XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

TALISSA TRUCCOLO REATO

NEWTON CESAR PILAU

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Newton Cesar Pilau; Talissa Truccolo Reato.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-661-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional e democracia. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

Apresentação

O XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriú – SC teve como tema central dos debates "Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities", de modo que foi marcado pelo reencontro, pelo diálogo e pela troca de experiências, sobretudo após o período de restrições em decorrência da pandemia da COVID-19.

Os artigos apresentados no GT "Constituição, Teoria Constitucional e Democracia I" foram produtivos e ensejaram a participação de pesquisadores de diversas regiões do país, propiciando um ambiente de debates proveitosos. O GT foi organizado em dois grandes blocos de apresentações e debates.

Em que pese o eixo comum seja Constituição, Teoria Constitucional e Democracia, os artigos apresentados, abaixo publicados, envolvem proposições diversas. No primeiro bloco foi abordado o Constitucionalismo Digital, que é um conceito em construção, haja vista a necessidade de regulamentação tecnológica para garantir a proteção dos direitos humanos sob a égide constitucional.

Outrossim, sequencialmente se debateu a questão dos grupos vulneráveis e a atuação do Supremo Tribunal Federal, inclusive em decorrência das determinações de planos de enfrentamento das adversidades enfrentadas pelas referidas populações, sobretudo durante da pandemia vivenciada.

No GT também foi referido o tema da dignidade da pessoa humana, na condição de princípio da Constituição Federal do Brasil de 1988, uma vez que esta é uma qualidade de cada ser humano que implica respeito pelo Estado e pela comunidade.

Além destas temáticas, explanou-se a questão da representatividade feminina no Poder Legislativo, assunto de fundamental relevância para a afirmação da equidade de gênero, de modo que foram discutidos dados e como ampliar a participação feminina.

Ademais, houve diálogo acadêmico quanto ao assunto da aporofobia, isto é, repulsa aos pobres, um termo importante quanto se estuda a discriminação estrutural aos pobres no Brasil, que está – infelizmente – enraizada nos costumes e culturas.

Outro tema de fundamental relevância no GT diz respeito aos direitos da natureza, em especial quando se comparam as Constituições do Equador e da Bolívia, que possuem um nítido avanço em relação aos demais no que concerne ao reconhecimento da natureza como sujeito de direitos.

No final do bloco exordial foi aludida a questão da separação de poderes, inclusive na condição de conceito indeterminado, levando em consideração também o sistema de freios e contrapesos e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Finda a primeira parte das exposições, iniciou-se o segundo bloco, no qual um dos temas abordados foi a violação indireta à Constituição Federal de 1988, ou seja, reflexa. Além disso, abordou-se a questão da democracia no Brasil e a possibilidade do referido país se tornar um Estado autocrático.

Além disso, trouxe-se ao debate a questão da transdisciplinaridade, de modo que se faz necessário pensar o mundo na diversidade. Também vale destacar a importância do estudo da transnacionalidade e da força normativa da Constituição, tópicos suscitados no GT, com ênfase para a reconfiguração estatal pós-pandemia.

Ainda, a fragilidade democrática foi explicada em versos, de modo muito interessante, unindo poesia e direito, o que é digno de apreço, já que nenhuma área de conhecimento sobrevive isoladamente. Além disso, destacam-se as pesquisas que enfatizam a relevância do diálogo entre as instituições, para fins de fortalecer o constitucionalismo.

Foi retratada a questão do direito à saúde e escassez, envolvendo direitos sociais, perspectiva econômica e a relevância de políticas públicas efetivas (e não restritivas), para fins de diluir a ampla desigualdade social que existe no Brasil, neste caso no que tange ao acesso à saúde.

Também foram promovidos debates finais envolvendo a recepção de normas pré-constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, a luta de garantias em face do abuso do poder do Estado (neste caso, retratou-se a exploração de riquezas naturais), a posição de Maquiavel e Spinoza no que diz respeito à liberdade e, por fim, a ampla necessidade de respeitar as instituições (que são as travas).

Isto posto, pode-se dizer que o GT foi deveras profícuo e importante, especialmente por envolver diversos tópicos tão caros e relevantes para refletir sobre Constituição, Teoria Constitucional e para a Democracia. Esperamos que a leitura das publicações seja tão proveitosa quanto foram os debates no Congresso em comento.

Atenciosamente,

Newton Cesar Pilau

Talissa Truccolo Reato

FRAUDE À CONSTITUIÇÃO: DA VIOLAÇÃO INDIRETA A NORMA CONSTITUCIONAL

INDIRECT VIOLATION OF THE CONSTITUTIONAL RULE: FROM FRAUD TO THE CONSTITUTION

Érica Jaqueline Dornelas Concolato [1]
Marcelo Barroso Lima Brito de Campos [2]

Resumo

Este artigo utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial por do meio do método dedutivo e comparativo, a respeito da violação execida de forma indireta, das normas jurídicas no sistema brasileiro, que muito se utiliza de leis e atos normativos que infringem manifestamente à Constiuição e seus princípios. O objetivo do artigo é demonstrar que o Supremo Tribunal Federal brasileiro deve declarar a inconstitucionalidade de leis e atos normativos, não somente por violação direta ao texto constitucional, mas também em razão da violação indireta conbsubstanciada em fraude à Constituição. Essa inconstitucionalidade fraudulenta, exercida de forma indireta e talvez mais discreta, em nada se difere da inconstitucionalidade direta, porém com uma roupagem de aparente legalidade e licitude, fato que deve gerar ainda mais atenção, pricipalmente nas implicações relativas aos confiltos de normas e princípios constitucionais que dela derivam, de forma que devem ter o mesmo procedimento coercitivo da violação direta. Certamente que a violação indireta viola outros temas constitucionais, mas a afronta indireta a direitos humanos consagrados na Constituição é medida que não deve ser admitida no Estado Democrático de Direito em construção no Brasil.

