

Submetido em: 27/06/2019

Aprovado em: 05/09/2019

## AS NORMAS REMISSIVAS NAS CONSTITUIÇÕES SUBNACIONAIS E A CONSTITUIÇÃO TOTAL INVERTIDA

ANDRÉ RAMOS TAVARES<sup>1</sup>

**SUMÁRIO:** 1. *INTRODUÇÃO*; 2. *A DISTINÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO ÂMBITO DAS CHAMADAS “NORMAS ESPELHADAS”*; 2.1. As normas de cumprimento obrigatório e reproduzidas nas constituições dos Estados-membros; 2.2. As normas de imitação; 3. *AS NORMAS DE CONTEÚDO REMISSIVO OU REFERENTE*; 3.1. Normas remissivas que se reportam a artigos identificados de maneira precisa; 3.2. Normas remissivas que se reportam a artigos não identificados de maneira precisa (remissões genéricas); 4. *A VEDAÇÃO AO TRÂMITE SIMULTÂNEO E IDÊNTICO EM DUAS JURISDIÇÕES CONSTITUCIONAIS*; 4.1. A jurisprudência sobre as normas de remissão; 5. *A CONSTITUIÇÃO TOTAL INVERTIDA*; 6. *CONCLUSÕES*; 7. *REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS*

**RESUMO:** A pesquisa enfrenta tema ainda desconhecido na literatura constitucional brasileira do controle de constitucionalidade, relacionado à utilização da “norma constitucional espelhada”. Para alcançar meu objetivo, realizo um delineamento preliminar do espelhamento normativo na dupla jurisdição constitucional brasileira, assim considerado como espelhamento a norma constitucional subnacional de conteúdo idêntico ao de norma da Constituição nacional brasileira. Dentro dessa categoria, o estudo se debruça sobre a insuficiência da divisão binária consolidada na literatura e jurisprudência nacionais, que distingue entre normas de reprodução de texto obrigatório e normas de imitação, ambas com possibilidades distintas com relação ao exercício da jurisdição constitucional subnacional. Todavia, esta partição binária da doutrina não é suficiente para abarcar todas as hipóteses de espelhamento com a Constituição Brasileira, razão pela qual trago a proposta de uma novel categoria, não reconduzível às duas tradicionalmente referidas, que denomino aqui como “normas de mera remissão ou referentes”, assim consideradas como normas que reportam seu conteúdo a outras normas, de nível federativo distinto. Um detalhamento exaustivo dessa nova categoria é o objetivo da segunda

---

<sup>1</sup> Professor Titular da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, USP; Coordenador do Programa de Mestrado em Direito da UniAlfa/GO; Conselheiro da Comissão de Ética Pública da Presidência da República

parte desta pesquisa, incluindo importantes consequências para o controle de constitucionalidade, que são apresentadas e discutidas, como a Constituição total invertida.

**PALAVRAS-CHAVE:** Normas espelhadas. Norma de reprodução obrigatória. Norma de imitação. Normas de mera remissão. Controle de constitucionalidade.

## **CROSS-REFERENCE RULES IN SUBNATIONAL CONSTITUTIONS**

### **AND THE UPSIDE-DOWN FULL CONSTITUTION**

**ABSTRACT:** The following research targets a new subject in the current literature, concerning the judicial review that has as parameter a "reflected rule". To reach this goal, first I realize an analysis of the reflected constitutional clause in the double constitutional jurisdiction in Brazil, which is characterized as a subnational rule with identical content to the one in the National Constitution. Within this category, the "compulsory rules text reproduced" must be distinguished from those of "imitation", both with distinct possibilities regarding the judicial review. However, this binary classification of the doctrine is not enough to cover all the situations of "reflected rules", which is the reason why I bring out a new approach to discuss an unprecedented category of rules, referred in this study as the simple "remission". Those must be considered as rules which content refers to another rule, from a distinctive federal unit. The study in detail and considering the complexity of this new category is the main goal of the second part of this article, including the analysis of important consequences for the Brazilian judicial review, as the possibility of a inverted Full Constitution.

**KEYWORDS:** Cross-reference rules. Reflective rules. Text reproduction of compulsory rules. Imitation rules. Poor federalism. Judicial review.

## **INTRODUÇÃO**

A complexa realidade social e política brasileira, com suas peculiaridades culturais e institucionais, foi responsável pela construção e consolidação de um modelo próprio e sofisticado de jurisdição constitucional abstrata. Essa complexidade própria do sistema brasileiro não autoriza reduzi-lo a categorias conceituais estrangeiras ou pretéritas, menos ricas e desatentas à nossa concretude<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Em termos conceituais sobre o concretismo, cf.: ENGISCH, Karl. *La idea de concreción en el Derecho y en la ciencia Jurídica actuales*. Granada: Comares, 2004; MÜLLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho do Direito Constitucional*. São Paulo: Max Limonad; TAVARES, André Ramos. *Fronteiras da Hermenêutica Constitucional*. São Paulo: Método, 2006, p. 57 e ss..

Parte dessa configuração própria à qual me refiro, que serve de incentivo para uma abordagem tipicamente concreta da jurisdição constitucional, decorre da conformação político-jurídica da forma federativa do Brasil, que, como resultado de uma longa disputa<sup>3</sup>, culminou em uma crescente autonomia dos Estados-membros. Isto desembocou no atribuir aos Estados, entre outras capacidades, a possibilidade de auto-organização por meio do poder constituinte decorrente, que se concretiza por meio das Constituições estaduais.

Essa capacidade de discutir, elaborar, promulgar e colocar em vigor suas próprias Constituições implica, também, em admitir – no que aqui interessa – o *municiamento dos Estados-membros com um arsenal jurídico-procedimental para garantir o respeito às suas disposições constitucionais*<sup>4</sup>.

Nessa linha de considerações e como um instrumento da autonomia dos Estados-membros é que a Constituição do Brasil em vigor chancela – expressamente – uma Constituição propriamente estadual e, especificamente no que interessa a este estudo, o poder-dever de os Estados-membros contemplarem o controle de constitucionalidade estadual abstrato, a referida jurisdição constitucional local, o que restou assentado por meio do artigo 125, § 2º, da Constituição do Brasil. Aos Estados-membros incumbe essa tarefa-poder, que significa, em última instância, a viabilização da própria persistência do Estado Constitucional de Direito, em sua estrutura hierárquica própria<sup>5</sup> (o que inclui a local), que exige instituições próprias, mecanismos de controle e acerto permanentes, em todos níveis de uma federação na qual efetivamente seus componentes gozem de capacidade normativa primária e necessitem do correlato resguardo da estrutura hierárquica das normas.

Entretanto, o controle estadual abstrato de constitucionalidade, e com ele as ações diretas direcionadas ao controle de constitucionalidade dito estadual, bem como o respectivo âmbito de jurisdição estadual *final* dela decorrente, não podem jamais ultrapassar o campo de controle normativo próprio da Constituição estadual.

---

<sup>3</sup> Sobre as dificuldades históricas desde sua origem, para firmarem-se os estados-membros, cf. TRIGUEIRO, Oswaldo. *Direito constitucional estadual*, Rio de Janeiro: Forense, 1980, pp. 55-69.

<sup>4</sup> Sobre a importância de os Estados gozarem de recursos jurisdicionais para a garantia do exercício de suas competências e da sua autonomia local: NAVAS, Francisco José Sospedra. *Justicia constitucional y procesos constitucionales*. Madri: Civitas, 2011, p. 397-399.

<sup>5</sup> Cf. CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2000, p. 34; CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991, p. 237

Aqui ingressa fortemente o tema da autonomia estadual, que confere poderes, mas também os limita intensamente, sob pena de perda do próprio sentido federativo e, no limite, sob o risco de retorno de extravagâncias contra-federativas, como foi, entre nós, o conhecido caso da Constituição castilhistas, a Constituição de 1891 do Rio Grande do Sul, assim descrita por Machado Horta: “modelo singular pela originalidade das exorbitâncias”<sup>6</sup>.

É um truísmo o afirmar alguns desses limites atuais, tal como a vedação ao Estado-membro de retirar-se da federação. É também limite intransponível, no tema específico deste estudo, a *vedação* ao respectivo Tribunal de Justiça, como instância exclusiva (caráter da definitividade), exercer o controle abstrato de constitucionalidade tendo como referência direta a Constituição do Brasil ou, ainda, tendo como objeto de impugnação leis federais. Em ambos os casos estamos diante de tarefas exclusivas do Supremo Tribunal Federal (STF).

Como decorrência, fica vedado ao Estado-membro sobrepor-se ao controle abstrato nacional, especialmente e por maior razão, quando estiver em curso este último, invadindo o espectro decisório próprio e exclusivo do STF. Tenho para mim que se configura essa situação na hipótese de pretender o tribunal local capacidade de decidir liminarmente acerca da suspensão dos efeitos de lei, ainda que se cuide de lei estadual, quando esta já se encontra sob o olhar e curatela do STF. No presente estudo pretendo aprofundar esse tema dos limites da jurisdição estadual na federação, mas o farei pela ótica de uma ocorrência que remete a um elemento pertencente àquele rol de peculiaridades federativas do Brasil, as chamadas normas constitucionais de remissão.

