

**CONFLITO DE COMPETÊNCIA ENTRE O PODER JUDICIÁRIO E O PODER
LEGISLATIVO**

**CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL PODER JUDICIAL Y EL
PODER LEGISLATIVO**

**CONFLICT OF JURISDICTION BETWEEN THE LEGISLATIVE AND THE
JUDICIARY POWERS**

Rafael Pereira Lima
Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Barra Mansa - UBM
Barra Mansa, Rio de Janeiro, Brasil.
<https://orcid.org/0009-0004-1346-3116>
E-mail: rapha.plima@hotmail.com

Thiago de Souza Modesto
Centro Universitário de Barra Mansa - UBM
Mestre em Direito e especialista em Direito e Processo Civil (UNESA). Especialista em
Relações Internacionais: Geopolítica e Defesa (UFRGS)
Coordenador do Curso de Direito
Pesquisador do Núcleo de Pesquisa do Direito (NUPED/UBM)
Barra Mansa, Rio de Janeiro, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-3841-0801>
E-mail: direito@ubm.br

ARTIGO CIENTÍFICO
Submetido em: 20.09.23
Aprovado em: 20.10.23

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo compreender o aparente conflito de competência entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário e demonstrar os fatores que interferem na harmonia entre os poderes da União, tendo como objetos a serem perquiridos a inércia legislativa e o protagonismo alcançado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), diante da necessidade de regulamentação de direitos, garantias e prerrogativas estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Buscou-se, ainda, analisar o mandado de injunção e os seus efeitos na relação entre os Poderes Legislativo e Judiciário, tendo como principal consequência o fenômeno da judicialização de demandas públicas, que por questão de legitimidade originária, deveriam ser analisadas pelo Congresso Nacional e não pelo judiciário. Também buscou-se analisar o papel que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) pode desempenhar nas análises de projetos de lei cujo conteúdo versem sobre princípios constitucionais. O estudo foi fundamentado, primordialmente, em pesquisa bibliográfica de doutrinas, jurisprudências e dispositivos de lei.

Palavras-chave: Conflito de competência. Poder legislativo. Poder judiciário. Omissão legislativa. Mandado de injunção.

RESUMEN

El presente trabajo tuvo como objetivo comprender el aparente conflicto de competencias entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial y demostrar los factores que interfieren en la armonía entre los poderes de la Unión, teniendo como objetos a investigar la inercia legislativa y el protagonismo alcanzado por la Supremo Tribunal Federal (STF), ante la necesidad de regular derechos, garantías y prerrogativas establecidos en la Constitución Federal de 1988. También se buscó analizar el auto de amparo y sus efectos en la relación entre los Poderes Legislativo y judicial, siendo los principales. Esto resulta en el fenómeno de judicialización de las demandas públicas, que, por razones de legitimidad original, deben ser analizadas por el Congreso Nacional y no por el poder judicial. También buscamos analizar el papel que puede desempeñar la Comisión de Constitución, Justicia y Ciudadanía (CCJ) en el análisis de proyectos de ley cuyo contenido versaba sobre principios constitucionales. El estudio se basó principalmente en investigaciones bibliográficas sobre doctrinas, jurisprudencia y disposiciones legales.

Palabras clave: Conflicto de competencia. Poder legislativo. Poder judicial. Omisión legislativa. Auto de amparo.

ABSTRACT

This study aimed to understand the apparent conflict of jurisdiction between the Legislative and Judicial Branches and to demonstrate the factors that interfere in the harmony between the powers of the Union, having as objects to be investigated the legislative inertia and the leading role achieved by the Federal Supreme Court (STF), in view of the need to regulate rights, guarantees and prerogatives established in the Federal Constitution of 1988. It also sought to analyze the injunction and its effects on the relationship between the Legislative and Judicial Branches, having as its main consequence the phenomenon of the judicialization of public demands, which, due to their original legitimacy, should be analyzed by the National Congress and not by the judiciary. It also sought to analyze the role that the Committee on Constitution, Justice and

Citizenship (CCJ) can play in the analysis of bills whose content deals with constitutional principles. The study was based primarily on bibliographical research of doctrines, case law and legal provisions.

Keywords: Conflict of jurisdiction. Legislative power. Judiciary power. Legislative omission. Injunction.

1 INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), conhecida como Constituição Cidadã pelo fato de privilegiar direitos e garantias fundamentais inerentes à pessoa humana, o Brasil abriu uma nova página em sua conjuntura política, econômica e social. Dentro do aspecto político e organizacional da União, a CRFB/88 materializou o princípio da separação de poderes, e a harmonia que deve existir entre eles; motivo este que ensejou a pesquisa em questão, tendo o objetivo de ampliar a compreensão dos frequentes conflitos de competência entre os poderes da União Federativa do Brasil.

Buscou-se compreender o conceito de poder, diferenciando o poder de fato do poder de direito, identificando-o no contexto de um governo democrático - nunca se apartando da ideia de Estado. A concepção acerca de poder na visão do eminente doutrinador Paulo Bonavides serviu de parâmetro para identificar o tipo de poder predominante dentro da forma de governo brasileiro. O breve estudo sobre o conceito de poder serviu de pano de fundo para a análise dos entes estatais da União, o Legislativo e Judiciário.

Ao examinar o conceito de separação de poderes na CRFB/88 e o que ele representa no plano fático, ficou patente que a harmonia entre os Poderes da União, a saber, o Legislativo e o Judiciário, depende de mecanismos que promovam essa efetivação factual. Nesse contexto, será analisado especificamente o papel que o mandado de injunção representa dentro do conceito de harmonia, não a formal, mas sim, a material; bem como o problema da inércia legislativa, deixando a mercê do judiciário a tomada de decisões de cunho político.

Nos últimos anos a sociedade brasileira presenciou inúmeros episódios de conflito entre os poderes Executivo e Judiciário, fato esse ainda existente no cenário político nacional. No entanto, esta pesquisa objetivou analisar o conflito entre os Poderes Legislativo e Judiciário.

Ainda que atualmente os conflitos permeiem o executivo e o judiciário brasileiro,

o tema central desse trabalho vislumbrou o conflito existente entre os Poderes Legislativo e Judiciário, visto existir uma crise que afeta estes poderes, e que se não forem entendidas, poderão acarretar num desequilíbrio ainda maior.

A problemática suscitada acima conduziu este trabalho na compreensão da força motriz que move esses poderes a atuarem no cumprimento de suas funções típicas, levando em consideração que estão revestidos de poder para desempenharem o que deles é esperado pela sociedade brasileira. Em função disso, este material é dedicado a apresentar um breve estudo sobre o “poder” inerente aos entes da União, bem como compreendê-lo no ato de governar, e ainda mostrar se de fato existe um equilíbrio entre os entes empoderados da União no desempenho de suas funções, a saber a de legislar e de julgar.