Palavras-chave: Fraude, Violação indireta, Contituição, Inconstitucionalidade, Legalidade

Abstract/Resumen/Résumé

This article used as a methodology the bibliographic and jurisprudential research through the deductive and comparative method, regarding the violation carried out indirectly, of the legal norms in the Brazilian system, which uses a lot of laws and normative acts that clearly violate the Constitution and its principles. The objective of the article is to demonstrate that the Brazilian Federal Supreme Court must declare the unconstitutionality of laws and normative acts, not only for direct violation of the constitutional text, but also because of the indirect violation substantiated in fraud to the Constitution. This fraudulent

[1] Mestranda do Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade FUMEC. Pós graduada em Direito Público (IESLA). Assessora de Gabinete do Tribunal Regional Federal da 6ª Região. E-mail: ericajaqueline@outlook.com.br.

[2] Professor do Programa de Pós Graduação em Direito e da Graduação da Universidade FUMEC. Pós doutor em Direito (UFMG). Doutor em Direito Público (PUCMINAS). Mestre em Administração Pública (FJP).

unconstitutionality, exercised indirectly and perhaps more discreetly, is in no way different from direct unconstitutionality, but with an appearance of apparent legality and lawfulness, a fact that should generate even more attention, mainly in the implications related to conflicts of norms and constitutional principles. that derive from it, so that they must have the same coercive procedure as the direct violation. Certainly, the indirect violation violates other constitutional issues, but the indirect affront to human rights enshrined in the Constitution is a measure that should not be admitted in the Democratic State of Law under construction in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fraud, Indirect violation, Constitution, Unconstitutionality, Legality

1 INTRODUÇÃO

O assunto abordado nesse artigo diz respeito ao problema da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, que de forma indireta, com aparência de legalidade e licitude, acaba por violar ou fraudar a Constituição e seus princípios, com ou sem intenção, criando uma anomalia de compatibilidade no sistema de normas.

No desenvolvimento do estudo, utiliza-se a pesquisa bibliográfica de âmbito nacional em conjunto com o método dedutivo e comparativo a partir da análise da legislação pertinente, da doutrina e da jurisprudência.

Aplica-se como referencial teórico Pontes de Miranda, grande jurista brasileiro, que fez menção sobre o tema, ainda que de forma perfunctória, em seus Comentários à Constituição Federal (1967) e Ivo Dantas (2001) - que se refere à violação indireta da norma constitucional na atuação do constituinte derivado nacional que vem promulgando emendas constitucionais cujos conteúdos são verdadeiras reformas constitucionais, considerando uma espécie de violação formal da Constituição.

Em referência na sua obra, considera Ivo Dantas (2001) que a violação indireta não precisa ser somente material, ela pode ser dar na norma formal, processual.

Busca-se demonstrar que a decretação da inconstitucionalidade das leis e atos normativos constitui uma sanção ao ato legislativo que infringe, direta ou indiretamente, às normas jurídicas.

Ocorre que o Poder Judiciário brasileiro, seja em sede de controle difuso ou em sede de controle concentrado, há um bom tempo exige como condição para declarar a inconstitucionalidade a ofensa ao texto constitucional de forma direta e não reflexa[1]. Por outro lado, a jurisprudência não declara inconstitucionalidade de forma indireta ou reflexa, eis que tem utilizado discretamente da fraude à constituição como uma forma de antinomia jurídica, apenas analisando as normas conflitantes do caso concreto e decidindo os conflitos gerados entre as normas hierarquicamente distintas.

Para melhor alcance deste tema, cabe aqui o exame da natureza da inconstitucionalidade, seus fundamentos e suas consequências com o objetivo de demonstrar que, substancialmente, sua cominação deriva de uma sanção imposta ao ato legislativo que

[1] *Verbi gratia* STF ADI 5153 (BRASIL, 2021), Ag. Reg RE 636590 (BRASIL, 2007) e AI em AGR 549592 (BRASIL, 2005).

infringe a indiretamente à Constituição (BRASIL, 1988) e não uma mera antinomia entre normas de diferentes graus hierárquicos.

2 PRESSUPOSTOS SOBRE A INFRAÇÃO DAS NORMAS JURÍDICAS

Uma problemática pouco abordada nas doutrinas e principalmente no Direito brasileiro, e mais discreta ainda nas jurisprudências, a violação indireta das normas jurídicas causa espanto e desconforto quando tratada, pois deriva de atos legislativos revestidos de toda legalidade, mas que, de forma intencional ou não, violam à Constituição e seus princípios. Conforme inteligência de Pontes de Miranda (1970) a violação indireta da regra jurídica é um dos pontos mais graves e mais mal estudados do direito, assim público como privado, razão para termos de aprofundar a matéria.

Toda norma jurídica cogente que possui imposição ou proibição de resultado, estão sujeitas a serem violadas. As normas não cogentes, de forma distinta, não estão sujeitas a serem violadas, pois permite que o ser humano possa optar de atuar de modo diverso. Sob esse aspecto, cabe aqui uma definição acerca da classificação das normas jurídicas em (a) cogentes e (b) não cogentes.

