito erga omnes (MARCILIO, 2015, p. 13-14).

Com tantas demandas oriundas da ausência da produção e renovação legislativa, talvez seja o caso de se analisar a tarefa de coordenação (propriamente dita) dos poderes, Barcellos (2018, p. 329) explica que as funções atípicas podem ser notadas nas constituições republicanas brasileiras, a Constituição de 1934, por exemplo, já atribuía ao Senado Federal competências em matéria de fiscalização e controle do endividamento público e até mesmo “coordenação dos poderes”. Tavares (2012, p. 1.209) explica que “reconhece-se hoje, ademais, ao Judiciário a tarefa (poder) de controlar os demais poderes do Estado, podendo-se falar, assim, de uma função de controle, inclusive tendo como parâmetro máximo a Constituição”.

Certamente que tal função não necessita, obrigatoriamente, ser competência única ou mesmo exclusiva de um poder apenas, o fato é que deve ser buscado um meio de sanar os problemas oriundos da não “intervenção” de um poder em outro, quando daí originar uma convivência não harmônica que resulte em prejuízos para a sociedade.

O que é evidente é que a atuação dos poderes em funções que não correspondam às suas originais, ou seja, um acréscimo de funções, não implica em desvirtuação de suas funções principais.

Quando discorre a respeito das atribuições do Poder Judiciário Barcellos (2018, p. 470) relembra que contra os atos ilegais dos cidadãos o Estado se vale até mesmo do emprego da força, caso necessário, o que não ocorre quando a ilegalidade, no sentido amplo do termo, é cometida pelo próprio Estado.

Corolário aos questionamentos apresentados surge a necessidade de se observar essas duas formas possíveis de responsabilizar o Estado ou seus agentes, pois torna-se evidente, com tal observação, que em nenhuma delas há a responsabilização de agentes oriundos do Poder Legislativo, seja enquanto pessoas físicas ou o ente diretamente.

Portanto, convém pontuar que o simples fato de um indivíduo ser um servidor público eventualmente responsabilizado e penalizado por uma conduta inadequada ou ilícita não se adequa à nenhuma das hipóteses apresentadas, haja vista que um servidor poderia ser oriundo de qualquer dos poderes ou da administração direta e indireta, porém, o que se busca ao confrontar tais hipóteses é a responsabilização

dos parlamentares enquanto detentores do direito-dever de renovar e adequar a legislação vigente no país, que a tempos tem sido deficitária.

O ponto em comum entre todos os meios disponibilizados pela Constituição para se garantir o acesso aos direitos, sobretudo os fundamentais, é que todos eles precisam passar pelo Poder Judiciário para serem efetivados e, portanto, houve, uma sobrecarga de demandas sob o Poder Judiciário, uma vez que sempre que se busque a tutela do Estado será desse a responsabilidade de entrega da tutela jurisdicional.

Tendo essa “solução” não há a busca por meios alternativos de resolução dos conflitos e demandas sociais, o que se mostra extremamente prejudicial à sociedade, pois havendo a resolução do problema, no caso das omissões legislativas, diretamente por aquele responsável por originá-las a sobrecarga de demandas no Poder Judiciário poderia ser abrandada, além do claro atendimento aos anseios sociais.

3.1 O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Sendo o princípio da separação dos poderes um forte argumento para a não interação dos poderes constituídos, especificamente o Judiciário e o Legislativo, com o intuito de sanar as omissões, importa discorrer sobre esse princípio.

Apesar de a tripartição dos poderes ser observada já na antiguidade grega, “não se pode afirmar, contudo, que os gregos tenham pensado em um sistema político em que a tripartição tivesse o objetivo de reduzir os riscos de abusos no exercício do poder”, Aristóteles pregava o exercício das três funções (função legislativa, função executiva e função de julgamento) pela mesma pessoa, o soberano (PAULO; ALEXANDRINO, 2013, p. 427).

Diferente do que acreditava John Locke, quando do surgimento da teoria de separação dos três poderes, na atual conjuntura política e social não há que se falar mais em um poder supremo (Legislativo), tem-se na verdade a harmonia entres estes (PEIXINHO, 2008, p. 2) conforme fora apregoado pela Constituição de 1988

em seu artigo 2º ao dispor que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

A independência dos poderes, característica do sistema presidencialista, como explicado por Silva (2005, p. 109-110), significa que a atuação de cada um dos poderes não depende da anuência de outro, há que se observar apenas as disposições legais e constitucionais atribuídas a cada um deles, fala-se na verdade em colaboração dos poderes, característica originária do sistema parlamentarista, nota-se, portanto, certa aproximação e similaridade entre os sistemas.

