

CONSTITUTIONALITY CONTROL OF MUNICIPAL RULES IN THE BRAZILIAN FEDERATION

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS MUNICIPAIS NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

Jeremias Arone Donane ¹

¹Doutorando em Jurisdição Constitucional e Novos Direitos pela Universidade Federal da Bahia-UFBA. Doutorando em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS. Docente Universitário. jeremiasarone90@gmail.com

Recebido/Received: 09.12.2022/ December 9th, 2022.
Aprovado/Approved: 16.02.2023/ February 16th, 2023.

RESUMO

A construção de um edifício jurídico promissor depende fundamentalmente da harmonia e coordenação entre as normas coexistentes dentro da ordem jurídica. A necessidade semiótica de compatibilização de parafernalias legais, reside no substrato em um compromisso intelectual na defesa do Estado de Direito Democrático, e, por conseguinte, na supremacia constitucional. A verificação de compatibilidade das normas com a Constituição, revela – se deveras considerável nas federações brasileiras, porém, a Constituição Federal é categoricamente omissa ao controle abstrato das normas municipais, muito embora, esteja patente o desiderato da ação direta de inconstitucionalidade em sede do Tribunal de Justiça, contra lei municipal, alegando-se violação à Constituição Estadual, ou mediante controle concreto. Tal medida, permeia incidências inconstitucionais, retirando grosseiramente o valor da Constituição no solo pátrio. O artigo propõe refletir em torno da criação para análise direta da lei municipal diante da Constituição, de modo que seja feita pela via direta perante o Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Constituição. Sistema jurídico. Municípios. Federação.

ABSTRACT

The construction of a promising legal edifice fundamentally depends on the harmony and coordination between the coexisting norms within the legal order. The semiotic need for compatibility of legal paraphernalia, lies in the substrate in an intellectual commitment in defense of the Democratic Rule of Law, and, consequently, in constitutional supremacy. The verification of the compatibility of the norms with the Constitution, reveals - if indeed considerable in the Brazilian federations, however, the Federal Constitution is categorically omitted to the abstract control of the municipal norms, although, the desideratum of the direct action of unconstitutionality in seat of the Court is clear of Justice, against municipal law, alleging violation of the State Constitution, or through concrete control. Such a measure permeates unconstitutional incidences, grossly removing the value of the Constitution in the homeland. The article proposes to reflect on the creation for direct analysis of the

municipal law before the Constitution, so that it is done directly before the Federal Supreme Court.

Keywords: Constitution. Juridical system. Counties. Federation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO; 2. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS MUNICIPAIS NO ESTADO BRASILEIRO; 3. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E LEIS OU ATOS NORMATIVOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL; 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUÇÃO

O federalismo brasileiro caracteriza-se historicamente pela qualidade centrífuga, isto é, desde a consolidação de um Estado unitário, os entes federados foram, ao longo do tempo, adquirindo personalidade jurídica, ganhando interesses próprios e ampliando sua esfera de competências legais e administrativas. E, ao contrário do que uma visão positivista de história, como propugnada por Bastos (1985)¹, a trajetória de construção do atual desenho federativo brasileiro não foi um processo linear, tampouco democrático ou majoritariamente popular. Se a força dos movimentos sociais se fez sentir no processo constituinte de 1988, desde o golpe militar que marcou a proclamação da República a história brasileira fora uma epopeia de opressão, autoritarismo, racismo estrutural, exclusão e desigualdades sociais e regionais.

Se o federalismo norte-americano teve seu rumo em direção à organização do Estado integrador de todos corpos sociais, evoluindo de forma unitária, trilhando os percursos da confederação e, por conseguinte, subdividindo-se no federalismo², no idiossincrático modelo brasileiro essa história é marcada pela constante tensão entre as elites e os movimentos sociais em busca da definição de um conteúdo substancial para a democracia brasileira. O resultado disso é um federalismo progressivo, no qual províncias tornaram-se Estados, e estes tiveram sua competência aumentada e reduzida ao longo das diferentes constituições republicanas, a depender do maior grau de centralização e autoritarismo a pautar o governo central. Por fim, como uma conquista (e uma proteção), os municípios, na Constituição de 1988, foram alçados à condição de ente federativo, conquistando autonomia federativa relativa³.

¹ Para o autor, o movimento republicano, portanto, resultou da pressão de três forças: o Exército, das camadas médias urbanas e principalmente da burguesia paulista. A abolição foi um golpe no sistema do poder dos senhores de terras e escravos, que insistiram em manter intacta uma estrutura colonial de produção, ignorando as transformações sociais que ocorriam desde 1850. A República não foi apenas uma mudança nas instituições, mas uma mudança de bases, nas forças sociais sob as quais se assentava o sistema de dominação no Brasil (BASTOS, 1985, p. 172). Contra essa interpretação é farta a historiografia, a citar, por exemplo, os trabalhos de José Murilo de Carvalho (1996).

² Alexis de Tocqueville expressava que o sistema federativo é "uma das mais poderosas combinações a favor da prosperidade e da liberdade humana", invejando as nações a que coubera a sorte de poder adotá-lo. Belo Horizonte: Itatiaia, 1962. Série Coleção Ler e Pensar.

³ A Constituição Federal (BRASIL, 1988) dispõe, no caput do seu art. 1º, que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, constituindo-se em Estado Democrático de Direito. O caput do art. 18, por sua vez, complementa-o ao estabelecer que "[...] a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição" (BRASIL, 1988). As repartições de competências previstas na Constituição mostram objetivamente a divisão entre os entes federativos. Eles são autônomos e constituídos de contribuições e capacidades de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação.

Sem qualquer pretensão de esgotar a temática em outro horizonte, no concernente ao ideário ou não do Supremo Tribunal como guardião da Constituição, o certo é que a supremacia do Estado federal em relação ao Estado federado decorre indeclinavelmente por três dimensões fulcrais: observância obrigatória do pacto federativo pelos entes federados e pela União, adoção de um sistema de competência pela Constituição Federal, que estabelece os limites das autonomias política, administrativa e legislativa dos entes, e por último, a instituição de um tribunal supremo, guardião da Constituição Federal. O debate em torno do controle de constitucionalidade das normas jurídicas estabelece não somente a função do critério de validade do direito, mas também introduz concepções políticas de separação dos Poderes⁴ no seio da autoridade pública. Em uma dimensão de contextualização sistêmica, o controle judiciário de constitucionalidade toma forma de uma institucionalização da crítica interna do sistema jurídico e serve de instância de autoprodução do direito enquanto fundamento da sociedade.