Um dos objetivos desse trabalho foi identificar a causa desse conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário. Em face disso, cita-se, por exemplo o MI-670, que evidencia a ação do judiciário brasileiro na esfera política. Todavia, ao mesmo tempo que esta pesquisa visa evidenciar a interferência na competência legislativa, visa também demonstrar o problema da inércia legislativa diante da necessidade de resposta a importantes questões de amplo alcance social. Entretanto, tal pesquisa não ousou permear supostas motivações políticas ou partidárias que possam influenciar nos casos de omissão legislativa.

Outra situação-problema apresentada nesta pesquisa, se refere ao fenômeno da judicialização de questões políticas, e a legitimação entre o poder julgador e o poder legislador.

É imperioso destacar que há vital importância no tema ora proposto, visto se tratar do princípio da separação entre os poderes, principalmente da harmonia dos mesmos no desempenho das suas funções, pois trata-se de questão que deve ser estudada a fim de se tentar vislumbrar o destino da estrutura e da organização dos Poderes da União, sempre objetivando a manutenção da harmonia entre os tais, pois dentro de uma democracia é importante que os seus entes exerçam com serenidade suas funções, a fim de se alcançar um bem maior, o bem social.

Destarte, a pesquisa desenvolvida neste trabalho buscou analisar o fenômeno da omissão legislativa, bem como a legitimidade do judiciário em decidir questões de natureza meramente políticas. Com isso os resultados foram obtidos por meio de pesquisa qualitativa, descritiva e bibliográfica de doutrinas, documentos jurídicos-normativos, e jurisprudencial, utilizando-se o método hipotético dedutivo.

Por fim, a presente pesquisa foi organizada tendo cinco itens principais, versando sobre governos, o Estado e o exercício do poder, a harmonia entre os poderes e o mandato de injunção; e o papel do STF frente a inércia do Poder Legislativo.

2 GOVERNO COMO MANIFESTAÇÃO DE PODER ORGANIZADO

Antes de abordar temas como Estado, separação de poderes, é necessário entender algumas definições, por isso é fundamental voltar ao passado quando nos primórdios da evolução do pensamento político, grandes pensadores como Sócrates, Platão, Aristóteles, dentre outros, discorriam sobre “governos”. Em seguida é importante analisar as forças que os regem, isto é, os poderes. No entanto, é fundamental que dentro desse contexto, se busque entender o que é poder, de onde ele vem, e quem o exerce.

Dentro da Grécia Antiga, por volta do século XVI, já se discutia dentro da *polis* grega a melhor forma de governo. Dentre ilustres filósofos que discorriam sobre essa melhor forma de governar, destaca-se Aristóteles, que sendo um dos precursores do estudo da ciência política, apresenta três formas de governo, que na sua visão geopolítica, eram as mais eficientes formas de se administrar uma sociedade, sendo elas a realeza, a aristocracia e a república (Ferreira *et al.*, 2010, p.11). Importante entender que independente da forma de governo, sempre existirá uma forma de poder regendo o governo em questão, sendo esse exercido de forma individualizada ou não.

No pensamento político de Aristóteles Estado é definido como uma sociedade organizada que pressupõe a existência de um poder que estabelece e impõe normas, a fim de tornar possível a convivência social (Ferreira *et al.*, 2010, p.12). Todavia, é importante ressaltar que para Aristóteles, o que importava não era a forma de governo, mas a intenção deste. Segundo Ferreira *et al.* (2010, p.12), no pensamento aristotélico, quer fosse na realeza, na aristocracia ou na democracia, para que um governo fosse considerado justo, o poder ou autoridade nele envolvido deveria agir em prol do bem geral.

Quando se fala do poder que se verifica como o cerne de um governo, este uma vez aplicado ao bem público resultará em benefícios para uma coletividade. Estamos falando de um sistema político onde o poder está firmado em instituições e não no governante. Segundo Ferreira *et al.* (2010, p.13) “[...] o bom governo é movido pelo interesse público, e não privado e, para que isso ocorra, é preciso que o poder político pertença às instituições, e não aos indivíduos”.

2.1 GOVERNOS COMO FORMA DE REPRESENTAÇÃO DO ESTADO

A definição mais clássica de Estado repousa na existência de uma sociedade administrada por um governo, onde ambos são regidos por uma constituição política, desde que aquela esteja estabelecida em um território delimitado e específico, assim corrobora Figueiredo (2013, p.433) “O Estado se trata da comunidade organizada politicamente, em território geograficamente definido, normalmente sob a regência de uma Constituição e dirigida por um governo”.

Em toda forma de governo está implícito uma forma de poder, todavia é mister definir qual tipo de poder está envolvido na conceituação de Estado. Diante dessa necessidade, preleciona o conceituado doutrinador:

Poder Público: filosoficamente, pode-se conceituá-lo como a potestade exercida de modo difuso, e não necessariamente explícito, pelo conjunto das relações sociais sobre os indivíduos, e que lhes impõe determinações que regulam seus modos de ser: comportamentos, interesses, ideologias, dentre outras. Sob um prisma mais fisiológico, trata-se do conjunto dos entes e órgãos investidos de autoridade para realizar os fins do Estado (Figueiredo, 2013, p. 434).

Dessa forma verifica-se que o poder desempenhado nas funções de um Estado advém da sociedade que o integra; o poder democrático ou poder público, isto é, o poder manifestado por uma coletividade, que sendo representada por um governo, e firmada em um ordenamento jurídico rígido, possibilita a instauração de entes, que uma vez organizados e com funções específicas, objetiva o bem geral.

2.2 O PODER NO EXERCÍCIO DE UM GOVERNO DEMOCRÁTICO

No pensamento político de Aristóteles para que um governo democrático seja considerado justo, é fundamental que esteja firmado sobre instituições, a fim de não se corromper. Nessa linha de pensamento, o poder que ora se manifesta pela coletividade é transferido representativamente às instituições que compõem um governo democrático, assumindo assim uma forma despersonalizada, de modo a evitar a concentração de poder. Segundo Ferreira *et al.* (2010, p.13) “[...] para Aristóteles, o bom governo é movido pelo interesse público, e não privado e, para que isso ocorra, é preciso que o poder político pertença às instituições, e não aos indivíduos”.

Uma vez entendido que em um Estado democrático é necessário a existência de um governo que administre a coisa pública, tal governo deverá usar o poder do qual está investido, através do convencimento, a fim de se alcançar estabilidade e evitar uma convulsão social. Logo, é mister elucidar que o poder mal utilizado, pode conduzir a

coletividade a um nível de insatisfação e violência. Nesta seara, Paulo Bonavides conceitua muito bem dois tipos de poder inerentes às ações governamentais presentes no Estado. Em sua visão política, poder é definido como sendo um elemento constitutivo do Estado, e se manifesta como a energia que anima a existência de uma sociedade em um determinado território, de modo a mantê-la unida e solidária (Bonavides, 2000, p.133). Ainda de acordo com Bonavides, o poder constitutivo do Estado, pode ser manifesto com dualidade, sendo o “poder de fato” e “poder de direito”. O primeiro se justifica na força (cogência da lei), e o segundo na competência (legitimidade dada pelo povo).