A teoria da separação dos poderes e sua conseqüente harmonia, trazida inicialmente por Montesquieu (PEIXINHO, 2008, p. 3), consagrou-se de tal forma no mundo contemporâneo que a Declaração (Universal) dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, estipula em seu artigo décimo sexto que “qualquer sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos, nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição”.

Lassale (2003, p. 51) exemplifica de forma clara (ainda que indiretamente), em sua obra “O que é uma constituição”, quando discorre acerca dos fatores reais de poder, o cenário que se tem quando da ausência dos poderes claramente constituídos e trabalhando de forma a entender-se, “é que na Idade Média o povo era realmente tão impotente que podiam impor-lhe os maiores sacrifícios e tributos à vontade do legislador. A realidade era esta: o povo estava sempre por baixo e devia continuar assim”.

Ainda em busca da harmonia dos poderes estabeleceu-se o sistema de freios e contrapesos, ou teoria *Checks and Balances*:

Para a separação funcionar, existe o sistema de freios e contrapesos, consagrado pelo pensador francês Montesquieu em sua obra “O Espírito das Leis”. “Quem formula as leis não pode ser responsável pela sua execução, e quem é responsável pela sua execução não pode ser responsável por decidir se essas leis são constitucionais ou não”, resume o cientista político Ricardo Caldas.

Todo o sistema pode ser exemplificado pelo processo de tramitação de um projeto de lei. Para uma lei ser aprovada, é preciso maioria de votos nas duas Casas Legislativas – Câmara e Senado. “Se o Congresso legislasse sozinho, ele poderia se tornar um órgão soberano, seria o órgão mais influente de todos. Para evitar que o poder do Congresso seja excessivo, existe a figura do veto. O poder Executivo pode vetar leis que venham do poder Legislativo. Essa é uma fórmula clássica dos checks and balances [freios e contrapesos]”, explicou. (BRASIL; 1988)

No contexto atual o que se observa da atuação dos três poderes é uma atuação ativa de tal forma que muitas vezes questiona-se se tal poder não estaria extrapolando sua competência, sobretudo a atuação judiciária.

Adeodato (2009, p. 5-6) explica:

Na doutrina da separação de poderes, elaborada em torno da Revolução Francesa e esteio inicial do positivismo e do constitucionalismo dele advindo, o legislativo cria o direito e o judiciário o aplica, de forma autônoma e independente, fazendo a ligação entre a expressão geral da soberania, a lei, e o caso concreto, o litígio. Diferentemente do executivo, o judiciário só deve agir se provocado e deve adstringir-se ao caso concreto. O legislativo e o executivo podem agir antes, programar decisões; o judiciário, nunca.

Assim, mesmo que os poderes devam desempenhar suas funções observando àquilo que a lei lhes impõe vale lembrar que todos desempenham funções típicas e atípicas e a lei não é a única fonte do Direito, logo, “essa concepção já vai começar a enfraquecer a separação de poderes” (ADEODATO, 2009, p. 6).

Ademais, Adeodato (2009, p. 9) destaca:

Um exemplo na jurisdição constitucional brasileira é que a separação de poderes já foi alegada para que o STF não preenchesse a injunção do mandado e foi ignorada para que o Senado não precisasse exarar resolução para conceder efeitos erga omnes da decisão em ação direta de inconstitucionalidade, decidindo que o art. 52, X somente se aplicaria na ação incidente; vale dizer: o STF elimina a lei sozinho.

Alexandrino e Paulo (2013, p. 429) retrataram bem os motivos do enfraquecimento da teoria de separação dos poderes:

Utilizada com sectarismo nas revoluções americana e francesa, a separação rígida de poderes mostrou-se inviável na prática, restando, nos dias atuais, superada. Isso porque, opostamente ao que se propugnava originalmente, a separação rígida terminou por ensejar o arbítrio por parte de cada um dos poderes (órgãos) em razão da completa independência com que exerciam suas funções. Assim, o motivo precípua para a superação da rigidez da separação de poderes foi a necessidade de impedir que os órgãos respectivos se tornassem tão independentes que, arbitrariamente, se afastassem da vontade política central, da unidade política.

A Constituição de 1988 adota claramente esta divisão flexível entre os poderes quando estabelece que o Legislativo é o responsável por julgar autoridades

nos crimes de responsabilidade na forma do artigo 52, incisos I, II e parágrafo único da Constituição Federal; em se tratando do Poder Judiciário, este também desempenha função legislativa atípica, prevista no artigo 96, inciso I, alínea “a”, já no caso do Poder Executivo o artigo 62 da Constituição Federal atribui à esse função também legislativa, de forma secundária uma vez que não é sua função precípua (PAULO; ALEXANDRINO, 2013, p. 429 e 430).

Em razão da teoria da separação dos poderes tem-se o entendimento de que um poder não pode impor “sanções” a outro, uma vez que estão em igualdade, são independentes e harmônicos, não há hierarquia entre eles, apenas uma mera divisão de tarefas, ou seja, uma repartição de competências.