Nesta perspectiva, não se deve tolher de forma alguma a possibilidade de evolução do instituto do controle de constitucionalidade se em alguns aspectos fundamentais e pontuais ele se apresenta insuficiente para dar respostas à coletividade, propiciando a coexistência de normas inconstitucionais, seja pela inexistência de previsão legal para sua utilização, seja por sua má utilização, constitui papel do legislador adotar soluções que garantam verdadeira efetividade ao controle de constitucionalidade das normas municipais nas federações brasileiras através do Supremo Tribunal Federal. O presente trabalho propõe refletir sobre a dogmática constitucional brasileira, no que diz respeito ao controle de constitucionalidade das normas municipais nas federações, por ela se revelar um dado adquirido e um dos pressupostos fundantes no que concerte da democracia constitucional brasileira. Procurou-se estabelecer metodologicamente, em uma primeira etapa, sob uma perspectiva compreensiva, a adoção de uma vertente jurídico-constitucional. Isso porque, deve-se procurar compreender os fenômenos relativos a controle de constitucionalidade, para tanto trilhou-se por um mecanismo bibliográfico. A questão de partida prende-se em compreender o controle abstrato de constitucionalidade da Lei Orgânica Municipal e leis ou atos normativos em face da Constituição Federal. Por outro lado, pode compreender o controle abstrato de constitucionalidade da Lei Orgânica Municipal e leis ou atos normativos em face da Constituição Estadual.

1. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO

Cabe demonstrar algumas incidências históricas sobre o surgimento do controle de constitucionalidade enquanto mecanismo presente na Justiça Constitucional que

4 Kelsen (1995, p. 4-5), observa que um dos papéis fundamentais da Constituição é a limitação do poder e, em especial, do Legislativo, Executivo e Administração. Na visão de Kelsen (1995, p. 3), a Constituição é um ordenamento jurídico (sistema de prescrições normativas – dever ser). Importante é a crítica de Kelsen (1995, p. 11-21) à proposta de Schmitt do presidente do Reich como guardião da Constituição, apontando a criação de um Tribunal Constitucional independente como um órgão que, por meio do estabelecimento de uma análise processual jurídica da violação, pode de maneira mais adequada defender as normas constitucionais e limitar os poderes instituídos.

se almeja, para subseqüentemente fazer uma radiografia com propriedade necessária do panorama patente no ordenamento normativo brasileiro. Tal percurso intelectual pode significar em alguma medida, a recolha de elementos que geralmente tem sido colocado no oculto, ou mesmo no subterrâneo no âmbito da compreensão do tema, todavia, o retorno a ingredientes historiográficos há de contribuir sobremaneira o entendimento sobre o tema, contrapondo determinadas reflexões.

Embora com todo risco de simplificação, cabe categorizar de maneira crescente, trazendo consigo linha lógica e suscitando sempre análise crítica, que certamente irá dinamizar a associação de fontes. Fica patente que não se deve estudar o controle de constitucionalidade sem, no entanto, estudar as instituições, melhor destacando, é literalmente impossível abordar sobre o controle de constitucionalidade sem recair sobre as instituições, para tal, nos apoiamos a um vasto paradigma itinerário para melhor compressão de um dos mais relevantes temas do direito constitucional da atualidade.

Para Edvaldo Brito⁵, o controle de constitucionalidade tem a sua gestação na Inglaterra, diferentemente das várias percepções aludidas na doutrina jurídica, essa gênese notadamente relevante para o entendimento da temática, decorre em virtude da inexistência de uma Constituição formal.

Na percepção do referido Professor, demonstra a ausência de texto sistemático na linguagem de Constituição formal, escrita ou jurídica, o que propiciou que se difundisse em vários documentos escritos, designadamente a Magna Carta de 1215, a *Petitions of Rights*⁶ de 1628, a lei de Habeas Corpus⁷ de 1679, e a *Bills of Rights*⁸ de 1689. E embora haja uma certa linha genealógica que possa ser traçada entre os primórdios do constitucionalismo inglês e os atuais sistemas de controle de constitucionalidade, devemos ter cautela ao buscar linearidades em lugares onde antes a História nos revela rupturas.

5 BRITO, 2003, p. 207.

6 Sobre o *Petition of Rights*, destaca Orides Mazzaroba (2004) que, pressionado pelo Parlamento, que exigia respeito da Coroa pelas leis inglesas, o rei Carlos I se viu compelido a sancionar o referido documento, o qual, ao buscar reafirmar princípios da Magna Carta, de forma a valorizar a atuação do Parlamento, terminava por restringir poderes reais. Tal pacto, contudo, não foi devidamente cumprido, fato que terminou por levar, após um longo processo de revoltas, à execução de Carlos I, em 1649, e a consequente instalação, em momento posterior, da "República de Cromwell". Sobre o processo histórico que levou a monarquia inglesa a sucumbir, no fim da década de 1640, aos poderes do Parlamento e à força política do Lorde Oliver Cromwell, vale destacar que tudo começou em 1641, quando, na Irlanda Católica, eclode uma revolta de caráter religioso, instaurando-se uma guerra civil! Carlos I comanda o exército de repressão à citada revolta, contra a vontade do parlamento inglês, que é então invadido pelo rei. Os principais líderes parlamentares são, assim, presos pelo exército real, o que desencadeia uma guerra civil entre os cavaleiros, defensores do rei, e os cabeças redondas, defensores do parlamento. O exército parlamentar, liderado por Oliver Cromwell, vence as tropas do rei na Batalha de Naseby, em 1645, obrigando Carlos I a fugir para a Escócia, onde, ao negar-se a reconhecer a Igreja Presbiteriana, é vendido pelo Parlamento escocês ao parlamento inglês, sendo executado em 1649. É iniciada, então, a República de Cromwell, período no qual é suprimida a Câmara dos Lordes, o que propicia a eliminação das estruturas feudais que atravancam o desenvolvimento do capitalismo na Inglaterra. Em 1653, com o fortalecimento de Cromwell, o parlamento é dissolvido, dando-se início a uma ditadura pessoal que só acabou com a morte do líder revolucionário, em 1658. Em 1660, finalmente, a monarquia é restaurada, tendo assumido o trono o rei Carlos II, da dinastia Stuart, descendente de Carlos I, restabelecendo-se o absolutismo monárquico e a supremacia da Igreja Anglicana, tornada oficial por Henrique VIII, no século XVI, quando houve o fortalecimento do poder da monarquia e o rompimento da coroa inglesa com o papa.

