



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS - CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO - UAD

ROBERTO SILVA MEDEIROS

**ANÁLISE DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N°4.989/2018 DO
MUNICÍPIO DE PATOS – PB**

SOUSA
2019

ROBERTO SILVA MEDEIROS

ANÁLISE DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N°4.989/2018 DO
MUNICÍPIO DE PATOS – PB

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito do centro de ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande-UFCG, como exigência parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Esp. Giliard Cruz Targino

SOUSA – PB

2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA NA FONTE
Biblioteca Setorial de Sousa UFCG/CCJS
Bibliotecária – Documentalista: MARLY FELIX DA SILVA – CRB 15/855

M488a Medeiros, Roberto Silva.
 Análise da (in) constitucionalidade da Lei nº 4.989/2018 do
Município de Patos - PB / Roberto Silva Medeiros. - Sousa:
[s.n], 2019.

73 fl.

Monografia (Curso de Graduação em Direito) – Centro de
Ciências Jurídicas e Sociais - CCJS/UFCG, 2019.

Orientador: Prof. Esp. Giliard Cruz Targino.

1. Constitucionalidade. 2. Lei Municipal nº 4.989/2018. 3.
Transito e Transporte. I. Título.

ROBERTO SILVA MEDEIROS

ANÁLISE DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº4.989/2018 DO MUNICÍPIO
DE PATOS – PB

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito do centro de ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande-UFCG, como exigência parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Esp. Giliard Cruz Targino

Data da apresentação: 10 de junho 2019

Resultado: Aprovado

BANCA EXAMINADORA

Prof. Esp. Giliard Cruz Targino
Orientador

Prof. Dr. Cleanto Beltrão de Farias
Membro da Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Jacyara Farias de Sousa Marques
Membro da Banca Examinadora

Dedico este trabalho à minha esposa, Danila, e minhas filhas Antonelle e Letícia. Com quem e para quem, respectivamente, busco um mundo melhor.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Dona Ermita e Seu Rozimiro, por terem me concebido e protegido até que pudesse -caminhar|| com minhas próprias pernas, as dificuldades foram muitas, mas chegamos até aqui.

Aos meus irmãos, Miro filho, Adriano, e de forma especial a Rubens, Ricardo e Rudemberg, por terem convivido comigo desde a infância, verdadeiros pilares na minha vida, que sempre estiveram ao meu lado, prontos para ajudar.

À minha esposa, Danila, pelo companheirismo e incentivo durante essa trajetória, me impulsionando sempre a vencer todos os obstáculos.

À minhas filhas, Antonelle e Letícia, lutarei toda minha vida por vocês.

Aos meus familiares, pelo apoio e torcida, inclusive, aos parentes e amigos que já não estão mais, fisicamente, entre nós. Vocês serão lembrados até meu último dia.

Aos meus amigos que conheci durante a vida, na infância, nos mais diversos trabalhos, no Bonzão Supermercado, na Buarque Genéricos, na Prefeitura Municipal de Patos, na PMPE, na Universidade. Lugares que passei e tive o prazer de ser membro de grupos como o -ANCC||, -República Patoensell, -Equipe Cobrall, -Galera da Van||. É gratificante saber que tenho pessoas em minha vida que me amam como se filho fosse, que tenho amigos que me consideram irmãos. Vocês estarão sempre em meu coração.

Aos meus professores da vida, do jiu-jitsu, da música. A todos aqueles que não exercem a profissão mais brilhante do mundo (professor) formalmente, no entanto, são verdadeiras enciclopédias ambulantes e estão sempre contribuindo e ajudando o próximo.

Sou grato a todos os professores que contribuíram com a minha trajetória acadêmica, como também aos amigos que contribuíram com este trabalho de conclusão, com o exame da OAB, compartilhando material, repassando dicas e ensinamentos,

Especialmente ao Professor e amigo Giliard, responsável pela orientação do meu projeto. Ao ler o livro -A estaca zero||, indicado por ele, uma frase explicou o motivo de tê-lo escolhido como orientador: "Quando pensamos na figura de um orientador, não podemos desviar daquele que nos serve de modelo". Obrigado por ser tão atencioso e paciente, e por realizar seu trabalho com perfeita maestria.

“Qualquer operação de realização do direito envolve a aplicação direta ou indireta da Constituição.” (Luís Roberto Barroso).

RESUMO

Trata-se de estudo de caso sobre a (in)constitucionalidade de lei municipal número 4.989/2018 do município de Patos-PB à luz da Constituição Federal da República. A lei destinou reserva de vagas, em estabelecimentos públicos, privados e vias, para veículos conduzidos ou que transportem gestantes ou crianças de até dois anos, por fim, fixou multa pelo seu descumprimento. Aborda-se inicialmente a hermenêutica constitucional com ênfase nos métodos de interpretação da Constituição, seus princípios, origem e evolução histórica do Controle de Constitucionalidade, este sendo o instrumento jurídico que permite a proteção da ordem constitucional dentro de um determinado sistema e tem como pressuposto a força jurídica das normas Constitucionais e sua superioridade inquestionável no ordenamento pátrio, em seus modelos (preventivo, repressivo, difuso e concentrado) e espécies (formal, material, por ação, por omissão, total, parcial, direta e indireta) igualmente estudados. Contudo, investigou-se a lei municipal à luz da lei orgânica municipal de Patos-PB, da Constituição do Estado da Paraíba, e por fim, à luz da Constituição Federal. A viabilidade da pesquisa foi alcançada por meio do método indutivo. Com relação aos métodos de procedimento, foram utilizados os métodos histórico e comparativo. Utilizou-se como forma de abordagem a qualitativa, através do estudo de caso, e com relação às técnicas de pesquisa, foram utilizadas a revisão bibliográfica e documental, tendo por base a leitura da Constituição Federal e do Estado da Paraíba, legislação infraconstitucional, doutrina, e jurisprudência. O estudo permitiu verificar que a lei que destina vagas de estacionamento para gestantes é ilegal perante a lei orgânica, em relação à carta Estadual não foram encontrados vícios e em relação à Constituição Federal tem vício formal orgânico de Inconstitucionalidade. A pesquisa apontou as possibilidades que a lei municipal pode sofrer controle, evidenciando que é possível a análise em sede de controle difuso. Como também de controle concentrado no STF por meio da ADPF e percebeu que o Supremo passou a adotar a teoria da abstrativização em que confere efeito *erga omnes* em detrimento do *inter partes* no controle difuso, independente do Senado providenciar a publicação de suspensão da execução de lei declarada inconstitucional pelo STF, o que pode acontecer com a lei estudada, caso algum legitimado ajuíze a ação com incidente de inconstitucionalidade e chegue ao STF.

Palavras-chave: Controle de constitucionalidade. Lei municipal. Trânsito e Transporte. ADPF.

ABSTRACT

This is about a case study of the (un)constitutionality of municipal law number 4.989/2018 of the municipality of Patos-PB in the light of the Federal Constitution of the Republic. The law intended to reserve space, in public and private establishments, and roads, for vehicles conducted or carrying pregnant women or children up to two years, finally, fixed a fine for their non-compliance. The Constitutional hermeneutics is initially addressed with emphasis on the methods of interpretation of the Constitution, its principles, origin and historical evolution of the constitutionality control, this being the legal instrument that allows the protection of Constitutional order within a given system and has as a presupposition the legal force of constitutional norms and its unquestionable superiority in the patriarchal order, has its models (preventive, repressive, diffuse and concentrate) and kinds (formal, material, by action, by omission, total, partial, direct and indirect) also studied. However, the municipal law was investigated in the light of the municipal Organic Law of Patos-PB, the State Constitution of Paraíba, and finally, in the light of the Federal constitution. The study allows to verify that the law that allocates parking spaces for pregnant women is illegal before the organic law, in relation to the state letter no additions were found and in relation to the Federal Constitution has organic formal addiction of unconstitutional. The survey pointed out the possibilities that the municipal law may suffer control, evidencing that it is possible to analyze in the seat of concentrated control in the court by claims of non-compliance with a fundamental precept and realized that the Supreme Court began to adopt the theory of -abstrativização in which it gives “*erga omnes*” effect to the detriment of -*Inter partes*” in the diffuse control, independent of the Senate provide for suspension of publication of the implementing law declared unconstitutional by the Supreme Court, which may happen with the law studied, if any Legitimized to file a lawsuit with unconstitutionality incident and reach the Supreme court.

Keywords: Constitutionality control. Municipal law. Traffic and transportation. ADPF.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC – Ação declaratória de inconstitucionalidade

ADI – Ação direta de inconstitucionalidade

ADI INTERVENTIVA – Ação direta de inconstitucionalidade interventiva

ADO – Ação direta de inconstitucionalidade por omissão

ADPF – Arguição de descumprimento de preceito fundamental

ART – Artigo

CCJS – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais

CE – Constituição Estadual

CF – Constituição Federal

CTB – Código de Trânsito Brasileiro

DF – Distrito Federal

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito

Me. – Mestre

PB – Paraíba

PGR – Procurador-Geral da República

STF – Supremo Tribunal Federal

TJ – Tribunal de Justiça

V. – Versus

UAD – Unidade Acadêmica de Direito

UFCG – Universidade Federal de Campina Grande

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL.....	13
2.1	MÉTODOS CLÁSSICOS DE INTERPRETAÇÃO	14
2.2	PRINCÍPIOS NORTEADORES DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	15
2.2.1	Princípio da Supremacia da Constituição	16
2.2.2	Princípio da Presunção de Constitucionalidade das Leis e Atos do Poder Público.....	17
2.2.3	Princípio da Interpretação Conforme à Constituição.....	18
2.2.4	Princípio da Unidade da Constituição	19
2.2.5	Princípio da Razoabilidade ou da Proporcionalidade	20
2.2.6	Princípio da Rigidez para a Reforma da Constituição Federal	21
2.3	ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	22
2.3.1	O caso Marbury versus Madison	22
2.3.2	A Evolução do Controle de Constitucionalidade no Brasil	24
3	MODELOS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	27
3.1	CONTROLE PREVENTIVO (OU A PRIORI).....	27
3.2	CONTROLE REPRESSIVO, SUCESSIVO (OU A POSTERIORI)	28
3.3	CONTROLE CONCENTRADO.....	29
3.3.1	Conceito.....	30
3.3.2	Objeto das Ações de Controle Concentrado de Constitucionalidade	31
3.3.3	Dos Legitimados	32
3.3.4	Dos Efeitos.....	33
3.4	CONTROLE DIFUSO.....	34
3.4.1	Conceito.....	35
3.4.2	Objeto do Controle Difuso de Constitucionalidade	36
3.4.3	Dos Legitimados	37
3.4.4	Dos Efeitos no controle difuso de constitucionalidade e o novo entendimento do Supremo Tribunal Federal	37
4	LEI 4.989/2018 DO MUNICÍPIO DE PATOS-PB: CONSIDERAÇÕES ACERCA DE SUA COMPATIBILIDADE COM O ORDENAMENTO JURÍDICO	41

4.1	ASPECTOS GERAIS ACERCA DOS TEMAS: TRÂNSITO E TRANSPORTES, E DIREITO COMERCIAL.....	42
4.2	ESPÉCIES DE INCONSTITUCIONALIDADE DE UMA NORMA	46
4.3	A LEI MUNICIPAL 4.989/2018 À LUZ DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PATOS-PB	48
4.3.1	Processo legislativo no município de Patos-PB.....	49
4.3.2	Processo legislativo da lei 4.989/2018 do município de Patos-PB.....	50
4.4	A LEI MUNICIPAL 4.989/2018 À LUZ DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DA PARAÍBA.....	53
4.5	A LEI MUNICIPAL 4.989/2018 DO MUNICÍPIO DE PATOS-PB À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	57
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
	REFERÊNCIAS	69
	ANEXO A – Processo legislativo de aprovação da lei 4.989/2018 do Município de Patos-Paraíba.....	73

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa abordará o Direito Constitucional e seu sistema de controle de constitucionalidade, visando refletir de forma científica e contribuir para o mundo acadêmico, jurídico e social, ao passo que, através de um estudo de caso, lança mão em busca da análise da (in)constitucionalidade da lei nº. 4.989/2018, do Município de Patos – PB, que destinou reserva de vagas de estacionamento para gestantes e pessoas acompanhadas de crianças de colo no âmbito do município.

O tema guarda relevante importância, por ser, indubitável a necessidade da observância por todos os entes da federação ao que preconiza a Constituição da República Federativa do Brasil. Destarte, por se tratar de lei, não seria incomum o entendimento que a mesma atendeu todas as exigências previstas no sistema de controle preventivo, e assim sendo, desnecessário seria tal estudo.

Entretanto, mesmo que tenha sido observado o processo legislativo, por exemplo, e sido sancionada, o que denota que passou pelo crivo preventivo de constitucionalidade, resta ainda o controle repressivo, que tem a finalidade de sanar equívocos despercebidos na tramitação e aprovação de leis que padeçam de inconstitucionalidade, ou ainda, que tenham dúvidas suscitadas sobre sua constitucionalidade, mas que ao final da verificação repressiva seja confirmada plenamente Constitucional.

Neste ínterim, ciente de que as justificativas para a empreitada já são suficientes. Não seria muito afirmar que o tema tem importantes contornos na realidade jurídica nacional, visto que a Constituição de 1988 trouxe em sua repartição de competências, conforme art. 22, *caput*, inciso I, que compete privativamente à União legislar sobre Direito Comercial, entre outros, e no inciso XI, do mesmo artigo, traz a determinação privativa de legislar sobre trânsito e transporte.

Ora, se só a união pode legislar sobre Direito Comercial, como também sobre trânsito e transporte, lei municipal que reserva vagas de estacionamento, nas vias e em estabelecimentos públicos e privados, para gestantes e prevê multa pelo seu descumprimento, é constitucional? Em caso afirmativo, a inconstitucionalidade seria formal e/ou material?

Neste diapasão, todo sistema jurídico que tem como norma mais importante de seu ordenamento uma Constituição, deverá buscar a conformidade constitucional de toda legislação pátria. Restando, instigante a pesquisa que ao final poderá revelar, hipoteticamente,

a existência de vícios de inconstitucionalidade formal e/ou material que não foram percebidos no controle preventivo ou ainda ratificar que se trata de lei Constitucional.

Como objetivo geral buscar-se-á analisar a (in)constitucionalidade da lei nº4.989/2018 do município de Patos – PB, e de forma específica, tentar-se-á explicar, através da revisão bibliográfica e jurisprudencial, a competência privativa da União para legislar sobre Direito Comercial e Trânsito e Transportes, e se essa competência é concorrente, residual ou suplementar aos municípios. Outro objetivo específico da pesquisa será o de explicar o controle de Constitucionalidade, por exemplo, em casos de norma municipal que despreze preceito Constitucional, demonstrando as formas possíveis de inconstitucionalidade de uma norma e qual a medida cabível para sua impugnação.

A viabilidade da pesquisa far-se-á por meio do método indutivo, que buscará uma apreciação geral do tema que subsidie o estudo. Com relação aos métodos de procedimento, utilizar-se-ão os métodos histórico e comparativo. Utilizar-se-á como forma de abordagem a qualitativa, através do estudo de caso, e com relação às técnicas de pesquisa, far-se-á uso da revisão bibliográfica e documental, tendo por base a leitura da Constituição Federal e do Estado da Paraíba, legislação infraconstitucional, doutrina, e jurisprudência.

Dito isto, passa-se ao esboço do desenvolvimento da pesquisa que, buscará no primeiro capítulo abordar questões hermenêuticas e principiológicas sobre o Direito Constitucional; já no segundo capítulo serão contempladas questões teóricas e conceituais do sistema de controle de Constitucionalidade; a conclusão dos dois primeiros capítulos não tem a finalidade de esgotar os temas, mas tão somente subsidiar a construção de raciocínio jurídico para o desenvolvimento do terceiro capítulo que abordará a compatibilidade da lei Municipal à luz das Constituições Federal e Estadual, como também a lei orgânica do Município.

Portanto, objetiva-se, com o terceiro capítulo, trazer um viés prático ao trabalho que possibilite a conclusão pela (in)constitucionalidade da lei Municipal estudada. Ao final, será construída reflexão crítica sobre os principais aspectos observados no caso em estudo e os resultados alcançados com a pesquisa.

2 HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL

A missão de interpretar nada mais é que a perseguição do efetivo alcance da norma. Pode-se dizer também que é a procura pela descoberta daquilo que ela pretende dizer, é tentar chegar à maior precisão possível.

Interpretar é alcançar o sentido pretendido pelo autor, conseguir deixar claro e bem explicado o significado das palavras do texto estudado, é conseguir chegar ao mesmo destino por outro caminho, demonstrando a expressão em seu sentido verdadeiro, conseguindo retirar tudo que a norma tem a dizer. (MAXIMILIANO, 2011).

Trata-se do uso da exegese de forma preliminar para verificar com clareza, isso observando a técnica, a compreensão do significado exato e o alcance de uma norma jurídica. A necessidade decorre do fato que, por mais clara que a norma seja, muitas vezes, ela precisa de interpretação.

Quando a interpretação é feita pelo próprio poder legislativo que editou a norma, momento em que edita uma nova norma explicando a anterior que contém ambiguidade, é possível afirmar que a interpretação foi autêntica; será judicial quando feita por órgãos do poder judiciário; também podendo ser realizada por juristas e doutrinadores e receberá a classificação de doutrinária. (MAXIMILIANO, 2011).

Posto que a temática da hermenêutica e interpretação de normas demanda uma ampla apreciação, é importante registrar que a pesquisa em tela limite-se a genéricas contribuições e não tem a finalidade de esgotar o tema, de modo que não se pode perder o objetivo pretendido.

Com efeito, terminada a interpretação o agente que o faz, seja o próprio legislador, o poder judiciário ou os doutrinadores, pode chegar à interpretação declaratória que em suma declara a vontade da lei, não a ampliando ou restringindo. Por outro lado, pode concluir pela interpretação restritiva, em que diminui, restringe o alcance da lei. Ademais, é possível que seja realizada a interpretação extensiva, momento em que o intérprete entende pela ampliação do alcance da norma para que se possa conhecer a exata abrangência da lei, visto que a mesma disse menos do que pretendia. (MAXIMILIANO, 2011).

E para melhor compreensão do assunto, inicialmente dissertar-se-á a respeito dos métodos de hermenêutica das normas constitucionais para em seguida tratar sobre os princípios relativos à temática.