> (a) As normas jurídicas cogentes, também denominadas imperativas, são aquelas cuja incidência é incondicional; compostos seus suportes fáticos, incidem infalivelmente, independentemente do querer das pessoas. Não há margem ao poder de autorregramento da vontade, de modo que jamais podem ter sua incidência afastada pela vontade dos figurantes dos negócios jurídicos. São de duas espécies: (i) proibitivas, as que ou proíbem uma específica conduta ou vedam seja alcançado certo resultado e (ii) impositivas, as que impõem se deva observar uma determinada conduta ou que se produza certo resultado (b) As normas não-cogentes, ao contrário, deixam margem a que a vontade seja manifestada de modo diferente daquele nelas previstos, e são também de duas espécies: (i) dispositivas, as formuladas para preencher vazios (=omissões) deixados pela vontade quando poderia ser manifestada em outro sentido e (ii) interpretativas as que se destinam a dar sentido à vontade quando exteriorizada de modo obscuro, ambíguo ou duvidoso.

Partindo do ponto que o homem possui livre arbítrio, é inegável que sempre haverá um direito que alguém viole ou agir de modo com ele incompatível. A forma que o sistema

jurídico tem para se defender é por meio de sanção, como uma maneira de recompor o sistema que foi violado, ou seja, após a sanção imposta, o ordenamento continua intacto. É o instrumento para se manter a integridade do sistema jurídico e o respeito de suas normas. Essa obrigatoriedade coercitiva do Direito constitui a *differentia specifica* que o distingue dos demais processos de adaptação social e atende à necessidade de negar-se que o livre arbítrio do homem possa ser a regra preponderante e regente das relações inter-humanas (Pontes de Miranda, 1972, I, p.9).

As normas jurídicas podem ser violadas de duas formas, conforme preconiza Marcos Bernardes de Melo (2010, p 137-174):

> (a) diretamente, quando há, simplesmente, conduta contrária a suas determinações; (b) indiretamente, sempre que, mesmo por meios considerados lícitos, ou pelo emprego de meios em geral ardilosos, aparentemente lícitos, se obtém resultado proibido ou se evita fim por ela imposto. O que importa para que se tenha a infração indireta é o fim alcançado com o ato jurídico, e não o meio utilizado para alcançá-lo. A essa espécie se costuma denominar fraude à lei, embora com certa impropriedade, consoante se mostrará oportunamente.

A violação da lei e a sanção estão intimamente ligadas, pois uma precisa da outra, para que haja um equilíbrio jurídico. Já no Direito Romano, surgiu o problema da violação das normas, que era trazida pela seguinte definição: faz contra a lei aquele que faz o que a lei proíbe; e em fraude desta lei, aquele que, guardando e respeitando as suas palavras, o seu sentido engana. A restrição trazida pela violação somente de leis proibitivas é que naquele período somente haviam leis proibitivas, sendo que as leis impositivas vieram posteriormente, com o Direito Constitucional e Administrativo.

Assim, temos que a fraude à lei é uma forma de violação indireta. A origem da palavra fraude está no latim *fraus*, que significa literalmente engano, erro ou iludir. Segundo o dicionário Michaelis, entre as definições da palavra fraude, temos que é: ato de má-fé que tem por objetivo fraudar ou ludibriar alguém; cantiga, engano, sofisticação. Mentira ardilosa; sicofantia.

A palavra fraude, apesar de adequada ao caso de violação indireta da constituição e utilizada na literatura, causa um choque quando trazida, pois remete a situações de desonestidade e até imoralidade. Seu conteúdo semântico envolve, necessariamente, intenção

de enganar, de burlar, má-fé, sendo que Pontes de Miranda (1972, t. I, p. 43), prefere usar a expressão violação indireta, para causar menos desconforto ao ser tratado o assunto.

3 DA VIOLAÇÃO INDIRETA DAS NORMAS JURÍDICAS

Quando se trata de violação da Lei, em sua forma indireta, tem-se a discussão da doutrina e das jurisprudências, se haveria a prerrogativa de intenção de fraudar a norma jurídica. Porém, para que haja violação, em sua forma objetiva, em nada se difere se houve ou não a intenção. Partindo do princípio da inescusabilidade da ignorância subjetiva da lei, conforme o artigo 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, com redação dada pela Lei 12.376 de 2010 (BRASIL, 2010), que assim dispõe:

> Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece, em analogia, pode-se inferir que independente de conhecer ou não a Lei ou ato normativo, não poderia aqui se valer o ato legislativo que viola a norma jurídica, de desconhecimento ou falta de intenção de fraudá-la."

Se a norma é fraudável, e norma fraudável é aquela que impõe ou proíbe um resultado, se alcançado o resultado, ocorreu fraude à lei, seja direta ou indiretamente. O problema se torna ainda maior quando a violação ocorre na Constituição.

A inconstitucionalidade, que ocorre quando corre uma determinada matéria contrariar os princípios ou violar os direitos e garantias fundamentais assegurados em nossa Constituição Federal, é discutido em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), que tem por finalidade declarar que uma lei ou parte dela é inconstitucional. A ADI é um dos instrumentos daquilo que os juristas chamam de "controle concentrado de constitucionalidade das leis".

O marco inicial do controle de constitucionalidade exercido pelo Poder Judiciário veio no caso *Marbury* contra *Madison*, decidido em 1803 pela Suprema Corte dos Estados Unidos. Por meio de decisão, a Suprema Corte desenvolveu e estruturou a sua competência para exercer o controle de constitucionalidade com base no Artigo III da Constituição Norte-Americana, afastando as leis federais que contrariam o texto constituicional.