7 Sobre o significado do *Habeas Corpus*, leciona Alexandre de Moraes (2005): "*Habeas Corpus* eram as palavras iniciais da fórmula do mandado que o tribunal concedia e era endereçado a quantos tivessem em seu poder ou guarda o corpo do detido, da seguinte maneira: 'Tomai o corpo desse detido e vinde submeter ao Tribunal o homem e o caso'. Também se utiliza, genericamente, a terminologia *writ*, para se referir ao *Habeas Corpus*. O termo *writ* é mais amplo e significa, em linguagem jurídica, mandado ou ordem a ser cumprida. Portanto, o *Habeas Corpus* é uma garantia individual ao direito de locomoção, consubstanciada em uma ordem dada pelo juiz ou tribunal ao coator, fazendo cessar a ameaça ou coação à liberdade de locomoção em sentido amplo – o direito do indivíduo de ir, vir e ficar".

8 Sobre a importância histórica do *Bill of Rights*, observa Fábio Konder Comparato (2004) que tal documento estabeleceu, na Inglaterra, a institucionalização da permanente separação dos poderes do Estado, possibilitando, assim, a preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana como garantia institucional.

Naquele contexto específico, o Rei ostentava os mais variados poderes atribuídos pelo Parlamento, com isso, não subsistem dúvidas de que o Parlamento tinha Poderes e legitimidade para contê-los diante dos excessos abusos. Uma comparação ociosa se pode trazer à superfície *mutatis mutandis* na avaliação do Parlamento Francês, onde, à semelhança da Inglaterra, o parlamento detinha poderes de interpretar a lei, em casos complexos submetidos aos juízes, tendo estes apenas um papel de:

*"bouche qui prononce les paroles de la loi". Le juge est un être inanimé qui dit et applique les principes que la loi ad'ores et déjà édictés sans pouvoir les amodier ou en modifier ni le sens ni la portée.*⁹

A origem histórica das primeiras manifestações por via da institucionalização e formalização do controle de constitucionalidade remete-se ao célebre caso *Marbury v. Madison*, presidida por John Marshall, dando o início simbólico e, portanto, formal da *judicial review of legislation*, cujo aspecto mais sedutor remete aos órgãos judiciários o controle de constitucionalidade das leis a partir da verificação de compatibilidade.

A narrativa histórica, remonta a ocorrência de eleições nos Estados Unidos no ano de 1800, em que disputavam os personagens ao mais alto cargo da presidência e traduzidos naquele contexto geopolítico de turbulência como países fundadores, homens de excelente formação acadêmica e politicamente astutos. Eram os candidatos, o federalista John Adams e o seu adversário político Thomas Jefferson, representante anti-federalista, tendo o último logrado êxito no sufrágio.

Constatado previamente que os ventos sopravam para a derrota dos federalistas chefiados por John Adams, decidiu-se por lotear o Poder Judiciário, nomeando todos os juízes da sua ala político – partidária, com a pretensão da manutenção da predominância das ideias federalistas e a consolidação do Estado nacional. Assim ocorreu o que chamou-se de *Midnight Judges*, que em má tradução para o idioma português (PT-BR) seriam os "juízes da meia noite", os juízes de última hora. Nesse processo de loteamento, William Marbury não teve tempo suficiente para receber o termo que daria início ao exercício das suas funções, tendo recorrido à Suprema Corte através de *writ of mandamus* (mandado de segurança).

Como deveríamos ter antes dito, o Juiz Presidente da Suprema Corte dos Estados Unidos, doravante *Chief – Justice* John Marshall¹⁰, antes Secretário do Estado de Adams, iria julgar o caso do seu correligionário, cabe recordar que este participou no processo de loteamento do Poder Judiciário, e, por conseguinte, foi beneficiado ao cargo nesse processo capitaneado por John Adams. O *Chief-Justice* cristalizou uma oportunidade de marcar posição diante da nova Administração Jefferson, desenvolvendo assim o seu famoso raciocínio, "*verdadeira obra mestra de estratégia constitucional*"¹¹.

9 "Boca que pronuncia as palavras da lei". O juiz é um ser inanimado que diz e aplica os princípios que a lei já promulgou sem ser capaz de modificá-los ou modificar o seu significado ou âmbito.

10 O professor Mauro Cappelletti, embora reconheça o caráter inovador da decisão em comento, cita exemplos de civilizações antigas, como a ateniense, onde havia previsão da supremacia de uma lei ou corpo de leis, modernamente chamadas de constitucionais. (entre aspas, tendo em vista a inexistência de constitucionalismo à época) sobre outras leis, hoje denominadas ordinárias. Vide: CAPPELLETTI (1999, p. 48 e segs.).

11 ROUSSEAU, 2002, p.9.

As questões jurídicas propostas ou que faziam parte do itinerário da ação proposta à Corte Suprema, constituíram banalidades e simplicidades se analisadas nos dias de hoje, tendo por pressuposto a evolução do Direito Constitucional em particular, e da seara jurídica no geral, em que foram submetidas às seguintes questões: *Marbury tem direito ao cargo para o qual foi nomeado? E se Marbury tem direito ao cargo, qual seria o remédio jurídico a ser usado para ter o cargo? O writ of mandamus é o remédio jurídico apropriado para Marbury obter a nomeação? Se o writ of mandamus é o remédio jurídico, pode a Corte Suprema conceder o writ of mandamus contra Thomas Jefferson?*

As primeiras três questões foram positivamente respondidas pela Corte Suprema, porém, a quarta questão foi adversa, declarando-se que a lei de organização judiciária que dizia que a Corte Suprema tinha competência para julgar o caso era uma lei incompatível com a Constituição. Todavia, a solução encontrada por Marshall em decidir sobre o direito que recaía à Marbury respeitante à nomeação, a Suprema Corte era instância incompetente para julgar a causa, foi absolutamente estratégica e, de certo modo, sublime na história das decisões constitucionais¹². Para construir o argumento da incompetência da Corte Suprema, Marshall cuidou de declarar a inconstitucionalidade da parte do Judiciary Act de 1789, no que dizia respeito a nova legislação que havia ampliado a jurisdição da Suprema Corte, afirmando que, como tais poderes ultrapassam os expressos na Constituição para a Corte, esta deveria declarar a invalidade do ato legislativo. Na argumentação de Marshall na senda de Oscar Vilhena Vieira¹³.