2.1 MÉTODOS CLÁSSICOS DE INTERPRETAÇÃO

Os métodos são meios utilizados, o caminho percorrido, pelos intérpretes do direito para chegarem ao fim desejado que nada mais é que interpretar a norma e aplicá-la conforme pretendia o legislador, as classificações são várias, abaixo segue alguns dos métodos tidos como clássicos.

O método gramatical ou literal, também conhecido por léxico ou filológico, tem como norte a procura do sentido estrito das palavras e orações da norma, em sua literalidade mesmo, utilizando para este fim os meios gramaticais e etimológicos. Apesar de não ser suficiente para chegar ao alcance e sentido de uma norma, na maioria das vezes, é considerado de grande importância, pois além de ser o ponto de partida é também limite da atividade interpretativa. (MAXIMILIANO, 2011).

Já o método da interpretação teleológica o analista tenta, dentro dos limites do conteúdo da norma, buscar a finalidade da lei, qual a destinação de regulamentação da mesma. Enfim, visa descobrir sua proposta. Tentando assim, chegar à finalidade da lei e a compreensão do seu espírito, de modo que possibilite que seja atingido em sua totalidade o objetivo da legislação. (MAXIMILIANO, 2011).

Outro método é a interpretação sistemática, importante forma de buscar o sentido da norma, de modo que a mesma concentra-se na ideia de unidade do ordenamento jurídico. Não permitindo que nenhuma regra possa ser considerada alheia ao ordenamento jurídico ao qual faz parte. Aqui o intérprete verifica a lei a luz do seu ordenamento, sistema jurídico e não de forma isolada. Verifica-se o todo e não somente o caso concreto. (MAXIMILIANO, 2011).

Por fim, por meio do método de interpretação histórica, é preciso voltar ao tempo em que a norma que se quer interpretar foi editada, para tentar encontrar os anseios que ensejaram sua criação, a situação vivida pela sociedade naquele instante. Para com isso, conseguir entender o que justificou e fez modificar o ordenamento jurídico com o advento da norma interpretada.

Por conseguinte, é feita análise dos precedentes legais em vigor no tempo da elaboração da norma, como também, as circunstâncias econômicas, sociais e culturais que influenciaram a mesma, não ficando de lado seu processo legislativo, que tem sua análise garantida, por exemplo, para consultar qual foi a justificativa do projeto. (MAXIMILIANO, 2011).

Ademais, a doutrina traz outros métodos, como por exemplo, genético, lógico, popular, evolutivo, no entanto, sem o objetivo de sopesar ou dar hierarquia aos métodos. Nesse desiderato a pesquisa limita-se a abordagem de forma sucinta dos considerados clássicos para não perder a persecução de seu objetivo.

2.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tivemos a implantação de uma nova ordem constitucional, norteada pela criação de um Estado Democrático de Direito com mecanismos que garantem estabilidade a redação Constitucional e efetiva sua supremacia, advinda do contemporâneo momento constitucional, houve uma verdadeira e significativa ampliação aos meios de proteção judicial, e com o sistema de controle de constitucionalidade não foi diferente.

Entretanto, por mais que a Constituição seja revestida de supremacia hierárquica, a mesma não esta imune a ameaças e lesões oriundas da ação do poder legiferante, em sua função típica de legislar, do poder executivo no seu papel de administrar, e também do poder Judiciário ao proferir decisões, por fim, ainda vale constar que os três poderes podem atentar contra a ordem Constitucional ao desenvolverem funções atípicas que deixem de observar a ordem Constitucional.

Por conseguinte, é forçoso que uma simples classificação hierárquica das normas Constitucionais em face da legislação infraconstitucional não pode ser considerada suficiente, essa composição não pode limitar-se ao campo didático, é indispensável a operacionalização de um sistema que combata todo e qualquer tipo de afronta as determinações Constitucionais, o que fica a cargo do sistema de Controle de Constitucionalidade.

Dito isto, infere-se que o Princípio da Supremacia da Constituição tem como guardião o sistema de Controle de Constitucionalidade, senão veja os ensinamentos de Bulos (2012, p. 186):

Controle de constitucionalidade é, portanto, o instrumento de garantia da supremacia das constituições, servindo para verificar se os atos executivos, legislativos e jurisdicionais são compatíveis com a carta magna. Controlar a constitucionalidade, portanto, é examinar a adequação de dado comportamento ao texto maior, mediante a análise dos requisitos formais e materiais. Enquanto a *inconstitucionalidade é a doença* que contamina o comportamento desconforme à Constituição, *o controle é o remédio* que visa restabelecer o estado de hígidez constitucional.

Em conformidade, Silva (2011) defende que toda a legislação que compõe um ordenamento jurídico tem sua validade vinculada a compatibilidade com o texto Constitucional.

Isto posto, passa-se a destacar o quanto os princípios têm uma importância indispensável para o mundo jurídico e por mais que não sejam o cerne da questão em determinado estudo, como é o caso, não podem ser negligenciados, pois norteiam e são fontes inesgotáveis.

O nome princípio é sugestivo e não requer grandes esforços para perceber que denota começo, início. É possível afirmar ainda que sua essência tem ligação com a origem das verdades, primeiras verdades.

De acordo com Canotilho (2002) os princípios são no mundo jurídico normas de otimização impositivas, coadunam com vários níveis de concretização. No mesmo caminho, são as lições de Grau (2003, p. 261):

O termo —princípio é único. E, por sê-lo, é encontrado assim, com base em sua raiz latina, mesmo em língua que não são predominante latinas. Os gregos diziam *arque*, a esse termo os dicionários costumam se referir tal qual o fazem com relação a *principium*: *arque* significa —a pontal, —a extremidadel, —o lugar de onde se partel, —o início, —a origem. Não significa o que está em primeiro lugar, mas aquilo que é colocado em primeiro lugar, aquilo que se toma como devendo estar em primeiro lugar, aquilo que merece estar em primeiro lugar.

Demonstrado o seu significado e a relevância, a seguir serão abordados os princípios que se relacionam e proporcionam a base ao sistema de controle de constitucionalidade.

2.2.1 Princípio da Supremacia da Constituição

Para chegar ao *status* atual, o movimento Constitucionalista perpassou verdadeiro —calvário em diversos momentos históricos, marcados pela hegemonia e o autoritarismo ditatorial, apesar disso, com o decorrer do tempo e com a relevância que carrega a seu favor, a Constituição ganhou seu espaço de forma gradativa, e hoje ocupa posição de condição de validade para as demais normas jurídicas pátrias. Assim sustenta Ferreira (1983 apud SILVA, 2011) —é reputado como uma pedra angular, em que se assenta o edifício do moderno direito político.

O princípio da Supremacia da Constituição é imprescindível para tutelar o grau hierárquico dos mandamentos Constitucionais, de modo que conserva seus princípios e normas. Diniz (apud CARVALHO, 2012, p.333) afirma que:

a supremacia da Constituição se justificaria para manter a estabilidade social, bem como a imutabilidade relativa a seus preceitos, daí haver uma entidade encarregada da ‘guarda da Constituição’, para preservar sua essência e os princípios jurídicos

Para Bulos (2012) a Supremacia da Constituição é princípio que demonstra a soberania das normas constitucionais em relação ao que está dentro do ordenamento, ou seja, legislação infraconstitucional e atos normativos, que devem sempre observar os parâmetros constitucionais.

Posto isto, urge ressaltar que a conformidade de todo o ordenamento jurídico com o texto Constitucional deve observar a ótica formal (competência e o processo legislativo) e material (não contrariar princípios e regras constitucionais), pois a Constituição é, como assevera Carvalho (2012, p. 330), lei superior, norma *normarum*, *higherlawou paramountlaw*.

2.2.2 Princípio da Presunção de Constitucionalidade das Leis e Atos do Poder Público

Com o fim de trazer estabilidade e segurança jurídica o princípio da presunção de constitucionalidade das leis e atos do poder público considera constitucionais as normas jurídicas e os atos até que sejam declarados inconstitucionais.

Ao serem sancionadas automaticamente tem em seu favor a presunção de constitucionalidade, no entanto, com caráter, *iuris tantum*, relativo e embora seja tida como verdadeira, admite prova em contrário pelos mecanismos previstos no sistema de controle de constitucionalidade. Barroso (2004, p. 177), leciona da seguinte forma:

A presunção de constitucionalidade das leis encerra, naturalmente, uma presunção *iuris tantum*, que pode ser infirmada pela declaração em sentido contrário do órgão jurisdicional competente. O princípio desempenha uma função pragmática indispensável na manutenção da imperatividade das normas jurídicas e, por via de consequência, na harmonia do sistema. O descumprimento, ou a não aplicação da lei, sob o fundamento de inconstitucionalidade, antes que o vício haja sido proclamado pelo órgão competente, sujeita a vontade insubmissa às sanções prescritas pelo ordenamento. Antes da decisão judicial, quem subtrair-se à lei o fará por sua conta e risco.

Nesta esteira, o princípio se relaciona com a separação dos poderes, e sua essência tem atribuição principal de autolimitação da atividade jurisdicional, que também deve observar a independência dos demais poderes ficando restrito a invalidação de normas que estiverem sob flagrantes e incontestáveis vícios de inconstitucionalidade.

2.2.3 Princípio da Interpretação Conforme à Constituição

Meio pelo qual as Cortes Supremas afastam possíveis violações a Constituição. Normas que contenham confusão, obscuridade, ou ainda, dubiedades interpretativas, e não deixam clara a intenção do legislador, portanto, terão o princípio da interpretação conforme à Constituição como fonte usada pelas Cortes para neutralizar o problema sem, necessariamente, haver a declaração de inconstitucionalidade.

Pois bem, o referido princípio tem a finalidade de manter no mundo jurídico a legislação e os atos normativos laborados que guardem interpretação e compatibilidade com a Constituição. Sobre o tema Barroso (2004, p. 190) tem o seguinte pensamento:

Frequentemente, o princípio enseja que se afirme a compatibilidade de uma lei com a Constituição, com a exclusão expressa de outras possibilidades interpretativas, reputadas inconstitucionais. Visto pelo lado positivo, a consequência que engendra é, sem dúvida, a preservação da norma. Mas, pelo lado negativo, tem um caráter invalidatório, sendo acertada sua equiparação a uma declaração de nulidade sem redução de texto, como fazem autores alemães, a despeito da crítica de cunho teorizante de Bryde.

O Supremo Tribunal Federal traz em sua jurisprudência a consolidação do princípio, confirmando que a técnica de interpretar a norma conforme o texto Constitucional só deve ser utilizado quando a lei questionada admitir, entre as muitas interpretações possíveis, ao menos uma que seja compatível com os mandamentos constitucionais, não podendo a norma ter sentido unívoco e contrário à lei máxima, o que pode ser confirmado no HC 91.361/SP.

A comunidade jurídica mundial deve muito aos doutrinadores alemães quando o assunto é princípio da interpretação conforme a Constituição, eles realizaram estudos e se aprofundaram na área do direito constitucional e por consequência trouxeram grandes avanços, entre eles, o fortalecimento da teoria deste princípio, demonstraram sua importância para o controle de constitucionalidade e como se daria sua aplicação. Importante consultar Barroso (2004, p. 191) que diz:

a interpretação conforme a Constituição funciona também como um mecanismo de controle de constitucionalidade. Como bem perceberam os publicistas alemães e, especialmente, o Tribunal Constitucional Federal, quando o Judiciário condiciona a validade da lei a uma determinada interpretação ou declara que certas aplicações não são compatíveis com a Constituição está, em verdade, declarando a inconstitucionalidade de outras possibilidades de interpretação (*Auslegungsmöglichkeiten*) ou de outras possíveis aplicações (*Anwendungsfälle*)

Por isso, na maioria das vezes em que se tiverem normas com mais de uma interpretação, o que se pode chamar de normas polissêmicas, o princípio da interpretação conforme a Constituição será o norte do julgador que deverá usar o mesmo para encontrar o sentido que seja mais compatível e não padeça de vícios de inconstitucionalidade.

2.2.4 Princípio da Unidade da Constituição

A carta magna de 1988 tem superioridade hierárquica sobre todas as demais normas de seu ordenamento, no entanto, entre normas constitucionais não há se falar em hierarquia, não podendo, desta forma, tolerar contradições, para isso, deve ser considerada de forma una, para que todos os seus institutos e princípios sejam convergentes, e qualquer norma constitucional que tenha contradição ao próprio texto constitucional não poderá fazer parte do ordenamento.

A finalidade do princípio da unidade constitucional é harmonizar o bloco constitucional dando forma única e inequívoca ao mesmo, de modo que não sobreviva norma que contrarie o pensamento constitucional. Veja-se o que ensina Bulos (2012, p. 456):

Também conhecido como princípio da unidade hierárquico-normativa da Constituição, serve para evitar contradições, harmonizando os espaços de tensão das normas constitucionais. Pela unidade da Constituição, o texto maior não comporta hierarquia entre suas próprias normas, pois o que se busca, por seu intermédio, é o todo constitucional, e não preceitos isolados ou dispersos entre si. Por isso, em caso de confrontos normativos, a palavra de ordem é apaziguar os dispositivos conflitantes do sistema.

Importante também, são os ensinamentos de Barroso (2004, p. 200) que destaca:

O papel do princípio da unidade é o de reconhecer as contradições e tensões – reais ou imaginárias – que existam entre normas constitucionais e delimitar a força vinculante e o alcance de cada uma delas. Cabe-lhe, portanto, o papel de harmonização ou "otimização" das normas, na medida em que se tem de produzir um equilíbrio, sem jamais negar por completo a eficácia de qualquer delas. Também aqui, a simplicidade da teoria não reduz as

dificuldades práticas surgidas na busca do equilíbrio desejado e na eleição de critérios que possam promovê-lo.

Portanto, as normas constitucionais serão interpretadas em sua unidade, devendo o intérprete procurar sempre a harmonia, de modo que, entre antinomias aparentes as contradições sejam afastadas.

2.2.5 Princípio da Razoabilidade ou da Proporcionalidade

O Supremo Tribunal Federal em seus julgamentos usa de forma incomensurável o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, visto que, buscam o equilíbrio, a racionalidade, a prudência, a moderação e o bom senso, que devem sempre nortear o ordenamento jurídico.

Assim, o poder legislativo ao desenvolver sua função típica pode exceder o princípio estudado e isso resultar na elaboração de normas com vícios inconstitucionais por ausência de proporcionalidade. Por consequência, a forma de verificação da extrapolação ou compatibilidade das normas se dá pela análise dos requisitos adequação e necessidade.

Segundo Mendes (2010, p. 217), pode-se afirmar que:

É possível que o vício de inconstitucionalidade substancial decorrente do excesso de poder legislativo constitua um dos mais tormentosos temas do controle de constitucionalidade hodierno. Cuida-se de aferir a compatibilidade da lei com os fins constitucionalmente previstos ou de constatar a observância do princípio da proporcionalidade (*Verhältnismäßigkeitsprinzip*), isto é, de se proceder a censura sobre a adequação (*Geeignetheit*) e a necessidade (*Erforderlichkeit*) do ato legislativo.

Carregado de valor axiológico, que reveste o julgador de subjetividade na persecução da existência, no caso concreto, dos requisitos necessidade e adequação. De acordo com Barroso (2004, p. 224).

O princípio da razoabilidade é um parâmetro de valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça. Sendo mais fácil de ser sentido do que conceituado, o princípio se dilui em um conjunto de proposições que não o libertam de uma dimensão excessivamente subjetiva. É razoável o que seja em conforme à razão supondo equilíbrio, moderação e harmonia; o que não

seja arbitrário ou caprichoso; o que corresponda ao senso comum, aos valores vigentes em dado momento ou lugar.

No mesmo sentido das palavras acima são os ensinamentos de Belém (2013, p. 283):

A norma da proporcionalidade está diretamente ligada à imposição de limites aos limites ou restrição às restrições aos direitos fundamentais, ou seja, pela mesma se impõe ao Estado, que quando de sua atividade tiver que restringir os direitos fundamentais, que tais restrições sejam sempre proporcionais, que significa que sejam adequadas, necessárias e que encontre a melhor realização de um direito, com a menor restrição de outro.

Devido à proximidade com a restrição dos direitos e garantias fundamentais, atualmente o tema é alvo de atenção por parte da doutrina que tem o objetivo de dar minuciosa conceituação ao princípio, sempre buscando como fonte as lições da doutrina alemã.

2.2.6 Princípio da Rigidez para a Reforma da Constituição Federal

Segundo a doutrina um dos pressupostos indispensáveis para a vigência de um sistema de controle de constitucionalidade das normas e atos eficaz é a existência de uma Constituição rígida, de modo que uma Constituição sem um regramento bem definido e com facilidade de alteração de seu texto pode torná-la frágil e suscetível de afrontas. Neste sentido, assinala Agra (2006, p. 494):

O controle de constitucionalidade toma maior vulto nas Constituições rígidas, em que há diferenciação jurídica entre normas constitucionais e normas infraconstitucionais. Nas Constituições flexíveis, em que a norma infraconstitucional revoga a norma constitucional se com ela entrar em contradição, não se pode falar em controle material de constitucionalidade. Contudo, a Constituição continua sendo a norma de referência do ordenamento, mesmo se for flexível. Sua supremacia refoge do âmbito jurídico para encontrar guarida no campo social, em que diversas vezes ganha *status* de imutabilidade maior do que a de certos textos denominados rígidos.

Carvalho (2012, p. 331), corrobora com o entendimento e menciona:

O controle de constitucionalidade das leis, como garantia da Constituição, está intimamente relacionado com a concepção de Constituição rígida (a que demanda processo especial para sua emenda, diverso do processo legislativo

de elaboração das leis ordinárias), embora a concepção de supremacia da Constituição seja inerente também à de Constituição flexível, mas, nesse caso, trata-se de superioridade material, já que a superioridade formal é revelada pelo caráter rígido das Constituições.

Com assento nas afirmações da doutrina é possível entender que os princípios se completam, são interligados, por exemplo, o princípio aqui tratado, o da rigidez para a reforma do texto da Constituição é basilar para a concretude do princípio da supremacia da Constituição, que por sua vez demonstra a necessidade do princípio da unidade constitucional e assim os mesmos vão se fortalecendo, concluindo que todos são verdadeiros corolários para o direito.