No sentindo de entender este precedente jurisprudencial americano que influenciou diversos ordenamentos jurídicos, inclusive o nosso, trago uma explanação do caso:

> O ano é 1797. Os Estados Unidos eram governados pelo Presidente John Adams. Advogado, graduado em Direito na então pouco prestigiada Universidade de Harvard, Adams, que era vice-presidente de George Washington, acabara de tomar posse como Presidente dos Estados Unidos. Durante todo o período em que esteve à frente da Casa Branca, Adams, membro do partido Federalista, sofreu severas críticas dos Republicanos, sobretudo no que diz respeito ao posicionamento americano acerca do conflito existente entre França e Inglaterra. Os Republicanos acreditavam que os EUA possuíam uma dívida história com a França, já que a nação europeia foi de grande valia na guerra de independência americana, por óbvio, contra a mesma Inglaterra. Adams e a maioria esmagadora dos Federalistas discordavam de tal pensamento, o que custou, e muito, para a imagem do então presidente e até mesmo do partido ao qual integrava. Naquele momento, as eleições para parte das cadeiras no Congresso Americano já aconteciam antes dos pleitos presidenciais. Neste diapasão, servia a primeira como verdadeiro termômetro político para a segunda. O fato é que os federalistas sofreram uma grande derrota nas eleições de 1800, tendo perdido preciosos 22 assentos na Câmara dos Representantes para o partido Republicano. Nas eleições presidenciais que ocorreriam no mesmo ano, o resultado não seria diferente: Thomas Jefferson, então vice-presidente dos EUA, membro do partido Republicano, vence John Adams, candidato à reeleição pelo partido Federalista. Diante de sua derrota, e vislumbrando que o partido Federalista perdera espaço no Legislativo e no Executivo, John Adams decide então manter o controle sobre o único poder que lhe restava, o Judiciário. Para tanto, Adams decide alterar o Judiciary Act de 1789, dobrando o número de juízes federais, e criando outros cargos na magistratura americana, no que ficou conhecido como "Midnight Judges" (parte dos estudiosos apontam que o nome foi dado pelo fato da nomeação ter se dado no "apagar das luzes" do governo Adams, outros entendem que o fato recebeu este título por ter se dado às escuras, escondido). Por fim, o derrotado presidente americano decide nomear John Marshall, seu secretário de Estado, para o relevante cargo de Chief Justice (em apertada síntese, o equivalente ao presidente do STF no Brasil)."

Surgiu-se a partir deste caso, que causou uma reação popular americana considerável em desfavor a Suprema Corte, devido a decisão contrária de uma determinação imposta pelo equivalente ao nosso Congresso Nacional, com representantes eleitos pelo povo, por meio de

um Tribunal que não foi eleito, passando a se discutir sua legitimidade e alcance para declarar inconstitucionalidade.

A figura da manifesta inconstitucionalidade surgiu desde então, que se caracteriza por ser evidente, clara, flagrante, não restando qualquer dúvida sobre o vício, seja formal ou material. Nos sistemas jurídicos de direito escrito com Constituições rígidas há duas espécies de inconstitucionalidades a considerar: (a) material e (b) formal.

> (a) Diz-se material a inconstitucionalidade quando norma jurídica infraconstitucional, ou ato administrativo, conflita com norma jurídica constitucional, quanto a seu conteúdo normativo. Se, por exemplo, a Constituição proíbe a admissão de servidor público sem concurso público, é materialmente inconstitucional uma lei que permita admissão de pessoal sem concurso. (b) Formal é a inconstitucionalidade quando, no procedimento para a elaboração de espécie legislativa, mesmo de emenda constitucional, houver violação de norma do processo legislativo previsto na Constituição. Exemplificando: a autoridade que sancionou a lei não tinha poder para sancioná-la; quem teve a iniciativa de propor o projeto de lei não tinha competência para fazê-lo; o quórum que o aprovou não foi o previsto na Constituição; regulamentou-se por meio de lei ordinária matéria reservada à lei complementar. Em havendo situações como essas, a emenda constitucional, a lei ou o ato normativo é formalmente inconstitucional. Embora pouco se estude a inconstitucionalidade formal, não há dúvida, em boa doutrina, quanto à sua existência, como já o reconheceu por várias vezes o STF.

O STF se posiciona neste sentido aqui no Brasil, quando passou a entender que a expressão legislativa *violação de literal disposição de lei* deveria ser lida como *violação de direito expresso*. O problema é que a violação indireta se torna um tanto quanto vulnerável para ser declarada, diante desta determinação, já que não é escancarada, explícita.

Por exemplo, neste seguimento, os princípios constitucionais não seriam passíveis de violação, pois não são um ato puramente normativo, não podendo assim ser declarada inconstitucionalidade direta de princípios, nem sequer indireta.

No âmbito do Direito Internacional, é comum a incidência do uso de estratégias fraudulentas para favorecimento de legislações diversas, por exemplo, mudança de nacionalidade com alteração de domicílio, como forma de invocação do direto mais vantajoso

para si próprio. Quando os interessados (sujeitos) de um determinado ato normativo fogem à aplicação de um preceito material legislativo constituem um elemento de conexão que tornará aplicável uma outra norma jurídica mais favorável aos seus intentos, ocasionando uma norma instrumental de fraude.

4 ANÁLISE DA NORMATIVIDADE DOS PRINCÍPIOS

Durante muito tempo não se aceitava o princípio como norma, então não havia inconstitucionalidade quando este era violado. Porém, o princípio nada mais é do que uma norma genérica, sem determinação de um suporte fático, em seu sentido amplo, sendo que o nosso ordenamento jurídico é feito de detalhamento, um regulamento de princípios, como por exemplo, os Códigos.