No poder de fato verifica-se o uso da força como meio de se obter o domínio por meio da imposição, a fim de obter obediência de uma sociedade. No poder de direito tem-se a sua competência legitimada pelo consentimento de uma sociedade que manifesta seu consentimento através do sufrágio.

O poder em um governo democrático, na sua essência, deve ser direcionado com vistas a obter a solução de problemas por aqueles que o detém pela representatividade, a fim de alcançar a pacificação social e a sua estabilidade. Destarte, o poder se manifesta com autoridade, conforme explica Bonavides (2000, p.134) “O poder com autoridade é o poder em toda sua plenitude, apto a dar soluções aos problemas sociais. Quanto menor a contestação e quanto maior a base de consentimento e adesão do grupo, mais estável se apresentará o ordenamento estatal”. Com isso torna-se claro que para a estabilidade de um Estado, é primordial a manutenção de um governo sobre instituições firmes e que exerçam seus poderes com vistas a manutenção da estabilidade do governo e consequentemente do Estado.

3 O ESTADO E O EXERCÍCIO DO PODER DEMOCRÁTICO – QUEM DE FATO O EXERCE?

Antes de realizar uma abordagem acerca do poder que está intrínseco a um Estado democrático, é mister regressar ao passado, às concepções de poder que move as funções de um Estado, e que é voltado a produzir efeitos úteis dentro de uma sociedade politicamente organizada. O grande pensador político iluminista, Charles-Louis de Sécondat, tão conhecido como Montesquieu, nas suas concepções de governo e Estado percebeu a necessidade de haver uma separação de poderes, a fim de se evitar a concentração destes nas mãos de poucos.

Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se

que o mesmo Monarca ou o mesmo Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou de nobres, ou do Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares (Montesquieu, 2008, p.170).

Montesquieu, em certa afinidade com o pensamento de Aristóteles sobre a separação de poderes dentro de um Estado, evoluiu esta ideia ao perceber que o poder de legislar, executar e julgar dentro de um governo, não poderia permanecer nas mãos de uma só pessoa, a fim de evitar arbitrariedades e a instauração de um governo tirânico. Com isso, vislumbra-se a necessidade de os três entes estatais estarem sedimentados em pessoas jurídicas e não em pessoas naturais, na forma de instituições que trabalhem de modo organizado dentro de um governo democrático. Assim afirma alguns doutrinadores: “[...] podemos dizer que, para Aristóteles, o bom governo é movido pelo interesse público, e não privado e, para que isso ocorra, é preciso que o poder político pertença às instituições, e não aos indivíduos” (Ferreira *et al.*, 2010, p.13).

Diante dessa realidade, com o advento do constitucionalismo moderno, a teoria da separação de poderes a este acabou sendo incorporada, onde os entes que compõem o Estado exercem suas funções com autonomia e independência, por meio da representatividade, exceto o poder julgador.

Importante ressaltar que no constitucionalismo moderno, as concepções mais rígidas e tradicionais da separação de poderes, adquiriram novos moldes, dada a evolução da sociedade.

Sem dúvida, a separação clássica e rígida dos primórdios do constitucionalismo sofreu uma forte evolução. Teve de admitir atenuações e aceitar exceções em face das exigências de novos tempos, por exemplo, do papel assumido pelo Estado de provedor do bem-estar. Ela, por exemplo, hoje, aceita que em certos casos o Executivo “legisle”, mas sempre condicionando os atos normativos editados por esse, ou a uma delegação prévia (caso da lei delegada), ou um controle *a posteriori* — aprovação ou rejeição *ex tunc* (caso das medidas provisórias no Brasil). Ela tolera também que o Judiciário exerça um certo controle sobre as políticas públicas, tarefa do Executivo. Essa evolução demonstra a sua adaptabilidade (Ferreira Filho, 2020, p.118).

Notadamente que a teoria da separação de poderes visa impedir o arbítrio do poder estatal, de modo que os três poderes exerçam controle de ações mutuamente, desde que o resultado seja voltado ao principal ente público, o povo. Esclarecendo melhor, nenhum poder deve sobressair ao outro, pois isso afetaria o equilíbrio entre eles, o que é vital para

manutenção da estrutura estatal.

3. 1 DIVISÕES DE PODERES – UM SÓ PODER, TRÊS ENTES ESTATAIS.

Onde residem os limites de atuação dos poderes dentro do Estado democrático de direito?

Importante dizer que o presente trabalho não visa declarar os limites de atuação dos três poderes, muito menos restringí-los, mas, sim, provocar uma reflexão sobre os problemas atuais do governo brasileiro, que devido a um cenário político conturbado, acaba gerando no meio social a sensação de existir poderes diferentes que concorrem entre si.

Diante do que fora exposto, vale esclarecer que ao citar poderes dos entes estatais e da sociedade, corre-se o risco de criar uma falsa impressão de que a abordagem se refere a diferentes poderes, no entanto, é primordial elucidar que o poder de um governo estatal é uno e indivisível.

O poder soberano delega atribuições, reparte competências, mas não divide a soberania. Nem mesmo a clássica divisão do poder em Executivo, Legislativo e Judiciário importa em divisão da soberania. Pelos três órgãos formalmente distintos se manifesta o poder uno e indivisível, sendo que cada um deles exerce a totalidade do poder soberano na esfera da sua competência (Maluf, 2019, p.47).

A Constituição Federal 1988, considerada como uma constituição cidadã estabelece em seu artigo 1º, § único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988).

A própria Constituição estabelece o verdadeiro detentor do poder no qual está imbuída a República Federativa do Brasil, que é povo. Todavia, o povo não exerce diretamente esse poder, mas sim por intermédio de representantes eleitos. No entanto, esse poder que é uno, se manifesta através de três entes, a saber, o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário, atuando cada um como órgãos específicos em sinergia dentro do Estado soberano.

Segundo ensina Moraes (2018, p.453) “Estado constitucional de direito assenta-se na ideia de unidade, pois o poder soberano é uno, indivisível, existindo órgãos estatais, cujos agentes políticos têm a missão precípua de exercerem atos de soberania”.

Diante disso, a separação de poderes na Constituição brasileira, buscou atribuir de modo prático aos poderes da União, tarefas a serem desempenhadas no exercício da

soberania, de modo a evitar a concentração de poder e o desrespeito aos direitos fundamentais. Logo, a atuação dos entes estatais deve refletir a vontade soberana do povo.