Cumprir observar que a abordagem dos princípios que fora realizado acima tem correlação com a sequência do estudo, pois a tentativa de interpretar qualquer norma, constitucional ou infraconstitucional, exige a obediência aos limites, máximos e mínimos, constantes nos princípios constitucionais. Com isso, passa-se agora, no capítulo abaixo, ao estudo do sistema de controle de constitucionalidade.

2.3 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Assim como outros institutos jurídicos, com o sistema de controle de constitucionalidade não poderia ser diferente, para chegar à forma de hoje o mesmo sofreu inúmeras influências históricas que foram adequando-o à realidade e anseios de cada período até o formato atual, segue alguns registros.

2.3.1 O caso Marbury versus Madison

Apesar de estudos mais aprofundados poderem apontar a existência de indícios de um controle de atos que contrariem as determinações do diploma jurídico de maior relevância em determinada sociedade, por exemplo, as da Grécia e Roma, e isso possa ser considerado como a origem do sistema de controle de normas, o estudo em tela não tem como problemática o fator histórico, assim, a abordagem é genérica e superficial e com o fito de situar o momento em que o sistema passou a ter maior incidência até chegar nos níveis atuais.

No início do século XIX, quando o então Presidente dos Estados Unidos, John Adams, não obteve êxito e perdeu as eleições presidenciais para Thomas Jefferson, e em seguida

cometeu atos questionáveis, que foram prontamente suscitados incidentalmente dando origem ao Controle Difuso de Constitucionalidade. O julgamento tornou-se emblemático e até hoje é tido como lendário por muitos.

Tudo aconteceu diante da derrota de Adams que no período de transição resolveu nomear pessoas de sua confiança ao cargo de Juiz Federal, um dos nomeados foi William Marbury, que foi designado para ser juiz de paz do condado de Washington, no entanto, apesar da nomeação pelo Presidente derrotado, ocorreu que a mesma não foi entregue.

Em seguida, Thomas Jefferson, assume o governo e nomeia como Secretário de Estado o senhor James Madison que se recusa a proceder a entrega dos diplomas de investidura a quem não tinha recebido, como por exemplo, Marbury, visto o não reconhecimento das nomeações por parte do novo Presidente. Pode-se verificar o ocorrido na obra de Dimoulis; Lunardi (2011, p. 34):

Em razão da pressão de tempo nos últimos dias do mandato, muitos interessados não receberam os diplomas de investidura. Tendo assumido a presidência, Jefferson resolveu não reconhecer essas nomeações. O novo secretário de Estado, James Madison, recusou-se a entregar os diplomas de investidura aos que não os haviam recebido, entre eles o juiz de paz William Marbury. Marbury pediu que fosse confirmada sua nomeação propondo um *writ of mandamus* perante a Suprema Corte, que era presidida pelo antigo Secretário de Estado John Marshall.

No intuito de trazer os motivos pelo qual John Marshall teve que decidir sobre a competência da Corte, recorda-se, a respeito, o exemplo de Lenza (2010, p. 225), segundo a Constituição dos Estados Unidos da América:

—O Supremo Tribunal terá jurisdição ordinária em todas as causas concernentes a embaixadores, outros ministros públicos e cônsules, e nos litígios em que for parte um Estado. Em todas as outras causas, o Supremo Tribunal terá jurisdição em grau de recurso. Ou seja, na prática, pela primeira vez teria a Suprema Corte de analisar se deveria prevalecer a lei (seção 13 do *Judiciary Act*, de 1789, que determinava que a apreciação da matéria pela Suprema Corte) ou a Constituição de 1787, que não fixou tal competência originária, em verdadeiro conflito de normas.

O tema foi marcado de muita discussão e o debate foi intenso, ao final, em seu voto, Marshall, pugna no sentido que seria nula toda e qualquer lei que demonstre incompatibilidade com a Constituição e que este entendimento vincula os tribunais e demais departamentos (DIMOULIS; LUNARDI, 2011).

Por consequência, infere-se que o julgamento da Suprema Corte dos Estados Unidos da América no caso *Marbury v. Madison*, datado de 1803, ao decidir que existindo antinomia entre a aplicação da Constituição ou uma lei a um caso concreto o que deve prosperar é a Constituição pelo seu grau de superioridade hierárquica. Portanto, torna-se evidente que o entendimento de John Marshall, historicamente, trouxe o controle difuso de Constitucionalidade a tona.

2.3.2 A Evolução do Controle de Constitucionalidade no Brasil

O Controle de Constitucionalidade teve evolução lenta, porém gradual, no Brasil. Do mandamento da soberania do parlamento, prescrito na primeira Constituição do Brasil, a carta imperial de 1824, que não permitia, por mais singelas que fossem, qualquer forma de controle judicial, até a promulgação da Constituição de 1988 que positivou o sistema de Controle de Constitucionalidade adotando mecanismos eficazes de controle concentrado, tornando cristalino os avanços da matéria no Direito Constitucional Brasileiro (BULOS, 2012).

O Brasil teve sua primeira Constituição em 1824 e nela não era possível o controle jurisdicional de constitucionalidade de normas, pois foi outorgado ao legislativo o poder legiferante, somado ao de interpretar, suspender e revogar as leis, como também o de ser o guardião da Constituição. Isto posto, o mesmo poder que fazia a lei tinha competência para analisar questões em face delas.

Ocorre que, com o surgimento de uma nova Constituição em 1891 o Brasil tem pela primeira vez o controle difuso de Constitucionalidade, vale registrar que na modalidade difusa, com influência do direito norte-americano de *judicial review*, a carta de 1891 conferiu competência ao Supremo Tribunal Federal para julgar e manter ou reformar as decisões das Justiças dos Estados, em última instância, nos casos em que fossem questionadas a aplicação ou validade de tratados e leis federais, conforme (art. 59, §1º, a e b, da Constituição de 1891). Já a Constituição de 1934 implementou a atuação do Senado Federal em sede de controle de constitucionalidade difuso, momento em que outorgou-lhe a competência para suspender leis, decretos e deliberações que tivessem inconstitucionalidade declarada pelo Poder Judiciário, gerando efeito –erga omnes– para essas decisões do Supremo que tivessem a suspensão providenciada pelo Senado, nos termos dos artigos 91, IV, e 96, da Constituição de 1934.

Ademais, fora previsto a representação interventiva, que tinha a missão de manter a ordem jurídica e o pacto federativo.

Em relação à Constituição de 1937, que tem como marca o retrocesso devido o autoritarismo que a inspirou, no tocante ao controle de constitucionalidade pode-se verificar que houve mudanças no texto constitucional, como ensina Bulos (2012, p. 202):

Permitiu ao Presidente da República submeter ao Parlamento a lei declarada inconstitucional. Se, pelo voto de dois terços de cada uma das Casas Legislativas, fosse confirmada a validade da lei, tornava-se insubsistente a decisão do Poder Judiciário que decretou a inconstitucionalidade (art. 96, parágrafo único). Estava aberta a porta para se cassar em vereditos jurisdicionais. Em 1939, o Presidente Getúlio Vargas editou o Decreto-Lei nº 1.564, "validando" textos de lei declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal. Pôs em xeque o caráter incontrastável das sentenças judiciais, manchando o histórico do controle de constitucionalidade em nosso país.

Com a nova Constituição de 1946 houve a retomada do controle jurisdicional, representando grandes avanços ao mecanismo de controle de constitucionalidade no Brasil, de modo que permitiu a Suprema Corte em sede de recurso extraordinário o controle difuso de constitucionalidade e ainda resgatou possibilidade de suspensão, pelo Senado Federal, de leis declaradas inconstitucionais pela Suprema Corte.

Importante salientar, que a primeira previsão em nosso ordenamento pátrio, podendo ser considerado como grande marco, do controle concentrado de constitucionalidade surgiu com a Emenda a Constituição de 1946 de nº 16, de 26 de novembro de 1965, que deu competência ao Supremo Tribunal Federal para conhecer e julgar ações diretas em face de legislação ou atos normativos Federais ou Estaduais. Estabeleceu também que o legitimado para propor a devida ação seria o Procurador-Geral da República.

Seguindo a ordem cronológica das Constituições e chegada a vez da de 1967, nada significante trouxe o novo texto, pois acabou optando por preservar o que continha no texto de 1946, ficando com o crédito de ao menos preservar o sistema de controle ao contrário do que fez a Constituição de 1937.

Considerada uma das Constituições que tem o sistema de controle de constitucionalidade mais avançado do mundo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conferiu verdadeira importância ao tema, que ganhou novos horizontes, em especial ao controle concentrado (BULOS, 2012).

Senão veja o que defende Mendes (2010, p. 1193):

Embora o novo texto constitucional tenha preservado o modelo tradicional de controle de constitucionalidade –incidental ou –difuso, é certo que a adoção de outros instrumentos, como o mandado de injunção, a ação direta

de inconstitucionalidade por omissão, o mandado de segurança coletivo e, sobretudo, a ação direta de inconstitucionalidade, conferiu um novo perfil ao nosso sistema de controle de constitucionalidade

A Constituição de 1988, em seu artigo 103, amplia consideravelmente o rol de legitimados a proporem ação direta de inconstitucionalidade e, com efeito, garantiu um sistema de controle concentrado que responda as controvérsias constitucionais em aspecto formal e/ou material, arguidos perante o Supremo Tribunal Federal.

Neste sentido, as ações de controle concentrado: Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais, Ação Declaratória de Constitucionalidade, são inovações que a CF de 1988 trouxe como avanço na área do controle de constitucionalidade.

Diferente de outrora, conforme demonstrado acima, atualmente pode-se afirmar que o nosso sistema jurídico contempla um sólido e *sui generis* sistema de controle, com possibilidade difusa ou concentrada, preventiva ou repressiva, com atuação dos poderes legislativo, executivo ou judiciário, como se verá no transcorrer da pesquisa.

Em síntese, a Carta Magna demonstra de forma inequívoca que tem um sistema eficiente, moderno e apto a garantir proteção aos preceitos Constitucionais, tutelando através dele a Ordem e Supremacia da Constitucional, mas isso será retratado minuciosamente através do próximo capítulo que terá a missão de abordar o sistema de controle de constitucionalidade.

3 MODELOS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

A doutrina, na empreitada de facilitar a interpretação dos diplomas jurídicos, faz uso da hermenêutica constitucional e dos princípios, expostos acima, classificando o controle de constitucionalidade de forma didática. Essas classificações surgem de diferentes concepções filosóficas, mas todas têm o mesmo fim. Confirmando o exposto, Canotilho (2002, p. 888) preleciona:

São vários os critérios que se podem adoptar para obter uma visão global de diferentes tipos de controle dos actos normativos. São o ponto de vista organizatório, os modelos de justiça constitucional reconduzem-se a dois grandes tipos (1) o modelo unitário; (2) o modelo de separação. Segundo o primeiro modelo, a justiça constitucional não tem autonomia organizativo-institucional, considerando-se que todos os tribunais têm direito e o dever de, no âmbito das acções e recursos submetidos a decisão do juiz, aferir da conformidade constitucional do acto normativo aplicável ao feito submetido a decisão judicial. Subjacente a esta concepção está a ideia de que a *jurisdição constitucional* não se distingue substancialmente das outras formas de jurisdição. Precisamente por isso, também não se justifica a existência de uma jurisdição especificamente competente para apreciar as questões da constitucionalidade.

A contribuição de Canotilho ao propor a conceituação de modelo unitário e de separação foi incomensurável por ter permitido verificar o uso de critérios no controle de constitucionalidade em relação à competência jurisdicional.

3.1 CONTROLE PREVENTIVO (OU *A PRIORI*)

A primeira classificação abordada, preventiva e repressiva, utiliza o momento do controle como meio para determinar se será preventivo ou repressivo. Esta observação do momento tem importância e influencia a escolha do mecanismo para análise da compatibilidade constitucional, pois cada uma tem suas peculiaridades, o preventivo é mais limitado, por exemplo.

O momento de realização do controle prévio se dá no curso do processo legislativo de tramitação do projeto de lei ou emenda constitucional, possibilitando o controle de normas desde o início de sua propositura, podendo inclusive ter como motivo que enseje a impugnação, a competência de iniciativa. Conforme ensina Dantas (2010, p.183):

Será *preventivo* quando realizado antes que as propostas de emenda constitucional ou os projetos de lei ou ato normativo sejam editados. Tem por escopo evitar que a norma eivada de vício de inconstitucionalidade ingresse no ordenamento jurídico pátrio.

Importante registrar que o controle preventivo alcança os três poderes, de modo que o poder legislativo através de suas comissões e sobre este aspecto compete a de Constituição, Justiça e de Cidadania, por sua vez o poder executivo tem no veto jurídico, conforme art. 66, §1º, da CF de 88 sua possibilidade de fazer o controle, caso entenda ser inconstitucional a norma submetida à sanção, e por fim, o judiciário, que julgará em sede de controle preventivo de constitucionalidade, ação proposta por legitimado.

Ademais, registra-se que o princípio da simetria vincula os demais entes da federação, Estados, DF e Municípios, a observarem as previsões constitucionais obrigando que seus processos legislativos tenham as mesmas possibilidades descritas acima.

3.2 CONTROLE REPRESSIVO, SUCESSIVO (OU A *POSTERIORI*)

Nos casos em que o controle preventivo não consiga refutar norma eivada de vícios e as mesmas cheguem ao mundo jurídico, ou seja, após a promulgação ou sanção, entra em cena o controle de constitucionalidade repressivo. Nesse sentido, destaca Dantas (2010, p. 183):

Será repressivo, ao contrário, quando o controle for realizado depois da edição da emenda à Constituição ou da norma infraconstitucional. Esta última modalidade de controle, também denominada de controle superveniente, tem por objetivo, como é lógico e intuitivo, afastar a aplicação de norma inconstitucional já editada.

Moraes (2011, p. 738), Menciona que a presente modalidade de controle foi adotada como regra no controle de constitucionalidade pátrio:

No direito constitucional brasileiro, em regra, foi adotado o controle de constitucionalidade repressivo jurídico ou judiciário, em que é o próprio Poder Judiciário quem realiza o controle da lei ou do ato normativo, já editados, perante a Constituição Federal, para retirá-los do ordenamento jurídico, desde que contrários à Carta Magna.

Neste sentido, o controle superveniente difere do controle preventivo, que exaure sua missão no momento em que a norma entrar em vigor, por ter sua empreitada iniciada em

conjunto com a entrada da norma no ordenamento jurídico, podendo, caso encontre vícios de inconstitucionalidade, retirar a norma do ordenamento jurídico declarando-a inconstitucional, através das mais diversas ações de controle concentrado, por exemplo.

O STF no julgamento da ADI nº 466 entendeu que no momento em que a norma seja promulgada ou sancionada e publicada já pode ser controlada repressivamente, mesmo que não esteja em plena vigência.

3.3 CONTROLE CONCENTRADO

O Brasil adota um sistema de controle de constitucionalidade misto, permitindo o uso de mais de um mecanismo de verificação, por exemplo, o controle concentrado e o controle difuso. Assim, para Silva (2011, p. 50):

Os sistemas constitucionais conhecem dois critérios de controle da constitucionalidade: o controle difuso (ou jurisdição constitucional difusa) e o controle concentrado (ou jurisdição constitucional concentrada). Verifica-se o primeiro quando se reconhece o seu exercício a todos os componentes do Poder Judiciário, e o segundo, se só for deferido ao tribunal de cúpula do Poder Judiciário ou uma corte especial.

Com intuito de diferenciar os dois tipos, Mendes (2010, p. 1066) assevera que:

Nos modelos concentrados, a diferenciação entre controle concreto e abstrato assenta-se, basicamente, nos pressupostos de admissibilidade. O controle concreto de normas tem origem em uma relação processual concreta, constituindo a relevância da decisão pressuposto de admissibilidade. O chamado controle abstrato por seu turno não está vinculado a uma situação subjetiva ou a qualquer outro evento do cotidiano.

Os institutos de controle concentrado e difuso têm suas peculiaridades, motivo pelo qual, o difuso ficará para o próximo tópico. O controle concentrado tem origem austríaca e foi concebido na teoria de Hans Kelsen, nele o controle pode ser realizado de modo que a norma tem sua verificação de constitucionalidade sem a existência de um caso concreto. Nesse sentido, Barroso (2012, p. 155) enfatiza:

O controle concentrado de constitucionalidade tem sua origem no modelo austríaco, que se irradiou pela Europa, e consiste na atribuição da guarda da Constituição a um único órgão ou a um número limitado deles, em lugar do

modelo americano de fiscalização por todos os órgãos jurisdicionais (sistema difuso).

Corroborando com tal entendimento, Bulos (2012, p. 235) destaca que:

No Brasil, o controle concentrado – também chamado de objetivo, reservado, fechado, em tese, principal, abstrato ou centralizado – atrela-se à via de ação. Pela via de ação, somente o Supremo Tribunal Federal fiscaliza a constitucionalidade das leis e atos normativos, podendo ser provocado pelos mecanismos abstratos de defesa da Constituição.

Portanto, a teoria pura do direito de Kelsen (1998), que defende o *status* de norma fundamental à Constituição e a coloca no pico da pirâmide que demonstra a hierarquia do ordenamento jurídico, tem significativa influência no desenvolvimento do sistema de controle em abstrato ou concentrado.

3.3.1 Conceito

Diferente do controle difuso de constitucionalidade, que busca a solução de um caso concreto e de forma incidental verifica a validade da norma para conseguir exarar decisão na lide principal, o controle concentrado de constitucionalidade tem como objetivo principal da ação a análise da constitucionalidade das normas e atos da administração pública. Nesse contexto Carvalho (2012, p. 400), ensina que:

O controle concentrado, abstrato, ou por via de ação objetiva retirar do sistema jurídico a lei ou o ato normativo em tese, ou em abstrato, tidos por inconstitucionais. De fato, enquanto a via de exceção apenas subtrai alguém dos efeitos de uma lei eivada de inconstitucionalidade, a via de ação expunge do ordenamento jurídico a lei inconstitucional.

Atualmente a Constituição de 1988 traz várias ações de controle de constitucionalidade, concretizando um eficaz sistema de controle e defesa dos interesses da carta magna.

As ações de controle concentrado de constitucionalidade, previstas na Constituição Federal de 1988, são: ação direta de inconstitucionalidade (ADI), ação declaratória de inconstitucionalidade (ADC), ação direta de inconstitucionalidade interventiva (ADI interventiva), ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) e a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF).