O princípio tem toda a estrutura de uma norma jurídica, que também pode ser genérica, em regra. A generalidade, porém, pode ocorrer até nas normas mais concretas. Segundo a visão clássica de Pontes de Miranda (1970), para ser considerada jurídica, uma norma deve atender, além da circunstância de ser ditada por quem detenha poder normativo na comunidade jurídica, a duas exigências essenciais:

> (a) uma formal, referente à completude de sua estrutura proposicional, que deve conter, essencialmente, a descrição de um suporte fático e a prescrição de um preceito; (b) outra de natureza material, concernente ao poder de incidência, em decorrência da qual as condutas previstas ficam vinculadas a seus comandos (=obrigatoriedade). Ou seja, para ser uma norma jurídica, basta que ela seja ditada por quem tenha poder na comunidade e que tenha uma completude (suporte fático e preceito).

Neste sentido temos como exemplo os seguintes princípios:

> (a) o princípio constitucional da isonomia (CF/88, art. 5º, caput), tem por pressupostos fáticos a existência de pessoas em situações fáticas ou jurídicas iguais, e por preceito o comando dirigido ao legislador, ao poder público e, em geral, a qualquer pessoa de que não lhes é permitido dar tratamento (legislativo ou administrativo) diverso a situações de igualdade ou, inversamente, de tratar igualitariamente sujeitos em posições que sejam desiguais; (b) o princípio da universalidade da capacidade jurídica (Código

> Civil, art. 1º), tem por suporte fático o fato da existência de um ser humano, independentemente de seu grau de sanidade física ou mental, e por preceito a atribuição a todos da capacidade de ser sujeito em uma situação jurídica (= possibilidade de ser titular de direitos e deveres); (c) o princípio da presunção de inocência do acusado criminalmente tem por suporte fático a existência de alguém acusado da prática de um crime e por preceito a impossibilidade de ser considerado criminoso, enquanto não transitada em julgado a sua condenação.

Sendo assim, a violação de um princípio é punível com a inconstitucionalidade, que é uma consequência, também determinada como sanção. Toda norma tem uma sanção, mesmo que seja indireta. A sanção não é da norma, e sim do sistema.

A normatividade do princípio é taxativa sobre este aspecto, pois tem estrutura e incide como norma. Os princípios, por isso, são considerados cogentes, como qualquer outra norma, em relação às matérias de que tratam.

5 POSSIBILIDADES E EFETIVAÇÃO DE INFRAÇÕES INDERETAS NA CONSTITUIÇÃO

Em geral, as violações da Constituição são diretas. Porém, há muitas que resultam de violações indiretas, verdadeiras fraudes a preceitos constitucionais. Senão, vejamos alguns exemplos, de *fraus constitutionis*, em nosso ordenamento jurídico.

No âmbito do direito administrativo, a Constituição de 1967, inclusive com a EC nº.:1 de 1969, o seu art. 102, §1º, trazia que os proventos da inatividade seriam revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários que estava em atividade, o que assegurava aos aposentados a manutenção de proventos com valores iguais aos vencimentos dos cargos que exerciam na atividade.

Era uma forma de manter a isonomia de remuneração entre funcionários ativos e inativos. Assim, para conceder aumento salarial aos funcionários ativos e não aplicar aos inativos, se instituiu a prática de não aumentar os vencimentos dos cargos da ativa, simplesmente, mas promover-se a reclassificação ou a reestruturação das carreiras funcionais, alterando somente o nome e atribuindo aos novos cargos salários maiores.

A clara finalidade desses atos normativos que dispunha de reclassificações e reestruturações era, simplesmente, negar a isonomia salarial aos aposentados, o que se

conseguia, eludindo o sentido da norma constitucional, violando o seu sentido, com aparência de total legalidade, uma vez que se evitava fim imposto pela Constituição.

Todavia, o STF, instado a decidir sobre essa manifesta inconstitucionalidade indireta, julgou pela constitucionalidade dessas leis, certamente aplicando a regra de julgar, que o próprio Judiciário se impôs, de que somente se deve decretar a inconstitucionalidade que seja manifesta, não cabendo decretá-la quando sua constatação dependesse de uma interpretação mais extensiva.

Na área das nomeações para o serviço público, a forma de admissão em cargo mediante aprovação em concurso público sempre foi violada. Na Constituição de 1946, como o seu artigo 186 somente previa a admissão mediante concurso para os cargos de carreira, em caráter efetivo, nomeavam-se para tais cargos na condição de interinos até a realização do primeiro concurso, que raramente era realizado.

Como a Constituição fazia referência somente a funcionários públicos, entendia-se que estariam fora dessa exigência os servidores das autarquias, de modo que, na condição de servidores autárquicos eram nomeados. Além disto, instituiu-se a prática de admissão de servidores regidos pela CLT. Quando a Constituição de 1967 ampliou a exigência de concurso para admissão ao serviço público, incluindo os cargos, funções ou empregos em autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista em seu artigo 97,§2° (BRASIL, 1967), começaram a ser criadas as fundações públicas que, por sua nomenclatura, estariam fora das proibições e poderiam ter servidores sem a realização de concurso.

Essa violação somente deixou de existir quando o STF, julgado um caso do Estado do Rio de Janeiro, declarou que as fundações criadas pelo poder público se equiparavam às autarquias, de maneira que se lhes aplicava a mesma exigência de concurso público.

A Constituição de 1988 procurou incluir na exigência de concurso toda espécie de admissão ao serviço público, de forma mais abrangente, referindo-se à administração direta e indireta, a cargos e empregos, mas ressalvou, corretamente, as nomeações para cargos em comissão art. 37, incisos I e II.