É preponderante recordar por infinitas vezes que o Sistema de Controle Judicial de Constitucionalidade é aquele em que atribui de forma específica ao Poder Judiciário a legitimidade para declarar inconstitucionalidade das leis, o sistema na sua estruturação prevê dois modelos distintos, o controle difuso e o controle concentrado. O controle difuso ocorre quando todos os órgãos do Poder Judiciário reunirem competência para declarar inconstitucionalidade das leis, esse controle surgiu em decorrência do caso *Marbury v. Madison*, em 1803, nos Estados Unidos da América, como propositalmente referenciamos acima.

Dessa forma, torna-se imperativo desaguar na esteira do controle de constitucionalidade em abstrato, por tratar-se inequivocamente do pano de fundo do nosso debate, uma vez que o controle repressivo do tipo difuso auxiliou a nortear todo contexto de evolução, formalização e interpretação do direito. Como destaca o Edvaldo Brito, é impossível estudar o controle de constitucionalidade sem, no entanto, estudar as instituições. O controle de constitucionalidade do tipo difuso é um mal maior da narração, é a razão de proclamar sem cessar que consiste num dos temas mais importantes do direito constitucional, enfim, o seu estudo é eternamente clássico.

12 BARROSO, 2012, p.27.

13 "existindo um conflito entre leis hierarquicamente distintas, deve prevalecer à superior, assim, se uma lei estiver em contraposição com a CF; se ambas, lei e CF se aplicam a um caso particular, então a corte deve resolver o caso em conformidade com a lei, não levando em conta a CF; ou em conformidade com a CF não levando em conta a lei; a corte deve dizer qual dessas regras em conflito "governs the case". Essa é a essência judicial. Se, portanto, as cortes devem respeito à CF, e a CF é superior a qualquer ato ordinário do legislativo, a CF e não esse ato ordinário deve "governs the case" para o qual se aplicam", (2012, p. 1).

Essa modalidade de controle tem a sua gênese sob influência de Hans Kelsen, na Áustria em 1920. Na perspectiva deste doutrinador, a função precípua do controle concentrado não seria a solução de casos concretos, mas sim a anulação genérica da lei incompatível com as normas constitucionais. Gomes Canotilho¹⁴, chama de modelo de separação, dando meritocracia à existência de um tribunal específico, que visa dirimir questões de natureza jurídico-constitucional em que a justiça constitucional é, sob o ponto de vista organizativo, confiada a um Tribunal especificamente competente para as questões constitucionais e institucionalmente separado dos outros tribunais. A este modelo, Jorge Miranda chama de fiscalização jurisdicional concentrada. Em retorno a esse argumento, vale lembrar que o mesmo configura um número limitado de órgãos para acender a materialização do desiderato, uma discussão com mais propriedade sobre a justeza da limitação ou não, merece outro fórum pela sua própria complexidade.

Não subjaz equívoco de que o tempo foi generoso, dando razão ao Hans Kelsen, no que diz respeito a relevância deste modelo, nas suas sublimes palavras, afirmou como o "(...) único instrumento destinado a assegurar o direito das minorias, evitar a opressão de uma maioria política e impedir que o legislador atentasse contra os direitos fundamentais." O autor vai mais longe dizendo: "aos governos que agridem diariamente a Constituição, interessa o controle concentrado." (KELSEN, 2007, p.20).

Pensamos não ser difícil escavar hermeneuticamente essa dedução, fica óbvio que por trás desse pensamento, muitos governantes autoritários podem arbitrariamente refugiarem -se nas normas para lhes concederem maiores benefícios, atropelando com gravidade a norma superlativa e absoluta do ordenamento jurídico. Kelsen direciona uma real separação de poderes entre órgãos, em particular ao Tribunal Constitucional, que deve buscar resposta que se traduza na proteção da constituição. Ademais, os juízes devem ser suficientemente justos para enfrentarem o sistema político, recordando a máxima: "*quand la politique menace le temple de la justice, il n'y a plus de justice*¹⁵."

2. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS MUNICIPAIS NO ESTADO BRASILEIRO

É legal e indubitavelmente consensual afirmar que a competência para exercer o Poder Legislativo nos municípios é exclusivamente atribuída à Câmara Municipal, órgão coletivo composto por vereadores democraticamente eleitos pela população naquela circunscrição territorial, tendo uma das principais atribuições de legislar¹⁶

14 CANOTILHO, p.896, também conhecido como modelo Kelsen (modelo austríaco)

15 Quando a política invade o templo da justiça já não há mais justiça.

16 Art. 30. Da Constituição Federal. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (BRASIL, 1988).

sobre diferentes matérias que mexem com o núcleo central daquela coletividade. Legislar torna-se fundamento essencial das democracias, cujo resultados mobilizam a estabilidade e a paz social.

Como pressuposto basilar do que pretendemos pesquisar, e trazer aos leitores uma resposta palatável a luz do direito em análise, foi possível propor a seguinte questão de partida: *pode falar-se do controle abstrato de constitucionalidade da Lei Orgânica Municipal e leis ou atos normativos em face da Constituição Federal? Por outro lado, pode falar-se de controle abstrato de constitucionalidade da Lei Orgânica Municipal e leis ou atos normativos em face da Constituição Estadual?*

Muito pouco se debate sobre o tema, isso evidencia um conjunto de obstáculos ao caráter científico que o direito constitucional e o controle de constitucionalidade possuem no sistema jurídico, deixando uma pluralidade de análises refém de pesquisas futuras e talvez, sendo mais pessimista, improváveis. Daí que urge de imediato um mecanismo que proteja o documento mais importante da nação, buscando retirar controvérsias derivadas por precarização de debates.