Apesar da relevância das mencionadas ações de controle, que garantem a constituição de 1988 uma verdadeira proteção, o estudo não tem por objeto principal explicar detalhadamente cada diploma jurídico, com isso, fica o registro de noções gerais dos institutos de controle.

3.3.2 Objeto das Ações de Controle Concentrado de Constitucionalidade

A Constituição Federal de 1988 fixou o objeto de cada ação de controle de constitucionalidade em seu texto, dando nuances e peculiaridades que as distinguem uma das outras.

Deste modo, conforme dispõe o art. 102, I, -all da CRFB/88, serão objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade, atos normativos federais ou estaduais impugnados face à Constituição Federal.

Vale ressaltar que a Ação Direta de Inconstitucionalidade tem enorme abrangência, haja vista que é pacífico o entendimento jurisprudencial de que os atos normativos alcançam inúmeras espécies de normas, a exemplo das que constam no rol do art. 59 da CF de 1988, como também dos atos normativos que tem como fundamento de validade as prescrições do texto constitucional, por exemplo, os regimentos internos dos tribunais, conforme art. 96, I, da CF.

No tocante a Ação Declaratória de Constitucionalidade o art. 102, I, -all da CRFB/88, preferiu ser restritivo, dispondo que apenas poderia ser passível de controle os atos normativos federais. Nesse sentido, assinala Mendes (2010, p. 1146):

Com exceção das normas estaduais, o objeto da ADC segue o mesmo paradigma da ADI para o direito federal: lei ou ato normativo autônomo devidamente promulgado, ainda que não esteja em vigor. Assim, caberia ADC em face de emenda constitucional, lei complementar, lei ordinária, medida provisória, decreto legislativo, tratado internacional devidamente promulgado, decreto do Executivo de perfil autônomo, resolução do órgão do Poder Judiciário, do Conselho Nacional de Justiça.

No que tange a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, o Constituinte objetivou sanar a -síndrome da ineficácia das normas constitucionais, como afirma Bulos (2012), buscando tornar efetiva norma constitucional destituída de efetividade, ou seja, normas constitucionais de eficácia limitada.

Quanto à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, o art. 1º da Lei nº 9.882/99, disciplina que esta ação terá por objeto –evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Entretanto, o legislador mostrou-se silente no sentido de não ter conceituado –preceito fundamental, tratando-se, portanto, de conceito aberto, ficando a cargo do Supremo Tribunal Federal, no bojo de seus julgados, delimitar o alcance do referido instituto jurídico.

Por fim, a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, que em linhas gerais tem como objeto lei ou ato normativo, ou omissão, ou ato governamental estadual que desrespeitem os princípios sensíveis da Constituição, ou seja, aqueles previstos no art. 34.

3.3.3 Dos Legitimados

Ao registrar, no segundo capítulo, os avanços do controle de constitucionalidade com o advento da CF de 1988, ficou claro que a nova Constituição é um marco para o direito constitucional.

Um ponto de inovação foi no tocante aos legitimados que historicamente vinha sendo privativo do Procurador-Geral da República propor as ações de controle concentrado, fato que limitava significativamente o controle da CF de 1988. Para Barroso (2012, p. 160):

Foi no tocante à legitimação ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade que se operou a maior transformação no exercício da jurisdição constitucional no Brasil. Desde a criação da ação genérica, em 1965, até a Constituição de 1988, a deflagração do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade era privativa do Procurador-Geral da República. Mais que isso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido da plena discricionariedade do chefe do Ministério Público Federal no juízo acerca da propositura ou não da ação, sem embargo de posições doutrinárias importantes em sentido diverso. Desse modo, era ele o árbitro exclusivo e final acerca da submissão ou não da discussão constitucional ao STF. Registre-se, por relevante, que o Procurador-Geral da República ocupava cargo de confiança do Presidente da República, do qual era exonerável *ad nuntum*. Assim sendo, o controle de constitucionalidade por via de *representação* ficava confinado às hipóteses que não trouxessem maior embaraço ao Poder Executivo.

Com os avanços destacados acima, no que se refere aos legitimados para proporem ações de controle concentrado, o que antes era privativo do PGR agora tem rol taxativo de legitimados, conforme artigo 103 da CF de 1988.

Registre-se, pela importância, que após redação dada pela EC 45/04, podem propor as ações de controle concentrado de constitucionalidade: o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa da Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o partido político com representação no Congresso Nacional e a confederação sindical ou entidade de classe no âmbito nacional.

3.3.4 Dos Efeitos

Assim como, cada ação do sistema de controle concentrado de constitucionalidade tem objeto específico, também é correto afirmar que suas decisões têm efeitos específicos, isso devido suas peculiaridades que lhes são inerentes.

Com efeito, o acórdão do Supremo Tribunal Federal que decide em ação direta de inconstitucionalidade e julga inconstitucional lei ou ato normativo impugnado, com votação da maioria absoluta de seus membros, produzirá efeitos *erga omnes*, eficácia *extunc*, podendo, entretanto, ser dotada de efeitos *ex nunc* ou outro momento prospectivo, em decorrência da modulação dos efeitos temporais da decisão. Neste sentido, Mendes (2010, p. 1141):

Entende-se que a declaração de inconstitucionalidade corresponde a uma declaração de nulidade da lei. À decisão de inconstitucionalidade atribui-se eficácia *extunc*. O Tribunal poderá, porém, por maioria de 2/3 dos juízes, restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado (Lei nº 9.868/99, art. 27).

Para a modalidade Ação Declaratória de Constitucionalidade, o art. 102, §4º da Constituição Federal e 1988, expressamente prevê que as decisões de mérito proferidas em sede de ADC produzirão eficácia contra todos e efeitos vinculantes, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Já na Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, é possível identificar algumas particularidades inatas a sua essência. O objeto da presente ação não é apenas a declaração de inconstitucionalidade do ato impugnado, mas também o pedido de intervenção no ente

federativo, para que sejam observadas as determinações constitucionais do art. 34 da CRFB/88. Nesse sentido ensina Silva (2011. p. 55), que:

Diferente é o efeito da sentença proferida no processo da ação de inconstitucionalidade interventiva que é proposta pelo Procurador-Geral da República ou pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado, conforme se trate de intervenção federal em algum Estado ou de intervenção estadual em Município. Visa não apenas obter a declaração de inconstitucionalidade, mas também restabelecer a ordem constitucional no Estado, ou Município, mediante intervenção (...). Daí se vê que a decisão, além de decretar a inconstitucionalidade do ato, tem um efeito condenatório, que fundamenta o decreto de intervenção.

Por último, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, proferida a decisão pelo STF que declara a omissão legislativa, em respeito ao princípio da tripartição dos Poderes, não é permitido a este órgão jurisdicional suprir a lacuna legislativa, vindo a legislar ativamente. É o que diz, Lenza (2010, p. 261):

A sentença proferida em sede de ADI por omissão, contudo, tem caráter mandamental, constituindo em mora o poder competente, que deveria elaborar a lei e não o fez. O art. 103, §2º, estabelece efeitos diversos para o poder competente e para o órgão administrativo: será dada ciência ao poder competente, não tendo sido fixado qualquer prazo para a elaboração da lei; deverá fazer a lei no prazo de trinta dias, sob pena de responsabilidade.

Portanto, é forçoso registrar que a matéria vive em plena evolução jurisprudencial. O Supremo Tribunal Federal tem adotado posturas concretistas para efetivar direitos fundamentais e sociais, como os relacionados com a cidadania e exercícios das garantias fundamentais à pessoa humana, ainda que diante da ausência de normatização, na maioria das vezes invocando princípios que fundamentam tais decisões.

3.4 CONTROLE DIFUSO

Superada a discussão acerca do controle concentrado. O controle difuso de constitucionalidade de normas e atos, que conforme mencionado acima, quando se falava de evolução histórica, é oriundo da jurisprudência americana, e se deu no famigerado caso *Marbury v. Madison*.

No controle difuso, a verificação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo é incidental e não alcança o pedido principal da ação. O litígio tem como discussão principal

algo que tem alicerce em ato ou norma eivada de vícios constitucionais e a alegação de inconstitucionalidade como causa processual de pedir visa resolver o incidente para depois seguir o julgamento do pedido principal. Corroborando com o entendimento, Bulos (2012, p. 205) destaca:

No Brasil, o controle difuso – também chamado de desconcentrado, subjetivo, aberto, concreto, descentralizado ou incidental – atrela-se à via de exceção. Pela via de exceção ou de defesa, qualquer das partes, no curso de um processo, pode suscitar o problema da inconstitucionalidade, como questão prejudicial, cabendo ao juiz ou tribunal decidi-la, pois só assim a questão principal poderá ser resolvida.

Neste diapasão, o controle difuso pode ser exercido em qualquer jurisdição nacional, diferente do concentrado que é restrito à Suprema Corte, resultando assim na possibilidade de qualquer juiz ou tribunal decidir de forma incidental e declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo nos autos de um processo.

3.4.1 Conceito

Ao tentar conceituar o controle difuso de constitucionalidade a doutrina é uníssona e pacífica, os ensinamentos entre outros pontos sempre abordam as características do controle difuso, que são o caráter incidental e a possibilidade de declaração por qualquer órgão jurisdicional. Canotilho (2002, p. 973), registra em sua obra, de forma brilhante, que:

O processo de fiscalização concreta de normas jurídicas, designado também por **processo incidental ou acção judicial de inconstitucionalidade** (*Richterklage*), traduz a consagração do direito (e dever) de fiscalização dos juízes (*judicial review*) relativamente a normas a aplicar a um caso concreto. Uma norma em desconformidade material, formal ou procedimental com a Constituição é nula, devendo o juiz, antes de decidir qualquer caso concreto de acordo com esta norma, examinar (direito de exame, direito de fiscalização) se ela viola as normas e princípios da Constituição. Desta forma, os juízes têm acesso directo à Constituição, aplicando ou desaplicando normas cuja inconstitucionalidade foi impugnada.

Mendes (2013, p. 1066), é outro que dispensou parte do seu trabalho para trazer contribuições sobre o tema, para quem:

O controle de constitucionalidade difuso, concreto, ou incidental, caracteriza-se, fundamentalmente, também no Direito brasileiro, pela verificação de uma questão concreta de inconstitucionalidade, ou seja, de dúvida quanto à constitucionalidade

de ato normativo a ser aplicado num caso submetido à apreciação do Poder Judiciário.

Desta feita, a impugnação do ato ou lei de forma incidental, como mencionado, terá objetivo secundário na ação, sendo outro o objetivo principal, que será apreciado pelo Poder Judiciário após solução dada ao incidente de inconstitucionalidade. O juiz competente verificará qual a medida mais adequada para o caso concreto, podendo aplicar ou deixar de aplicar a pretensa norma impugnada ao processo em questão.

3.4.2 Objeto do Controle Difuso de Constitucionalidade

O controle incidental ou concreto de constitucionalidade tem por objeto a averiguação da compatibilidade de lei ou atos da administração pública, impugnados à luz da Constituição da República Federativa. Acontece em processo que não tem por objetivo principal declarar a lei ou o ato inconstitucional. Nele busca-se preliminarmente o reconhecimento de inconstitucionalidade de norma ou ato que reflete na análise do mérito do caso concreto a ser resolvido.

Com efeito, qualquer lei ou ato normativo poderá ter sua inconstitucionalidade questionada de forma incidental, desde que tenha controvérsia relevante que possa impedir o julgamento do mérito da questão até que seja resolvida a questão incidental. Para elucidar qualquer dúvida a despeito do tema, pode-se observar o que preleciona Canotilho (2002, p. 978), ao escrever sobre o controle difuso que:

A questão da inconstitucionalidade deve ter por objeto normas que tenham de ser aplicadas na causa (trata-se de uma fiscalização concreta). Não há, porém, qualquer restrição quanto à natureza das **normas impugnadas**: podem ser normais materiais ou processuais, podem incidir sobre o mérito da causa ou apenas sobre meios probatórios ou pressupostos processuais, podem lesar ou não direitos fundamentais ou interesses legítimos das partes. Isto não significa que os problemas de inconstitucionalidade digam apenas respeito a actos normativos, pois não são impensáveis hipóteses de actos privados (contratos, testamentos) diretamente violadores da Constituição (ex.: testamentos com cláusulas discriminatórias violadoras do art. 13.º/2 da CRP).

Pelo exposto, a verificação de constitucionalidade pela via difusa, concreta, pode alcançar diversos tipos de atos normativos e leis. Ademais, a decisão que considerar,

incidentalmente, lei ou ato inconstitucional, terá, em regra, como será abordada a frente, efeitos entre as partes.

3.4.3 Dos Legitimados

Não obstante as diferenças já mencionadas acima entre o controle concentrado e o difuso, ao falar de legitimados não poderia ser diferente e as distinções permanecem, pois a legitimação no controle difuso é bem mais ampla que o rol taxativo previsto para o controle concentrado. Aqui, são incluídas as partes que compõem o processo, o Ministério Público e até mesmo o juiz, que neste caso tomará providências de ofício. Sobre o assunto Canotilho (2002, p. 975), ensina que:

A questão da inconstitucionalidade pode ser levantada nos feitos submetidos a julgamento: (1) a *instâncias de parte*; (2) *ex officio* pelo juiz; (3) pelo Ministério Público quando este seja parte no processo. O reconhecimento às partes de legitimidade processual activa para suscitarem o incidente de inconstitucionalidade justifica-se pelo facto de o incidente ou exceção ser um meio idóneo para defenderem interesses subjectivos. A legitimidade processual activa do juiz *a quo* ou do Ministério Público quando seja parte no processo explica-se pela vinculação dos órgãos jurisdicionais aos princípios da constitucionalidade e da unidade da ordem jurídica.

O pensamento doutrinário entende, conforme Mendes (2010) que a legitimidade para suscitar inconstitucionalidade por via de exceção constitui pressuposto ou requisito subjectivo para a demanda.

3.4.4 Dos Efeitos no controle difuso de constitucionalidade e o novo entendimento do Supremo Tribunal Federal

É cediço que no controle difuso de constitucionalidade os julgamentos que declaram norma inconstitucional de forma incidental só vinculam as partes do processo e não faz coisa julgada em relação à lei ou ato atacado, no entanto, como veremos abaixo, o STF proferiu decisão em que houve significativa mutação constitucional sobre o tema.

Desta maneira, reiterando o que fora dito acima, o objeto principal de uma ação que tem um incidente de inconstitucionalidade é algo que precisa do julgamento preliminar da questão arguida, no entanto, o que se busca na causa de pedir principal difere do pedido de reconhecimento de inconstitucionalidade. Para Moraes (2011, p. 746):

Declarada *incidenter tantum* a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo pelo Supremo Tribunal Federal, desfaz-se, desde sua origem, o ato declarado inconstitucional, juntamente com todas as consequências dele derivadas, uma vez que os atos inconstitucionais são nulos e, portanto, destituídos de qualquer carga de eficácia jurídica, alcançando a declaração de inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo, inclusive, os atos pretéritos com base nela praticados. Porém, tais efeitos *extunc*(retroativos) somente tem aplicação para as partes e no processo em que houve a citada declaração.

Com isso, para que uma decisão transcenda os efeitos *inter partes* e produza efeitos contra todos, ou seja, *erga omnes*, a Constituição Federal previu uma única possibilidade em que o senado federal suspenda a execução da lei declarada inconstitucional pelo STF, conforme art. 52, X, do CF de 1988. Neste sentido, assinala Mendes (2010, p. 1087):

A suspensão da execução pelo Senado Federal do ato declarado inconstitucional pela Excelsa Corte foi a forma definida pelo constituinte para emprestar eficácia erga omnes às decisões definitivas sobre inconstitucionalidade nos recursos extraordinários.

Urge ressaltar que em estrita observância a independência e harmonia dos poderes, conforme art. 2º da carta magna, o senado não está vinculado à decisão do STF, de modo que não tem obrigação de suspender a execução da lei incidentalmente declarada inconstitucional. Ademais, fica a efetivação da suspensão prevista no art. 52, X, da CF de 1988, por parte do senado no campo da discricionariedade política.

Entretanto, apesar de não ser o objeto principal da pesquisa, mas pela sua relevância, vale registrar que a tese da abstrativização do controle difuso, defendida com ênfase pelo Ministro Gilmar Mendes foi recentemente reconhecida e com isso houve mutação constitucional.

A tese do ministro é que o disposto no artigo 52, X, da CF de 1988, deve ser interpretado de modo que o senado federal seja responsável, estritamente, pela publicidade da decisão proferida pela corte suprema, esta sim, é quem tem competência para julgar e conferir efeito *erga omnes*, não necessitando a concretização da suspensão pelo Senado para que tenha alcance entre todos, dispensando a intervenção da casa legislativa. Mendes (2010, p. 1101) ao informar sobre entendimento novo manifestado no STF afirma que:

O Ministro Gilmar Mendes reafirmou posição no sentido de que a fórmula relativa à suspensão da execução da lei pelo Senado há de ter simples efeito de publicidade, ou seja, se o Supremo, em sede de controle incidental,

declarar, definitivamente, que a lei é inconstitucional, essa decisão terá eficácia erga omnes, fazendo-se a comunicação àquela Casa legislativa para que publique a decisão no Diário do Congresso.

Em que pese às peculiaridades do instituto e os grandes nomes em apoio à supracitada tese, em 2014, no julgamento da Reclamação 4.335/AC, a Suprema Corte, em apertado julgamento, chegou a decidir pela não aplicação dos argumentos levantados sobre a abstrativização do controle difuso.

Ademais, é imperioso ressaltar os motivos defendidos pelo Ministro quando faz alusão a supracitada teoria. Nesse sentido, Mendes (2010, p. 1109):

A convivência do modelo incidental difuso tradicional com um sistema de múltiplas ações diretas – ADI, ADC, ADI^o, ADPF e representação interventiva – operou significativa mudança no controle de constitucionalidade brasileiro. Uma observação trivial revela tendência de *dessubjetivização* das formas processuais, especialmente daquelas aplicáveis ao modelo de controle incidental, antes dotadas de ampla feição subjetiva, com a simples eficácia *inter partes*. A adoção de estrutura procedimental aberta para o processo de controle difuso (participação do *amicus curiae* e outros interessados), a concepção de recurso extraordinário de feição especial para os juizados especiais, o reconhecimento de efeito transcendente da fórmula do Senado (art. 52, X), a incorporação do instituto da repercussão geral no âmbito do recurso extraordinário e a desformalização do recurso extraordinário com o reconhecimento de uma possível *causa petendi* aberta são demonstrações das mudanças verificadas a partir desse *diálogo e intercâmbio* entre os modelos de controle de constitucionalidade positivados no Direito brasileiro. Pode-se anotar, dentre as várias transformações detectadas, inequívoca tendência para ampliar a feição objetiva do processo de controle incidental entre nós.