Atualmente, como violação a esses dispositivos são criados, em grande escala, cargos em comissão para nomeação de pessoas sem concurso público, ou ainda, a terceirização de serviços públicos, o que possibilita a admissão a prestar serviço público pessoas contratadas por empresas particulares.

Os Deputados e Senadores, segundo o art. 49, VII da Constituição (BRASIL, 1988), serão remunerados por meio de subsídios, fixados em idênticos valores, observadas as normas dos artigos 37, XI, 39, §4º, 150, II, e 153, §2º, I, da Constituição (BRASIL, 1988). O §4º do

art.39, é taxativo ao estabelecer, dentre outras normas, que o detentor de mandato eletivo será remunerado:

> (...)exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art.37, X e XI. Já o artigo37, dispõe que os subsídios somente poderão ser fixados por lei especial, assegurada revisão geral anual, e o inciso XI, estabelece como teto o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Pois bem, como oportunidade para aumentar os valores recebidos, cria-se vários benefícios, atendendo a legalidade das resoluções da Câmara e do Senado, mas que implicam em fraude no sentido do texto constitucional.

Na área do Direito Tributário, as Constituições brasileiras sempre adotaram princípios que, por implicarem incômodas limitações ao poder de tributar e por isso são alvos de frequentes fraudes por violação indireta. Na Constituição de 1967, com a Emenda nº.:1 de 1969, no art. 21, VIII, trazia a disposição que competia à União instituir imposto sobre produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de combustíveis líquidos ou gasosos e de energia elétrica, imposto que incidirá uma só vez sobre qualquer dessas operações, excluída a incidência de qualquer outro tributo sobre elas.

Assim, como não poderia institui um tributo qualquer que incidisse sobre o consumo de lubrificantes e combustíveis e a compra de automóveis, pelo Decreto-lei n.º 2.288 de1986, o governo instituiu empréstimo compulsório sobre a compra de automóveis e o consumo de lubrificantes e combustíveis, cuja devolução seria feita, não pela quantia efetivamente paga pelo contribuinte consumidor, mas por valor correspondente ao consumo médio por veículo, verificado no ano do recolhimento, segundo cálculo a ser divulgado pela Secretaria da Receita Federal.

Além disto, o empréstimo não seria restituído em dinheiro, mas com quotas do Fundo Nacional de Desenvolvimento que o Decreto-lei criava (artigo16). É evidente que se tratava de um imposto temporário que tinha por hipóteses de incidência operações comerciais com lubrificantes e combustíveis com roupagem de empréstimo compulsório para violar a proibição constitucional.

Da mesma forma, ocorreu com a criação da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – FINSOCIAL, criado pela Lei n.:º 7.689 de 1988). É indene as características e requisitos de um imposto dessa espécie de "contribuição". A sua devida adoção

ocorreu, certamente, ao objetivo de violar o artigo nº.: 157, II, combinado com o artigo nº.: 154, I, da Constituição, que dispõe o seguinte:

> Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:
> I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;
> II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.
> Art. 154. A União poderá instituir:
> I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição.

No julgamento pelo Tribunal Regional Federal da 5ª. Região do Apelação em mandado de segurança - AMS 976-AL, Salgema Mineração LTDA e outra X Fazenda Nacional, o Relator, Juiz Hugo Machado, conceituado tributarista, reconheceu a inconstitucionalidade da lei que criou esse imposto com a denominação de contribuição social, ao argumento de que o fato teria a finalidade de burlar vedações constitucionais. Não usou a expressão fraude ou violação indireta à Constituição, mas o reconhecimento da burla leva à mesma conclusão.

No plano do Direito Constitucional, há vários casos de violação indireta, em especial o que se constata em relação às emendas constitucionais. Ivo Dantas (2001) aponta fraude à Constituição na atuação do constituinte derivado nacional que, autorizado pela Constituição (BRASIL, 1988), a promover, após cinco anos de sua promulgação, uma única revisão constitucional, com fim específico e exclusivo (ADCT, artigos 2° e 3°), vem promulgando verdadeiras reformas constitucionais, por seu conteúdo e sua extensão, com titulação de emendas, espécie que não encontra limitações, exceto nas denominadas cláusulas pétreas.

Ainda em relação ao poder constituinte derivado, uma outra hipótese de infração indireta à Constituição tem sido perpetrada. De acordo com o disposto no artigo 60 do texto constitucional (BRASIL, 1988) tem-se que:

> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
> I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
> II - do Presidente da República;

> III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.
> § 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.
> § 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.
> § 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.
> § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
> I - a forma federativa de Estado;
> II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
> III - a separação dos Poderes;
> IV - os direitos e garantias individuais.
> § 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa."

Daí resulta claro que o mesmo texto de proposta de emenda constitucional votado e aprovado em primeiro turno pelo voto de três quintos dos membros da Casa do Congresso Nacional em que se iniciar o processo legislativo, seja também aprovado, por igual quórum e sem alteração substancial de seu conteúdo, em segundo turno de votação na mesma Casa. Remetido à outra Casa do Congresso, deve ser votado e aprovado integralmente em dois turnos.