Uma necessidade de esclarecimento que deve ser considerada como preliminar neste estudo é a de identificar se a matéria questionada no Estado-membro, por meio do mecanismo de qualquer ação direta de controle da (in)constitucionalidade é, tecnicamente falando, matéria própria da ordem constitucional nacional ou estadual. Essa análise não é tão singela quanto o tema pode sugerir em uma percepção perfunctória. A ilusória vulgaridade da questão desaparece diante da existência de atos normativos estaduais que podem afrontar simultaneamente a Constituição Estadual e a Constituição do Brasil, sobretudo naquele específico campo de *normas espelhadas*, quer dizer, de normas que aparecem tanto na Constituição nacional como na estadual. O problema que analiso adiante, pois, é o do uso do parâmetro para fins de análise da constitucionalidade.

---

<sup>6</sup> Raul Machado Horta, *A autonomia...*, p. 125.

Como já sustentado anteriormente a “amplitude da jurisdição constitucional do Estado permite que, em certos casos, afigure-se uma situação de concorrência entre a jurisdição constitucional estadual e a federal, o que poderá ocorrer sempre que o ato normativo estadual em questão for incompatível simultaneamente com a Constituição Federal e a Constituição do Estado”<sup>7</sup>.

Outro ponto de necessário esclarecimento diz respeito à possibilidade de ocorrência de um duplo e legítimo controle nas situações em que a Lei afronta tanto norma da Constituição do Brasil quanto norma *própria* da Constituição do Estado-membro. Essa conclusão é intuitiva e sobre ela não recai qualquer divergência jurisprudencial ou doutrinária. Mas essa possibilidade ganha contornos diferenciados quanto a norma da Constituição do Estado-membro vulnerada for *norma espelhada*. Nesta situação é preciso analisar o tema com maior verticalidade.

A discussão ganha, ainda, contornos mais dramáticos, nas normas remissivas, quando o controle abstrato acionado preliminarmente for o nacional, em detrimento de um controle estadual surgido inusitadamente *a posteriori*. Aqui é necessário esclarecer se haveria alguma precedência em termos de tramitação processual e, sobretudo, se haveria deveres ou mesmo poderes de jurisdição no sentido de suspender o andamento de algum dos processos.

## **2. A DISTINÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO ÂMBITO DAS CHAMADAS “NORMAS ESPELHADAS”**

Denomino, nesta pesquisa, como “normas espelhadas”, o conjunto de normas estaduais que contêm um comando ou até mesmo um texto idêntico ao constante da Constituição do Brasil. Ou seja, quando de uma *análise comparativa* realizada pelo operador do Direito, depararmos-nos com um texto da Constituição do Estado que estabelece uma norma de igual comando, conteudisticamente falando, à norma da Constituição do Brasil, estamos diante de norma espelhada, para fins deste estudo. Trata-se de uma operação simples, ainda inicial, sem maiores sofisticções. O conjunto de normas assim identificado já vem sendo trabalhado pela

---

<sup>7</sup> TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 464 (última edição a incluir o processo constitucional).

doutrina e pela jurisprudência. Nesse sentido é que já se apresentava uma diferenciação interna em duas grandes categorias: *norma de reprodução obrigatória* e *norma de imitação*<sup>8</sup>.

Inserindo-se a norma da Constituição estadual em alguma das duas categorias nominadas pela Doutrina e Jurisprudência pátrias, poder-se-ia cogitar de um duplo controle abstrato da mesma lei local e também de um mesmo conteúdo constitucional duplicado (duplo espelhamento, do parâmetro e da análise de constitucionalidade).

No entanto, para aferir, caso-a-caso, se realmente há alguma possibilidade jurídico-judicial de duplo e simultâneo controle abstrato, deve-se identificar e avaliar (i) qual o sentido do artigo da Constituição estadual de que se alega violação e (ii) qual a relação que esse artigo estabelece com a Constituição do Brasil. Logo, a determinação do Tribunal competente para a apreciação do controle de constitucionalidade de norma espelhada está estreitamente associada ao exame da norma da Constituição do Estado membro supostamente vulnerada e sua possível caracterização como norma de reprodução obrigatória, de imitação ou, mais propriamente, de “remissão”.

## **2.1. As normas de cumprimento obrigatório e reproduzidas nas constituições dos Estados-membros**

De acordo com Raul Machado Horta “a precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação” atribui a certas normas da Constituição do Brasil o *status* de “normas centrais” que limitam a auto-organização dos Estados-membros e conferem homogeneidade às Constituições das unidades da federação. Uma das consequências dessa forma de subordinação da ordem jurídica dos Estados-membros à Constituição do Brasil é que “a atividade constituinte estadual se exaure, em grande parte, na elaboração *de normas*

---

<sup>8</sup> Essa distinção remonta à obra clássica e pioneira de HORTA, Raul Machado. *A autonomia do Estado-membro no Direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte, 1964. O autor, rigorosamente falando, utiliza a expressão “normas de reprodução de textos da Constituição Federal”, para contrapor-la às “simples normas de imitação” (*op. cit.*, p. 196-7). Poderíamos acrescentar a conhecida tese da simetria, que geralmente invoca redução do espectro federativo. Neste estudo não tratarei desse tema. Também não é preocupação deste estudo saber da constitucionalidade ou inconstitucionalidade do conteúdo das normas espelhadas, ou da equivocada compreensão estadual sobre a autonomia para produzir normas próprias em certos setores.

de reprodução, mediante as quais se faz transferência da Constituição Federal para a Constituição do Estado”<sup>9</sup>.

Assim, nesses determinados assuntos, as Constituições estaduais devem obediência às chamadas normas centrais da Constituição do Brasil. Falando em termos históricos, desde a Constituição de 1934 passamos a ter um grande peso federativo da Constituição nacional, que recolheu para si assuntos e temas que, anteriormente, pertenceram à autonomia dos Estados-membros no Brasil. Nesse sentido, compreende-se a razão pela qual passou a ser comum encontrar o que Machado Horta denominou como “processo de transplantação”, pelo qual o constituinte estadual passou apenas a inserir essas normas da Constituição nacional no ordenamento constitucional estadual, sem mais a possibilidade de construir um campo de desenvolvimento normativo próprio dos estados-membros.

Mas não foi apenas o recrudescimento do centralismo que gerou o fenômeno do espelhamento. Ele apenas o ampliou, quantitativamente falando, e o intensificou, pelas questões históricas referidas, pois o constituinte estadual não optou, em geral, pelo vazio normativo estadual.

Como exemplo de tema que, inquestionavelmente, constitui norma central, pode ser citada a organização de poderes<sup>10</sup>. Por tal razão, as normas centrais de divisão de Poderes da Constituição do Brasil vinculam direta e imediatamente os Estados-membros, que não poderão estabelecer normas contrárias a essas delimitações, nem mesmo normas que inovem, estando por elas plenamente disciplinados. No assunto referido, por exemplo, seria inaceitável que algum Estado-membro estabelecesse uma repartição diversa de poderes, por exemplo, com um Poder Moderador ou um Poder Monárquico. Verifique-se, a título ilustrativo, a reprodução do conteúdo do artigo 2º da Constituição do Brasil<sup>11</sup> no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo<sup>12</sup>.

Ademais, além do já transcrito artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo, o STF<sup>13</sup> considerou como de reprodução obrigatória o art. 111 (que trata da legalidade) e o art. 163, III (que reproduz a anterioridade tributária), todos da mesma Constituição Bandeirante, e que serve

---

<sup>9</sup> HORTA, Raul Machado Horta. 3ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, pp. 69-73, original sem destaque.

<sup>10</sup> HORTA, Raul Machado, *op. cit.*, p. 70.

<sup>11</sup> “São Poderes da *União*, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (original não destacado).

<sup>12</sup> “São Poderes do *Estado*, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (original sem destaque).

<sup>13</sup> Recl. 258-2/SP. Tribunal Pleno. Relator: Min. Moreira Alves, j. 08.06.2001, publ. 08.06.2001.

para bem ilustrar esse campo normativo estadual que passou a ser corriqueiro nas diversas unidades federativas.

Certamente devemos incluir como categoria de norma central toda a norma de direitos fundamentais da Constituição do Brasil. Horta ainda acrescenta outros exemplos, como a organização do Poder Judiciário do Estado e do Ministério Público estadual, bem como a autonomia municipal, naquilo que devem respeitar normas expressas da Constituição do Brasil. O autor esclarece, ainda a esse propósito, que a contenção da autonomia normativa dos Estados-membros dá-se por princípios estabelecidos (incluídos, aqui, os princípios enumerados) e pela técnica de poderes reservados, ampliados “até as fronteiras movediças dos poderes implícitos”<sup>14</sup>.

É importante, para fins de esclarecimento do assunto, insistir que o termo “norma de reprodução obrigatória” é inadequado. São normas estaduais de reprodução de texto da Constituição do Brasil. Mas seu significado está melhor apreendido como “normas constitucionais-nacionais de cumprimento obrigatório pelo Estado-membro, e que foram copiadas (reproduzidas) em determinadas constituições estaduais”.