Conforme mencionado, apesar do STF não ter admitido, em 2014, a abstrativização do controle difuso, com a indicação da mutação constitucional do art. 52, X, CF de 88, o tema que não é pacífico, havendo grande divergência doutrinária sobre tanto, recentemente teve mais um capítulo em sua história e o Supremo mudou o entendimento, adotando a teoria.

O plenário do STF em 29/11/2017, acórdão publicado em 01/02/2019, no julgamento em sede da ADI 3470, acatou o entendimento do ministro Gilmar Mendes e aprovou a abstrativização do controle difuso, senão veja trecho do julgamento:

A partir da manifestação do ministro Gilmar Mendes, o Colegiado entendeu ser necessário, a fim de evitar anomias e fragmentação da unidade, equalizar

a decisão que se toma tanto em sede de controle abstrato quanto em sede de controle incidental. O ministro Gilmar Mendes observou que o art. 535 (2) do Código de Processo Civil reforça esse entendimento. Asseverou se estar fazendo uma releitura do disposto no art. 52, X (3), da CF, no sentido de que a Corte comunica ao Senado a decisão de declaração de inconstitucionalidade, para que ele faça a publicação, intensifique a publicidade.

Em seguida, houve a declaração da inconstitucionalidade incidental na ADI que tinha como objeto a inconstitucionalidade de lei do Estado do Rio de Janeiro, entretanto, de forma difusa, foi declarada inconstitucional parte de lei federal que tinha reflexo no pedido de mérito da ação. Veja abaixo novo trecho do julgamento da ADI 3470:

A Corte declarou, também por maioria e incidentalmente, a inconstitucionalidade do art. 2º(1) da Lei federal nº 9.055/1995, com efeito vinculante e *erga omnes*. O dispositivo já havia sido declarado inconstitucional, incidentalmente, no julgamento da ADI 3.937/SP (rel. orig. min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. min. Dias Toffoli, julgamento em 24.8.2017).

Neste diapasão, infere-se que a mutação traz significantes mudanças ao controle difuso, visto que o STF ao julgar casos concretos, com arguição de inconstitucionalidade suscitada, seu efeito, em regra, seria *inter partes* e para se tornar *erga omnes* tinha que ser observado o art. 52, X, da CF, mas com a nova posição passa a ser vinculante e *erga omnes* independente da publicação que previsto no referido artigo da CF, pelo Senado.

Outra curiosidade é que geralmente o controle difuso realizado na jurisdição do STF se dá em sede de recurso extraordinário, no entanto, no caso em tela, o diploma federal teve por duas vezes o reconhecimento de inconstitucionalidade, de forma incidental no bojo de ações que tinham como objetivo principal a declaração de inconstitucionalidade de outras normas, primeiro na ADI 3.937/SP e segundo na ADI 3470/RJ, conforme demonstrado acima.

Ademais, com a última decisão, os casos de reiterados julgamentos de uma mesma norma em sede de controle difuso no supremo tendem a diminuir, visto o efeito vinculante e *erga omnes* aplicados aos diplomas jurídicos.

4 LEI 4.989/2018 DO MUNICÍPIO DE PATOS-PB: CONSIDERAÇÕES ACERCA DE SUA COMPATIBILIDADE COM O ORDENAMENTO JURÍDICO

O advento do Código de Trânsito Brasileiro determinou em seus artigos 21 e 24 que os Municípios passem a integrar o sistema nacional de trânsito, ou seja, que municipalizem, cumpram e façam cumprir as regras de trânsito. Desse modo os municípios tiveram exponencial aumento de suas atribuições.

A Constituição Federal garante em seu artigo 30, I, que os municípios possam legislar sobre assuntos do seu interesse, ou seja, de interesse local, e no inciso II, do mesmo artigo, que suplemente a legislação federal como também a estadual no que couber. Por sua vez o artigo 22, I e XI, da CF, dispõe que compete privativamente à União legislar, entre outros, sobre Direito Civil e Comercial, e trânsito e transporte, respectivamente.

A Lei 4.989 de 2018 do Município de Patos-PB tratou de legislar em seu artigo 1º sobre a destinação de vagas de estacionamento para mulheres grávidas e pessoas acompanhadas de criança de no máximo dois anos, em estabelecimentos privados, públicos e vias da cidade, conforme disposição do art. 1º, *in verbis*:

Art. 1º Fica assegurada nos estabelecimentos públicos e privados, vias e em todos os locais que mantenham estacionamentos para uso público, a reserva de vagas para veículos que transportem ou sejam conduzidos por mulheres gestantes e por pessoas acompanhadas de criança de até dois anos de idade.

Já o artigo 2º do mesmo diploma legal fixou as sanções ao responsável legal pelo estacionamento que desobedecer a lei, conforme abaixo:

Art. 2º O descumprimento desta Lei sujeitará o responsável legal pelo estacionamento, à multa de cinquenta e trezentas UFMI (Unidade Fiscal do Município de Patos- PB), por infração, fixando-se a multa no mínimo em caso de primariedade e no máximo em caso de reincidência.

Neste diapasão, a lei municipal surge no ordenamento jurídico com a presunção de constitucionalidade a seu favor. No entanto, os princípios da Supremacia da Constituição e da Interpretação conforme a Constituição, combinados com os artigos, 22, incisos I e X, e por fim, o artigo 30, incisos I e II, da CF, apontam indícios de inconstitucionalidade na lei municipal de Patos-PB, em estudo.

Portanto, com a contribuição dos capítulos anteriores que trazem subsídios para a noção da importância da Constituição em um ordenamento e como se dá o sistema de defesa desta, através do controle de constitucionalidade, o capítulo atual tem o condão de estudar e situar a temática abordada na norma municipal e verificar sua compatibilidade com o ordenamento jurídico pátrio.

4.1 ASPECTOS GERAIS ACERCA DOS TEMAS: TRÂNSITO E TRANSPORTES, E DIREITO COMERCIAL

O conceito de Trânsito foi dado pelo CTB (Lei nº 9.503/1997), em seu art. 1º, §1º, ao afirmar que: -considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga. Para o Departamento Nacional de Trânsito-DENATRAN (BRASIL, 2000, p. 12):

O trânsito é, também, o resultado da distribuição dos diversos tipos de uso do solo das cidades e dos deslocamentos diários das pessoas para trabalhar, se educar, se divertir, cuidar da sua saúde, retornar à residência etc. Portanto, o trânsito não é uma entidade abstrata sobre a qual comentamos como se não tivéssemos nada a ver com ela. Nós todos fazemos o trânsito. Nos nossos deslocamentos diários, contribuimos para que ele seja pior ou melhor. Aqueles que trabalham em suas casas colaboram para reduzir o número de veículos nas vias, mas contribuem para o congestionamento dos outros tipos de sistemas de infraestrutura, como, por exemplo, de energia elétrica, de telecomunicações etc.

Conforme Rozestraten (1998), o trânsito é um conjugado de circulação de pessoas e automóveis nas vias públicas, dentro de um sistema de código convencional, que tem a finalidade de normatizar e assegurar a integridade de seus partícipes. No mesmo sentido Vasconcelos (2001) compreende o trânsito como o conjunto de todos os movimentos cotidianos, feitos nas calçadas e vias da cidade, e que passa a existir na rua na forma de circulação de pedestres e nas diversas formas de transportes. Entretanto, Macedo (2006, p. 21) ensina que:

O conceito de trânsito é muito mais amplo. Diante da diversidade de fatores envolvidos, precisa ser estudado como um fenômeno multideterminado e multideterminante. Existe em função da necessidade de deslocamento das pessoas e acaba por desencadear uma série de eventos cotidianos com impactos nas dimensões públicas e privadas. É regido por normas de

conduta, formais e informais e regras de convivência estabelecidas pelo CTB. Sua existência está definitivamente condicionada pelo ambiente do qual faz parte, apesar de estar também submetido a um sistema que o organiza, administra e fiscaliza.

Desta forma, verifica-se que vários fatores encontram-se relacionados direta ou indiretamente ao conceito de trânsito, assim sendo, trânsito constitui todo e qualquer deslocamento promovido pelo ser humano em seu dia a dia, para o desenvolvimento de suas atividades.

Conforme Vasconcellos (2001), sobre transporte a conceituação suporta verdadeiro silêncio por parte do CTB e da doutrina especializada. Decorre desse fato que o próprio termo é sugestivo e está ligado a transporte de pessoas, cargas, por exemplo. O que configura pelo exposto acima que transporte seria espécie do gênero trânsito, pois seria possível falar de trânsito sem falar de transporte, mas não de transporte sem que esteja se falando de trânsito.

Para a pesquisa em epígrafe, esta diferenciação tem importância e facilita o enquadramento do que foi abordado pela lei municipal em estudo. No nosso sentir, resta configurado de forma clara e inequívoca que a Lei Municipal nº. 4.989/2018 de Patos legislou sobre Trânsito e Transporte, pois destinou vaga de estacionamentos para mulheres gestantes e pessoas acompanhadas de crianças com até dois anos de idade.

Portanto, embasado no conceito de trânsito previsto no CTB, somado aos ensinamentos da doutrina e estudiosos do direito, infere-se que a matéria trânsito foi contemplada pela Lei 4.989/2018, do município de Patos-PB.

Por conseguinte, é imperioso entender se o município tem lastreio para elaborar normas como esta, se é amparado pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual, pelo CTB que positivou a municipalização como veremos abaixo, pela lei orgânica do Município. E por fim, se veio de algum desses diplomas infraconstitucionais, ainda é preciso verificar se tem compatibilidade com a CF, aqui está o cerne da questão. Para tentar chegar a esse fim, se faz necessário entender o processo de municipalização do trânsito no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu bojo, a descentralização da gestão pública, reconhecendo o município como um Ente Federativo, dando-lhe uma série de atribuições, assegurando-lhe uma maior autonomia, expressando em seu art. 22, XI que compete privativamente à União legislar sobre trânsito, no art. 23, que –é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] XXII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Ademais, a emenda constitucional de número 82 de 2014 alterou o art. 144 da CF, que trata da segurança pública, para incluir § 10, que diz:

A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

Além das previsões constitucionais existe na legislação infraconstitucional o Código de Trânsito Brasileiro, aprovado em 1997, que previu a municipalização do trânsito e os municípios passaram a ter um novo papel no processo de gestão do trânsito. Atualmente, as prefeituras podem administrar todas as ações ligadas ao trânsito, dentro da sua competência legal e dentro do seu território. A corroboração de Costa e Neto (2013, p. 3) diz que:

Alicerçada na Constituição Brasileira a temática trânsito teve uma evolução bastante acentuada, considerando a legislação infraconstitucional, especialmente com as inovações estabelecidas no Código de Trânsito Brasileiro e regulamentações do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN. Com o advento do CTB, instituiu-se definitivamente a descentralização da gestão do trânsito com a distribuição de competências distintas e compartilhadas, cabendo aos municípios, através dos órgãos e entidades executivos rodoviários, assim como aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos municípios, 14 (quatorze) e 21 (vinte e uma) competências, respectivamente, regulamentadas nos artigos 21 e 24 da Lei Federal nº 9.503/97.[...].

Com a Constituição de 1988, o trânsito no Brasil passou a ter uma nova configuração, cabendo sua organização, gestão e fiscalização aos municípios, mediante o processo que ficou conhecido como ‘_municipalização do trânsito’. Assim, toda a operacionalização do trânsito urbano passou a ser uma atribuição do município, que deve colocar em prática um sistema de sinalização; bem como o desenvolvimento de programas de educação e segurança de trânsito, no âmbito de sua circunscrição. Veja-se o que diz Laurindo (2015, p.2):

Desta forma, ao municipalizar o trânsito, a Administração Municipal deve criar todo um aparato que torne tal gerenciamento possível, nomeando e habilitando agentes municipais de trânsito, instituindo seus serviços de engenharia de tráfego, desenvolvendo a educação para o trânsito mediante campanhas educativas, identificando zonas de maior fluxo, apresentando

soluções concretas para que o trânsito flua facilmente, na perspectiva de que elimine o maior número de transtornos para a população.

No caso específico do município de Patos, no Estado da Paraíba, a municipalização do trânsito foi promovida através da Lei Municipal nº 3.408, de 17 de janeiro de 2005, que –dispõe sobre a municipalização do trânsito e transporte de Patos, cria a STTRANS - Superintendência de Trânsito e Transporte do Município de Patos, [...]].

A mencionada lei municipal deu toda uma estrutura à STTRANS, definindo suas atribuições e estabelecendo o que deve ser observado quanto ao funcionamento da JARI (Junta Administrativa de Recursos de Infrações). Em seu artigo 3º traz como finalidade básica do órgão executar as políticas de trânsito no município.

Superados os desafios de conceituar trânsito e definir se a lei em estudo tratou sobre essa temática, tem-se que se alcançou a finalidade e que a resposta para as duas indagações é positiva. No entanto, a necessidade de chegar à fonte que autorizou o ente municipal a legislar sobre trânsito ainda persiste.

Posto que, ao analisar a lei de municipalização do Trânsito de Patos em seu artigo 3º e os artigos 21 e 24 do CTB, todos dizem respeito à competência do município, encontraram-se termos como executar, fiscalizar, administrar, implantar, cumprir e fazer cumprir, entre outros.

Revelando assim, que o direito outorgado pela legislação infraconstitucional aos Municípios, quanto se trata de trânsito, é material, ou seja, é de gerir, administrar, fazer o papel do Poder Executivo, não encontrando até o presente, qualquer autorização no âmbito do direito formal, ou seja, o de legislar sobre Trânsito, a menos que estejam na lei orgânica do Município ou na Constituição Estadual, ou quem sabe na Constituição Federal, o que será verificado, logo mais, abaixo, nos itens específicos.

Doutra banda, tem-se ainda, que a lei municipal destinou reserva de vagas em estabelecimentos privados, o que denota ter o parlamento legislado sobre Direito Comercial. A doutrina reconhece a dificuldade de conceituar o ramo privado do direito, veja Brasília Machado (apud RAMOS, 2016, p.38), –problema insolúvel para a doutrina, martírio para o legislador, enigma para a jurisprudência.

Entretanto, Coelho (2012, p 26-27) ensina que:

A disciplina da atividade econômica pertinente às relações entre particulares se pauta assim no reconhecimento, pela ordem em vigor, da relativa possibilidade de eles próprios compatibilizarem os seus interesses, num

cenário jurídico de condições equilibradas. No seio da concepção jusnaturalista, a faculdade de os particulares regularem os seus próprios interesses, por meio de negócios jurídicos celebrados livremente, aparece como atributo natural dos homens, que a ordem positiva apenas deveria reconhecer e assegurar. A vontade humana, nesse contexto, é a fonte dos direitos. Com a evolução das ideias políticas e jurídicas, a partir da era moderna, a possibilidade de autorregulação dos interesses passa a ser entendida, em certa medida, não mais como direito natural, mas, sim, como faculdade outorgada pelo direito positivo. Assim, limita-se o seu exercício aos quadrantes definidos pela ordem jurídica. Largos, durante períodos de liberalização econômica, e estreitos no decorrer de processos de intervenção do estado capitalista na economia, tais quadrantes estabelecem as balizas dentro das quais atua a vontade dos particulares.

Isto posto, cabe o entendimento no sentido de que o Direito Comercial garante que prepondere os interesses dos particulares, com observação às exigências legais, e essas exigências devem ser oriundas de legislação federal, conforme art. 22, inciso I, da CF de 1988, em que prevê competência privativa à União para legislar sobre Direito Comercial, Direito Civil, Direito Penal, entre outros.

Assim como foi com o tema Trânsito, acredita-se que também foi superado o desafio de definir se a lei em estudo tratou sobre Direito Comercial, ao passo que legislou e conferiu vagas nos estabelecimentos privados da cidade e imputou sanções ao representante legal que descumprir a norma. No entanto, a verificação se a lei se enquadra na possibilidade do interesse local previsto no art. 30 da CF de 1988, será feita em tópico específico.

4.2 ESPÉCIES DE INCONSTITUCIONALIDADE DE UMA NORMA

Manter um ordenamento jurídico protegido de normas eivadas de vícios de inconstitucionalidade não é tarefa fácil e para isso é preciso identificar as espécies de inconstitucionalidades. Portanto, –A inconstitucionalidade de uma norma pode ser aferida com base em diferentes elementos ou critérios, que incluem o momento em que ela se verifica, o tipo de atuação estatal que a ocasionou, o procedimento de elaboração e o conteúdo da norma, dentre outros (BARROSO 2012, p. 47).

Neste sentido, tem-se entre outras espécies, a inconstitucionalidade formal e material. No Brasil tem-se uma Constituição considerada prolixa, que traz em seu texto a previsão do processo legislativo de normas e nele é possível encontrar todo o regramento a ser observado para a elaboração de uma lei, como por exemplo, a competência e as fases de tramitação até sua aprovação. Senão, veja o que ensina Barroso (2012, p. 48):

A Constituição disciplina o modo de produção das leis e demais espécies normativas primárias, definindo competências e procedimentos a serem observados em sua criação. De parte disso, em sua dimensão substantiva, determina condutas a serem seguidas, enuncia valores a serem preservados e fins a serem buscados. Ocorrerá inconstitucionalidade *formal* quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência ou com procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico. A inconstitucionalidade será *material* quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio.

Sobre inconstitucionalidade forma e material Barbosa (2019, p. 77), leciona que:

Existem duas espécies de controle de constitucionalidade que merecem ser debatidas, são elas: inconstitucionalidade formal e inconstitucionalidade material. Ambas espécies de controle dizem respeito, respectivamente, à forma procedimental não seguida e à norma infraconstitucional violadora de preceitos constitucional – princípios e regras.

Ainda Conforme Barroso (2012, p. 48), A inconstitucionalidade formal pode ser orgânica, que em linhas gerais seria a falta de competência para redigir e propor a lei ou ato, e também pode existir a inconstitucionalidade formal propriamente dita no caso em que a lei aprovada tiver vícios nas fases previstas para sua tramitação e aprovação.