Por consequência lógica, se em qualquer das votações subsequentes à primeira houver modificação substancial do texto, ter-se-á a proposta como rejeitada. Porém, não é isso o que se tem ocorrido. A Emenda Constitucional 19 à Constituição (BRASIl, 1988), a denominada Emenda da Reforma Administrativa, por exemplo, foi considerada aprovada e promulgada pelo Presidente do Senado Federal, quando deveria ter sido considerada rejeitada, porque:

a) o texto da PEC apresentado pela Presidência da República ao Congresso não foi aprovado como proposto, em primeiro turno de votação pela Câmara dos Deputados, que alterou seu conteúdo, substancialmente;

b) no segundo turno de votação o texto aprovado na primeira votação foi novamente alterado na própria Câmara dos Deputados;

c) no Senado o texto já aprovado irregularmente pela Câmara sofreu novas alterações, também substanciais, do primeiro para o segundo turno de votação;

d) retornou à Câmara que reapreciou a matéria.

A Câmara e o Senado decidiram adotar procedimento legislativo que não se compactua com o sistema constitucional, aplicando-lhe, indevidamente, a regra do parágrafo único do artigo 65, que é próprio e exclusivo dos projetos de leis. É evidente que o artigo 60 da Constituição (BRASIL, 1988) foi indiretamente violado com aparência de licitude e legalidade.

No direito internacional, a prática também é vista. A literatura jurídica registra uma situação em especial sobre fraude à Constituição, em que ocorreu inconstitucionalidade indireta, com certa repercussão e discussões perante os tribunais e a doutrina. Na Itália, no ano de 1950, o governo decidiu executar um projeto de reforma agrária e fundiária rural na região do planalto de Sila.

A efetivação do projeto culminava, no entanto, bastante resistência por parte dos proprietários das terras que iriam ser desapropriadas, os quais estavam dispostos a discutir judicialmente os atos administrativos da desapropriação. As ações de desapropriação se arrastaram por vários anos, o que, se não inviabilizaria, certamente protelaria por muito tempo a execução do projeto. Para evitar os inconvenientes das ações que seriam judicializadas, o governo obteve a aprovação da Lei n.º 230 de 12 de maio de 1950, denominada Lei Silana, que, em seu artigo 5º, concedeu ao Poder Executivo poderes para praticar os atos de desapropriação por meio de decretos legislativos delegados.

Tal atribuição de natureza legislativa, acarretou, como consequência prática, a exclusão dos atos expropriatórios do controle judicial pela justiça comum, incompetente para decidir sobre a constitucionalidade de atos legislativos. Esse fato caracterizava uma fraude à Constituição italiana, uma vez que não seria possível delegar ao Executivo poderes para praticar típicos atos de administração sob a forma de decretos legislativos delegados.

Naquela ocasião travaram se importantes debates na doutrina e sobre ela manifestou-se a jurisprudência. No entanto, as discussões deram mais destaque ao problema da possibilidade constitucional da delegação legislativa do que a própria violação indireta.

Na Espanha, tem-se uma obra intitulada *Fraude contra Derecho*, escrita por José Lois Estévez, que analisa o comportamento dos partidos políticos de esquerda que se uniriam aos franquistas para negar alguns direitos fundamentais, como, por exemplo, o de votar livremente, e acusa os partidos políticos espanhóis de se aliciarem para violar princípios constitucionais.

No Brasil, merece destaque a Ação de Descumprimento de Preceito Constitucional nº.: 523 (ADPF), que é uma espécie de ação proposta ao Supremo Tribunal Federal com o objetivo de evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do poder público e pode ser proposta pelos mesmos legitimados a ajuizar a ADI.

Na ocasião foi discutida acerca da repartição entre Estados e Distrito Federal de receitas tributárias provenientes da União, na forma do artigo 157, II, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que não abrange os recursos das contribuições sociais desafetadas por meio da Desvinculação de Receitas da União (DRU). Os chefes dos Executivos estaduais alegaram que a DRU permite a inclusão, no orçamento fiscal, de 30% da arrecadação com contribuições

sociais, da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) e de taxas federais, a serem empregados de forma desvinculada de suas finalidades originárias. Eles sustentavam que, de acordo a Constituição Federal, em seu artigo 157, inciso II, alínea "d" (BRASIL, 1988), pertencem aos estados e ao Distrito Federal 20% do produto da arrecadação do imposto que a União vier a instituir, por meio de lei complementar, com base na competência residual prevista no artigo 154, inciso I, da Constituição (BRASIL, 1988).

Segundo eles, porém, a opção da União de adotar as contribuições especiais, em vez de impostos residuais, como forma de aumentar a arrecadação contorna a partilha constitucional de receitas tributárias, fraudando o princípio federativo. Por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou improcedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 523, em que 24 governadores solicitavam que a União partilhasse com os estados e o Distrito Federal 20% da receita das contribuições sociais desvinculadas do orçamento da seguridade social por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU).

Apesar de ter sido levantada a questão da fraude à Constituição, percebe-se que houve uma tangência referente ao tema, que se limitou a discutir a matéria tributária.

Como se vê, a ampliação da jurisdição constitucional para que ela alcance a necessária declaração de inconstitucionalidade de leis e atos normativos fraudadores da Constituição, devido à ofensa indireta é exigência de aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Possível aumento das demandas perante o Supremo Tribunal Federal não pode ser motivo para não se realizar esse tipo de controle. A reflexão sobre esse assunto deve ser desenvolvida para que seja compatibilizado o controle de constitucionalidade da fraude à execução.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Ordenamento Jurídico brasileiro desenvolveu seu sistema de controle de constitucionalidade direcionado à declaração de inconstitucionalidade, pelos critérios difuso ou concentrado, de lei ou ato normativo que viole diretamente o texto constitucional.

A ofensa reflexa ou indireta sempre foi relegada a segundo plano no controle de constitucionalidade brasileira, entendendo que a violação indireta teria sede no controle de legalidade.