4 PODERES INDEPENDENTES E HARMÔNICOS ENTRE SI? – A HARMONIA DOS PODERES E O MANDADO DE INJUNÇÃO

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, recepcionou a teoria de separação de poderes de Montesquieu, teoria essa que fora também aplicada em várias constituições ao redor do mundo.

No Constituição brasileira, a teoria da separação de poderes está inserida no art. 2º, que assim declara: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (Brasil, 1988).

A independência dos Poderes da Constituição é fato inegável tanto no aspecto formal quanto material, porém nos últimos anos importantes discussões político-jurídicas suscitaram muitos debates acerca da harmonia entre os poderes, mais especificamente sobre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário. Dentro dessa discussão intenciona-se mostrar a polêmica da judicialização causada pelo mandado de injunção.

Nos últimos anos o Poder Judiciário esteve no centro das atenções do cenário político e jurídico brasileiro, tendo como protagonista o Superior Tribunal Federal. A Corte Suprema, de acordo com o texto constitucional, é a sua guardiã conforme preceitua o artigo 102 da Constituição; “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição [...]” (Brasil, 1988). No entanto, o STF no exercício das suas atribuições vem enfrentando uma enxurrada de acusações tanto de ativismo judicial como de judicialização. Esses dois fenômenos jurídicos estão rendendo muitos e acalorados debates. Entretanto, este trabalho se limita a apresentar reflexões tão somente sobre os efeitos da famigerada judicialização no cenário jurídico nacional, visto se tratar de assunto que está em constante evolução.

4.1 O MANDADO DE INJUNÇÃO – EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E A APARENTE ALTERAÇÃO DOS LIMITES DE COMPETÊNCIA ENTRE LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO

A Constituição Federal de 1988, que fora escrita após o período da ditadura militar, num período de redemocratização do país, inovou em relação às constituições anteriores, sendo a primeira a utilizar a expressão “direito e garantias fundamentais”, tornando-se conhecida como a Constituição cidadã, justamente por valorizar os direitos humanos que haviam sido suprimidos, principalmente no regime militar. Dessa forma

preleciona o eminente doutrinador.

Uma breve análise sobre a evolução constitucional brasileira mostra que a CF 88, inspirada principalmente no constitucionalismo alemão, português e espanhol, foi a primeira a lançar mão da expressão genérica direitos e garantias fundamentais, abrangendo as diversas espécies de direitos (individuais e coletivos, sociais, nacionalidade, direitos políticos) [...] (Canotilho *et al.*, 2018, p.186).

Fazendo jus ao nome de Constituição cidadã, a Lei maior brasileira em seu artigo 5º, estabeleceu direitos e garantias fundamentais, que ao promover a dignidade da pessoa humana, ao mesmo tempo cria mecanismos de controle popular das ações políticas do governo, a fim de se evitar arbitrariedades, e exigir uma atuação mais presente dos poderes públicos.

Outra função que tem sido reconduzida à dimensão objetiva está vinculada ao reconhecimento de que os direitos fundamentais implicam deveres de proteção do Estado, impondo aos órgãos estatais a obrigação permanente de, inclusive preventivamente, zelar pela proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos, não somente contra os poderes públicos, mas também contra agressões por parte de particulares e até mesmo por parte de outros Estados (Canotilho *et al.*, 2018, p.189).

Tendo em vista que o legislador constitucional buscou abarcar um considerável número de direitos e garantias fundamentais, no entanto, ainda assim, é importante frisar que o Direito não possui um conteúdo exauriente, isto é, ele não consegue esgotar todos os assuntos relacionados a uma sociedade e suas demandas, ou apresentar respostas imediatas a todas as suas necessidades, visto que o Direito evolui com a sociedade. Já afirmava Reale (2010, p.33) “As diferentes partes do Direito não se situam uma ao lado da outra, como coisas acabadas e estáticas, pois o Direito é ordenação que dia a dia se renova”. Ainda complementa o eminente doutrinador: “O Direito é, por conseguinte, um fato ou fenômeno social; não existe senão na sociedade e não pode ser concebido fora dela. Uma das características da realidade jurídica é, como se vê, a sua socialidade, a sua qualidade de ser social” (Reale, 2010, p.29).

Diante dessa realidade, é coerente entender que a lei constitucional brasileira não alcançou todas as necessidades de um povo tão multifacetário, de tantas culturas e de tantas necessidades. Por conseguinte, o legislador constituinte com a finalidade de garantir o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, inseriu no texto constitucional o “mandado de injunção”, instrumento jurídico de tutela de direitos fundamentais, e que está estabelecido no art.5º, LXXI, que assim estabelece:

“Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania” (Brasil, 1988).

É de suma importância relatar que com a instituição do mandado de injunção, o Poder judiciário teve uma ampliação do alcance das suas decisões no campo de atuação de outros poderes, a saber, o legislativo, pois permitiu ao ente julgador, analisar o mérito de demandas de cunho político, fato esse que se mostra no alcance de suas decisões, conforme está evidenciado no art. 8º da Lei nº 13.300/2016.

Art. 8º Reconhecido o estado de mora legislativa, será deferida a injunção para: I - determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora; II - estabelecer as condições em que se dará o exercício dos direitos, das liberdades ou das prerrogativas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o interessado promover ação própria visando a exercê-los, caso não seja suprida a mora legislativa no prazo determinado. (Brasil, 2016)

Verifica-se na Lei que regula o processo e julgamento do mandado de injunção, uma concessão à Suprema Corte de exercer pressão sobre o Poder Legislativo para que este legisle, além disso, caso a mora do Congresso Nacional permaneça, o instituto legitima o STF estabelecer as condições em que se dará o exercício dos direitos, das liberdades ou das prerrogativas reclamadas. Lembrando que, em tese, esse é dever precípua do Poder Legislativo. O instituto ainda prevê um alcance das decisões da Suprema Corte com eficácia *ultra partes* ou *erga omnes*, como se vê no art. 9º da citada lei.

4.2 INÉRCIA LEGISLATIVA E A APLICABILIDADE DO MANDADO DE INJUNÇÃO

Como verificado acima, o legislador constitucional enumerou uma série de direitos e garantias na Lei maior brasileira, no entanto, nem sempre na prática a norma constitucional garantirá a efetiva aplicação do direito. No caso das normas de eficácia plena, sua aplicação e os seus efeitos serão imediatos. Como afirma conceituado doutrinador, as normas de eficácia plena são:

Aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem, ou têm possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações, que o legislador constituinte, direta e normativamente, quis regular” (por exemplo: os “remédios constitucionais” (Silva, 1982 *apud* Moraes, 2020, p.11)

Entretanto, no texto constitucional alguns direitos necessitarão de regulamentação

posterior para serem efetivados, a exemplo do direito de greve contido no artigo 37, VII, da Constituição: “o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica” (Brasil, 1988), porém como afirma Moraes (2020, p.11) “Essa previsão condiciona o exercício do direito de greve, no serviço público, à regulamentação legal”. Nesse caso, é nítida a necessidade de intervenção legislativa em assegurar a efetivação de um direito constitucional, pois se trata de norma constitucional de eficácia limitada.

