**O CONTROLE JURISDICIONAL DO PROCESSO LEGISLATIVO E A SANÇÃO DE PROPOSIÇÕES EIVADAS DE VÍCIO DE INICIATIVA: o caso do Executivo mineiro**

***Cláudia Torres Lopes1***

1 Pós-graduanda em Poder Legislativo e Políticas Públicas pela Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, bacharela em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro, e-mail: ctorreslopes25@gmail.com.

**INTRODUÇÃO**

De um lado, há muito se debate acerca dos alcances e limites da atuação do Judiciário, no controle do processo legislativo. De outro, o arcabouço jurisprudencial e doutrinário mostra-se categórico ao revelar a legitimidade do exame de constitucionalidade pela esfera de Poder mencionada. É inegável que ao se evitar o ingresso e a permanência de normas inconstitucionais, os órgãos judiciários conferem maior segurança jurídica ao ordenamento (PEREIRA, 2011). Assim, apreender tais mecanismos de controle favorece não só o reconhecimento da legitimidade do exercício fiscalizatório, como também a própria manutenção da ordem democrática (BARROSO, 2016).

**OBJETIVOS**

O presente trabalho intenta examinar brevemente, os aspectos gerais de um instituto fundamental à garantia e efetividade da Constituição dentro do ordenamento jurídico do Estado, o controle jurisdicional de constitucionalidade, aplicado no caso específico da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6337.

**MATERIAIS E MÉTODOS**

Utiliza-se aqui a revisão bibliográfica como método de pesquisa para construção do referencial teórico-conceitual e reflexivo-analítico. De início, analisa-se o controle jurisdicional de constitucionalidade sob a modalidade repressiva, apontando características e elementos afetos. Em seguida, discorre-se sobre o vício formal de maior recorrência apontado pela doutrina, a saber, o de iniciativa. Posteriormente, apresenta-se a ADI 6337, a qual deflagrou inconstitucional norma da Constituição do Estado de Minas Gerais.

**RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A despeito das variadas classificações existentes, apreender de modo pormenorizado alguns aspectos referentes ao controle jurisdicional do processo legislativo torna-se questão pertinente. Aqui destaca-se a modalidade de controle repressivo, aquele que ocorre *a posteriori*, isto é, após a lei estar em vigor, com vistas a tolher a norma de eficácia. Apesar da possibilidade de ser exercida também pelo Executivo e Legislativo, no Brasil, por via de regra, tal atuação cabe ao Poder Judiciário (CARNEIRO FILHO, 2010; BARROSO, 2016).

Para mais, importante considerar que nacionalmente o controle repressivo jurisdicional da constitucionalidade pode ser efetuado de forma difusa ou concentrada, caracterizando o chamado sistema misto. Quando permitido o reconhecimento da inconstitucionalidade de dada norma a todo órgão judiciário, o controle difuso se faz notar. Por outro lado, quando exercido por um único órgão ou por um número restrito de órgãos, tem-se o controle concentrado ou reservado, através do qual dá-se a análise abstrata da norma (BARROSO, 2016).

Associado ao controle concentrado, Barroso (2016) aponta a fiscalização por via principal, na qual o controle é operado para além de um caso concreto, sendo que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, dar-se-ão de forma independente de um conflito entre partes, isto é, contra todos (*erga omnes*), e, em regra, de forma retroativa (*ex tunc*). Nessa perspectiva, distingue-se o instituto da ação direta de inconstitucionalidade, como atribuição constitucional conferida ao Supremo Tribunal Federal (STF), com vistas a averiguar a validade material e formal da lei propriamente dita, preservando, pois, a harmonia e a segurança jurídica do ordenamento. (CARNEIRO FILHO, 2010).

O vício da forma ou inconstitucionalidade orgânica, se refere à violação da regra de competência para edição do ato normativo, ou seja, a inconstitucionalidade ocorre em razão inobservância das regras previstas na Magna Carta para o processo ou procedimento legislativo, sendo que frequentemente a maior parte dos vícios formais diz respeito à iniciativa (BARROSO, 2016). Assim, quanto a titularidade para abertura do processo legislativo, a iniciativa legislativa admite também três classificações. Quando ampla, geral ou concorrente, diz-se que não há determinação de temáticas a serem positivadas por dado órgão constitucional, tão logo, os demais atores do processo legislativo possuem liberdade para elaboração de projetos de lei. Já quando a iniciativa é reservada, tem-se a prerrogativa constitucional que garante a órgãos específicos dos poderes instituídos a exclusividade da instauração do processo legislativo em matérias particulares, tipificadas de modo categórico pelo Constituinte. Por fim, a iniciativa conjunta, figura não mais presente no texto constitucional, ocorre quando mais de um legitimado deve apresentar conjuntamente algum projeto de lei (LOIS, 2009; PIRES, 2010).

Assim, teria o Executivo o condão de suprir vício de iniciativa a uma proposição mediante a sanção? A princípio essa questão parece superada em face da jurisprudência consolidada do STF, no sentido de restar impossibilitada a convalidação de vício de iniciativa mediante a sanção do projeto de lei pelo Chefe do Poder Executivo. De encontro ao entendimento da referida Corte Constitucional, o artigo 70, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais apresenta a seguinte redação

Art. 70. A proposição de lei, resultante de projeto aprovado pela Assembleia Legislativa, será enviada ao Governador do Estado, que, no prazo de quinze dias úteis, contados da data de seu recebimento: (…)

§2º - A sanção expressa ou tácita supre a iniciativa do Poder Executivo no processo legislativo (MINAS GERAIS, 2020).