Portanto, para sedimentar o entendimento, –a inconstitucionalidade material expressa uma incompatibilidade de conteúdo, substantiva, entre a lei ou ato normativo e a Constituição (BARROSO 2012, p. 51). Entretanto, caso o vício seja de competência ou de procedimento temos a inconstitucional formal.

Por fim, a inconstitucionalidade por ação e por omissão. O ordenamento jurídico tem por objetivo regular a conduta de seus jurisdicionados, e para alcançar esse objetivo suas normas são dotadas de proibições que exigem ações positivas e negativas, que uma vez violadas podem configurar vício, seja por ação, se conduta ativa que caracteriza o cometimento de algo proibido, seja por omissão, se permaneceu inerte aquele que deveria agir. No mesmo sentido Barroso (2012, p. 53):

A Constituição é uma norma jurídica. Atributo das normas jurídicas é a sua imperatividade. Não é próprio de uma norma constitucional, nem de qualquer norma jurídica, sugerir, recomendar, alvitrar. Normas jurídicas contêm comandos. A maior parte dos comandos constitucionais se materializa em normas cogentes. Que não podem ter sua incidência afastada pela vontade das partes, como ocorre, no âmbito privado, com as normas

dispositivas. As normas cogentes se apresentam nas versões proibitiva e preceptiva, vedando ou impondo determinados comportamentos, respectivamente. É possível, portanto, violar a Constituição praticando um ato que ela interditava ou deixando de praticar um ato que ela exigia. Porque assim é, a Constituição é suscetível de violação por via de *ação*, uma conduta positiva, ou por via de uma *omissão*, uma inércia ilegítima.

Infere-se que no vício por ação o controle será realizado para afastar atividade que elaborou norma incompatível com a CF de 1988 e na omissão o controle será no sentido de declarar que o poder competente, legislativo, deixou de proceder na elaboração de determinada norma.

Existem ainda, outras classificações de espécies como a total ou parcial, que visa a inconstitucionalidade de toda a norma ou parte dela, respectivamente, já para a direta a incompatibilidade com o texto da CF de 1988 é verificado em norma que tem previsão na Constituição e é considerado ato primário, diferente da inconstitucionalidade indireta que tem sua elaboração com o fulcro de regulamentar ato primário, ou seja, entre ele e a CF de 1988 existe uma lei.

4.3 A LEI MUNICIPAL 4.989/2018 À LUZ DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PATOS-PB

O art. 1º da CF de 1988 definiu como República Federativa do Brasil a união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. Por conseguinte, atribui competências para elaborarem suas leis. No tocante aos municípios, conferiu a possibilidade de criarem suas leis orgânicas, que têm uma relevância enorme.

Sobre as leis orgânicas, –vão determinar a vida dos Municípios, observados os limites constitucionalmente previstos: a Constituição Federal e a Constituição Estadual (FERRARI, 2003, p.58). Para a autora esta autonomia municipal –representa a capacidade de auto-organização, autogoverno, auto legislação e auto-administração, caracterizando a autonomia política, normativa e financeira (FERRARI, 2003, p.58).

Com esta forma de federação o nosso ordenamento optou por distribuir competências entre seus entes federados, —a Constituição adotou o seguinte critério: competem aos municípios todos os poderes inerentes a sua faculdade para dispor sobre tudo aquilo que diga respeito ao seu interesse local (BASTOS, 2001, p.319).

Para o autor a definição da área que o município pode atuar tem fundamentação no termo interesse local previsto na CF de 1988. -Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. (BASTOS, 2001, p.319).

Corroborando Ferrari (2003, p.55) que diz:

a atual Constituição enumera no art. 21 as competências expressas da união, deixando as remanescentes para o Estado-membro no art. 25, § 1º, determinando, ainda, que o que for de interesse local é de competência do Município, conforme art. 30, I, e que ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas ao Estado e aos Municípios.

Vale ressaltar, que art. 24 da CF de 1988 designou a União, Estados e o DF a competência para legislar de forma concorrente, e o § 2º garantiu aos Estados e ao DF, este por ter somado as competências dos Estados e Municípios, sendo a União competente para legislação geral e os Estados e DF legislação suplementar, deixando os municípios de fora da competência concorrente.

Entretanto, o inciso II do art. 30 da CF prevê a competência suplementar aos municípios. Nele foi estabelecido que, compete ao ente municipal suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Isto está diretamente relacionado ao critério do interesse local, de modo que, as peculiaridades locais, em um país de dimensões continentais, são indubitavelmente melhores conhecidas pelo ente local.

Com isso, cabe agora verificar se a lei local tem amparo legal à luz da lei orgânica do Município, por exemplo, por ter sido aprovada sob a justificativa de interesse local, mesmo com previsão constitucional, no art. 22, inciso I e XI, da CF, de ser privativo à união legislar sobre Direito Comercial e Trânsito e Transporte, respectivamente.

De modo que temos leis gerais sobre o tema, como o CTB e o código civil que regula o Direito Comercial no Brasil. Para isso, é preciso consultar a legislação municipal e o processo de aprovação da lei local em discussão.

4.3.1 Processo legislativo no município de Patos-PB

Respeitada a autonomia dos entes federados para redigirem suas Constituições Estaduais, nos Estados-membros, e leis orgânicas, nos municípios e DF, não se pode olvidar também que essa autorização não é irrestrita e deve observar o princípio da Simetria à Constituição Federal.

Através dele fica determinado que os entes federados guardem relação simétrica entre os institutos jurídicos da Constituição Federal e as suas Constituições de Estados-Membros e leis orgânicas, (BARROSO, 2004). No tocante ao –processo ou procedimento legislativo completo compreende iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação. (BARROSO 2012, p. 49).

Em observação ao princípio da simetria à CF foi possível constatar que a lei orgânica do município, tem previsão do seu processo legislativo na Seção VII, contendo VI subseções, do art. 37, ao art. 67. Ademais, na lei orgânica traz previsão de iniciativa de suas leis, nos artigos 42, 43, 44, e 46, sobre deliberação os artigos, 41, 47, § 1º e 51, já as votações constam nos artigos, 40 e 41, a sanção e promulgação no artigo, 48, o veto, no artigo 49, e por fim, publicação, no artigo, 79, inciso, VI. (PATOS, 1990).

Por conseguinte, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Patos, Resolução nº 001/200, traz em seu título IV, das comissões, artigos 43 ao 44, título VI, da elaboração legislativa, artigos 100 ao 122, título VII, das deliberações, artigos 123 ao 146. (PATOS, 200).

Demonstrando assim que o município tem um processo legislativo previsto em sua lei orgânica e regulamentado através do regimento interno da Câmara que respeitou o princípio da Simetria Constitucional e trouxe regras sobre iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação.

4.3.2 Processo legislativo da lei 4.989/2018 do município de Patos-PB

Com o objetivo de verificar se a lei municipal observou o processo legislativo previsto na lei orgânica do ente local e o regimento interno da Câmara, cópia do processo de aprovação da lei, que segue anexo como anexo da presente pesquisa, dele é possível extrair algumas informações importantes.

Inicialmente, ao compulsar o processo, consta que o projeto de Lei de nº 04/2018, de iniciativa de uma vereadora, membro do parlamento local, foi protocolado na Câmara de vereadores em 15 de março de 2018, dispondo sobre reserva de vagas de estacionamento para gestantes e pessoas acompanhadas de crianças de colo no âmbito do município de Patos-PB, trouxe como justificativa:

A legislação federal já estabelece regras para reserva de vagas para idosos, pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida. A presente proposição

estende benefício às gestantes, durante todo o período gestacional, assegurando-as vagas preferenciais em estacionamentos públicos e privados.

A justificativa afirma que existe norma federal destinando vagas para outras pessoas como os idosos e os deficientes, e o presente projeto pretende estender tal tratamento diferenciado a gestantes, em seguida diz:

Gravidez obviamente não é doença, mas toda gestante é uma pessoa com mobilidade reduzida. E não apenas nos meses finais da gravidez, mas também nos primeiros meses. Segundo os médicos, o primeiro trimestre é o mais crítico de toda gravidez. Nessa fase, acontece a maioria dos abortos espontâneos e ameaças de aborto. Nos meses seguintes, o ganho de peso e o crescimento da barriga, geram grande sobrecarga na coluna vertebral e o sistema cardiorrespiratório. São condições que geram desconforto e cansaço diário. Diferente dos idosos e pessoas com deficiência que fazem uso das vagas preferenciais de forma permanente, gestação é um período bem delimitado e relativamente curto, o que tornaria a adoção de procedimentos burocráticos e eventual submissão à perícias médicas um transtorno, pela demora, que atrasaria o próprio exercício dos benefícios desta Lei.

Pelo exposto, no decorrer da pesquisa, infere-se que o município tem a competência de legislar no campo do interesse local e no caso específico o projeto traz justificativa que alcança mulheres grávidas, o que denota transcender o interesse local e alcançar o interesse nacional, urge ressaltar a importância da temática de concessão de benefícios a mulheres gestantes, eis que guardam significado incomensurável para o futuro da humanidade.

Entretanto, não se pode olvidar que a competência para legislar sobre Trânsito é privativa à União, conforme art. 22, XI, e mesmo que o município pudesse legislar de forma suplementar e em seu interesse local, reservar vagas para gestantes não parece ser demanda local.

Outro ponto que vale destaque é que a lei municipal 4.989/2018 reservou vagas para veículos que transportem ou sejam conduzidos por mulheres gestantes e também por pessoas acompanhadas de criança de até dois anos de idade. No entanto, restou em silêncio e não trouxe justificativa para a segunda possibilidade, ademais silenciou ainda no tocante a justificativa de reservar as citadas vagas em estabelecimentos privados.

Seguindo a análise do processo legislativo relativo à lei 4.989/2018, no mesmo dia de protocolo, 15 de março de 2018, o projeto foi remetido à comissão de legislação, justiça e redação. O relator emitiu relatório com exame prévio da –Constitucionalidade, legalidade e juridicidade. Da análise disse o relator que,

Sob o ponto de vista constitucional e legal, a iniciativa insere-se nas competências do Município de modo a completar o ordenamento jurídico dentro de seu interesse e essa Casa de Leis é competente para propor a medida, nos termos do Art. 61 da Constituição de 1988, bem como do art. 10, inciso IX alínea -cII da Lei orgânica de Patos, in verbis: Art. 10 – Ao município compete legislar sobre todos os assuntos de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições: [...] IX – regulamentar a utilização dos logradouros públicos e, especialmente, no perímetro urbano; [...] c) fixar e sinalizar os locais de estacionamento de veículos, os limites das ‘zonas de silêncio’ e de trânsito e tráfego em condições especiais.

Ao final o relator emite parecer e opina em seu voto pela constitucionalidade e legalidade e pela regular tramitação do projeto, em 06 de junho de 2018, após o voto do relator foi acompanhado pelos demais membros da comissão que opinam pela tramitação e envio do projeto para votação em plenário, que é aprovado em 1ª e 2ª votação, em 07 e 12 de junho respectivamente.

Em 13 de junho a Câmara decreta o projeto de lei e remete para o Prefeito que sanciona a lei em 09 de julho de 2018, publicando-a em no diário oficial do município em 10 de julho de 2018.

Portanto, observa-se que a lei foi fundamentada em competência prevista no artigo 10, inciso IX, alínea -cII, da lei orgânica do município, no entanto, indubitavelmente, trata-se competência material ,ou seja, competência para gerir, administrar, executar as ações inerentes ao ente municipal, o que difere da competência para legislar.

Ensejando em vício formal orgânico de competência para legislar sobre a matéria, ademais, deixou de justificar de forma inequívoca, por conseguinte não conseguiu enquadrar o direito legislado para gestantes como sendo de interesse local, o que demonstra vício de procedimento, formal propriamente dito,

Ademais, restou em silêncio no que diz respeito à destinação de vagas para veículos que transportem pessoas com crianças de até dois anos e qual a fundamentação jurídica para intervir no comércio local destinando as supracitadas vagas em estabelecimentos privados.

Nesta esteira, a lei, apesar de ser protegida pelo princípio da presunção de legalidade, o que só poderá ser mudado com decisão judicial, demonstra de forma clara que contem indícios de ilegalidade e inconstitucionalidade (sobre inconstitucionalidade o tema será abordado em momento oportuno), podendo vir a ser demandada judicialmente, á luz da lei orgânica municipal.

Por se tratar de lei e não projeto de lei, caso alguém que pretenda questionar sua legitimidade fará o controle de legalidade, que será repressivo, como o parâmetro será a lei orgânica do município será pela via difusa, podendo ser concentrado, mas como dito acima, em tópico específico o tema será abordado.

Ainda sobre a lei, tem-se que existem vícios formais (orgânica e propriamente dita) e materiais, se deu pela ação do poder legislativo municipal em elaborar lei que não tem competência e não por omissão, devendo ser declarada totalmente ilegal, por fim, sua ilegalidade é direta, ou seja, entre ela e a lei orgânica do município, que é o parâmetro, não existe outra lei, sendo considerada como ato primário.

Ademais, por meio do controle difuso que pode levar um caso concreto ao judiciário, como por exemplo, um usuário do trânsito que tenha sido penalizado com a sanção de multa por estacionar nas vagas reservadas as gestantes ou pessoas acompanhadas de crianças com até dois anos, e decida de forma incidental arguir a inconstitucionalidade da norma que pode ter seu pedido negado no juízo de 1º grau e apelar ao TJ e no final também chegar ao STF por meio do manejo de Recurso Extraordinário. Corroborar Ferrari (2003, p.94), ensinando que:

Quando a lei municipal afronta a Constituição Federal, impugnada na via de defesa ou exceção, as decisões dos tribunais inferiores poderão ser revistas pelo Supremo Tribunal Federal, em grau de recurso extraordinário, atendendo ao disposto no art. 102, III, da Constituição Federal, julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única e última instância, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

Portanto, apesar de reservar a abordagem da possibilidade da lei municipal ser inconstitucional e ter o controle concentrado realizado pela corte suprema em momento específico, o registro acima tem relevância para demonstrar que a via difusa pode ensejar em análise do controle de constitucionalidade perante o STF em grau de recurso, caso atenda os requisitos.

4.4 A LEI MUNICIPAL 4.989/2018 À LUZ DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DA PARAÍBA

O princípio da supremacia da Constituição Federal, em face da legislação infraconstitucional, que entre outras, alcança as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas

dos Municípios e do DF, é também outorgado as Constituições dos Estados Membros em relação à legislação infraconstitucional de sua jurisdição. Portanto, deve as demais normas com ela ser compatível. Podemos extrair nos ensinamentos de Ferrari (1979, p. 110-111), que:

A Constituição Estadual Estabelece nova ordem interna, globalmente eficaz no tempo e no espaço territorial que domina. E, assim repita-se, a Constituição Estadual, o início e o fundamento do direito público interno dos Estados, que nela vão retirar sua força de validade. Tal supremacia se coloca no vértice do sistema jurídico do Estado-Membro, nela se encontrando as normas fundamentais e superiores da coletividade estadual.

Com isso, temos que a inconstitucionalidade de normas Municipais à luz da Constituição Estadual é plenamente possível, a mesma é –resultante de um conflito ou confronto de um comportamento, de uma norma ou ato normativo com a Constituição e isso é deduzível de uma relação de caráter puramente normativo (FERRARI, 2003, p.87-88).

Os municípios tem a competência de criarem suas leis orgânicas, essas têm um *status* de –Constituição para o município, como também sua legislação local, de modo que –o Constituinte Federal reconhece serem os Municípios entidades criadas dentro dos Estados-membros da Federação e sujeita às normas, observadas, no entanto, os limites da lei Magna Federal e da Lei Maior do Estado-membro (FERRARI, 2003, p.93).

Pensando nisso, a CF de 1988 autorizou em seu artigo 125, § 2º, que –Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão. Dando assim, meios para os Estados garantirem a hierarquia de suas constituições.

Pode-se confirmar essa previsão constitucional nas palavras de Barroso (2012, p. 183), que diz:

O sistema federativo vigente no Brasil dá ensejo, também, a uma modalidade de controle abstrato e concentrado de constitucionalidade no âmbito dos Estados. Assim, prevê a Constituição a possibilidade da instituição de uma *representação* de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição estadual (art. 125, § 2º). Embora não haja referência expressa no texto constitucional, é da lógica do sistema que a competência para processar e julgar, originariamente, essa ação (improbidade referida como representação) seja do Tribunal de Justiça.

Ficando assim, demonstrado de forma –cirúrgica que é possível o controle abstrato realizado pelos Estados-membros que optarem por prever em suas constituições o sistema

próprio de controle. –Mas não se admite a atribuição ao tribunal de Justiça dos Estados de competência para apreciar, em controle abstrato, a constitucionalidade de lei federal em face da Constituição Estadual, tampouco de lei municipal em face da Constituição Federal, (BARROSO, 2012, p. 183-184).

Neste diapasão a Constituição do Estado da Paraíba de 1989 trouxe em seu texto o mecanismo de controle de constitucionalidade de leis e atos e normativos estaduais e municipais, senão veja:

Art. 105. Compete ainda ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar: a) a representação e a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição, em que obrigatoriamente intervirá a Procuradoria-Geral de Justiça, [...].

Na sequência, no mesmo artigo 105, trouxe rol de legitimados para proporem ação:

Art. 105. [...] estando legitimados para agir: 1. o Governador do Estado; 2. a Mesa da Assembléia Legislativa; 3. o Procurador - Geral de Justiça e o Procurador - Geral do Estado; 4. o Conselho Secional da Ordem dos Advogados do Brasil; 5. os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa; 6. o Prefeito e a Mesa da Câmara de Vereadores do respectivo Município, quando se tratar de lei ou ato normativo local; 7. federação sindical, sindicato ou entidade de classe de âmbito estadual.

Dito isto, resta a análise da lei municipal 4.989/2018 e a conclusão pela (in)constitucionalidade da lei à luz da Constituição do Estado da Paraíba, e nessa empreitada, conforme demonstrado, exaustivamente, acima, o diploma municipal de Patos-PB, legislou sobre trânsito ao destinar reserva de vagas para gestantes e pessoas com crianças de colo até dois anos e adentrou no direito comercial ao determinar as reservas destas vagas também em estabelecimentos privados.

Na leitura da Constituição Estadual não existe vedação expressa acerca dos municípios Paraibanos legislarem sobre Trânsito, nem tampouco sobre Direito Comercial, o que nos leva ao entendimento de ausência de inconstitucionalidade da mesma perante a Constituição Estadual.