Diferentemente do que ocorre com a administração pública em geral, que, via de regra, está vinculada àquilo que fora instituído por qualquer dos poderes, no caso de o Judiciário reconhecer uma omissão de um órgão administrativo, esse estabelecerá o prazo de trinta dias para que seja sanada a omissão. É o que prescreve o parágrafo 2º do artigo 103 da Constituição Federal:

Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

Quando se fala dos poderes constituídos haverá apenas a notificação de um desses, do fato ocorrido, ao outro, no caso do Judiciário e do Legislativo, a saber, aquele notificará este para que tome ciência e providencie, futuramente a seu próprio tempo, a elaboração da norma.

Tal situação ocorre quando o Poder Judiciário se depara com uma omissão legislativa e ainda assim deve julgar e resolver a lide que sequer encontra amparo legal, mesmo diante de tal circunstância não pode o Poder Judiciário determinar que a respectiva lei para aquele caso, bem como os futuros casos similares, seja editada e menos ainda pode estabelecer prazo para que isto ocorra.

Sob a égide da nova ordem constitucional a realidade incumbiu-se de desmistificar a necessidade de poderes totalmente independentes, especialmente numa distribuição rígida tripartite (TAVARES, p. 1.203), o que se buscava era a limitação do poder e atuação do Estado, assim, garantindo tais premissas nada obsta que o Estado (valendo-se dos poderes) desempenhe função originariamente

alheia a sua. Logo, o intuito da repartição da competência do Estado não é a sobreposição de um poder sobre outro, mas sim que os poderes exerçam controle sobre os demais (ANDRADE, 2010, p. 2 e 3).

Mais uma vez, fica claro que a atuação por qualquer dos poderes de atividades originalmente alheias à sua, e pertencente a outro poder, ou o acréscimo de funções não embaraça o exercício de sua função principal e que na realidade é necessário, para um bom desempenho de qualquer dos poderes, uma atuação secundária de demais funções.

Esse entendimento, acerca da não obrigatoriedade de uma separação tripartite rígida e inflexível, é necessário para que se compreenda: do mesmo modo que o Estado, por meio do Judiciário, encontra e utiliza outros meios válidos, que não apenas a lei, para garantir os direitos dos indivíduos, deve o Estado, também aplicá-los a fim de sanar as omissões legislativas com uma maior segurança jurídica, como o faz em outras ocasiões, caso contrário, o cenário apresentado será o de uma violação por parte do Estado em que sequer há a possibilidade de cobrar ou punir tal violação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado foi instituído primordialmente com a finalidade de garantir ao homem direitos básicos como a segurança e a propriedade, com os avanços sociais o leque de funções a serem desempenhadas pelo Estado se ampliou muito, nem sempre sendo capaz de cumprir tudo aquilo a que se propôs. A constituição de 1988 traz duas premissas básicas, porém fundamentais: para o cidadão a de que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo se não em virtude de lei, vide artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, e para o Estado (e a Administração Pública) a vinculação ao princípio da legalidade.

É perceptível que ao agir de modo divergente o cidadão sofre uma sanção imposta pelo Estado, porém este mesmo Estado não arca com nenhuma consequência (objetiva) ao deixar de cumprir com suas funções. No âmbito

legislativo, especificamente, o que se percebe é um processo de alto custo, burocrático e moroso marcado pela omissão do Estado.

As omissões legislativas acarretam uma série de outros problemas, tal fato é perceptível, por exemplo, quando se observa o número de ações levadas ao Judiciário em razão da inércia legislativa.

O legislador constituinte ciente de tais problemas, de ordem prática, percebidos já na elaboração da lei maior que rege a vida social, inovou ao trazer na carta magna meios para corrigir impasses futuros o que se comprova pelo Mandado de Injunção, remédio constitucional com fins a garantir direitos sociais que não se efetivam por falta de regulamentação das leis infraconstitucionais, e pela ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ação abstrata de controle de constitucionalidade.

Apesar de o Mandado de Injunção ter sido criado com o intuito de corrigir problemas já conhecidos, as mudanças decorrentes da dinâmica social trazem também novos impasses a serem enfrentados simultaneamente pelos poderes e embora os próprios poderes pareçam não tomar uma atitude efetiva no intuito de solucionar esta demanda, principalmente o Legislativo, a doutrina se esforça para apresentar algumas possíveis soluções.

Destaca-se, então, a corrente encabeçada por Flávia Piovesan (CURY; 2005), que propõe que o Supremo Tribunal Federal estabeleça um prazo para que seja editada a norma e sanada a omissão, sendo o regime de urgência uma alternativa para tanto.