O constituinte originário considerando o Poder Legislativo o legitimado a tratar de questões de ordem pública, deixou a seu encargo editar leis que versem sobre a regulação de direitos, e demais questões de interesse político-social. Tal legitimação ficou definida na separação de poderes prevista no art. 2º da Constituição, que assim estabelece: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (Brasil, 1988). Logo, imbuída da função precípua de criar leis, cabe a Casa Legislativa cumprir as suas atribuições.

Em função dos princípios estabelecidos no artigo citado acima, preleciona Moraes (2020, p.449):

A divisão segundo o critério funcional é a célebre “separação de Poderes”, que consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, que devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade [...].

Em relação às atribuições do Poder Legislativo, a este cabem as funções principais de legislar e fiscalizar. Como assevera Moraes (2020, p.455) “As funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância [...]”. Logo, o Poder Legislativo sendo representado pelo Congresso Nacional, deve dar respostas às necessidades do Estado brasileiro, sempre atendendo aos interesses públicos.

Em um aparente contraste com a função típica do Poder Legislativo em legislar, o poder constituinte originário no artigo 5º, LXXI da Carta Magna, instituiu o mandado de injunção, instrumento este citado anteriormente, e que compõe o rol de remédios constitucionais, que na prática se tornou instrumento jurídico-processual de tutela de direitos fundamentais, como assim afirma Mendes e Branco (2018, p.471). “Cuida-se de instrumento do processo constitucional voltado para a defesa de direitos subjetivos em face de omissão do legislador ou de outro órgão incumbido de poder regulatório”.

O mandado de injunção, assim cumpre o objetivo de proteger direitos, ou garantir a efetividade de direitos estabelecidos na norma constitucional, em função de omissão legislativa, quando na verdade, o órgão legislativo deixa de exercer a sua função ou a

exerce parcialmente, impedindo assim o gozo de direitos fundamentais ou prerrogativas constitucionais. Pois assim prevê o art. 2º da Lei 13.300/2016, que disciplina o uso do mandado de injunção.

“Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta total ou parcial de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania” (Brasil, 2016).

Portanto, diante da problemática das omissões ou inércia legislativa, é importante frisar que o constituinte ao prever uma grande demanda de fatos sociais que exigiriam uma resposta legislativa, e principalmente considerando que nem sempre se terá respostas fáceis aos fatos sociais, tal situação impediria a fruição de direitos e garantias, diante disso, criou-se uma forma alternativa de se alcançar direitos garantidos por meio dessa proteção contra a inefetividade das normais constitucionais e a mora do Poder Legislativo.

O mandado de injunção consiste em uma ação constitucional de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal. Juntamente com a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, visa ao combate à síndrome de inefetividade das normas constitucionais. (Moraes, 2020, p.197).

Diante do contexto ora exposto, fica claro que o constituinte originário previu uma incapacidade do legislativo, não somente de prever certos problemas de âmbito social, mas também de editar leis que solucionem tais problemas, mesmo quando esses se referem à efetivação de direitos; motivo esse que provavelmente ensejou a criação desse remédio constitucional, que além de suprir uma omissão legislativa, também visa alcançar a isonomia, que em situações específicas poderá ser atingida pela inércia legislativa. Vale ressaltar que tal incapacidade mesmo que prevista, não deve se perpetuar.

4.3 MANDADO DE INJUNÇÃO E O SEU EFEITO NA HARMONIA ENTRE OS PODERES – O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 declara: “São Poderes da União harmônicos e independentes entre si [...]” (Brasil, 1988). Assim se inicia o texto do art.2º da Carta constitucional brasileira. Porém, nos últimos anos no cenário jurídico-político brasileiro, grandes polêmicas puderam ser vistas tanto no mundo acadêmico, como no mundo político acerca dos limites de competência dos poderes legislativo e judiciário. No entanto, a respeito dessa temática, não é objetivo desse trabalho polemizar, seja no campo político ou jurídico, mas contribuir com um pensamento reflexivo sobre a legitimidade.

Acerca do conceito de legitimidade, afirma Kelsen (1998, p.146): “O princípio de que a norma de uma ordem jurídica é válida até a sua validade terminar por um modo determinado através desta mesma ordem jurídica, ou até ser substituída pela validade de uma outra norma desta ordem jurídica, é o princípio da legitimidade”.

Aplicando o princípio de Kelsen na relação de legitimidade dos Poderes da União derivados da própria norma, pode-se perceber que estes entes possuem legitimidade para exercer as suas atribuições, até que uma nova legitimidade seja determinada por ordem jurídica superior, a saber, a própria Constituição Federal. Por conseguinte, é o texto constitucional do art. 2º da Lei Maior brasileira, que confere aos Poderes da União independência e os qualifica como harmônicos. No entanto, é o próprio texto constitucional que confere a Suprema Corte uma ampliação do alcance das suas atribuições, ao legitimá-lo no julgamento de mandados de injunção. Logo, o poder constituinte originário, permitiu esse alcance, a fim de garantir a efetivação de direitos, que poderiam ser obstados pela inércia legislativa.

Em face da inércia legislativa, e dos efeitos do mandado de injunção como remédio constitucional, para alguns juristas este significou um risco a harmonia que se espera da separação de poderes; como se vê: “Essa ação constitucional, pela conformação da Constituição de 1988 e pelo princípio da separação de Poderes, não poderia ser instrumento de intervenção do Judiciário no processo decisório de outro Poder” (Toron *et al.*, 2020, p.253).

Assim declarou o ex Ministro do STF Moreira Alves, relator no julgamento do histórico MI-QO 107 em 1989.

Ora o mandado de injunção foi instituído pelo legislador Constituinte, exatamente com o propósito de forçar a adoção de medidas necessárias para o exercício de direitos e liberdades individuais, não deixando ao alvedrio da autoridade, que o direito previsto na Constituição deixe de ser exercido por falta de norma adequada à sua aplicação. (Brasil, 1989)

Com o advento da Lei 13.300/2016, na visão de Alberto Zacharias Toron temos:

Com o advento da Lei 13.300/2016, os contornos dados ao mandado de injunção pelas mãos do STF foram amplamente legitimados pelo Poder Legislativo, estabelecendo-se regramento que, em certa medida, até mesmo amplia os poderes do STF no tratamento das omissões legislativas inconstitucionais. (Toron *et al.*, 2020, p.255)

Conforme se verifica na visão do referido autor, existem duas questões importantes a serem apontadas. Em primeiro lugar as omissões legislativas e em segundo lugar, a questão da legitimidade conferida ao Supremo Tribunal Federal para deliberar

sobre as omissões do próprio ente legiferante.