Portanto, ao compulsar o texto da Carta Magna Estadual não foram encontradas determinação na CE que poderiam servir de parâmetro para eivar a norma local de vícios, pelos menos aos –olhos da presente pesquisa.

Como abaixo tratar-se-á da (in)constitucionalidade da lei municipal à luz da CF deixar-se-á de fazer essa análise aqui. Porém, faz-se digno de nota a impossibilidade de ser inconstitucional à luz da CF e sofrer ação de controle abstrato, concentrado, junto ao Tribunal de Justiça da Paraíba com este fundamento, resultando em provável não conhecimento da ação.

Todavia, em caso de argumento incidental de contrariedade da norma à luz da CF, no controle abstrato de norma municipal à luz da CE, será admitido o Recurso Extraordinário perante o STF, nesse sentido o magistério de Barroso (2012, p. 185), diz que:

Questão que suscitou ampla controvérsia foi a de determinar o cabimento ou não do controle de constitucionalidade de lei municipal, em face da Constituição estadual, nas hipóteses em que o dispositivo desta se limitava a reproduzir dispositivo da Constituição Federal de observância obrigatória pelos Estados. Pretendeu-se sustentar que, em tais casos, haveria, em última análise, controle de constitucionalidade de lei municipal perante a Constituição Federal, feito pelo Tribunal de Justiça, o que contrariaria o sistema constitucional da matéria. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, em sucessivas decisões, afirmou a possibilidade jurídica da representação de inconstitucionalidade nesses casos, ressaltando, contudo, o cabimento de recurso extraordinário. Reservou para si, assim, o poder de verificar se a interpretação dada à norma constitucional estadual contraria o sentido e alcance da Constituição Federal.

Com efeito, vale destacar que o caminho pode ter relevante importância, pois, como se verá abaixo, no manejo da ADPF não foi concedida legitimidade aos Prefeitos Municipais, nem tampouco às Mesas de Câmaras Municipais ou a qualquer entidade pública ou privada de âmbito municipal, o que pode restringir significativamente a possibilidade da lei municipal ser questionada perante o STF em sede controle abstrato.

Pois bem, como a CE da Paraíba legitimou, entre outros, o Prefeito e a mesa da Câmara municipal do local e também federação sindical, sindicato ou entidade de classe de âmbito estadual, a possibilidade de controle no TJ dá acesso ao controle por quem pode ter maior interesse, que são as autoridades locais.

Assim, no Estado da Paraíba o controle de Constitucionalidade de normas e atos da administração pública é possível e pode ser concentrado e difuso, visto que a CE Estadual tem previsão de sistema de controle de constitucionalidade em seu texto.

Por fim, é preciso deixar claro que a possibilidade de chegar ao STF se dá nos casos em que tenha alegações de inconstitucionalidade a CF como incidente, sendo a causa de pedir, objeto principal da ação, diferente da pretensão da declaração de inconstitucionalidade à luz

da CF. Pois se não tiver o incidente de inconstitucionalidade à luz da CF o veredito do TJ sobre a inconstitucionalidade à luz da CE será a última palavra. Veja Ferrari (2003, p.97), que diz:

A declaração de inconstitucionalidade em tese da lei municipal, advém de um conflito estabelecido entre a lei municipal e a Constituição do Estado-membro, o que possibilita aplicar aqui também o raciocínio já desenvolvido de que não cabe recurso extraordinário, pois tais conflitos serão dirimidos pelos tribunais locais, em última instância. Diante de ofensa à Lei Maior-membro, a decisão do Tribunal de Justiça é definitiva.

Destarte, caso a inconstitucionalidade seja só à luz da CE e o TJ entender (in)constitucional o feito termina no próprio TJ, por ser última instância do controle constitucional de atos e normas que afrontem a CE e não tenham incompatibilidades com o texto da Carta magna Federal, no caso da lei 4.989/2018 do município de Patos-PB não foram encontrados indícios de inconstitucionalidade à luz da CE.

4.5 A LEI MUNICIPAL 4.989/2018 DO MUNICÍPIO DE PATOS-PB À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Com a compreensão dos princípios da Supremacia da Constituição, da interpretação conforme a CF, da Unidade Constitucional, como também do sistema de controle de constitucionalidade existente no Brasil e as formas de inconstitucionalidade de uma norma, todos estudados no decorrer da presente pesquisa, é imperioso afirmar que lei municipal que não seja compatível com a CF em vigência no ordenamento pátrio deve ser rechaçada.

Isto está pacificado, no entanto, é preciso cautela e verificação comedida para opinar, mesmo que em sede de pesquisa, sobre indícios de (in)constitucionalidade de uma norma, pois apesar do estudo não ter competência para retirar a lei do mundo jurídico, ele pode subsidiar a comunidade, através dos legitimados, a questionar a lei municipal, isso se a conclusão for pela existência de indícios de inconstitucionalidade. Motivo pelo qual, far-se-á a análise, com fulcro na legislação, doutrina e julgados do STF.

No tocante ao controle de Constitucionalidade de lei municipal à luz da CF, é necessário verificar a forma difusa e concentrada. Sobre o meio difuso não há embaraço e a lei municipal poderá ser, de forma incidental, declarada (in)constitucional à luz da CF em

qualquer juízo ou tribunal e chegar, por meio de Recurso extraordinário, no STF, como bem demonstrado ficou acima.

A possibilidade de verificação de compatibilidade de lei municipal à luz da CF, em sede de controle concentrado, no órgão de cúpula do Ordenamento Jurídico brasileiro, O STF, não era possível, esse era o entendimento firmado na jurisprudência da Corte. Para os atos e leis federais e estaduais é possível o controle por meio da ADI, e a ADC para declaração de Constitucionalidade é restrita a lei federal.

No entanto, o entendimento mudou, restando saber qual seria a ação a ser manejada. Como a ADI e ADC trazem expressamente em seu texto que só será possível para Leis e atos Federal e Estadual, no primeiro caso, e Federal, no segundo caso, restou que não há falar em controle concentrado de constitucionalidade de norma municipal à luz da CF via ações como ADI ou ADC.

Doutra banda, por não haver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade de lei municipal que contrarie o texto constitucional (vale ressaltar que a contrariedade terá de infringir preceito fundamental, que até o presente, não tem uma definição inequívoca do que seja), por ser meio subsidiário, conforme art. 4º, da Lei Federal 9.882 de 1999, caberá a ADPF. Veja os ensinamentos de Barroso (2012, p. 331), que preleciona:

A lesão a preceito fundamental e a controvérsia constitucional relevante podem envolver tanto o direito federal como estadual e municipal. É certo que, diante do cabimento de ação direta de inconstitucionalidade para controle da validade de lei ou ato normativo federal e estadual em face da Constituição Federal, normalmente não será o caso de propositura de arguição autônoma envolvendo essas duas espécies de norma, à vista da regra da subsidiariedade (art. 4º, § 1º). Relativamente ao controle de atos *municipais*, aí repousa uma das mais significativas inovações trazidas pela ADPF.

Ainda sobre o avanço no controle concentrado de constitucionalidade que passou a ser possível em face de lei municipal à luz da CF, Barroso (2012, p. 332) diz que:

É que, consoante jurisprudência antiga e pacífica do Supremo Tribunal Federal, não cabe ação direta de inconstitucionalidade contrapondo lei municipal à Constituição Federal. O mesmo vale para a ação direta de constitucionalidade, instituída pela Emenda Constitucional n. 3, de 17 de março de 1993, cujo objeto restringe-se à lei ou ato normativo federal. De modo que, até a edição da lei n. 9.882/99, o direito municipal somente comportava o controle incidental ou difuso de constitucionalidade em âmbito estadual, por contraste com a Constituição do Estado-membro. já agora, se a norma municipal envolver ameaça ou lesão a preceito fundamental ou

houver controvérsia constitucional relevante quanto a sua aplicação, sujeitar-se-á ao controle abstrato e concentrado do Supremo Tribunal Federal, mediante ADPF.

No que diz respeito à legitimidade de propor a ADPF, a Lei 9.882/99, que a regulamentou, optou, em seu artigo 2º, I, por remeter ao artigo 103 da CF e conferir ao mesmo rol de legitimados a proporem a ADI, que são: Presidente da República, Mesa do Senado, Mesa da Câmara dos Deputados, Procurador-Geral da República, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Partido Político com representação no Congresso Nacional.

Ainda são legitimados para proporem a ADPF, desde que demonstrem pertinência temática: Mesa de Assembleia Legislativa, Governador de Estado, Confederação Sindical ou Entidade de Classe de âmbito nacional. Veja o ensinamento de Binenbojm (2001, p. 194) que diz:

Faz-se mister, todavia, ponderar que a lei. 9.882/99 não conferiu legitimidade aos Prefeitos Municipais, nem tampouco às Mesas de Câmaras Municipais ou a qualquer entidade pública ou privada de âmbito municipal, para manejarem o novo instrumento. Resta saber a quem interessará deflagrar, via arguição de descumprimento de preceito fundamental, a jurisdição da Suprema Corte para o exercício do controle de constitucionalidade de leis e atos normativos municipais. Espera-se que a lei n. 9882/99 não tenha criado – como diria Barbosa Moreira – *um sino sem badalo*.

Em resumo, caso a lei municipal seja demandada à luz da CF, em controle concentrado, perante o STF, terá de ser manejada, atendendo ao princípio da subsidiariedade, por meio da ADPF, por inexistência de outro meio idôneo, e com a missão de provar descumprimento a preceito fundamental.

Conforme demonstrado acima, ao conceituar trânsito e transporte, e Direito Comercial, restou evidenciado que o Poder Legislativo Municipal extrapolou sua competência, por legislar sobre temas privativos à União, conforme artigo 22, incisos I e XI, da CF de 1988 que não permitem sequer a legislação suplementar com intuito de legislar sobre as peculiaridades locais, como será demonstrado abaixo.

Dito isto, diante da necessidade de elucidar qualquer dúvida sobre o entendimento de Trânsito, Transporte, e Direito Comercial (que possa ter persistido, até aqui). Possibilitando assim, uma conclusão precisa sobre a Lei Municipal 4.989/2018 ter legislado sobre esses

temas, e em caso positivo, se fez com permissivo Constitucional, limitando-se a legislar sobre interesse local, ou se feriu a CF de 1988.

O que só poderá ser alcançado com a pesquisa e coleção de alguns julgados do STF para trazer a baila o entendimento da Corte Guardiã da Carta Magna, sobre o tema. Motivo pelo qual, veja o ARE 638574, julgado pelo STF, que assim dispõe:

DECISÃO: Trata-se de agravo contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário que impugna acórdão — [...] Decido. O recorrente alega que o ente municipal encontra-se autorizado a legislar sobre transporte coletivo, visto que se trata de matéria de interesse local. Sustenta, assim, a reforma do acórdão impugnado. O art. 7º da Lei nº 3.548/2002, do Município de Contagem/MG, condiciona a liberação de veículo retido em razão de transporte clandestino ao pagamento de multa e das despesas havidas com a sua remoção. A controvérsia destes autos cinge-se a saber se o acórdão recorrido violou a Constituição Federal ao afastar norma municipal que impõe penalidades mais gravosas do que a prevista em legislação federal (Código de Trânsito Brasileiro), uma vez que extrapola a competência municipal suplementar, prevista no art. 30, inciso II, do Texto Constitucional. Ocorre que o referido artigo municipal cuida de matéria contida na esfera de competência exclusiva da União, prevista no art. 22, inciso XI, da Constituição da República. Desse modo, diante da inexistência de lei complementar da União que autorize os estados ou os municípios a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas no mencionado dispositivo constitucional, não são válidas as normas municipais que impõem sanções de ordem diversa e mais severas do que aquelas previstas no CTB. É firme nesta Corte o entendimento no sentido da inconstitucionalidade formal de lei estadual que trate de matéria relacionada a trânsito e transporte, por violação do disposto no art. 22, XI, da Constituição da República. Nesse sentido, vejam-se os seguintes julgados: — **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 13.279, DE 11.10.2001, DO ESTADO DO PARANÁ. TRÂNSITO. FIXAÇÃO DE VALOR MÁXIMO PARA PAGAMENTO DE MULTAS APLICADAS EM DECORRÊNCIA DO COMETIMENTO DE INFRAÇÕES DE TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** Apenas a União tem competência para estabelecer multas de trânsito. A fixação de um teto para o respectivo valor não está previsto no Código de Trânsito Brasileiro, sendo descabido que os Estados venham a estabelecê-lo. Ausência de lei complementar federal que autorize os Estados a legislar, em pontos específicos, sobre trânsito e transporte, conforme prevê o art. 22, par. único da CF. Precedentes: ADI nº 2.064, Rel. Min. Maurício Corrêa e, em sede cautelar, ADI nº 2.328, Rel. Min. Maurício Corrêa, ADI nº 2.137, Rel. Min. Sepúlveda Pertence e ADI nº 2.432, Rel. Min. Nelson Jobim. Ação direta julgada procedente. (ADI 2.644, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJ 17.09.2003) — **CONSTITUCIONAL. LEI 7.723/99 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. AUTORIZA PARCELAMENTO DO PAGAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO, SEM CORREÇÃO. INCOMPETÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO PARA DISPOR SOBRE A MATÉRIA QUE ESTÁ PREVISTA NO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR - ART. 22,**

PARÁGRAFO ÚNICO DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VÍCIO DE COMPETÊNCIA. LIMINAR DEFERIDA. (ADI-MC 2.432, Rel. Min. NELSON JOBIM, DJ 21.09.2001) –AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.723/99 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. PARCELAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. Esta Corte, em pronunciamentos reiterados, assentou ter, a Constituição do Brasil, conferido exclusivamente à União a competência para legislar sobre trânsito, sendo certo que os Estados-membros não podem, até o advento da lei complementar prevista no parágrafo único do artigo 22 da CB/88, legislar a propósito das matérias relacionadas no preceito. 2. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 2.432, Rel. Min. EROS GRAU, DJ 26.08.2005) Conforme consignado, a competência para legislar sobre trânsito e transporte é exclusiva da União. Assim, incabível a aplicação da competência suplementar dos municípios prevista no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal. Desse modo, não vislumbro violação às normas constitucionais apontadas no apelo extremo. Ante o exposto, nego provimento ao agravo de instrumento (arts. 21, §1º, do RISTF e 557 do CPC). Publique-se. Brasília, 8 de abril de 2011. Ministro GILMAR MENDES Relator Documento assinado digitalmente

(ARE 638574, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 08/04/2011, publicado em DJe-071 DIVULG 13/04/2011 PUBLIC 14/04/2011)

O Agravo em Recurso Extraordinário acima é de suma importância para o desfecho da pesquisa, por demonstrar o conhecimento de ação em controle difuso de constitucionalidade pela Suprema Corte, o que prova ser possível o controle de norma municipal.

Na decisão é possível verificar que o STF entende inconstitucional a lei local fixar infrações mais severas que as previstas no CTB. Compulsando a lei do Município de Patos, nota-se que ela estabeleceu em seu art. 2º, multa de até trezentas unidades fiscais do município, em seguida, realizando consulta ao código tributário do município, Lei Complementar nº 004/2017, do Município de Patos-PB, estabeleceu a unidade em R\$ 8,00 (oito reais), veja (PATOS, p. 33), conforme abaixo:

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS, TRANSITÓRIAS E FINAIS Art. 385. O exercício financeiro corresponderá ao ano civil. Art. 386. Fica instituída a UNIDADE FISCAL DE REFERÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PATOS, denominada UFIR-P ou UFIR-PATOS, como medida de valor e parâmetro de atualização monetária de tributos de valores, e de valores expressos em reais, inclusive os relativos a multas e penalidades de qualquer natureza. § 1º. É corrigida e apurada a UFIR-PATOS, em progressão diária, mensal ou anual, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou outro que venha a substituí-lo. § 2º. É vedada a utilização da UFIR-P em negócios jurídicos, preços de bens ou serviços ou como referencial de correção monetária. § 3º. O valor da UFIR-PATOS, em janeiro de 2018, será igual a R\$ 8,00 (oito

reais), devendo ser corrigido progressivamente nos termos do §1º deste artigo. § 4º. A fixação da UFIR-PATOS será feita em ato da Diretoria de Administração Tributária, podendo-se utilizar de previsão ou estimativa do INPC quando do início de cada exercício financeiro.

Assim, a infração pelo descumprimento do estacionamento no município de Patos pode chegar a aproximadamente R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), por outro lado, o CTB em seu artigo 181, diz que –estacionar o veículo: XX - nas vagas reservadas às pessoas com deficiência ou idosos, sem credencial que comprove tal condição: Infração - gravíssima; Penalidade - multa; e o –art. 258, as infrações punidas com multa classificam-se, de acordo com sua gravidade, em quatro categorias: I - infração de natureza gravíssima, punida com multa no valor de R\$ 293,47 (duzentos e noventa e três reais e quarenta e sete centavos)l.

Portanto, a Lei 4.989/2018 do Município de Patos tem verossimilhança à lei declarada inconstitucional pelo STF, por ter legislado e aumentado, de forma severa, valores de multas previstos no CTB, contribuindo para o entendimento, no presente estudo, que é eivada de vícios de inconstitucionalidade.

A decisão do STF foi enfática em decidir que legislação municipal sobre trânsito extrapola os limites da competência suplementar prevista no art. 30, II, da CF e que os Estados e Municípios não podem legislar sobre o artigo 22, XI, sem autorização conferida por Lei Complementar Federal, prevista no paragrafo único do artigo 22, da CF de 1988.

O tema teve repercussão geral reconhecida, conforme Constituição comentada pelo STF, que diz:

A questão suscitada no presente recurso extraordinário versa, à luz do art. 30, I e V, da CF, sobre a competência suplementar de Município para legislar sobre trânsito e transporte, e impor sanções mais gravosas que as previstas no Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Há nesta Corte decisão específica sobre o tema no sentido da inconstitucionalidade de norma municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no CTB, por extrapolar a competência legislativa suplementar do Município expressa no art. 30, II, da CF. Neste sentido: ARE 638.574/ MG, rel. min. Gilmar Mendes, *DJE* de 14-4-2011. Esta Corte possui ainda jurisprudência firmada no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte, impossibilitados os Estados-membros e Municípios a legislar sobre a matéria enquanto não autorizados por lei complementar. [ARE 639.496 RG, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 16-6-2011, P, *DJE* de 31-8-2011, Tema 430.]