No entanto, é insofismável que a Constituição pode ser violada de modo e indireto por lei ou atos normativos, e que tal violação tem como consequência a inconstitucionalidade, que deve ser a mesma que seria aplicável por violação direta, porque, em sua essência, não há distinção entre elas.

O tema de violação indireta da constituição, muito pouco discutido no Brasil, sofre com o impacto de se declarar que um ato do legislativo, ou seja, um ato normativo revestido de legalidade, tenha sido fraudulento à norma constitucional, mesmo que não seja dado de forma manifesta e intencional. O princípio da legalidade do ato do constituinte, que merece fé-pública.

No Brasil, uma decisão que chamou atenção, foi a do Ministro Humberto Gomes de Barros, em sede de Mandado de Segurança, em que houve uma fraude na concessão de um aumento do funcionalismo. Na ocasião, o Ministro-Relator admitiu que era possível a que a fraude pudesse ter ocorrido, desde que provada, mas que no presente caso não tinha preenchido os requisitos necessários, como por exemplo a intenção de burlar.

Outra decisão, foi do Juiz Hugo de Brito Machado, na ação de apelação em mandado de segurança, onde foi reconhecido que estava ocorrendo violação indireta da constituição, considerando o ato inconstitucional.

Outras decisões no âmbito do STF, versando sobre abuso de poder, desvio de finalidade, mas sem enfrentar o problema da fraude diretamente. Reconhece que o princípio da presunção de legitimidade e de validade dos atos do Poder Público é um grande empecilho para se reconhecer a violação indireta das normas jurídicas, assim como a fragilidade de se dizer que houve fraude à Constituição, e em consequência, uma intenção de violação da norma, prejudicando tanto o estudo do tema quanto à adequação das soluções adequadas quando se trata do tema.

A construção de um Estado Democrático de Direito perpassa pelo aperfeiçoamento dos mecanismos de controle normativo.

O controle de constitucionalidade para além da verificação de compatibilidade de normas é um verdadeiro instrumento de proteção dos direitos fundamentais. Nesse sentido, a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo que, direta ou indiretamente, viole o texto constitucional deve ter o mesmo tratamento.

A violação indireta do texto constitucional consubstancia fraude à constituição e igualmente pode fragilizar o sistema de proteção social dos direitos fundamentais, porquanto inseridos como cláusulas pétreas na Constituição brasileira.

Certamente que a violação indireta viola outros temas constitucionais, mas a afronta indireta a direitos humanos consagrados na Constituição é medida que não deve ser admitida no Estado Democrático de Direito em construção no Brasil.

A possível ampliação das demandas repressoras das violações indiretas que pode avolumar ainda mais os processos em trâmite no Supremo Tribunal Federal não pode ser empecilho para se declara a inconstitucionalidade de leis e atos normativos que fraudam o texto magno.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da república federativa do brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. **Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 28 de julho 2022.

BRASIL. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em 28 de julho 2022.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso ordinário em mandado de segurança 1992/0014954-5. Ministro: Humberto Gomes de Barros. Julgamento em 08 de setembro de 1993. Publicação em 04 de outubro de 1993. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199200149545&dt_publicacao=04/10/1993. Acesso em: Acesso em 28 julho de 2022.

BRASIL, **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5153. Ministro Gilmar Mendes. Publicado em 04 de fevereiro de 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur439475/false. Acesso em 23 de outubro de 2022.

BRASIL, **Supremo Tribunal Federal.** Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 636590. Ministro Gilmar Mendes. Publicado em 26 de outubro de 2007. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur439475/false. Acesso em 23 de outubro de 2022.

BRASIL, **Supremo Tribunal Federal.** Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 449592. Ministro Gilmar Mendes. Publicado em 24 de fevereiro de 2006. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=549592&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em 23 de outubro de 2022.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 5ª Região**. Apelação em mandado de segurança 976-AL. Juiz Relator: Hugo Machado. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TRF5/IT/AMS_976_AL_02.05.1990.pdf?AWSAcc

essKeyId=AKIARMMD5JEAO67SMCVA&Expires=1659057196&Signature=n1rb8db1Og%2BDLRHaN2Xk6XBZOX0%3D. Acesso em: Acesso em 28 julho de 2022.

CAMPOS, Francisco. **Direito constitucional.** Rio de Janeiro/São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1956.

DANTAS, Ivo. **O valor da Constituição: do controle de constitucionalidade como garantia da supralegalidade constitucional.** 2. ed. Rio de Janeiro/São Paulo, Renovar, 2001.

Dicionário Michaelis Online. Disponível em: https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/fraude/. Acesso em: 28 de julho de 2022.

GONDIM, Yuri. **O caso Marbury vs. Madison e a contribuição de John Marshall.** Disponível em: https://yurigondim.jusbrasil.com.br/artigos/118688828/o-caso-marbury-vsmadisonea-contribuicao-de-john-marshall. Acessado em 278 de julho de 2022.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** Trad. João Baptista Machado.2. Ed. Coimbra,: Arménio Amado Ed., 1962.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da existência.** 15. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da validade.** 8. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da eficácia.** 5. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

Revista da Faculdade de Direito UFPR. ISSN: 0104-3315 (impresso – até 2013) e 2236-7284 (eletrônico). Da fraude à Constituição no sistema jurídico nacional. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/30700. Acesso em: Acesso em 28 julho de 2022.

PINTO FERREIRA, Luis. **Princípios de Direito Constitucional Moderno.** I, 58, São Paulo: Saraiva, 1983.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. **Tratado de direito privado.** 3. ed., Rio de Janeiro: Borsoi, 1972.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. **Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n.1/69.** 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970.