O controle de constitucionalidade de normas jurídicas é estabelecida não somente em função dos critérios de validade do direito, mas também segundo as concepções políticas da separação e da função dos poderes no seio da autoridade pública. Todavia, como se aduz no contexto brasileiro, o controle abstrato de constitucionalidade é visivelmente lacunoso, por colocar em causa a supremacia da Constituição e a existência do mecanismo suficiente para garantir juridicamente¹⁷, não admitindo o controle abstrato de constitucionalidade da lei ou ato normativo municipal em face da Constituição Federal, conforme estabelece o art. 102.

Como pode-se depreender pela leitura corrida da disposição acima mencionada, as Leis Orgânicas Municipais não podem ser passíveis de serem declaradas inconstitucionais no âmbito de controle abstrato de constitucionalidade, em virtude da ausência de previsão constitucional neste sentido, tal ocorrência não significa necessariamente que não haja possibilidade por via difusa de controle de constitucionalidade, que decorre no Supremo Tribunal Federal somente através de Recurso Extraordinário, conforme dispõe o art. 102, inc. III da CF/88 e desde que daí esteja bem patente o requisito de admissibilidade da cláusula de repercussão geral¹⁸ que decorrem do caráter compulsório da norma constitucional superior, das

17 (...) a compreensão da Constituição como Lei Fundamental implica não apenas o reconhecimento de sua supremacia na ordem jurídica, mas, igualmente, a existência de mecanismos suficientes para garantir juridicamente (eis um ponto importante) apontada qualidade. A supremacia, diga-se logo, não exige apenas a compatibilidade formal do direito infraconstitucional com os comandos maiores definidos do modo de produção das normas jurídicas, mas também a observância de sua dimensão material. A Constituição, afinal, como quer Hesse, é uma 'ordem fundamental, material e aberta de uma comunidade'. É uma ordem, eis que reside sua posição de supremacia. É ademais, ordem material porque além de normas, contém uma ordem de valores: o conteúdo do direito, que não pode ser desatendido pela regulação infraconstitucional.

18 A repercussão geral insere, no controle difuso de constitucionalidade, componente de natureza objetiva. Definido pelo Tribunal Constitucional que o assunto versado no recurso tem relevância, sob algum dos aspectos legais, será levado a julgamento de mérito e o resultado que daí advier orientará as decisões judiciais futuras. Ensejará a retratação de decisões contrárias à orientação do STF ou a inadmissibilidade de recursos, frente às decisões conformes. Trata-se de mecanismo de racionalização do trabalho de todo o Poder Judiciário. O recurso extraordinário que carecer de repercussão geral, ainda que traga como fundamento a análise de questão constitucional, não será considerado admissível, não devendo sequer ser encaminhado ao STF. Reconhecida, por outro lado, a repercussão geral, os recursos sobre a mesma matéria poderão ser sobrestados, aguardando-se o julgamento do leading case, para procedimento consentâneo com o que vier a ser decidido, evitando-se a insegurança jurídica, o retrabalho e a necessidade de remessa de todos os processos ao STF (Brasil, 2008a, p. 38).

normas de imitação, que consistem na adesão voluntária do constituinte estadual a determinada disposição constitucional superior, (art. 103, § 3º da CF/88), disso pode-se evidenciar mediante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF)¹⁹ nessa matéria.

O Município é entidade que em si acampa determinadas atribuições constitucionais. Sendo, no entanto, uma entidade descentralizada que está embutida de dignidade constitucional e autonomia no exercício das suas funções deve obediência ao crivo constitucional. Para a lógica de Magalhães: "o princípio potencializa o controle social da administração pública proporcionando maior agilidade e otimização na aplicação do dinheiro público."²⁰

Tendo demonstrado legalmente a impossibilidade em se arguir a declaração da inconstitucionalidade por via abstrata diante da Lei Orgânica Municipal, caberá não dar a mão à palmatória ao legislador constituinte diante dessa imprudência que minimiza a Constituição. O Município é o cordão umbilical que une o sujeito ao Estado, sendo literalmente uma entidade político administrativa de terceiro grau no escalonamento decrescente da ordem Federal. Esse mérito deve ser acompanhado com respeito à lei Suprema do Estado.

No seu sentido contrário, pode-se dizer que o dispositivo constitucional artigo 102, III, alínea c, da Constituição Federal, demonstra que, em se tratando de norma municipal contrária à Constituição Estadual, o Supremo Tribunal Federal não terá, por meio de recurso extraordinário, competência para rever as decisões dos órgãos judiciais inferiores, cabendo esta função tão-somente ao Tribunal de Justiça. A exceção refere-se aos casos em que o dispositivo questionado reproduz norma prevista na Lei Fundamental, a qual deve ser obedecida pelos Estados Federados.

Finalmente, pode-se dizer que o "Todo", ou seja, o governo Federal, por não ter conferido aos Municípios o controle abstrato de constitucionalidade, destrói uma "parte", urge de imediato pensar e legislar o que vemos propugnando, dando mais