Nesses casos denominados de “reprodução de texto”, como se percebe, há normas estaduais *dotadas de conteúdo*, mas essas normas se limitam a difundir o teor das chamadas *normas centrais*, origem nacional única do real comando a ser inexoravelmente seguido no âmbito territorial dos Estados-membros. Dito de outra forma, o comando dessas normas se revela, rigorosamente falando, na Constituição do Brasil, e não nas constituições dos Estados-membros<sup>15</sup>.

A reprodução em âmbito estadual parece ser uma necessidade pedagógica ou decorrência de fenômeno cultural brasileiro. Mas, muitas vezes, é também uma necessidade estrutural, de maneira a conferir sentido para outras normas, muitas das quais nem sempre são de reprodução obrigatória<sup>16</sup>. Considero, pois, que servem, em algumas hipóteses, para permitir a mais ampla compreensão do fenômeno normativo em âmbito estadual. Portanto, não se trata necessariamente de uma cultura da repetição inócua ou sem qualquer eficácia própria, de uma

---

<sup>14</sup> HORTA, Rauls Machado. *A autonomia...*, p. 235.

<sup>15</sup> Nesse sentido: HORTA, Raul Machado. *A autonomia...*, p. 194.

<sup>16</sup> Decorrência da eficácia mínima das normas constitucionais e unidade da Constituição, bem como da denominada interpretação sistêmica e concordância prática. Cf.: ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier. *La concretización y actualización de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014, pp. 134-9; BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. São Paulo: IBDC, 1999.

inutilidade ou do erro técnico do constituinte estadual, que desconheceu seus limites normativos federativos. Ademais, para quem considere ser possível, em normas centrais da Constituição do Brasil, haver sua eliminação por emenda constitucional, sem necessariamente ferir cláusulas pétreas, o que parece plenamente plausível, especialmente em constituições prolixas, então essa supressão operará uma transformação da norma constitucional estadual, de cumpridora de outra norma para ser norma própria.

Assim, nessas novas perspectivas, impõe-se uma teoria consistente e mais robusta sobre esse fenômeno, que continuará sempre a ser observado nas normas subnacionais de uma federação.

Em decorrência dessa peculiaridade, uma das principais indagações que essas normas ensejam está no cabimento do *duplo controle abstrato* de constitucionalidade como resultante do espelhamento normativo estadual. O controle abstrato de constitucionalidade das leis, como se sabe, tem como ponto determinante da jurisdição competente saber se a invalidade da lei é arguida em face da Constituição Brasileira ou da Constituição do Estado<sup>17</sup>.

Considerando o questionamento simultâneo de normas em tribunais distintos, em casos de normas não de imitação, mas de “cumprimento obrigatório e reproduzidas subnacionalmente”, entendo que a ADI estadual há de ser, nesses casos, *prima facie*, sobrestada, aguardando a conclusão do procedimento no STF<sup>18</sup>. Após o encerramento da ADI nacional, a ação estadual poderá eventualmente prosseguir, desde que não fique prejudicada pelo teor da decisão de nossa corte máxima.<sup>19</sup>

Via de regra, tratando-se de norma espelhada, mas por obrigação de cumprimento direto da norma federal, a referida “norma reproduzida” evidencia o *status* federal da norma, gerador

---

<sup>17</sup> Nesse sentido: Rcl 526. Relator: Min. Moreira Alves. Tribunal Pleno, j. em 11.11.1996, publ. 04.04.1997.

<sup>18</sup> Nesse sentido *cf.*: STF, ADI 2.361. Tribunal Pleno. Relator: Min. Maurício Correa, j. 11.10.2001, publ. 01.08.2003; ADI 3.046. Tribunal Pleno. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, j. 15.04.2004, publ. 28.04.2004 e ADI 1.423. Tribunal Pleno. Relator: Min. Moreira Alves, j. 20.06.1996, publ. 10.06.1996.

<sup>19</sup> Nos casos de elementos de reprodução de texto cujo cumprimento é obrigatório independentemente do espelhamento ou cópia estadual, é necessário esclarecer que a decisão do Supremo Tribunal Federal, dependendo de seu conteúdo, poderá esvaziar o julgamento que transcorreria em nível estadual, já que o tribunal local não poderá dispor em sentido contrário ao estabelecido pelo STF, sob pena de usurpar sua competência e, mais ainda, criar sua própria Constituição nacional.

da competência inexorável do STF para receber o controle abstrato de lei estadual violadora dessa norma constitucional paramétrica.

## 2.2. As normas de imitação

Raul Machado Horta<sup>20</sup> identifica, ainda, outra modalidade de normas estaduais, diversas das que cumprem a função de reprodução obrigatória. Essa categoria passou a ser chamada como “normas de imitação”, que “exprimem a cópia de técnicas ou de institutos, por influência da sugestão exercida pelo modelo superior”<sup>21</sup>.

A grande diferença é a de que esta categoria não inclui, nos estados-membros, o texto de normas centrais cujo cumprimento estadual era já obrigatório por força nacional, ou seja, antes mesmo de sua inclusão estadual, e mesmo independentemente dela<sup>22</sup>. Assim, aqui, as normas espelhadas pela Constituição estadual *não* eram obrigatórias para o Estado-membro, que poderia normatizar a matéria de forma diversa, mas *opta por imitar* norma da Constituição Brasileira em sua ordem constitucional, por decisão própria, no âmbito de sua autonomia. Pode-se falar, assim, de espelhamento por imitação de normas, onde havia (e continua havendo) campo de liberdade (autonomia) estadual. A transferência de conteúdo normativo operou por decisão exclusiva do constituinte estadual.

Da mesma forma do que ocorre com as normas de cumprimento obrigatório espelhadas, a norma *imitada* também tem um conteúdo idêntico ao da Constituição do Brasil. Mas, nesse caso, esse conteúdo só se torna obrigatório para os Estados-membros na medida da manifestação expressa do desiderato constituinte estadual, que pode, inclusive, extinguir ou modificar a qualquer momento essa norma sem que isso signifique qualquer afronta à Constituição do Brasil. No caso, o constituinte normativo estadual move-se em seu campo próprio, no qual a expectativa geral é justamente a da diversidade normativa, com cada ente

---

<sup>20</sup> HORTA, Raul Machado. *Curso...*, p. 73 e *A autonomia...*, p. 193.

<sup>21</sup> HORTA, Raul Machado. *A autonomia...*, p. 193.

<sup>22</sup> Poderia passar a ser de cumprimento dependente apenas da norma estadual na hipótese, mais remota, que assinalai acima, de a norma central ser eliminada da Constituição do Brasil por emenda constitucional, desde que sob o pressuposto de não ser essa emenda declarada inconstitucional pelo STF, caso em que a eficácia durante o seu período de vigência haverá de depender da manipulação dos efeitos pelo mesmo STF.

federado averiguando o que é mais oportuno e conveniente para seu respetivo agrupamento social.

Na hipótese de norma de imitação, o Estado-membro está a exercer sua legítima autonomia federativa, mas ocorre que o faz de maneira similar ao conteúdo da decisão do constituinte originário nacional. A norma estadual, apesar de espelhada, é, pois, resultado de uma opção estadual livre, e não de uma obrigação estadual em adotar o mesmo comando. Dito de outra forma, *esse comando não é nacional* e, portanto, pode legitimamente não figurar em nenhuma outra constituição de Estado-membro, sem que isso configure, só por esse motivo, qualquer irregularidade, seja para o Estado-membro imitador, seja para o Estado-membro omissor.

Por fim, recorde que, uma vez que não decorrem da reprodução compulsória da Carta nacional, mas do exercício da autonomia do Estado-membro, as normas de imitação têm o seu controle de constitucionalidade *reservado* à jurisdição estadual. Referidas normas constituem autênticos preceitos estaduais. Diante disso, não somente é viável o seu controle pelos Tribunais de Justiça, como por estes é exercido *em caráter de exclusividade*, o que retira a possibilidade de reexame da matéria pelo STF por meio de recurso extraordinário<sup>23</sup>. Imaginar e admitir este recurso significa, em termos práticos, a mais pura violação ao Pacto federativo, com a ilegítima constrição da autonomia federativa.

### **3. AS NORMAS DE CONTEÚDO REMISSIVO OU REFERENTE**

Algumas normas constitucionais estaduais, muito embora partilhem de conteúdo idêntico ao de norma da Constituição do Brasil, não podem ser automaticamente conduzidas às referidas categorias de normas espelhadas (imitativas ou obrigatórias). Impõe-se uma análise mais vertical para compreender o alcance e até mesmo a eventual diferenciação ou especificação de regime próprio dessas normas espelhadas diferenciadas. Reforça essa

---

<sup>23</sup> Sobre a possibilidade de decisões judiciais irrecorríveis no âmbito estadual, destaco: CRUZ, José Alonso Rodríguez. La justicia constitucional local y el problema de la definitividad de sus resoluciones. In: OROPEZA, Manuel González; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer (coords.). *La justicia constitucional en las entidades federativas*. México: Porrúa, 2006, p. 555-564. Cf. também: TARR, Alan G. State Supreme Court in American Federalism. In: SCHNEIDER, Hans-Peter; KRAMER, Jutta; DI TORITTO, Beniamino Caravita. *Judge made Federalism?: The Role of Courts in Federal Systems*. Germany: Nomos, 2009, p. 192-204. Acerca da impossibilidade de interposição de recurso extraordinário no caso de norma de imitação, cf. o seguinte precedente do STF: RE 353.350 AgR. Relator: Min. Carlos Velloso. Segunda Turma, j. em 27.04.2004, publ. 21.05.2004.

necessidade a compreensão a concepção original, em Horta, de que as normas objeto de sua análise são “normas de reprodução de textos da Constituição Federal.”. Como veremos, a categoria diversa que proponho aqui tem um comando idêntico ao da Constituição Federal, mas sem reproduzir o texto da Constituição Federal; o que era pressuposto da concepção de Horta não se faz, aqui, presente. E essa diferença não é secundária ou irrelevante, exatamente porque provoca consequências jurídicas diversas e próprias, como demonstrarei adiante.