O constituinte de 1988 emprestou significado ímpar ao controle de constitucionalidade da omissão com a instituição dos processos de mandado de injunção e da ação direta da inconstitucionalidade por omissão. Como essas inovações não foram precedidas de estudos criteriosos e de reflexões mais aprofundadas, afigura-se compreensível o clima de insegurança e perplexidade que elas acabaram por suscitar nos primeiros tempos. (Mendes; Branco, 2018, p.1342)

O texto constitucional em seu art. 5º, LXXI, revela a possibilidade de direitos não serem atendidos ou efetivados por falta de norma que regulamente a sua aplicação. Diante disso, quando um direito, uma garantia ou uma prerrogativa está garantida na Carta Magna, e no plano fático tal não se realiza por falta de lei, configura-se uma omissão legislativa inconstitucional, devido à inércia do ente legislativo, em tornar possível a sua fruição, o que caracteriza uma conduta negativa do Poder Legislativo. Nesse contexto afirma-se: “Na conduta negativa consiste a inconstitucionalidade. A constituição determinou que o Poder Público tivesse uma conduta positiva, com a finalidade de garantir a aplicabilidade e eficácia da norma constitucional” (Moraes, 2020, p. 840).

Acrescenta ainda o eminente doutrinador: “A incompatibilidade entre a conduta positiva exigida pela constituição e a conduta negativa do Poder Público omisso configura-se na chamada inconstitucionalidade por omissão” (Moraes, 2020, p. 840).

Portanto, fica implícito que diante de omissões legislativas constitucionais, haverá uma resposta positiva do Poder Judiciário, desde que seja provocado.

Nos últimos anos, no entanto, a relação entre o Poder Judiciário e o Poder Legislativo se mostrou bastante conturbada, em decorrência das ações de inconstitucionalidade por omissão legislativa, as ADO’s, o que resultou na manifestação do fenômeno denominado “judicialização”. Ressalta-se que no presente trabalho somente é tratado o tipo omissão, onde é cabível a aplicação do mandado de injunção, isto é, omissão constitucional, não se fazendo menção a outros mecanismos de controle de constitucionalidade.

4.3.1 Judicialização de questões públicas e o aparente conflito entre os poderes legislativo e judiciário

O fenômeno da judicialização se deu em função da interferência do Poder Judiciário em questões envolvendo políticas públicas, por meio das suas decisões. Com isso, muitos doutrinadores, acadêmicos, buscam conceitua-lo, como se vê: “Em suma, a judicialização é uma atualização do sistema de divisão funcional do poder — separação

dos poderes — que autoriza o controle de atos dos poderes políticos. Entretanto, na forma e nos limites da Constituição e da lei” (Ferreira Filho, 2020, p.361).

É fundamental que se esclareça que esse fenômeno tão debatido por acadêmicos, juristas, etc, também se manifesta em outros governos constitucionais ao redor do mundo.

Como observa Ran Hirschl, mesmo países como Canadá, Israel, Grã-Bretanha e Nova Zelândia, conhecidos como os últimos bastiões da soberania parlamentar, há bastante tempo aderiram ao modelo da constitucionalização e têm passado pelo fenômeno da judicialização. (Hirschl, 2006 *apud* Lunardi, 2020, p. 45).

Nos últimos anos, uma parcela da sociedade brasileira tem levantado críticas a Suprema Corte brasileira, por interferir em assuntos, que por questão de legitimidade originária devem ser tratados pelos Poderes Legislativo e Executivo; assuntos sobre políticas públicas nas áreas da saúde, segurança, etc. A título de exemplo têm-se o julgamento do MI 670, cuja ementa versava sobre o direito de greve do funcionalismo público civil, cujo teor assim discorre:

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). (STF – Mandado de injunção 670-9. Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Rel. p/ acórdão Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 30/10/2008)

Importante ressaltar que o julgamento do MI 670, serviu de precedentes para outros julgados da Suprema Corte, a exemplo do RE 846854, que também versava sobre direito de greve de funcionários públicos do município de São Bernardo do Campos-SP, pois no tempo do julgamento o ente Legislativo ainda não editara lei para tornar efetivo o direito de greve pelos servidores públicos. Está evidente uma interferência do Poder Judiciário em assuntos de cunho político que, por questão de ordem, deveriam a priori, ser tratados pelo Congresso Nacional.

Nesta seara, é necessário fazer menção do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal, que diz: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988). O legislador constituinte no artigo supracitado declara que o poder do Estado democrático brasileiro está nas mãos do povo. Ato contínuo, o constituinte originário que também representava esse poder soberano, após grandes debates públicos, editou a Carta Magna, onde este mesmo poder representante, delegava ao Poder Judiciário a competência para decidir sobre assuntos políticos ou exigir do Poder Legislativo uma resposta, caso este se mostrasse omissivo. Não é o foco deste trabalho, tratar das motivações que levam o ente legiferante a permanecer na inércia legislativa em alguns casos. Porém, com isso, fica claro que o aparente conflito de competência, na verdade não passa de uma legitimidade secundária, conferida ao STF pelos representantes do poder democrático. Vale lembrar que a Assembleia Nacional Constituinte foi formada por 559 parlamentares (72 senadores e 487 deputados federais), com intensa participação da sociedade.

Sobre o poder constituinte originário assim escreveu Ferreira Filho (2020, p.17) “A supremacia da Constituição decorre de sua origem. Provém ela de um poder que institui a todos os outros e não é instituído por qualquer outro; de um poder que constitui os demais e é por isso denominado *poder constituinte*.” Ainda sobre o poder constituinte cuja legitimidade deriva do consentimento do povo, descreve o citado autor:

Se todo poder, em última análise, repousa no consentimento, na aceitação dos governados, pode-se dizer que a soberania — e, portanto, o poder constituinte originário — pertence ao povo. Isso não significa, entretanto, que tenha o poder constituinte como agente habitual o próprio povo. (Ferreira Filho, 2020, p.19)

Em face do contexto narrado, é indiscutível que o poder constituinte, no texto da Carta Magna de 1988, conferiu legitimidade as ações do STF, visto que cabe a ele, julgar os mandos de injunção a fim de dizer o direito em casos de omissões, às vezes voluntárias, do ente Legislativo, causando assim, uma aparente sensação de instabilidade institucional.

5 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O SEU PAPEL ANTE A INÉRCIA LEGISLATIVA DO PODER JUDICIÁRIO

O Supremo Tribunal Federal como corte constitucional, possui a importante tarefa de ser o guardião da constituição, como diz o texto da Carta Magna brasileira, em seu

artigo 102, “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição [...]”. (BRASIL, 1988). Em seu papel de guardar os princípios constitucionais, o STF através de seus onze ministros, exerce a função precípua de controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos federais ou estaduais, e omissões inconstitucionais.