19 Recurso extraordinário. Arguição de inconstitucionalidade de dispositivo da Lei Orgânica do Município de Boa Vista, Estado de Roraima, julgada improcedente. II. Assentado o entendimento de que a fixação do número de vereadores da Câmara Municipal de Boa Vista, pelo art. 13 da Lei Orgânica em foco, então impugnado, está dentro dos limites da regra constitucional Federal. III. Juízo de validade de norma municipal, pelo Tribunal de Justiça do Estado, em face de regra da Constituição Federal. **O art. 125, § 2º, da Lei Magna, prevê a hipótese de controle concentrado de constitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, tão-só, diante da Constituição estadual.** IV. A norma da Carta de Roraima apontada como ofendida - o art. 15 - não constitui regra de repetição do art. 29, IV, a, da Lei Magna Federal, à vista do qual se proferiu a decisão. V. Não dispunha a Corte local de competência para processar e julgar a constitucionalidade de dispositivo da Lei Orgânica do Município de Boa Vista, perante a Constituição Federal (art. 29, IV, a). VI. Extinção do processo sem julgamento do mérito por impossibilidade jurídica do pedido, eis que a Constituição não prevê a hipótese de ação direta em que se argua a inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Federal. VII. Recurso extraordinário conhecido e provido para anular o acórdão, por incompetência do Tribunal local. (STF - Recurso Extraordinário - RE n. 171819/RR - Relator(a): Min. Néri da Silveira - Julgamento em 08/04/2002 - Órgão Julgador: Segunda Turma - DJ 24-05-2002 PP-00069) (original sem grifos) CONSTITUCIONAL. PENAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS MUNICIPAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO. VALIDADE DA NORMA EM FACE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. HIPÓTESE DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. I - Os Tribunais de Justiça dos Estados, ao realizarem o controle abstrato de constitucionalidade, somente podem utilizar, como parâmetro, a Constituição do Estado. **II - Em ação direta de inconstitucionalidade, aos Tribunais de Justiça, e até mesmo ao Supremo Tribunal Federal, é defeso analisar leis ou atos normativos municipais em face da Constituição Federal.** III - Os arts. 74, I, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo não constituem regra de repetição do art. 22 da Constituição Federal. Não há, portanto, que se admitir o controle de constitucionalidade por parte do Tribunal de Justiça local, com base nas referidas normas, sob a alegação de se constituírem normas de reprodução obrigatória da Constituição Federal. IV - Recurso extraordinário conhecido e provido, para anular o acórdão, devendo outro ser proferido, se for o caso, limitando-se a aferir a constitucionalidade das leis e atos normativos municipais em face da Constituição Estadual. (STF - Recurso Extraordinário - RE n. 421256/SP - Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski - Julgamento em 26/09/2006 - Órgão Julgador: Primeira Turma - DJ 24-11-2006 PP-00076).

20 1999, p. 212.

credibilidade irrefutável e merecida à Constituição, por ela ser deter supremacia e rigidez.

3. **CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E LEIS OU ATOS NORMATIVOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL**

Como desde do berço defendemos, a análise de controle de constitucionalidade merece uma amplitude de respeito e zelo de quem desencadeia adentrar nessa plataforma, sob pena de transformar-se numa areia movediça ou mesmo descaracterizar todo itinerário da sua conquista. No entanto, toda conjuntura de interpretação apaixonada deve ser afastada quando a gênese do debate científico se isola em abarcar elementos fulcrais de ordem constitucional. Para interpretar a Constituição, precisa-se tê-la, saber o seu valor dentro do sistema permeia que a considere *high*, portanto, a norma mais elevada.

O pressuposto trazido a esta seção, concedeu-nos uma resposta prontamente formulada à luz da Carta Magna de 1988, por força da prescrição constante no art. 125, §2º, ou seja, é possível o controle de constitucionalidade de leis e atos normativos municipais que ofendam a Constituição Estadual, permitindo, porém, a possibilidade de os Estados-membros instituírem representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais diante da Constituição Estadual. Esse mecanismo de acesso ao controle abstrato de constitucionalidade da lei municipal em face da Constituição Estadual, foi instituída no contexto brasileiro pela Emenda Constitucional nº 16/65, o que gerou conflitos.

No julgamento do mérito da ADI 409, o relator Min. Sepúlveda Pertence, publicada no DJ em 26/4/2002, o Tribunal Pleno, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "*e a Constituição Federal*", contida no art. 95, XII, d, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul em acórdão assim ementado:

CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS LOCAIS (CF, ART. 125, § 2º): CABIMENTO RESTRITO À FISCALIZAÇÃO DA VALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS LOCAIS – SEJAM ESTADUAIS OU MUNICIPAIS -, EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL: INVALIDADE DA DISPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE OUTORGA COMPETÊNCIA AO RESPECTIVO TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA PROCESSAR E JULGAR AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS MUNICIPAIS EM FACE TAMBÉM DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: PRECEDENTES.

Destarte, sob o pálio da Constituição pretérita, o Supremo Tribunal Federal manteve o entendimento de que inexistente a possibilidade jurídica de aferir competência aos Tribunais de Justiça, para julgar a constitucionalidade da lei ou do ato normativo municipal em face da Constituição Federal. Tudo com base em importantes precedentes da Corte como no Recurso Extraordinário 92.169/SP, DJ 18/12/1981, onde o Ministro Moreira Alves pôs uma pá de cal na questão,

Pode-se propor ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual, contra lei municipal em face da Constituição Federal? Não tenho dúvida alguma em responder negativamente. (...) Aliás, se fosse possível aos Tribunais de Justiça dos Estados o julgamento de representações dessa natureza, com relação a leis municipais em conflito com a Constituição Federal, poderia ocorrer a seguinte situação esdrúxula. É da índole dessa representação – isso hoje é matéria pacífica nesta Corte – que ela, transitando em julgado, tem eficácia erga omnes, independentemente da participação do Senado Federal, o que só se exige para a declaração incidenter tantum. O que implica dizer que, se transitada em julgado a decisão nela proferida por Tribunal de Justiça, esta Corte Suprema estaria vinculada à declaração de inconstitucionalidade de Tribunal que lhe é inferior, mesmo nos casos concretos futuros que lhe chegassem por via de recurso extraordinário. O absurdo da consequência, que é índole do instrumento, demonstra o absurdo da premissa.

Ainda na ADI 409-MC, o eminente Relator. Ministro Celso De Mello salientou em seu voto, o problema da eficácia da coisa julgada, no tocante às decisões dos Tribunais Locais,

Das múltiplas e delicadas questões de ordem constitucional que podem emergir do preceito impugnado, há uma que se afigura de notável relevância. Refiro-me ao problema da coisa julgada e da universalidade de sua eficácia. Atente-se à circunstância de que uma decisão eventualmente proferida pelo Tribunal de Justiça, ao apreciar, em sede jurisdicional concentrada, a legitimidade constitucional de lei ou ato normativo municipal perante a Constituição Federal, nos termos preconizados pela Carta estadual, geraria, essencialmente pelos efeitos subordinantes e excludentes que pertine à própria natureza da jurisdição constitucional concentrada, situação jurídica de todo incompatível com a posição institucional do Supremo Tribunal federal, que se submeteria, inobstante sua condição de órgão maior incumbido do controle dos atos estatais em face da própria Carta Federal, à imperatividade dos pronunciamentos emanados de um órgão judiciário inferior.