Como identificar e diferenciar esse conjunto de normas, que não podem ser apenas catalogadas como de repetição ou imitação? A particularidade desse conjunto de normas está em que elas simplesmente carecem de conteúdo próprio, pois se apropriam do conteúdo nacional de maneira remissiva, e não reproduzindo o conteúdo. Por serem remissivas, tornam-se, automaticamente, dependentes, ao menos de um ponto de vista textual.

Para melhor identificar essas situações “anômalas” perante a já conhecida categorização dicotômica, utilizarei novamente um exemplo da Constituição bandeirante. Nesta, há uma norma que se limita a fazer *referência* ou *remissão* às regras de competência da Constituição do Brasil, sem reproduzir seu teor. Ou seja, para acessar o conteúdo linguístico da norma estadual é preciso consultar a norma referida, em seu ambiente original, ou seja, a Constituição brasileira. É o que acontece com o artigo 1º da Constituição paulista que, ao tratar das competências do Estado de São Paulo, apenas remete ao texto da Constituição Brasileira: “Artigo 1º - O Estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal”.

Nesta situação, essa norma da Constituição Estadual não duplica, textualmente falando, o conteúdo da norma federal, mas utiliza como técnica normativa uma mera remissão às normas da Constituição do Brasil, açambarcando todas aquelas que eventualmente tratem de competência estadual, aquelas que vedem a competência estadual e aquelas que atribuam competência exclusiva a outro ente que não o estadual. Isso obriga o operador jurídico a transferir-se para o texto da Constituição nacional, sob pena de ficar sem conhecer o comando supostamente presente nessa norma estadual. E a partir daí se inicia o processo interpretativo com todas suas dificuldades próprias, potencializadas pelo encaixe obrigatório<sup>24</sup> na Constituição estadual do que se apurar na Constituição federal sobre o tema.

---

<sup>24</sup> O encaixe será obrigatório, o que, aqui, não equivale a normas da Constituição do Brasil de cumprimento obrigatório.

Embora se possa cogitar que esse comando em tema de competências apenas reforça o cumprimento de um modelo federativo expresso, portanto, com suas possibilidades e seus limites, a verdade é que, mesmo nesse tema, e por aior razão em outros temas mais amplos, ele permite dúvidas, problemas e inclusões/exclusões não corriqueiros. E isso inclusive em termos de competências estaduais, nem todas objeto de clareza ou de esclarecimento por parte do intérprete final, o STF.

*Uma primeira observação relevante em termos federativos, nestas hipóteses remissivas, é a de que o conteúdo da norma estadual está deslocado do ambiente estadual.* Este aspecto suscita legítimas dúvidas sobre a própria constitucionalidade de um conteúdo remissivo desse tipo, já que essa técnica legislativa contempla, ao menos *prima facie*, uma transferência entre fontes normativas. É que uma alteração da Constituição brasileira pelo Congresso nacional significará também, e automaticamente, uma mudança do conteúdo da norma estadual. Essa conclusão promove ruptura com as barreiras insuperáveis de um federalismo responsável<sup>25</sup>, desautoriza o texto da Constituição estadual como *locus* estadual por excelência dos assuntos autônomos, descumpe parcialmente o art. 11 do ADCT e, mais amplamente, fere a pretendida autonomia como dever, e não mera prerrogativa, de atentar para o que é próprio, para deliberar internamente sobre seus assuntos. Trata-se de um fenômeno que simboliza um federalismo atrasado, pobre em termos de autonomia consciente e responsável.

Qualquer conclusão sobre essa delegação implícita de poderes, porém, depende, como se verá adiante, de uma explicitação maior sobre essas normas constitucionais estaduais remissivas ou referentes, o que passo a realizar para, ao final, apresentar um posicionamento mais detalhado sobre o fenômeno e suas consequências.

Uma segunda observação está em constatar que a norma que nos remete a outra norma acaba assumindo um perfil de *norma dependente*, que já antecipei acima. Neste tema há diversos casos conhecidos da literatura jurídica específica, especialmente na teoria do Direito, tratando de dependência normativa, não sendo fenômeno desconhecido. Recordo, aqui, porém, como o tema foi enfrentado em âmbito de controle de constitucionalidade, com a chamada declaração de inconstitucionalidade por arrastamento<sup>26</sup>, assim concebida por farta

---

<sup>25</sup> Sobre este tema do federalismo, cf.: Tavares, André Ramos. O federalismo social. *In*: Ramos, Dircêo Torrecillas (coord.). *O Federalista Atual: Teoria do Federalismo*. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

<sup>26</sup> Modalidade que se mantém na jurisprudência, cf. ADI 5393/RN, rel. Min. Roberto Barroso, j. 19/12/2018 e ADI 3500/SC, rel. Min. Marco Aurélio, j. 10/10/2018.

jurisprudência do STF, em virtude de dependência da norma sobrevivente em relação àquela impugnada e declarada inconstitucional.

Mas, neste estudo, pretendo me circunscrever ao fenômeno relatado, da remissão constitucional subnacional, ou seja, considerar apenas esse tipo de dependência, excluindo todos demais. No recorte desta pesquisa, essa dependência é textual e incontornável, para fins de conhecer o conteúdo de norma de cunho estadual. É certo que essa dependência pode assumir diversos graus, sendo o mais alto aquele que analiso aqui, ou seja, o conteúdo de uma norma se identifica com o exato conteúdo de outra, e só a partir da leitura desta outra, em toda sua extensão, é que se pode reconhecer o conteúdo daquela primeira norma, a remissiva.

Entendo, ademais, que as normas de conteúdo remissivo não podem ser subdivididas, de imediato, entre aquelas que remetem a normas centrais (de caráter nacional, ou seja, obrigatórias) e aquelas que remetem a normas federais (referidas por mera imitação estadual). Se houvesse essa possibilidade, certamente estaríamos diante, novamente, da conhecida proposta dicotômica de Horta.

Entendo que o conteúdo meramente remissivo da norma estadual, relativamente à federal, deve trabalhar com outras subcategorias antes de se proceder ao uso da dicotomia conhecida (*reprodução de norma de cumprimento obrigatório e reprodução por imitação*), que será, porém, sempre um uso restrito e com particularidades dignas de nota. Passo a esclarecer este aspecto por meio de novas diversas subcategorias de normas constitucionais estaduais de conteúdo remissivo.

Insisto, porém, em um ponto crucial. É que a razão de me afastar, ao menos preliminarmente, da teoria de Horta, está, precisamente, na diferença entre reproduzir internamente, pressuposto assumido pela classificação dicotômica amplamente referida, e *reportar-se a uma externalidade normativa*. Essa é uma diferença com consequências jurídicas de grande alcance para o presente tema. Quando a norma apenas invoca outra, a norma não apresenta, para fins deste estudo, em rigor, qualquer conteúdo “próprio”, limitando-se a fazer *referência* ao conteúdo de norma ou de normas constantes da Constituição do Brasil. A espécie de norma em análise deve ser definida, rigorosamente falando, portanto, como uma *norma de conteúdo exclusivamente remissivo ou referente*, com a característica essencial da dependência que decorre desse desenho normativo (ou técnica normativa estadual, se se preferir). A partir dessa noção é possível e necessária a subdivisão das normas remissivas.

Uma última ressalva antes de prosseguir está no questionamento, que devemos realizar, acerca dessa técnica normativa. Será ela indiferente ou satisfatória? Veremos, por motivos que serão esclarecidos adiante, que a técnica não é indiferente para as jurisdições e, sobretudo, que não é técnica satisfatória, em termos federativos.

Em uma primeira subcategoria, essa norma referente (remissiva) – nosso exclusivo objeto de análise, insisto – pode fazer remissão tópica, quer dizer, de maneira determinada estará, nesta subcategoria, remetendo a certos artigos da Constituição do Brasil. A segunda subcategoria surge por contraposição a esta, ou seja, exatamente quando a norma referente remeter genericamente a normas da Constituição do Brasil que contenham determinado tema ou estrutura<sup>27</sup> sem, contudo, explicitar, listar ou individualizar quais seriam exatamente os artigos alcançados e incluídos no Estado. Aqui se encaixa o último exemplo da Constituição de São Paulo, em seu art. 1º, por ser remissão genérica e, assim, indefinida, dependente de forte operação interpretativa. Passarei, doravante, a dissecar cada uma dessas duas possibilidades, a fim de alcançar o exato significado dessas distinções internas da categoria “norma referente ou remissiva”.

Adicionalmente, o presente estudo terá como escopo, dentre as diversas dificuldades práticas e conceituais que o tema suscita, debruçar-se sobre o problema do uso dessas diversas normas remissivas no controle estadual de constitucionalidade de leis, a fim de ativar competências dos tribunais de Justiça como cortes estaduais definitivas.