O argumento para a não aplicação dessa possibilidade é que se estaria ferindo o princípio da separação dos poderes, porém, é sabido que a Constituição de 1988 adotou a separação flexível, o que se comprova pelas funções secundárias desenvolvidas pelos poderes.

Assim, confronta-se a responsabilização do Estado quando da inércia dos legisladores e a ausência de qualquer reprimenda para com esse poder e seus agentes, com a frequente responsabilização do cidadão quando pratica um ato além do permitido, ou defeso em lei.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, João Maurício. **Adeus à Separação dos Poderes**. Disponível em <<http://www.epd.edu.br/sites/default/files/arquivos/anexos/201904/Separac%CC%A7a%CC%83o%20de%20Poderes%20-%20Joa%CC%83o%20Mauri%CC%81cio%20Adeodato.pdf>>. Acesso em: 24 de agosto de 2020.

ANDRADE; Jorge Marley de. **Os Três Poderes da República**. Revista Eletrônica EJE – TSE. Ano I – Número I. Dez. 2010/Jan. 2011.

ARAUJO; Luiz Alberto David. JÚNIOR, Vidal Serrano Nunes. **Curso de Direito Constitucional**. 10º ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BARCELLOS; Ana Paula de. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BARROSO; Luís Roberto. **Curso de direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Constituição do Novo Modelo**. 6º ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BARROSO; Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7º ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BARROSO; Luís Roberto. **Trinta anos da Constituição: a república que ainda não foi**. Disponível em <<https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Luis-Roberto-Barroso-A-Repu%CC%81blica-que-ainda-na%CC%83o-foi-30-anos-da-Constituic%CC%A7a%CC%83o.pdf>>. Acesso em: 27 de dezembro de 2019.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, **Lei nº. 1.079**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Brasília, 10 de abril de 1950.

BRASIL, **Lei nº. 12.016**. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, 07 de agosto de 2009.

BRASIL, **Lei nº. 13.300**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, 23 de junho de 2016.

CLÈVE; Clèmerson Merlin. Revista dos tribunais online: **A eficácia dos direitos sociais fundamentais**. Disponível em <<http://www.clemersoncleve.adv.br/wp-content/uploads/2016/06/A-efic%3%83%C2%A1cia-dos-direitos-fundamentais-sociais.pdf>>. Acesso em: 27 de dezembro de 2019.

CURY; Cecília Paiva. Mestrado em Direito: **O Mandado de Injunção Como Instrumento De Controle Da Omissão Parcial: A Busca Pela Maior Efetividade Das Normas Constitucionais**. São Paulo, 2005.

FEDERAL, Ministério Público. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789**. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir_homem_cidadao.pdf>. Acesso em: 24 de agosto de 2020.

FONSECA; João Francisco Naves Da. Tese de Doutorado: **Eficácia do Mandado de Injunção**. São Paulo: 2014.

LASSALE; Ferdinand. **O Que é uma Constituição?** São Paulo: Editora Minelli, 2003.

MARCILIO; Rafaella Cardoso Dutra. **A teoria concretista no mandado de injunção viola o princípio da separação dos poderes?** Disponível em <https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2015/v7n22015_sumario.html>. Acesso em: 23 de agosto de 2020.

MENDES; Gilmar Ferreira. GONET BRANCO; Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. 12º Ed. Ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MORAES; Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais – Coleção temas jurídicos**. 7º ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PAULO; Vicente. ALEXANDRINO; Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 10º ed. Rio de Janeiro: Método, 2013.

PEIXINHO; Manoel Messias. **O Princípio Da Separação dos Poderes, A Judicialização Da Política e Direitos Fundamentais**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/07_252.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2020.

PLANALTO. **Sistema de freios e contrapesos garante harmonia entre os poderes**. Disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/mandatomicheltemer/acompanhe-planalto/noticias/2018/10/sistema-de-freios-e-contrapesos-garante-harmonia-entre-os-poderes>>. Acesso em: 27 de dezembro de 2019.

ROUSSEAU; Jean Jacques. **Do Contrato Social**. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv00014a.pdf>>. Acesso em: 23 de agosto de 2020.

SILVA; José Afonso Da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. Disponível em <<https://arquivos.integrawebsites.com.br/66582/bc2c06fb00ef651400fb18045b1797b3.pdf>>. Acesso em: 20 de novembro de 2020.

SILVA; José Afonso Da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24° ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SOUZA; Luciane Moessa de. **Instrumentos Processuais de Controle da Omissão do Poder Público na Implementação de Direitos Fundamentais: Ações Constitucionais, Medidas Judiciais e Responsabilização do Estado Omissor**.

Disponível em

<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/11_710.pdf>. Acesso em: 27 de setembro de 2019.

STRECK; Lenio Luiz. **30 Anos Da CF Em 30 Julgamentos: uma radiografia do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

TAVARES; André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10° ed. São Paulo: Saraiva, 2012.