Porque as Constituições dos anos de 1967 e 1969, não versavam sobre a matéria de forma detalhada, entendemos que havia um silêncio eloquente²¹ do legislador, significado de que tal propício mecanismo estava lá garantido e de disponibilidade imediata. Quanto a isso, vale lembrar na parte da evolução do direito trazido pelo caso estadunidense *McCulloch vs. Maryland*²², onde o juiz John Marshall, invocou com

21 O silêncio também pode ser interpretado, de molde a revelar o que constitui, ou não, o conteúdo da norma. Daí dar-se a denominação de "silêncio eloquente" (do alemão *beredtes Schweigen*) à norma constitucional proibitiva, obtida, a *contrario sensu*, de interpretações segundo as quais a simples ausência de disposição constitucional permissiva significa a proibição de determinada prática por parte dos órgãos constituídos, incluindo o próprio legislador infraconstitucional. O instituto pressupõe o afastamento da analogia, aplicável apenas quando na lei houver lacuna, (MAXIMILIANO 1979, p. 208).

22 "O Congresso, pela Constituição, está investido em determinados poderes, e para seus objetivos, e dentro dos limites desses poderes, é soberano. Mesmo sem o auxílio de uma cláusula geral na constituição, autorizando o congresso a editar todas as leis necessárias e adequadas para levar esses poderes à execução, a concessão de poderes, por si só, necessariamente implica na concessão de todos os meios usuais e adequados para a execução do poder concedido." Disse ainda: "o Congresso está autorizado a aprovar todas as leis "necessárias e adequadas" para a execução dos poderes que lhe foram conferidos. Essas palavras "necessária e adequada", em tal instrumento, devem provavelmente ser consideradas como sinônimas. Necessariamente, poderes devem aqui significar os poderes que forem adequados e se ajustem ao objeto; como sendo o melhor e mais útil em relação ao fim proposto. Se não fosse assim, e se o congresso não pudesse utilizar outros meios que não os que fossem absolutamente indispensáveis para a existência de um poder maior, o governo dificilmente existiria; pelo menos, seria totalmente inadequado aos propósitos da sua formação." "Empregar os meios necessários a um fim é geralmente entendido como empregar quaisquer meios calculáveis a produzir o fim, e não ficar confinado

excelência e pedagogia a teoria dos poderes implícitos, "Cláusula da Necessidade e Adequação" (*Necessary and Proper Clause*), mencionando que a constituição não é um mero Código legal, a Constituição não tem a missão de descrever todos os fatos da vida social. Outrossim, a Constituição americana, ao estabelecer alguns poderes explícitos e objetivos a serem alcançados, também conferia poderes implícitos à sua consecução.

O constituinte federal manteve -se no silêncio no que diz respeito à possibilidade de ação direta de inconstitucionalidade por omissão no âmbito estadual, ao dispor em seu art. 103, §2º: "§ 2º - Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias. A Emenda Constitucional²³ em referência, veio a cristalizar que a lei pode conter lacunas, mas, o direito nunca, isso deve - se graças a amplitude hermenêutica do desenvolvimento normativo, daí que, a faculdade de desenvolver o direito cabe aos tribunais sempre que a lei conter lacunas, em virtude de que os magistrados judiciais ou os aplicadores da lei serem, por força da lei, obrigados a dizerem o direito, sob pena de serem responsabilizados por denegação a justiça.

O fundamento basilar que dá origem a ação declaratória de constitucionalidade é a lei ou ato normativo federal com base no disposto do art. 102, I, a da CRFB e o rol dos legitimados é mais limitado que o estabelecido para a ação direta de inconstitucionalidade, conforme estabelece o art. 103, § 4º da CRFB. Todavia, trata-se, em verdade, de um verdadeiro instrumento de governo e não propriamente da sociedade, sendo que todos os legitimados (órgãos estatais) possuem legitimação universal.

Portanto, notabiliza -se até de longe que os Estados-membros dispõem de mecanismos para arguir a Ação Direta de Inconstitucionalidade Genérica contra atos

àqueles únicos meios sem os quais o fim seria totalmente inatingível. Tal é a característica da linguagem humana que nenhuma palavra transmite à mente em todas as situações uma única ideia definida, e nada é mais comum que o uso das palavras em sentido figurado. Quase todas as composições contêm palavras que, levadas em um sentido rigoroso, transmitiriam um significado diferente daquele que obviamente se intenciona. É essencial apenas à construção que algumas palavras que importem em algo excessivo devam ser entendidas em um sentido mais mitigado – em um sentido que o uso comum justifique. A palavra "necessária" é dessa descrição. Ela não tem uma característica peculiar em si mesma. Ela admite todos os graus de comparação, e é comumente conectada com outras palavras que aumentam ou diminuem a impressão que a mente recebe da urgência que ela importa. Uma coisa pode ser necessária, muito necessária, absolutamente ou indispensavelmente necessária. Para nenhuma mente a mesma ideia seria transmitida por essas diversas frases. O comentário sobre a palavra é bem ilustrado pela passagem citada na 10ª Seção do artigo 1º da Constituição. É, nós pensamos, impossível comparar frases que proíbem o Estado de instituir "impostos, ou taxas nas importações ou exportações, exceto o que seja absolutamente necessário para executar suas leis de fiscalização," com o que autoriza o Congresso "a fazer todas as leis que sejam necessárias e adequadas a levar à execução" os poderes do Governo Geral sem sentir a convicção de que a convenção entendeu-se por mudar materialmente o sentido da palavra "necessidade", fazendo anteceder a palavra "absolutamente". Essa palavra, então, como outras, é usada em sentidos variados, e, na sua construção, o assunto, o contexto, a intenção das pessoas que a estão utilizando devem ser levados em conta. Deixemos isso ser feito no caso em consideração. O assunto é a execução dos grandes poderes dos quais o bem-estar da Nação essencialmente depende. Deve ter sido a intenção daqueles que concederam esses poderes de garantir, até onde a prudência humana pode garantir, a sua proveitosa execução. Isso não pode ser feito confiando a escolha dos meios a limites tão estreitos a não deixar no poder do Congresso a adoção de quaisquer meios que possam ser apropriados, e que conduziram a um fim. Essa provisão é feita na Constituição com o intuito de perdurar por eras vindouras, e consequentemente para ser adaptada às várias crises das relações humanas. Ter prescrito meios pelos quais o Governo deve, em tempo futuro, executar seus poderes teria modificado completamente a característica do instrumento e dado as características de um código legal. Teria sido uma tentativa imprudente prover por regras imutáveis exigências que, se previstas em um todo, teriam sido vagamente, e que melhor podem ser providas na medida em que ocorrerem. Ter declarado que os melhores meios não devem ser usados, mas somente aqueles sem os quais o poder concedido teria sido inútil, teria sido privar a legislatura da capacidade de avaliar ela mesma pela experiência, de exercitar a sua razão, e de acomodar a sua legislação às circunstâncias." (MARSHALL, 2011).