### **3.1. Normas remissivas que se reportam a artigos identificados de maneira precisa**

Quando as normas remissivas ou referentes se reportam a artigos específicos da Constituição do Brasil, pode ocorrer se tratar ou dos artigos de cumprimento obrigatório (normas nacionais ou centrais da Constituição do Brasil), ou de artigos não-obrigatórios (mera imitação).

No primeiro caso, as normas referentes estaduais não apresentam qualquer inconstitucionalidade intrínseca, cabendo sempre a observância das normas nacionais em vigor

---

<sup>27</sup> Refiro-me, aqui, às estruturas internas das normas, ao seu desenho normativo, como, por exemplo, quando a remissão falar de princípios amplos ou genéricos, regras permissivas, etc.

por parte dos Estados-membros. Estaríamos, realmente, diante do “modelo” próprio das normas de reprodução ou cumprimento obrigatório, já bem conhecidas da doutrina, salvo uma única característica diversa, qual seja, a de que na mudança da norma federal, automaticamente altera-se a norma estadual a ser cumprida, sem necessidade de se adaptar ou atualizar a Constituição do respectivo Estado-membro, como geralmente ocorre no modelo de normas de reprodução obrigatórias. Estou pressupondo, aqui, que a alteração mantenha a norma central dentro de sua temática e de sua impositividade em termos federativos. Exemplificativamente, foi o que ocorreu com o advento da EC n. 5, de 1995, quanto à competência residual e expressa dos Estados-membros, norma central alterada que, em seu conteúdo alterado, permaneceu sendo impositiva aos Estados-membros<sup>28</sup>.

Assim, como o assunto é nacional, de cumprimento obrigatório por todos entes federativos, não comparece inconstitucionalidade federativa nessa mudança automática da norma estadual (mudança automática que só opera por conta da norma de conteúdo exclusivamente remissivo). Porém, uma análise completa desse fenômeno exige não apenas a verificação de sua legitimidade federativa, mas também requer a análise de seu impacto no controle abstrato ou direto de constitucionalidade.

Muito embora inseridas no bojo da Constituição Estadual, deve-se reconhecer que essas normas, i) sendo de cumprimento obrigatório, e ii) por não reproduzirem, textualmente, os artigos textuais, na Constituição Estadual, geram um controle de constitucionalidade exclusivamente nacional, que agora é visivelmente não estadual, já que o operador está, em última instância, lendo a própria Constituição Federal, como paradigma de controle, para acionar e exercer uma jurisdição estadual.<sup>29</sup> Retornarei ao assunto em item próprio, para

---

<sup>28</sup> Na realidade brasileira, a mudança gerou outro problema, porque as constituições estaduais haviam repetido a Constituição do Brasil, obviamente sem essa competência posteriormente acrescentada, tornando-se normas estaduais insuficientes após o advento da EC n. 5. Essa insuficiência significou, tecnicamente, em minha concepção, normas não-recepcionadas, naquilo que impediam o Estado-membro de operar os serviços locais de gás canalizado.

<sup>29</sup> Nesse sentido, o STF já decidiu que a necessidade de avaliação de normas nacionais de competência dos artigos 22 e 24 atrai a sua jurisdição constitucional, como se constata no seguinte trecho do voto do Relator Min. Octavio Galotti na Reclamação 371-1/MT (Pleno, j. 09.04.1992, DJ 29.06.2001): “A inconformidade [...] com as leis estaduais atacadas na ação direta de inconstitucionalidade ajuizada perante o Tribunal de Justiça do Mato Grosso, reside, em essência, na generosidade das pensões pagas [...] e na onerosidade que representam para os cofres públicos. Para atingir tal nocivo efeito, o legislador matogrossense teria invadido a competência da União [...] Ora se sustenta, portanto, a violação direta e exclusiva de normas da Carta da República (artigos 22, XXIII, 24, XII e parágrafos).[...] julgo procedente a reclamação para avocar o conhecimento do processo ao Supremo Tribunal Federal.”

reforçar que não se deve permitir e muito menos estimular o funcionamento da jurisdição constitucional estadual abstrata no caso dessas específicas normas “estaduais”.

Já na segunda situação, ou seja, normas de conteúdo exclusivamente remissivo, mas que agora se reportam a normas individualizadas da Constituição do Brasil cujo conteúdo seria de livre opção política para os Estados-membros, há um problema ínsito ao fenômeno da norma referente, que efetivamente impede que seja adequado o uso da conhecida literatura e jurisprudência dicotômicas. E esse problema requer que também se avalie uma possível inconstitucionalidade desse tipo de norma referente.

O problema está na hipótese de se entender que a remissão opera, também e indubitavelmente, uma delegação (para o legislador constituinte nacional), caso em que a norma de conteúdo referente haveria de ser considerada inexoravelmente inconstitucional, por ser delegatória de competências. Ao transferir a normativa estadual para o espaço federal, realmente se poderia concluir que em uma eventual mudança da Constituição federal pelo Congresso Nacional se estaria a mudar, automaticamente, a Constituição do Estado-membro. Ou seja, é razoável o entendimento de que o constituinte estadual teria implicitamente renunciando, ainda que parcialmente, à sua autonomia material e à disponibilidade temporal (o *quando* mudar a norma). E estaria renunciando não por imitar norma federal, o que é plenamente aceitável, como está já amplamente fixado, mas sim por se ensejar a mudança da Constituição estadual por decisão (de conteúdo e de momento) exclusivamente advinda do legislador constituinte federal.

Assim compreendido o fenômeno, quer dizer, adotado esse pressuposto da delegação implícita, nessa segunda hipótese (norma remissiva de conteúdo exclusivamente imitativo), ter-se-ia, inevitavelmente, a nulidade dessas normas “espelhadas”. Não é possível a renúncia federativa, mesmo que parcial. Bem por isso não é cabível apenas a clássica dicotomia, aqui, para bem compreender o fenômeno, seu regime jurídico e suas consequências.

Mas também se pode cogitar, nessas ocorrências, de uma leitura mais federativamente adequada, que proponho como a solução que merece ser encampada pelos tribunais. A orientação que sustento exige que se perpetue o antigo conteúdo federal extinto, para fins exclusivamente estaduais, até que o legislador constituinte derivado estadual seja capaz de avaliar a situação e decidir se operará (ou não) uma reforma também em âmbito estadual, após ter a notícia da mudança da norma espelhada pelo legislador constituinte federal. A inércia do legislador constituinte estadual há de ser, aqui, compreendida como decisão, uma decisão de

perpetuar a extinta normativa federal, não como uma decisão de renúncia (de autonomia) nem como uma não-decisão. Nesses casos, aliás, teremos uma ultratividade especial e anômala da norma constitucional federal extinta.

Não desconheço, contudo, a percepção, legítima, de que esse encaminhamento pode gerar um certo anacronismo na normativa estadual, porque a mudança de uma norma na Constituição do Brasil sempre decorre de alguma necessidade social ou acaba por impor, a ela, uma nova realidade. Ainda assim, porém, entendo que cabe ao legislador estadual recuperar a sua autonomia e exercer sua competência para visitar as normas constitucionais do Estado-membro a qualquer momento, fazendo cessar, se for o caso, a referida “sobrevida” da norma federal extinta ou seu anacronismo eventual.

Adotando-se esta orientação federativamente compatível, as normas referentes se comportarão, nesse caso, parcialmente, como normas de imitação, e assim devem ser assimiladas, com os pressupostos e as diferenças acima elencadas em relação à conhecida proposta classificatória dicotômica.

### **3.2. Normas remissivas que se reportam a artigos não identificados de maneira precisa (remissões genéricas)**

Fenômeno que não encontra as mesmas conclusões do item anterior (normas remissivas a artigos individualizados) está nas normas referentes que se reportam genericamente a outras, ou seja, que não identificam os artigos específicos da Constituição do Brasil que devam a ser espelhados na Constituição de Estado-membro, embora imponham a cópia. Estamos aqui, portanto, em face de um espelhamento que alcança um conjunto de artigos, *a priori*, indefinidos. A norma, neste caso, além de não ter operado o transplante (por isso é remissiva) também não operou de maneira definida ou individualizada sobre o que (qual norma) desejava especificamente que fosse incluído como cópia por remissão.

Essa indefinição é o que caracteriza e dá autonomia para fins de análise a esta categoria. É que esse conjunto de normas estaduais remissivas sempre gerará a ampla possibilidade de oscilação interpretativa, abrindo margem a incluir ou não algum artigo de imitação. Aqui há um primeiro problema federativo, porque é preciso enfrentar essa possibilidade de o intérprete ter o poder de “incluir” uma norma de imitação. Em realidade, isso significará uma operação da

qual decorre a inclusão de um material normativo novo, ou seja, um verdadeiro ato de criação normativa, que de maneira inequívoca e em muito ultrapassa os limites de uma operação meramente hermenêutica. Não parece aceitável permitir que cada intérprete, a depender do caso, do momento histórico ou dos interesses e ideologias em jogo, seja capaz de alterar o tamanho da Constituição do Estado, a partir de um instrumento que não foi nem poderia ter sido criado para isso. Em realidade, essa situação configura verdadeira fraude constitucional<sup>30</sup>.