Com base nisso foi ajuizada pelo Procurador-Geral da República a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6337, sob alegação de violação do princípio da separação dos poderes. Segundo o autor, essa transgressão acomete interferência direta e ilegítima do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo, sendo “a supressão do vício de iniciativa de projeto de lei de competência do Governador de Estado pela técnica da sanção configura desenho institucional contrário ao processo legislativo normatizado na Constituição Federal” (BRASIL, 2020, p. 4).

Consoante aponta a relatora, Ministra Rosa Weber, o Governador do Estado, assinala a procedência da ação constitucional. Por sua vez, o Advogado Geral da União assevera acerca da inconstitucionalidade do ato normativo, de modo que ulterior sanção não configura técnica processual válida para sanar o vício de iniciativa (BRASIL, 2020).

Por outro lado, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) alega, sobretudo, que a regra questionada está inserida no espaço decisório do ente federado. Destarte, o questionamento dessa regra trespassa o princípio federativo e a autonomiza da organização político-administrativa dos entes subnacionais quanto ao desenho constitucional (BRASIL, 2020).

Contudo, a argumentação apresentada pela relatora se fez vitoriosa 1. Em seu voto, a Ministra aponta como parâmetros normativos de controle de constitucionalidade inerentes a Constituição Federal, o princípio da separação de poderes (art. 2º), a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil (art. 18), bem como a observância dos princípios constitucionais no desenho institucional dos Estados em seus normativos, inclusive, as constituições (art. 25) (BRASIL, 2020).

Acrescenta ainda a respeito da existência de precedentes judiciais exarados pela Suprema Corte que coadunam com seu entendimento, os quais exprimem que:

i) sanção executiva não tem força normativa para sanar vício de inconstitucionalidade formal, mesmo que se trate de vício de usurpação de iniciativa de prerrogativa institucional do Chefe do Poder Executivo, ii) o vício de iniciativa configura descumprimento da Constituição da República, iii) o processo legislativo encerra a conjugação de atos complexos derivados da vontade coletiva de ambas as Casas do Congresso Nacional acrescida do Poder Executivo, iv) o desenho institucional do processo legislativo é de reprodução obrigatória nos contextos constitucionais estaduais (BRASIL, 2020, p. 9-10).

Finalmente, apesar do entendimento consolidado pelo STF de que as decisões emanadas em razão de controle concentrado de constitucionalidade possuem natureza declaratória, culminando na nulidade retrospectiva da lei ou ato normativo, Rosa Weber declara que por se tratar de norma originária – vigente há mais de três décadas – torna-se imperioso o zelo pela segurança jurídica e pelo interesse público, justificativas para a modulação dos efeitos da decisão.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Portanto, revisitar os mecanismos de controle da Constituição mostra-se como um esforço elementar, em especial o controle exercido pelo Judiciário em razão do princípio constitucional da inafastabilidade da tutela jurisdicional. Inobstante as controvérsias na doutrina nacional quanto à sanabilidade ou não do vício de iniciativa pela sanção do Executivo, expressa ou tácita, o entendimento jurisprudencial, corroborado pela referida decisão proferida pelo STF, aponta para a impossibilidade da convalidação. Resta aguardar os impactos decorrentes da ação tanto para o ordenamento jurídico quanto para a esfera política.

**REFERÊNCIAS**

BARROSO, Luís Roberto. Modalidades de controle de constitucionalidade.In:BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BERNARDES JÚNIOR, José Alcione. Processo legislativo, legística e democracia: a interação entre política, direito e técnica na elaboração legislativa. In: RESENDE, A. J.C. de; BERNARDES JÚNIOR, J. A. **Temas de direito parlamentar**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2016. 389 p. Disponível em: < https://bit.ly/3cqamnV>. Acesso em 11 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 6337/DF – Distrito Federal. Relatora: Ministra Rosa Weber. **Pesquisa de Jurisprudência**. Acórdãos, 22 outubro 2020. Disponível em: <https://bit.ly/30zRVrE>. Acesso em 11 mar. 2021.

CARNEIRO FILHO, José Cláudio. Breves anotações sobre o controle de constitucionalidade no Brasil. Anima: **Revista Eletrônica do Curso de Direito da Opet**, v. III, p. 300-317, 2010. Disponível em: < https://bit.ly/30Elc4k>. Acesso em 11 mar. 2021.

LOIS, Cecilia Caballero. Separação de poderes e vício de iniciativa: bases para a fixação do

regime de cooperação legislativa entre os poderes Executivo e Legislativo. **Rev. Jur.**, Brasília, v. 11, n. 94, p.1-50, jun./set. 2009. Disponível em:< https://bit.ly/3bCYKPs>. Acesso em 11 mar. 2021.

PEREIRA, Bruno Cláudio Penna Amorim. A legitimidade da jurisdição constitucional do processo legislativo face ao princípio da separação dos poderes no contexto do paradigma do Estado Democrático de Direito. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. Ano 11, n. 46, p. 179-197, out./dez. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2OJ2S7w>. Acesso em 11 mar. 2021.

PIRES, Bernardo Rohden. Aspectos polêmicos do processo legislativo: iniciativa reservada, vício de iniciativa e leis “autorizativas” em questão. **Revista dos Estudantes de Direito da UnB**, Brasília, n. 9, p. 271-296, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2OpxISH>. Acesso em 11 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais**. – 25. ed. – Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020. 438 p. Disponível em: <https://bit.ly/3eIKw1B>. Acesso em 11 mar. 2021.

**NOTAS TEXTUAIS**

1 Acompanharam a relatora, Ministra Rosa Weber, os Ministros: Dias Tofolli, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Roberto Barroso, Luiz Fux e Celso de Mello. Divergiram parcialmente da relatora, somente quanto à modulação dos efeitos da decisão, os Ministros: Marco Aurélio, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes (BRASIL, 2020, p. 23-24).