A Constituição de 1988 ampliou significativamente a competência originária do Supremo Tribunal Federal, especialmente no que concerne ao controle de constitucionalidade de leis e atos normativos e ao controle da omissão inconstitucional (Mendes; Branco, 2018 p.1074)

Dando prosseguimento ao contexto acima, as atribuições da Suprema Corte devem respeitar o princípio da separação de poderes estabelecida no art. 2º da Carta Magna. Entretanto, existem dois fatores importantíssimos; a inefetividade de normas constitucionais e as omissões legislativas, fatores esses que geraram debates sobre supostos conflitos de competência entre o STF e do Poder Legislativo, e que de certa forma contribuiu para criação do fenômeno da judicialização, assunto esse aludido anteriormente.

Em relação à inefetividade da norma constitucional, é fundamental esclarecer que o poder constituinte originário, deixou a cargo do Poder Legislativo, a regulamentação de direitos fundamentais, garantias e prerrogativas constitucionais, visto ser ele o ente legitimado pelo povo a exercer o poder político sobre as questões do Estado brasileiro. Prevendo uma morosidade do Congresso Nacional, o constituinte, previu o mandado de injunção, a fim de resolver o problema da inércia legislativa. Assim alude o eminente doutrinador.

O mandado de injunção consiste em uma ação constitucional de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal. Juntamente com a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, visa ao combate à síndrome de inefetividade das normas constitucionais (Moraes, 2020, p. 197).

O poder constituinte originário através do texto constitucional, previu direitos e garantias fundamentais, porém alguns desses direitos ficaram pendentes de norma que os regulamentassem, ficando tal tarefa na responsabilidade do Poder Legislativo, pois este junto com o Poder Executivo, retrata de forma representativa todo o poder emanado do povo, tornando-o o ente legitimado a resolver questões de ordem pública e garantir, por meio de leis, a concretização de direitos no âmbito político e social.

Na existência de direito garantido pela constituição, mas que esse se torne inviável por falta de norma, tal fato gera inconstitucionalidade por omissão legislativa, como visto anteriormente. Uma vez envolvendo matéria constitucional, é a Corte Suprema a legitimada pelo constituinte, e exercer esse controle de constitucionalidade, como se segue: “Nos termos do art. 103, § 2º, da Constituição Federal, a ação direta de inconstitucionalidade por omissão visa a tornar efetiva norma constitucional, devendo ser dada ciência ao Poder competente para adoção das providências necessárias” (Mendes; Branco, 2018, p.1347)

Fato interessante, é que devido a esse silêncio legislativo, o Poder judiciário ganhou proeminência, tendo o STF como protagonista no cenário político-jurídico nacional. Tal fato se deve às frequentes intervenções do judiciário na esfera política, no julgamento dessas omissões.

Importante ressaltar que Judiciário tem como característica fundamental, a inércia da jurisdição, característica essa que impede os seus órgãos de atuarem por interesse próprio. Sendo, portanto, necessário haver provocação.

Não se pressupõe, portanto, aqui, a configuração de um interesse jurídico específico ou de um interesse de agir. Os órgãos ou entes incumbidos de instaurar esse processo de defesa da ordem jurídica agem não como autor, no sentido estritamente processual, mas como um Advogado do Interesse Público [...] (Mendes; Branco, 2018, p.1347)

Por fim, resta dizer que ao STF compete o julgamento de mandado de injunção, sempre que houver omissão legislativa. Sobre a omissão legislativa e a necessidade de regulamentação, assim preceitua Mendes e Branco (2018, p. 1348).

Compete às instâncias políticas e, precipuamente, ao legislador, a tarefa de construção do Estado constitucional. Como a Constituição não basta em si mesma, têm os órgãos legislativos o poder e o dever de emprestar conformação à realidade social. A omissão legislativa constitui, portanto, objeto fundamental da ação direta de inconstitucionalidade em apreço.

Finalmente, não compete a esse trabalho, elencar os motivos que levam o Poder Legislativo brasileiro, a permanecer calado diante da necessidade de regulamentação de direitos. Resta sim dizer que, a própria Casa Legislativa, por meio de lei como a de nº 13.300/2016, transigiu uma concessão legítima ao Supremo Tribunal Federal de decidir questões políticas por meio de sentenças, judicializando direitos, garantias e prerrogativas. Tal fato no contexto político-social tem gerado muitos ruídos, inclusive na imprensa nacional, causando na percepção social, a ideia de um constante conflito

jurisdicional entre poderes.

Frisa-se que o comando do art. 8º, I, da lei nº 13.300/2016, que regula o mandado de injunção, não prioriza uma direta intervenção da Justiça, mas privilegia a ação do Poder Legislativo, exigindo deste, uma resposta em legislar sobre a questão controvertida. O artigo em apreço diz: “Reconhecido o estado de mora legislativa, será deferida a injunção para: I - determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora” (Brasil, 2016).

É importante repetir que a lei supracitada passou pelo Congresso Nacional, e este, de forma legítima, concedeu recursos a Suprema Corte para resolver assuntos de sua alçada. Dessa forma torna-se estranho falar em conflitos de competência, pois neste caso, cada ente Estatal estará desempenhando suas funções em decorrência de lei. Ainda que existam ruídos em relação à harmonia entre os poderes, no campo técnico-jurídico, o mesmo cenário não se revela muito nítido.

5.1 PODER LEGISLATIVO E A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA – UM PAPEL IMPORTANTE NA HARMONIA ENTRE PODERES

É inegável que o Poder Legislativo detém a representatividade daquele é a fonte do poder estatal, isto é, o povo. Bem afirma o parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal que todo o poder emana do povo, e este poder é exercido por meio dos seus representantes.

Em relação às atribuições do Poder Legislativo, mais especificamente a Câmara dos Deputados, a Constituição confere a esta, autonomia administrativa, sendo expresso no art. 51, III e IV d CF/1988. Vale fazer menção da autonomia para criar as suas Comissões, que no contexto desse trabalho se faz menção a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que tem suas atribuições definidas no regimento interno da Casa legislativa, dado pela Resolução 17 de 1989. De acordo com o seu art. 32, IV, “c” e “d”, fica estabelecido o seguinte:

São as seguintes as Comissões Permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade:

[...]