Mas não é só. A generalidade da referência, em seus termos superficiais e abertos, crava na Constituição do Estado uma abertura e indefinição inaceitáveis acerca de seu conteúdo preciso. Gera-se, automaticamente, instabilidade normativa e política para a Constituição estadual, algo que é contrário aos próprios postulados do constitucionalismo. É que apenas após cada operação interpretativa da Constituição Federal, à luz da norma de estadual de remissão igualmente interpretada, é que se poderá saber qual o conteúdo da norma estadual. Esse tipo de norma referente, portanto, pode transportar para a Constituição do Estado extensas parcelas da Constituição do Brasil, a partir da visão mais vasta ou mais curta de cada intérprete, concedendo poderes excessivos especialmente ao seu “intérprete” final, o Tribunal de Justiça do Estado. Trata-se, nesses termos, de disfuncionalidade federativa, que revela verdadeira tentativa, consciente ou não, de delegar ao intérprete o real conteúdo e alcance da Constituição do Estado membro, permitindo que varie amplamente sem se modificar seu texto.

Acrescente-se, ainda, o problema da mudança automática da Constituição do Estado a partir da mudança da Constituição do Brasil, em normas que sejam próprias da autonomia estadual, mas que tenham sido incluídas em matéria de remissão. Se no caso das normas de remissão que se reportam a artigos identificados (analisado acima) era possível conciliar a pretensão estadual com o arquétipo normativo extinto, fazendo com que este sobreviesse para o Estado-membro, por meio de um congelamento normativo-temporal fictício, aqui a complexidade de uma remissão genérica e superficial, com aberturas múltiplas, elimina essa alternativa como sendo federativamente viável em face de alterações na Constituição do Brasil. Ou seja, a norma constitucional estadual referente que se reporta a uma generalidade de artigos da Constituição do Brasil, sem os identificar, gera dificuldades de tal nível em sua

---

<sup>30</sup> Para uma visão ampla desse fenômeno, cf. RUBENFELD, Jed. On fidelity in constitutional law. *In*: 65 Fordham Law Review, 1996-1997 e LAYCOCK, Douglas. Taking constitution seriously. *In*: 59 Texas L. Rev. 1981.

operabilidade, especialmente quando a Constituição do Brasil vier a sofrer alguma alteração, que se inviabiliza como alternativa válida.

Embora seja possível congelar a fotografia de toda Constituição do Brasil previamente à sua mutação formal, isto trará dificuldades de manejo de textos inexistentes do ponto de vista federal, abrindo um flanco ainda maior à arbitrariedade do operador. Assim, a generalidade da referência há de sempre permitir a interpretação que opera após a margem de legitimidade, manipulando a inclusão e exclusão de normas, alteradas ou não. Essa complexidade impede a solução mais simples do congelamento normativo, quer dizer, do uso das normas extintas. E não é viável usar parte de normas extintas, abandonando suas versões mais recentes (para as normas de mera imitação) e usar parte de normas atualizadas (para as normas de cumprimento obrigatório), cindindo o comando único da Constituição estadual.

Em suma, temos, aqui, situações nas quais a norma referente de uma Constituição estadual é inconstitucional e dever ser considerada nula, por violar o modelo federativo e as funções constitucionais mínimas, não podendo, por consequência, ser utilizada como parâmetro de controle de constitucionalidade de leis estaduais e municipais.

#### **4. A VEDAÇÃO AO TRÂMITE SIMULTÂNEO E IDÊNTICO EM DUAS JURISDIÇÕES CONSTITUCIONAIS**

Mesmo na hipótese de normas de reprodução obrigatória, a jurisdição estadual abstrata deve aguardar a conclusão do Supremo Tribunal Federal, não sendo aceitável a tramitação simultânea de ações com mesma causa de pedir e mesmo pedido.

A ADI 2.361<sup>31</sup> tratou de questão que envolvia duas ações diretas simultâneas sobre a mesma Lei, sendo uma nacional e outra estadual. Na ADI estadual demandava-se a análise de normas da Constituição do Brasil reproduzidas pela Constituição do Ceará. Em seu voto, o Ministro relator Maurício Correa afirmou que se tratando de preceitos de reprodução de texto obrigatório da Constituição do Brasil, esta é que deve prevalecer, circunstância “que atrai a competência” do Supremo Tribunal Federal para a matéria. Como consequência, a ADI estadual

---

<sup>31</sup> STF. ADI -MC 2.361. Tribunal Pleno. Relator: Min. Maurício Correa, j. 11.10.2001, publ. 01.08.2003.

deve ter sua tramitação prejudicada, sendo sobrestada até que o STF julgue o mérito da controvérsia<sup>32</sup>.

No mesmo sentido, o Ministro Sepúlveda Pertence<sup>33</sup>, em julgamento que, da mesma forma envolvia as chamadas normas de reprodução de texto obrigatório, asseverou que a propositura de ação direta perante o Supremo Tribunal Federal “bloqueia o curso simultâneo no Tribunal de Justiça de representação lastrada no desrespeito, pelo mesmo ato normativo, de normas constitucionais locais”<sup>34</sup>.

Observa-se que após o sobrestamento, dependendo do teor da decisão da corte máxima, poderá ficar esvaziado o campo para a atuação do Tribunal local, vinculado que estará ao que for decidido pelo STF.

Esse bloqueio do trâmite simultâneo pelo sobrestamento da ADI estadual visa a evitar a ocorrência de conflitos entre as duas ordens jurisdicionais de controle abstrato, que analisam a mesma lei sob os mesmos fundamentos constitucionais, ainda que por reprodução do conteúdo da Constituição do Brasil na Constituição do Estado-membro.

É inconcebível abrir a possibilidade, que se forma com a tramitação local, simultânea ao STF, de um tribunal de Justiça se manifestar com eficácia subjetiva geral, paralisando a incidência da norma, seja em caráter final, seja cautelar, se o STF se recusou a tanto, já que poderia fazê-lo por estar em curso a jurisdição constitucional sobre a mesma norma também no STF. Trata-se de conflito jurisdicional no seu sentido mais puro, e que deve ser combatido pelo operador do Direito responsável pelo desenvolvimento adequado do Direito e tutela de suas estruturas significativas mínimas.

Na hipótese de o Tribunal local proferir, *a posteriori*, quer dizer, depois de já estar tramitando a ação no STF, uma decisão cautelar estadual, estará usurpando o campo próprio e exclusivo de deliberação do STF em sua legítima jurisdição, merecendo um ato dessa gravidade

---

<sup>32</sup> No mesmo sentido, e como solução genérica, cf. AGRA, Walber de Moura. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 725.

<sup>33</sup> ADI 3046/SP, plenário, Relator Min. Sepúlveda Pertence, j. 15.04.2004, publ. 28.04.2004. Cf. ainda: ADI 1423/MC/SP, plenário, Relator Min. Moreira Alves, j. 20.06.1996, publ. 10.06.1996.

<sup>34</sup> No mesmo sentido a ADI MC 2361/CE, rel. Min. Maurício Corrêa (j. 11/10/2001). Na Recl. 733/PI, rel. Min. Ilmar Galvão (j. 30/05/96), porém, entendeu-se pela competência do Tribunal de Justiça, com a esdrúxula criação de recurso extraordinário para o STF caso a interpretação da norma da Constituição estadual de espelhamento contrariasse o sentido e alcance da norma constitucional federal, com a ressalva de que não estava em curso a jurisdição do STF.

e nulidade, a imediata revisão, inclusive *ex officio*, pelo Tribunal local ou, em não ocorrendo este ato, por reclamação ao STF.

Mesmo que não seja extinta a ação estadual, exige-se que o Supremo Tribunal Federal tenha a primazia, ao final, sobre o deslinde do processo, evitando-se uma decisão da corte estadual que conflitará com o espaço reservado ao STF em matéria que, em última análise, é de verificação de compatibilidade com a Constituição do Brasil.

Portanto, mesmo permanecendo em aberto o processo da ação estadual ajuizada, iniciada a jurisdição constitucional abstrata no STF, não há espaço jurídico para que, em sendo aceita a ADI nacional, tramite concomitantemente, com todas possibilidades daí decorrentes, uma ação idêntica em seu fundamento e em seu objeto, no Tribunal de Justiça. Esse tipo de situação teria o efeito de reduzir o espectro decisório próprio do STF e até de constranger a decisão ou não-decisão do STF. É este que deve avaliar as questões acerca da necessidade cautelar de suspender a Lei ou de mantê-la, bem como sobre sua definitiva retirada do sistema. Iniciada a jurisdição constitucional nacional, qualquer iniciativa posterior de jurisdição estadual deveria ou ser extinta ou, no máximo, ser suspensa para aguardar o resultado daquela primeira.

Não iniciada a jurisdição constitucional nacional no STF, a decisão do TJ não pode ser considerada definitiva, em se tratando de norma de reprodução de texto obrigatório para os Estados-membros. Reserva-se, permanentemente, ao STF, a competência para a decisão final, seja inclusive por ADI proposta posteriormente, porque no Brasil não há prazo prescricional para esse ingresso, seja, ainda, pela construção pretoriana vexatória de “ponte” processual, a fim de admitir recurso à Corte máxima da decisão proferida em sede do controle abstrato (supostamente final) na corte estadual.