O que vem para reforçar que a Lei Municipal 4.989/2018 de Patos-PB, tem indícios de inconstitucionalidade. Pela importância da matéria, veja-se abaixo mais julgados do STF, constantes na CF comentada pela corte, que diz:

A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados. O legislador constituinte, em matéria de legislação sobre seguros, sequer conferiu competência comum ou concorrente aos Estados ou aos Municípios.

[**RE 313.060**, rel. min. Ellen Gracie, j. 29-11-2005, 2ª T, *DJ* de 24-2-2006.]

Pelo exposto, o RE 313.060 é preciso em afirmar que o interesse local dos municípios não alcança a repartição de competências, que prevê em seu artigo 22, I, ser privativo a união legislar sobre Direito Comercial, e o Inciso XI do mesmo artigo, traz a matéria trânsito como privativa à União. Apesar, do RE colecionado trazer demanda de seguros, vale ressaltar que a decisão reflete em todos os incisos do artigo 22, por exemplo. Veja ainda, a ADI 3.671, na CF comentada pelo STF, que diz:

Competências legislativas exclusivas da União. Ofensa aparente ao art. 22, I e XI, da CF. (...) Aparenta inconstitucionalidade, para efeito de liminar, a lei distrital ou estadual que dispõe sobre obrigatoriedade de equipar ônibus usados no serviço público de transporte coletivo com dispositivos redutores de estresse a motoristas e cobradores e de garantir-lhes descanso e exercícios físicos.

[**ADI 3.671 MC**, rel. min. Cezar Peluso, j. 28-8-2008, P, *DJE* de 28-11-2008.]

A Constituição comentada pelo STF ainda corrobora, dispondo que:

Estacionamento de veículos em áreas particulares. Lei estadual que limita o valor das quantias cobradas pelo seu uso. Direito civil. Invasão de competência privativa da União. Hipótese de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, art. 22, I). Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União.

[**ADI 1.918**, rel. min. Maurício Corrêa, j. 23-8-2001, P, *DJ* de 1º-8-2003.]

= **ADI 2.448**, rel. min. Sydney Sanches, j. 23-4-2003, P, *DJ* de 13-6-2003

= **ADI 4.862**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 18-8-2016, P, *DJE* de 7-2-2017

Aqui o STF entendeu que limitar o valor cobrado em estacionamento particular fere a competência privativa da União para legislar sobre direito Civil, o que contribui para o entendimento pela inconstitucionalidade de lei Municipal que reserva vagas em estabelecimentos privados, seja por ferir o Direito Comercial ou até mesmo o Direito Civil, todos previsto no inciso I do artigo 22 da CF.

Superado os pontos acima, se faz importante trazer a pesquisa, julgados em sede de controle concentrado no STF, que tiveram sob análise normas municipais, senão veja algumas decisões que constam na CF comentada pelo STF, que diz:

NOVO: Proibição do transporte de cargas vivas no municípios de Santos. Lei Complementar Municipal 996/2018. Verifica-se a invasão da competência da União pelo Município de Santos para legislar sobre transporte de animais, matéria exaustivamente disciplinada no âmbito federal. Sob a justificativa de criar mecanismo legislativo de proteção aos animais, o legislador municipal impôs restrição desproporcional. Essa desproporcionalidade fica evidente quando se analisa o arcabouço normativo federal que norteia a matéria, tendo em vista a gama de instrumentos estabelecidos para garantir, de um lado, a qualidade dos produtos destinados ao consumo pela população e, de outro, a existência digna e a ausência de sofrimento dos animais, tanto no transporte quanto no seu abate. [ADPF 514, rel. min. Edson Fachin, j. 11-10-2018, P, DJE de 30-11-2018.]

Verifique que lei municipal sofreu Controle Concentrado perante o STF, em sede de ADPF, de nº 514, o que reforça a possibilidade da lei do município de Patos-PB ser demandada judicialmente, caso algum dos legitimados entendam que a mesma padece de vícios de inconstitucionalidade, o que pode ser verificado no decorrer da pesquisa que tem lastreio jurídico.

Lei distrital 3.787, de 2-2-2006, que cria, no âmbito do Distrito Federal, o sistema de *moto-service* – transporte remunerado de passageiros com uso de motocicletas: inconstitucionalidade declarada por usurpação da competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, art. 22, XI). [ADL3.679, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 18-6-2007, P, DJ de 3-8-2007.] Vide ADL3.610, rel. min. Cezar Peluso, j. 1º-8-2011, P, DJE de 22-9-2011

Este julgado declara inconstitucional norma que cria *moto-service*, por usurpação da competência privativa da União para legislar sobre trânsito, o que corrobora para o entendimento de também ser inconstitucional a lei municipal que cria reserva de vagas em estacionamentos públicos e privados e penaliza com multa, em valores superiores aos previstos no CTB, que descumprir a norma.

Vale ressaltar, que os julgados expostos acima, constam na obra do STF que comenta a CF, trazendo em cada artigo, parágrafo, inciso e alínea da CF, anotações de julgados pertinentes ao texto Constitucional. Vários são os casos em que o STF reconheceu a inconstitucionalidade de leis Estaduais e Municipais que legislaram sobre temas previstos nos incisos do art. 22, que elencam os temas que competem privativamente à União.

Portanto, certo do exaurimento de qualquer dúvida acerca da inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º. 4.989/2018 à luz da CF de 1988, seja por ter legislado sobre trânsito, seja por ter legislado sobre direito comercial, resta afirmar que a lei contém indícios de inconstitucionalidade formal, na modalidade orgânica, senão veja o ensinamento de Barroso (2012, p. 48):

A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada inconstitucionalidade *orgânica*, que se traduz na inobservância da regra de competência para a edição do ato. Se, por exemplo, a Assembleia Legislativa de um Estado da Federação editar uma lei em matéria penal ou em matéria de direito civil, incorrerá em inconstitucionalidade por violação da competência da União na matéria.

Ademais, por todo o exposto no –corpoll dos capítulos acima, tem-se que a norma municipal poderá sofrer controle repressivo, visto que já é lei e não há falar em controle preventivo, pois essa possibilidade exauriu com a sanção e publicação da lei. O controle poderá ser concentrado ou difuso, registrando que o difuso terá efeito *inter partes*, caso seja decidido por juízes ou tribunais.

No entanto, conforme ADI 3470, em que o STF conferiu mutação constitucional e aplicou a teoria da abstrativização do controle difuso, por conseguinte, as decisões exaradas pela corte suprema terão efeito *erga omnes*.

Ademais, conforme demais espécies de inconstitucionalidade, tem-se que a lei municipal é inconstitucional por ação, pois se deu por lei que o poder legislativo de Patos-PB elaborou, por ser inconstitucionalidade orgânica também será classificada como totalmente inconstitucional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, conclui-se que a Constituição é o diploma jurídico de maior relevância que um Estado, como por exemplo, a República Federativa do Brasil, pode ter. Concentrando-se nela as regras e princípios que servirão de parâmetro para os demais diplomas existentes e em elaboração. Com papel de formar o Estado, estruturá-lo com a criação de órgãos, conferir competências e definir a relação com seus cidadãos tutelando direitos e garantias fundamentais.

Ladeado do conceito de Constituição em seu aspecto material, existe o conceito de Constituição no sentido formal, que se encarregada de ser flexível ou rígida, como é a CF de 1988, por exemplo, em seu processo de elaboração e modificação de normas Constitucionais e seu sistema de controle em face dos atos e leis infraconstitucionais.

A necessidade de um sistema surge da existência de antinomia de normas que nada mais é que conflito de atos ou leis, que formal ou materialmente, por ação ou omissão, ofendam as regras e princípios da lei máxima do Estado.

A Constituição, por ser a norma fundamental de um Estado, é dotada de supremacia sobre as demais normas infraconstitucionais. No sistema de rigidez constitucional essa superioridade ganha relevo, pois nele se assenta a distinção entre o Poder Constituinte e os Poderes Constituídos, resultando daí a hegemonia da Constituição sobre as outras leis do ordenamento.

A superioridade da Constituição, conforme demonstrado acima, exige a observação aos seus princípios e a criação de mecanismo que possibilite retirar do ordenamento jurídico as leis contrárias ao Texto Constitucional. Daí surge o sistema de controle de constitucionalidade das leis, nos modelos preventivos ou repressivos, concentrado ou difuso.

No que diz respeito ao tema central do trabalho, verificou-se que as leis municipais podem sofrer controle de legalidade perante sua lei orgânica, o que será possível de forma difusa. Diante das previsões da lei maior do ente local, infere-se, que a Lei municipal 4.989/2018 enseja em vícios de legalidade por não ter a lei orgânica do município conferido competência formal ao poder legislativo municipal, o que há é previsão de competência material, configurando em vício formal orgânico.

Percebe-se ainda que o controle da norma, que destina vagas a gestantes, à luz da lei orgânica do Município será possível de forma incidental e que pode chegar ao STF caso também seja suscitado à inconstitucionalidade da mesma por desconformidade com o texto da

Carta Magna, através de Recurso Extraordinário. Ainda, sobre controle difuso verificou-se que o STF em mutação constitucional adotou a teoria da abstrativização de controle difuso deixando de conferir efeitos *inter partes* e passando a aplicar efeito *erga omnes* aos seus julgados em sede de controle difuso.

Na compatibilidade com a Constituição Estadual da Paraíba a Lei n°. 4.989/2018 mostrou-se constitucional, de modo que a Constituição Estadual tem seu sistema próprio de controle, entretanto, não foi encontrado parâmetro que indicasse descumprimento por parte da lei municipal.

Com o cerne da pesquisa voltado a análise da (in)constitucionalidade da lei 4.989/2018, apesar de subsidiariamente ter ampliado a verificação de compatibilidade à lei orgânica do Município e à CE da Paraíba, o que foi necessário para possibilitar a maior compreensão dos institutos e dinamizar a pesquisa. Portanto, restou que a norma é dotada de indícios de inconstitucional á luz da CF, sendo o vício formal e orgânico por não ter o município competência para legislar sobre trânsito, transporte e direito comercial.

Competência que não pode buscar justificativa no interesse local, ou seja, não pode o município legislar, mesmo que de forma suplementar, sobre matérias que sejam privativas à União, como são as do art. 22, I e XI, pelo menos até que lei complementar federal permita, conforme jurisprudência do STF com repercussão geral reconhecida.

Valer mencionar que as leis são dotadas de presunção de legalidade e constitucionalidade até que sejam declaradas ilegais ou inconstitucionais, motivo pelo qual a conclusão da pesquisa aponta por indícios de vícios que ensejam em possível ilegalidade e inconstitucionalidade da norma, salvo juízo de maior valor. A pesquisa não tem o objetivo de firmar uma verdade inquestionável, pelo contrário, buscou-se a discussão científica e acadêmica, podendo a mesma ser inspiração para aprofundamento da temática.

Acredita-se ter chegado à resposta do objetivo geral da pesquisa que verificou em sua problemática a confirmação de uma de suas hipóteses, que foi a confirmação dos indícios de inconstitucionalidade da norma municipal 4.989/2018. O que foi possível por meio dos objetivos específicos ao trazer conceitos e definições sobre competências para legislar sobre trânsito, transporte e direito comercial, como também, pelo estudo do sistema de controle de constitucionalidade. Realizada de forma gratificante ao decorrer de toda a pesquisa de forma que cada abordagem realizada forneceu elementos para formação de outra.

Neste diapasão, é imprescindível registrar que a lei local ao objetivar melhorias para gestantes e crianças de até dois anos, demonstrou zelo por pessoas que merecem toda atenção

e proteção do Estado, motivo pelo qual é preciso afirmar que a intenção do parlamento municipal de Patos-PB, teve uma ideia digna de elogios, no entanto, o meio escolhido, lei municipal, não encontra alicerce no mundo jurídico e processo constitucional brasileiro.

Com isso, a lei municipal pode provocar o fenômeno da multiplicidade, lei que repercute social e politicamente bem, por conceder direitos a um grupo de pessoas que todos devem defender, como o de mulheres grávidas, e acabar influenciando outros municípios pelo Brasil a copiarem o projeto e aprovarem leis nos mesmos termos.

O que acarretaria impacto significativo ao mundo jurídico por possibilitar a penalidade de várias pessoas que descumpram a norma, que é evitada de vícios de inconstitucionalidade, por conseguinte, os Municípios podem sofrer uma grande quantidade de demandas judiciais que buscam impugnar a norma e ressarcir os danos materiais e morais e isso gerando uma controvérsia jurídica de consequências imprevisíveis.

Como solução, pela inconstitucionalidade cristalina evidenciada, os parlamentares municipais podem aprovar nova lei revogando a lei 4.989/2018 e consultar suas bases políticas para articularem reuniões com membros de seus partidos que ocupem cadeira no congresso, em seguida solicitar aos mesmo que apresentem proposta com o teor da lei estudada. Visto que compete privativamente à União legislar sobre Trânsito e Transporte.

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Introdução ao direito processual constitucional**. Curitiba. CRV, 2019.
- BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 6. ed. São Paulo, Saraiva, 2004.
- BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 6. ed. São Paulo, Saraiva, 2012.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Controle de Constitucionalidade de direito brasileiro**. ed. Saraiva, 2004.
- BELÉM, Bruno Moraes Faria Monteiro. et al. **Ponderação e Proporcionalidade no Estado Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.
- BINENBOJM, Gustavo. **A nova jurisdição constitucional brasileira**. Rio de Janeiro, Renovar, 2001.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Nacional de Trânsito. **Municipalização do trânsito Roteiro para implantação**. Brasília: DENATRAN, 2000.
- BRASIL, República Federativa do. **Código de Trânsito Brasileiro**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503Compilado.htm>. Acesso em: 21 de maio de 2019.
- BRASIL, República Federativa do. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2019.
- BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Disponível em:<www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2019.
- BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em:<www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2019.
- BRASIL, República Federativa do. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2019.

BRASIL, República Federativa do. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2019.

BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2019.

BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2019.

BRASIL, República Federativa do. **Lei 9882/99, ADPF**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm>. Acesso em: 22 de maio de 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 466/DF**. Brasília, 03 abr. 1991. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266369>>. Acesso em 19 de maio de 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3470/RJ**. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=3470&processo=3470>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Constituição Federal Comentada**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 91.361-0/SP**. Brasília, 23 set. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=573717>>. Acesso em 13 de maio de 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4.335/Acre**. Brasília, 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário com agravo, ARE 638574/MG**. Brasília, 08 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ARE%24%2ESCLA%2E+E+638574%2ENUMER%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocratica&url=http://tinyurl.com/co9b3jp>>. Acesso em 27 de maio de 2019.

BULOS, UadiLammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CANOTILHO, J. J. GOMES. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 18. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**, volume 1: direito de empresa / Fábio Ulhoa Coelho. — 16. ed. — São Paulo:Saraiva, 2012.

COSTA, A. H. M.; NETO, W. P. A. **Impactos da municipalização do trânsito em cidades de pequeno e médio porte – estudo de caso na região metropolitana do Cariri-CE** (2013).

Disponível in:

<http://www.anpet.org.br/ssat/interface/content/autor/trabalhos/publicacao/2013/483_AC.pdf

> Acesso em 23 de maio de 2019.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de Processo Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2011.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Controle de Constitucionalidade das Leis Municipais**, 3. ed. São Paulo: RT, 2003.

GRAU, Eros Roberto. **Estudos de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2003.

KELSEN, Hans, 1881-1973. **Teoria pura do direito** / Hans Kelsen ; [tradução João Baptista Machado]. 6ª ed. - São Paulo : Martins Fontes, 1998.

LAURINDO, Elucinaldo Laurindo de. **O trânsito na cidade de Patos (Paraíba) e o grau de aprovação pelo usuário**. Revista Brasileira de Direito e Gestão Pública. 2015. Disponível em: < <https://www.gvaa.com.br/revista/index.php/RDGP/article/view/3127>>. Acesso em 22 de maio de 2019.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MACEDO, G. M. Subjetividade e conflitos no trânsito urbano: desafios às políticas públicas de educação e promoção de saúde. **Cad ESP**, v. 2, n. 1, p. 20-8, jan.-jun., 2006.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PARAÍBA, Estado da Paraíba. **Constituição do Estado da Paraíba 1989**. Disponível em: < <http://www.al.pb.leg.br/wp-content/uploads/2017/02/Constitui%C3%A7%C3%A3o-Estadual-Atualizada-at%C3%A9-a-Emenda-40-de-2015.pdf>>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

PATOS, Câmara Municipal de. **Resolução n° 001/200, Regimento Interno da Câmara de Vereadores**. Paraíba, 20 Mar. 2000. Disponível em:

<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://camarapatos2.easyweb.net.br/images/regimento_interno_camara_patos_pb.pdf>. Acesso em 23 de maio de 2019.

PATOS, Prefeitura Municipal de. **LC 004/2017, Código Tributário**. Paraíba, 29 set. 2017.

Disponível em: <<http://patos.pb.gov.br/images/arquivos/documentos/1507157193.pdf>>. Acesso em 27 de maio de 2019.

PATOS, Prefeitura Municipal de. **Lei Orgânica do Município de Patos-PB**. Paraíba, 5 Abr. 1990. Disponível em:

<<http://camarapatos2.easyweb.net.br/images/arquivos/documentos/1519064683.pdf>>. Acesso em 23 de maio de 2019.

PATOS, Prefeitura Municipal de. **Lei 3.408/2018**. Paraíba, 17 jan. 2005. Disponível em:

<<http://camarapatos.pb.gov.br/files/2005/3.408-2005..pdf>>. Acesso em 23 de maio de 2019.

PATOS, Prefeitura Municipal de. **Lei 4.989/2018**. Paraíba, 09 jul. 2018. Disponível em:

<<http://patos.pb.gov.br/images/arquivos/documentos/1531497582.pdf>>. Acesso em 21 de maio de 2019.

RAMOS, André Luiz Santa Cruz. **Direito empresarial esquematizado**. 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

ROZESTRATEN, R. J. A. **Psicologia do trânsito: conceitos e processos básicos**. São Paulo: EPD/EDUSP, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

VASCONCELOS, E. A. **Transporte urbano, espaço e equidade: análises das políticas públicas**. São Paulo: Annablume, 2001.

**ANEXO A – Processo legislativo de aprovação da lei 4.989/2018 do Município de Patos-
Paraíba**