23 Emenda Constitucional nº1 de 1969, mesmo não alterando o modelo de 1967, admitiu a instituição de representação interventiva pelos Estados (art.15§ 3º.d). Por outro lado, na representação interventiva, a competência para suspender ato estatal passou a ser do Presidente da República e não mais do Poder Legislativo (art. 11§ 2).

normativos municipais diante da Constituição Estadual. No que toca à possibilidade de arguição da Ação Declaratória de Constitucionalidade no âmbito estadual a CF/88 muito embora tenha se silenciado, vislumbra -se pela lógica hermenêutica acima trazida tal mecanismo pode perfeitamente ocorrer ou seja, pode se declarar a constitucionalidade de leis ou atos normativos tendo por pressuposto a Constituição Estadual.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É incontornável dizer que a Constituição dispõe de supremacia que desencadeia o mecanismo de garantia do controle de constitucionalidade das leis, inclusive das municipais, invalidando, assim, as normas contrárias ao texto constitucional. O controle de constitucionalidade das leis e atos normativos municipais pode ser feito pelo método difuso (via de exceção ou de defesa) e pelo método concentrado (ação direta), já que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu as duas modalidades. A integração do controle de constitucionalidade no texto constitucional de 1988 não é fruto de acaso, pois decorre de uma importantíssima garantia que tonifica o valor da Constituição no Brasil e no mundo, tal como foi possível desmembrar ainda que em breve trecho ao longo do presente artigo.

Resta cristalino que o silêncio do legislador foi proposital, excluindo do controle abstrato, portanto, as leis e os atos normativos municipais, devendo o conflito existente entre norma municipal e Constituição Federal ser resolvido somente por meio do controle difuso, pois a lei, ao abrigo de retro mencionado, propicia a proposição de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do estado, em única instância, quando o confronto da lei municipal se der em relação à Constituição Estadual.

Tal silêncio eloquente do legislador pode ser resolvido através da auto integração da norma, tendo por pressuposto a aplicação de uma hipótese não prevista em lei a disposição legal relativa a um caso semelhante. Portanto, onde impera a mesma razão, deve imperar o mesmo direito. O magistrado não é dado deixar de julgar determinada demanda sob o argumento de que não há norma expressa regulamentando-a, há de fazer uso dos métodos de integração, dentre eles a analogia, com o objetivo de suprir eventuais lacunas encontradas no ordenamento jurídico. Caberá conclusivamente destacar que a pretensão nunca foi albergar todos os institutos sobre o tema, devido às grandes complexidades que o debate acarreta, as circunstâncias permitiram nortear aspectos reais e contundentes sobre a discussão desse mais importante questionamento.

Em destaque do fundo, podemos afirmar que o controle abstrato de constitucionalidade da Lei Orgânica Municipal e de leis ou atos normativos municipais em face da Constituição Estadual é perfeitamente possível, e ainda que estas normas municipais podem ser controladas através de todas as espécies de ações de ações de controle abstrato de constitucionalidade, seja por ADI Genérica, ADI Por

Omissão, ADC, ADI Interventiva, e ADPF. No quadro temático do controle incidental de constitucionalidade de leis municipais há permissão para a aferição ampla - ou seja, por qualquer órgão do Poder Judiciário - da compatibilidade de tais diplomas com a Constituição, seja utilizando como parâmetro a Constituição Estadual ou empregando, para tanto, a Constituição da República. Pode ocorrer a resolução do conflito exclusivamente na seara do Estado-Membro (mediante o Tribunal de Justiça), mas também se permite, em caso de violação de norma presente simultaneamente nas duas Cartas, que o STF tome parte da controvérsia mediante o emprego de recurso extraordinário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, José Carlos Moreira. A jurisdição constitucional estadual e as normas constitucionais federais reproduzidas nas Constituições dos Estados-Membros. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.) **As vertentes do direito constitucional contemporâneo**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.
- BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. volume 4 - arts. 92 a 126. São Paulo: Saraiva, 1997.
- BOBBIO, Norberto. **Entre duas repúblicas**: às origens da democracia italiana. Brasília: UNB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001.
- BRITO, Edvaldo, **limites da revisão constitucional**, Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1993.
- CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem e Teatro de sombras**. Rio de Janeiro: Editorial da UFRJ/ Relume Dumará, 1996.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre, RS: Sergio Antonio Fabris, 1988.
- CANOTILHO, J.J.Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Livraria Almedina, 3ª edição, 1999.
- CLÈVE, Clemerson Merlin. **A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**, 3. ed. São Paulo – SP: Saraiva, 2004.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**, 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- DANTAS, Ivo. **O valor da constituição**: do controle da constitucionalidade como garantia da suprallegalidade constitucional. 2 ed. rev. aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- DELLA GIUSTINA, Vasco. **Leis municipais e seu controle constitucional pelo Tribunal de Justiça**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- KELSEN, Hans. **Quién debe ser el defensor de la Constitución?** Tradução de Roberto J.Ed. Tecnos, 1995.
- KELSEN, Hans. **Jurisdição Constitucional**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros. **Poder municipal**: paradigmas para o estado constitucional brasileiro. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- MARSHALL, C.J., *Opinion of the Court. McCulloch v. Maryland*. **Cornell University Law School**. Disponível em: http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0017_0316_ZO.html. Acesso em 03 ago. 2011.
- MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 1979.
- MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 18 ed. São Paulo – SP: Atlas, 2005.

ROUSSEAU, Dominique. **La justicia constitucional en Europa**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

SILVA, José Afonso da. **O município na Constituição de 1988**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

TOCQUEVILLE, Alexis. (1951). **De la démocratie en Amérique** (Vol. 1). Paris: Librairie de Médicis.