#### **4.1. A jurisprudência sobre as normas de remissão**

O Supremo Tribunal Federal<sup>35</sup>, abordando a Constituição bandeirante, já considerou a mera referência à Constituição do Brasil suficiente para autorizar o controle abstrato estadual. Contudo, é forçoso registrar a inexistência, nesse julgamento, de ADI anteriormente proposta perante o STF sobre o mesmo objeto (lei), já que estamos em sede do instituto da reclamação

---

<sup>35</sup> Ag. Reg. em Recl. n. 10.500/SP.

constitucional. Portanto, não havia conflito estabelecido em concreto entre a jurisdição do STF e do Tribunal local, instâncias que apreciam o mesmo objeto. Cuidava-se apenas de aceitar que houvesse uma *única* jurisdição tratando, em abstrato, do suposto conflito normativo.

Ademais, o tema da duplicidade de controles não é pacífico na jurisprudência do STF, não se podendo falar em precedente firme sobre o assunto. Há entendimento divergente do que foi adotado na mencionada decisão, no próprio STF.

Assim é que, quanto à eficácia das normas referentes, para fins de controle abstrato estadual, temos decisões do STF em sentido diametralmente oposto ao do acórdão do citado Agravo Regimental na Reclamação nº 10.500/SP. Foi o caso do acórdão proferido no Recurso Extraordinário nº 213.120-2/BA<sup>36</sup>, ao estabelecer precisamente que a mera *referência* à Constituição do Brasil na Constituição do Estado-membro não autoriza o controle abstrato de constitucionalidade pelo tribunal local.

O Ministro Maurício Correa, relator no mencionado recurso extraordinário, proferiu voto bastante categórico, assim enunciado: “A Carta Estadual reporta-se à Constituição Federal, sem, contudo, reproduzir os princípios tidos como violados”. Essa operação, para o Ministro, não pode ser entendida como reprodução pois “sustentar que o referido dispositivo [...] transporta para a Constituição baiana todos os princípios tributários contidos na Carta da República é subverter os preceitos fundamentais que dispõem sobre o controle de constitucionalidade”.

O Ministro é taxativo ao dizer que a hipótese não cuida de reprodução nem mesmo de imitação de dispositivos da Constituição do Brasil, pois os artigos como o transcrito “fazem mera referência formal a todos os princípios nela previstos”. E, em conclusão:

“[...] quando a Carta Estadual faz *remissão genérica* e superficial a preceitos da Constituição Federal não é possível o controle de constitucionalidade de lei municipal por este Tribunal, por traduzir hipótese não contemplada pela Carta de 1988, que só permite o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade se a causa de pedir consubstanciar norma da Constituição Estadual que reproduza princípios ou dispositivos da Carta Política da República.” (original sem destaque).

A leitura descuidada dessa espécie normativa pode resultar em fraude ao sistema de controle de constitucionalidade, fazendo com que um conjunto de normas da Constituição do Brasil seja submetido à análise pelo Tribunal de Justiça do respectivo Estado, em controle

---

<sup>36</sup> Segunda Turma. Relator: Min. Maurício Correa, j. 213.120-2, publ. 02.06.2000.

abstrato, violando-se a competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal<sup>37</sup>, especialmente quando essa situação é deflagrada em momento posterior à propositura ou mesmo à apreciação do controle abstrato na Corte máxima.

Desse modo, afastadas as hipóteses de norma de repetição obrigatória e de norma de imitação, quando se trata de norma referente (de mera remissão), genérica, o tribunal local terminaria por atuar como órgão de controle abstrato direto da Constituição do Brasil, de modo que, nessas circunstâncias, não é admissível, em termos processuais, a ADI estadual que utilize essa norma como única causa de pedir. Retorna-se, aqui, à clássica situação ocorrida no momento inaugural do controle abstrato pós-88, quando se fixou exatamente esse entendimento<sup>38</sup>, embora em sede de ação civil pública, cujas mesmas razões comparecem,

---

<sup>37</sup> A esse respeito *cf.* posição do STF em sede de Recurso Extraordinário: “[...] CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS MUNICIPAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO. VALIDADE DA NORMA EM FACE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. HIPÓTESE DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. I - *Os Tribunais de Justiça dos Estados, ao realizarem o controle abstrato de constitucionalidade, somente podem utilizar, como parâmetro, a Constituição do Estado.* II - *Em ação direta de inconstitucionalidade, aos Tribunais de Justiça, [...] é defeso analisar leis ou atos normativos municipais em face da Constituição Federal.* III - Os arts. 74, I, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo não constituem regra de repetição do art. 22 da Constituição Federal. Não há, portanto, que se admitir o controle de constitucionalidade por parte do Tribunal de Justiça local, com base nas referidas normas, sob a alegação de se constituírem normas de reprodução obrigatória da Constituição Federal. IV - Recurso extraordinário conhecido e provido, para anular o acórdão, devendo outro ser proferido, se for o caso, limitando-se a aferir a constitucionalidade das leis e atos normativos municipais em face da Constituição Estadual” (RE n. 421256/SP. Primeira turma, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, j. 26.09.2006, publ. 24.11.2006, original sem destaque).

<sup>38</sup> Nesse sentido: “RECLAMAÇÃO. CONTROLE CONCENTRADO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AS AÇÕES EM CURSO NA 2. E 3. VARAS DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO - OBJETO DA PRESENTE RECLAMAÇÃO - [...] VISAM AO JULGAMENTO [...] DA VALIDADE DE LEI EM TESE, DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO SUPREMO TRIBUNAL (ARTIGO 102-I-A DA CF). CONFIGURADA A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO PARA O CONTROLE CONCENTRADO, DECLARA-SE A NULIDADE "AB INITIO" DAS REFERIDAS AÇÕES, DETERMINANDO SEU ARQUIVAMENTO [...]” (Reclamação nº 434/SP. Tribunal Pleno. Relator: Min. Francisco Rezek, j. 10.12.1993, DJ 09.12.1994 – original sem destaque).

“Não se admite ação que se intitula ação civil pública, mas como decorre do pedido, é, em realidade, *verdadeira ação direta de inconstitucionalidade de atos normativos municipais em face da Constituição Federal* [...]. Agravo a que se nega provimento” (Agr. Reg. em AI 189601. Primeira turma. Relator: Min. Moreira Alves, j. 26.08.1997, publ 03.10.1997, original sem destaque).

No mesmo sentido, em caso mais recente:

“Constitucional e Processual Civil. Reclamação constitucional. [...] Ação civil pública. Contorno de ação direta de inconstitucionalidade. *Usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal.* Reclamação julgada procedente. 1. A pretensão deduzida nos autos da ação civil pública se destina a dissimular o controle abstrato de constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 39/2002, que incluiu o art. 149-A na Constituição Federal

*mutatis mutandis*, também agora, com força plena. A ação, nessas circunstâncias, há de ser extinta.

A violação da competência do Supremo Tribunal Federal tem uma consequência direta no espectro processual, na medida em que autoriza a propositura de reclamação diretamente perante o STF, nos termos do artigo 102, I, alínea “I” da Constituição do Brasil. Consoante o voto do Ministro Dias Toffoli no acórdão da já referida Reclamação nº 2.353/MT<sup>39</sup>, viabiliza-se o instituto da reclamação na ocorrência de usurpação da competência do STF para decidir abstratamente sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo questionado em face da Constituição do Brasil.

Dentre as possíveis faculdades processuais da reclamação está a possibilidade de reversão dos efeitos da decisão do Tribunal local. Ademais, referido instituto processual é apto a afastar qualquer outra decisão que venha a ser proferida pelo Tribunal local no mesmo processo e que pretenda atacar a norma estadual ali inquinada.

## **5. A CONSTITUIÇÃO TOTAL INVERTIDA**

O questionamento em ação de controle abstrato da mesma lei estadual *em face da Constituição do Brasil* por dois tribunais diferentes, representa uma sobreposição de competências, configurando disputa que enfraquece nosso modelo de controle constitucional e nosso arranjo federativo. Admitir um controle estadual abstrato da *norma de mera remissão* produz situações e potenciais resultados insustentáveis.

Não são poucos os casos de normas de mera remissão, em que o Constituinte Estadual, por meio de referido artifício normativo, procura transportar para sua seara normativa local um pedaço, maior ou menor, da Constituição Brasileira, nos termos em que identifiquei anteriormente.

---

de 1988, instituindo a competência tributária dos municípios e do Distrito Federal para a cobrança de contribuição de custeio do serviço de iluminação pública. [...] 3. Reclamação julgada procedente” (Rcl. 2353/MT. Primeira turma. Relator: Min. Dias Toffoli, j. 30.09.2014, publ. 20.11.2014, original sem destaque).

<sup>39</sup> Cf. nota de rodapé antecedente.