IV - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

[...]

c) assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão, ou em razão de recurso previsto neste Regimento;

d) assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, à organização do Estado, à organização dos Poderes e às funções essenciais da Justiça;

(Brasil, 1989)

Como se nota é papel precípua da CCJ enquanto comissão permanente da Câmara dos Deputados, exercer uma atuação técnica e de nível especializado no exame das matérias submetidas à Câmara. Segundo afirma Ferreira Filho (2020, p.151) “Dessas comissões, umas são permanentes, destinando-se ao exame da matéria submetida à Câmara de um ponto de vista especializado”. Depreende-se dessa forma, que um dos objetivos da CCJ é exercer de forma técnica a análise dos projetos de lei que chegam à Casa Legislativa, principalmente com vistas a evitar inconstitucionalidades. Além da função e evitar a edição de lei que contrarie a Constituição, deve esta também se atentar aos princípios de separação de poderes, incluindo, a manutenção da harmonia entre os tais. Daí a importância de haver sempre uma análise apurada das consequências fáticas de leis que uma vez aprovadas, podem gerar impactos no campo social, político e jurídico nacional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando esse trabalho de curso foi iniciado, existia uma proposta cujo objetivo era imprimir uma característica de maior confronto, principalmente em relação às decisões da Suprema Corte no cenário político e jurídico nacional. No entanto, enquanto a pesquisa avançava, foi possível perceber tecnicamente que algumas ações negativas ou positivas do Poder Legislativo também contribuíram para um clima de tensão em relação aos Poderes da União Federativa do Brasil.

Como introdução ao tema, foi proposto uma análise da concepção política de poder no ato de governar, considerando-se um governo democrático. Com isso foram brevemente analisadas as concepções de Aristóteles sobre poder e formas de governo. Foi esboçada uma analogia entre poder de fato e poder de direito, relacionando as duas formas respectivamente ao poder de imposição e ao poder relacionado ao consentimento. A posteriori também foi estudada a teoria de separação de poderes na visão de Montesquieu, comparando com os aspectos funcionais das competências dos Poderes Legislativo e Judiciário brasileiros, dentro do constitucionalismo moderno.

Como cerne da problemática proposta dentro dessa breve pesquisa, está o aparente conflito de competência entre os poderes acima citados, tendo como objeto da questão estudada, o remédio constitucional denominado mandado de injunção, e os seus efeitos dentro da harmonia dos Poderes da União.

Cita-se neste trabalho o mandado de injunção 107 e o 670 como forma de exemplificar a situação-problema investigada.

Nas reflexões que antecederam o momento inicial da presente pesquisa, o objetivo principal era encontrar evidências de inconstitucionalidade nas ações do STF, na sua interferência em questões de âmbito político. No entanto, após análises e estudos realizados, foi possível identificar que o aparente problema de competência do Poder Judiciário e Legislativo, na verdade se mostrou como um problema de legitimação que está afetando a harmonia entre os poderes. Foi possível identificar através da verificação e análise dos instrumentos jurídico-normativos e jurisprudências, bem como doutrinários, que o STF tem buscado agir dentro dos limites estabelecidos pelo constituinte originário e pelo Poder Legislativo, uma vez que a este compete a função de editar leis, inclusive as que são destinadas ao Poder Judiciário.

Um importante fato que demonstra a questão da legitimação que a Suprema Corte tem recebido do Poder Legislativo, está expresso na Lei nº 13.300/2016, que é a norma que regulamenta o processo e julgamento do mandado de injunção pelo Supremo Tribunal Federal, em questões cujo teor verse sobre omissões legislativas.

Na pesquisa foi possível identificar que a passividade do ente legiferante somados a instrumentos de defesa de direitos como o MI, mais a necessidade de efetivação de direitos e garantias constitucionais, tem proporcionado um ambiente de tensão entre os poderes estudados.

Em face do tema estudado, foi possível concluir que é necessário um posicionamento mais ativo do Congresso Nacional, atuando como peso e contrapeso nas ações do judiciário, editando leis com alcance mais abrangente e técnico, de modo a promover uma harmonia mais efetiva entre os poderes, a fim de se evitar um aumento descontrolado do fenômeno da judicialização e do ativismo judicial. Este último não foi contemplado neste trabalho, pois merece uma análise mais detalhada, o que tornaria esse trabalho muito prolixo. As conclusões ainda que preliminares desse estudo, suscitam a necessidade de aprofundamento na busca por mecanismos que permitam alcançar a manutenção estável da harmonia dos poderes, de modo a evitar a interferência entre eles. Tal interferência caso não seja limitada, num futuro próximo ou não, poderá desencadear uma mudança profunda na compreensão da teoria de separação dos poderes, visto que o Poder Legislativo nos últimos anos se mostrou inerte diante da necessidade de importantes respostas esperadas pela sociedade brasileira. Com isso, é imperativo a manutenção ou criação de dispositivos que fomentem um diálogo constante entre os

poderes, afinal, o poder do Estado democrático brasileiro é uno e indivisível, por isso a comunicação sem viés político-partidário é fundamental para o fortalecimento da unidade do Estado brasileiro.

Outro fato importante e que deve ser destacado, é a importância dos órgãos internos de ambos os poderes e que são estabelecidos pelos seus regimentos internos, a exemplo da CCJ que tem a missão de avaliar a constitucionalidade de projetos de lei, bem como a de analisar questões de natureza constitucional, etc; visando dentro outros motivos, a manutenção da estabilidade entre os Poderes da União em sentido amplo.

Por fim, é importante elucidar que, não obstante, a intenção inicial em demonstrar um conflito de competência entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, o que se revelou foi um problema de ordem normativa, e que tem afetado a harmonia entre os referidos poderes e que merece ser estudado mais a fundo, na busca de meios que consolidem a harmonia, respeitando o princípio da separação de poderes. Finalmente reforça-se a necessidade de um constante diálogo entre os Poderes da União da busca de uma governabilidade mais pacífica e tranquila.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 22 out. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência de República. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. |Acesso em: 14 out. 2021

BRASIL. **Lei nº 13.300, de 23 de junho de 2016**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113300.htm. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. Senado Federal. Câmara dos Deputados. **30 anos da constituição**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituente/index.html>. Acesso em: 22 out. 2021

BRASIL. STF. **MI 107 / DF - Distrito Federal**. Mandado de Injunção. Relator(a): Min. Moreira Alves. Julgamento: 21/11/1990. Publicação: 02/08/1991. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação. DJ 02-08-1991 PP-09916 EMENT VOL-01627-01 PP-00001 RTJ VOL-00135-01 PP-00001. Partes - Requerente: José Emídio Teixeira Lima.

Requerido: Presidente da República. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur102460/false>. Acesso em: 16 out. 2021.

BRASIL. STF. Mandado de injunção 670-9. Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Rel. p/ acórdão Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 30/10/2008. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur87282/false>. Acesso em: 18 out. 2021.

CANOTILHO, J.J Gomes *et al.* **Comentários à constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

FERREIRA, Lier Pires *et al.* **Curso de ciência política: grandes autores do pensamento político moderno e contemporâneo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 41. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LUNARDI, Fabrício Castagna. **O STF na política e a política no STF: poderes, pactos e impactos para a democracia**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

TORON, Alberto Zacharias *et al.* **Decisões controversas do STF: direito constitucional em caos**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

VIZEU, Leonardo Figueiredo. **Lições de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.