Suponha-se que determinada norma estabelecesse o seguinte: *a Constituição Federal deve ser cumprida*. Se, adotando um raciocínio segundo o qual seria possível o questionamento em ADI estadual da norma de mera remissão, no caso hipotético chegaríamos ao absurdo de possibilitar o controle abstrato pelo Tribunal de Justiça de leis locais confrontadas com *qualquer* dispositivo da Constituição do Brasil. Isto tornaria intolerável a sobreposição de instâncias e aniquilaria a repartição de competências estabelecidas na federação brasileira. Careceria de sentido a própria separação entre constituição estadual e constituição federal, para fins de controle de constitucionalidade estadual. Haveria uma inversão do receio, geralmente colocado para a Constituição central, de que esta se transformasse em Constituição total, esmagando a auto-organização estadual. No caso que aqui analiso, a Constituição total adquiriria, por mais surpreendente e paradoxal que possa ser, contornos estaduais, com todas as dificuldades de fragmentação implícitas a essa ideia, além da violação flagrante da estrutura federativa e, paradoxalmente, da Constituição.

Analisando-se a questão por outro prisma, a função primacial da atribuição ao Estado-membro da competência para controlar de forma abstrata as violações a sua própria Constituição é baseada diretamente em sua autonomia, e visa a garantir a integridade dessa autonomia na dimensão da auto-organização. Em virtude dessa finalidade, o controle abstrato estadual objetiva afirmar o Estado-membro como produtor e, especialmente, como *mantenedor* de uma *ordem jurídica que lhe é própria*, diversa da ordem da Constituição do Brasil.

Quando o Estado-membro constrói normas constitucionais de remissão amplas e genéricas, tecnicamente abdica de sua autonomia, o que, no contexto federativo brasileiro, não lhe é dado fazer de maneira legítima. Mas, na prática, amplia os poderes normativos de seu Tribunal de Justiça, que pode manejar a amplitude a ser conferida à sua jurisdição constitucional estadual, podendo estendê-la, potencialmente, à totalidade da Constituição federal, conforme cada caso e cada circunstância, de maneira arbitrária.

Assim, o uso da jurisdição constitucional estadual para fazer controle da Constituição do Brasil por remissão ampla em nada contribui para afirmar a integridade de sua ordem jurídica autônoma. Pelo contrário, na prática, o Estado avoca para si o controle de constitucionalidade da Constituição do Brasil, criando caos à ordem constitucional brasileira, desafiando a competência jurisdicional exclusiva do Supremo Tribunal Federal e realizando a Constituição total invertida. Recordo, aqui, a lição precisa de Hesse, quando adverte, dentro de sua concepção sobre o Direito, de que a força normativa deste “depende em última instancia de que los hombres consideren legítimo, como orden justo, el orden jurídico bajo el qual deben vivir;

que presten su acuerdo en principio a este orden jurídico; que exista un consenso fundamental acerca de la propiedad y bondad del Derecho”<sup>40</sup>.

É uma questão de política do Poder Judiciário determinar se devem ser processadas concomitantemente as ações diretas baseadas em normas espelhadas quanto se está diante das típicas normas de imitação. Ao contrário, é uma questão de ordem técnica impedir-se o andamento da jurisdição constitucional estadual quando já despontada e em pleno andamento a jurisdição constitucional nacional, com identidade quanto à norma-parâmetro e lei-objeto.

## 6. CONCLUSÕES

No âmbito do controle de constitucionalidade, assume notável relevância a matéria atinente às denominadas “normas espelhadas”, as quais representam normas subnacionais cujo conteúdo é idêntico ao da norma da Constituição Brasileira. Dentro dessa nomenclatura, a doutrina clássica tende a diferenciar as normas de reprodução de texto de cumprimento obrigatório daquelas de reprodução por mera conveniência, quer dizer, por imitação. Essa diferenciação importa especialmente para análise da jurisdição constitucional competente, com exclusividade, para o exame da norma. À jurisdição do Estado-membro falece essa capacidade na primeira hipótese.

Por apresentarem-se como verdadeiros mandamentos centrais da Constituição Brasileira, as normas de reprodução de texto obrigatório podem ter a sua duplicação justificada, como ocorre quando têm o fim de manter alguma homogeneidade dos Ordenamentos Jurídicos Estaduais, conferir-lhes maior clareza, uniformidade ou diretriz interpretativa específica de um segmento. Tem sido admitido, para essas normas, o duplo controle abstrato de constitucionalidade, de modo que o Tribunal competente será determinado conforme seja a inconstitucionalidade arguida em face da Constituição Brasileira ou da Constituição do Estado, sem maior atenção ou profundidade nesse juízo de admissibilidade processual. Entendo que estas circunstâncias demandam atenção para afastar a possibilidade de iniciar-se uma jurisdição constitucional abstrata de nível estadual.

---

<sup>40</sup> HESSE, Konrad. Contribución de la doctrina y la jurisprudencia constitucional a la reconstrucción del Estado de Derecho y de la cultura en Alemania. In: ALGUACIL GONZÁLES-AURIOLES, Jorge, GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, Ignacio (coord.). *Constitución: norma y realidad*. Madrid: Marcial Pons, 2014, p. 459.

Por outro lado, no caso das normas de imitação a reprodução da norma federal não é fruto de um dever jurídico, mas da opção do Estado-membro que decide por assim fazê-lo. Dentre essas normas, anoto o caso das normas relativas a cargos em comissão e funções de confiança, que, por constituírem manifestações políticas do ente federado, permitem certa liberalidade na produção normativa. Assim, na medida em que configuram autênticos preceitos estaduais, as normas de imitação têm seu controle de constitucionalidade reservado aos Tribunais de Justiça do Estado, que devem manifestar-se em sede de ações diretas de controle abstrato com exclusividade.

Todavia, a dúplici classificação doutrinária não é suficiente para abarcar todas as hipóteses de espelhamento da Constituição Brasileira. Surge, logo, como aqui denominei, a norma de mera remissão, cuja relação com a norma federal não é de duplicação, mas de simples referência, transportando o leitor da norma estadual, necessariamente, ao texto nacional, a fim de conhecer o conteúdo textual desse tipo de norma. Apesar de fruto do Poder Constituinte Estadual, o conteúdo da norma é, nitidamente, próprio da norma nacional, de modo que o seu controle de constitucionalidade deverá ser exercido exclusivamente perante o STF, sob pena de subverter-se a ordem federativa, a estrutura do Estado Constitucional, com nítido prejuízo à construção da responsabilidade estadual no manejo de sua competência autonômica. No limite, surge o risco de uma Constituição total invertida, nos termos delineados neste estudo.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGRA, Walber de Moura. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier. *La concretización y actualización de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014. BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e Interpretação constitucional*. São Paulo: IBDC, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro*. 2. ed.. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CRUZ, José Alonso Rodríguez. La justicia constitucional local y el problema de la definitividad de sus resoluciones. In: OROPEZA, Manuel González; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer (coords.). *La justicia constitucional en las entidades federativas*. México: Porrúa, 2006.

ENGISCH, Karl. *La idea de concreción en el Derecho y en la ciencia Jurídica actuales*. Granada: Comares, 2004

HESSE, Konrad. Contribución de la doctrina y la jurisprudencia constitucional a la reconstrucción del Estado de Derecho y de la cultura en Alemania. In: ALGUACIL GONZÁLES-AURIOLES, Jorge, GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, Ignacio (coord.). *Constitución: norma y realidad*. Teoría constitucional para Antonio López Pina. Madrid: Marcial Pons, 2014.

HORTA, Raul Machado Horta. *Direito constitucional*. 3ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

\_\_\_\_\_. *A autonomia do Estado-membro no direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Santa Maria S.A., 1964.

LAYCOCK, Douglas. Taking constitution seriously. In: *59 Texas Law Review*, 1981.

MÜLLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho do Direito Constitucional*. São Paulo: Max Limonad

NAVAS, Francisco José Sospedra. *Justicia constitucional y procesos constitucionales*. Madrid: Civitas, 2011.

OROPEZA, Manuel González. Los derechos políticos y su protección en las Constituciones de las entidades federativas de México. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ACUÑA, Juan Manuel (coords.). *Curso de derecho procesal constitucional*. 2ª ed., México: Porrúa, 2015.

RODRÍGUEZ, Marcos del Rosario. Protección, reconocimiento y eficacia de los derechos fundamentales en las constituciones locales. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ACUÑA, Juan Manuel (coords.). *Curso de derecho procesal constitucional*. 2ª ed., México: Porrúa, 2015.

RUBENFELD, Jed. On fidelity in constitutional law. In: *65 Fordham Law Review*, 1996-1997.

TARR, Alan G. State Supreme Court in American Federalism. In: SCHNEIDER, Hans-Peter; KRAMER, Jutta; DI TORITTO, Beniamino Caravita. *Judge made Federalism?: The Role of Courts in Federal Systems*. Germany: Nomos, 2009.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TAVARES, André Ramos. *Teoria da Justiça Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. *Fronteiras da Hermenêutica Constitucional*. São Paulo: Método, 2006. (Col. Professor Gilmar Mendes).

\_\_\_\_\_. CNJ como Instância de Suporte aos Magistrados na Complexidade decisória: o caso dos direitos sociais e econômicos. In: Fabrício Bittencourt da Cruz (coord.) *CNJ 10 anos*. Brasília: CNJ, 2015.

\_\_\_\_\_. O federalismo social. In: RAMOS, Dircêo Torrecillas (coord.). *O Federalista Atual: Teoria do Federalismo*. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

TRIGUEIRO, Oswaldo. *Direito constitucional estadual*, Rio de Janeiro: Forense, 1980.