

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Gianluca Nicochelli

FEDERALISMO, PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL E O STF FRENTE À COVID
-19: Reflexões para uma suposta legitimação e atuação do Supremo em meio à
pandemia

CURITIBA

2022

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Gianluca Nicochelli

FEDERALISMO, PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL E O STF FRENTE À COVID
-19: Reflexões para uma suposta legitimação e atuação do Supremo em meio à
pandemia

Artigo apresentado ao Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Vera Karam de Chueiri.

CURITIBA

2022

TERMO DE APROVAÇÃO

FEDERALISMO, PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL E STF FRENTE À COVID-19: REFLEXÕES PARA UMA SUPOSTA LEGITIMAÇÃO E ATUAÇÃO DO SUPREMO EM MEIO À PANDEMIA

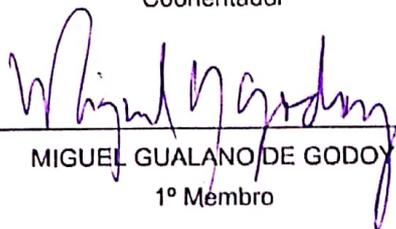
Gianluca Nicochelli

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

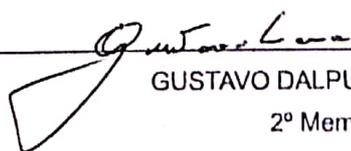


VERA KARAM DE CHUEIRI
Orientador

Coorientador



MIGUEL GUALANO DE GODOY
1º Membro



GUSTAVO DALPUPO DE LARA
2º Membro

RESUMO

O objeto de estudo nesse artigo são as respectivas decisões em sede de controle concentrado de constitucionalidade no curso da pandemia de Covid-19 proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, especificamente na ADI nº 6341 e a ADPF nº 672. A hipótese central é de que as referidas decisões fortaleceram o ideal do federalismo cooperativo, com base à proteção à saúde e representaram um novo entendimento do STF sobre divisão de competências entre os entes federados, os quais representariam no espaço hermenêutico uma evolução da interpretação e até mesmo legitimação constitucional quando se tem como parâmetro a teoria do patriotismo constitucional. Para comprovação desta hipótese, recorre-se à metodologia qualitativa, método de abordagem indutivo, analisando-se a jurisprudência das referidas decisões que tratam sobre federalismo, assim como da utilização da análise bibliográfica à comprovação hermenêutica. O problema e a pergunta a que o estudo se propõe são, portanto, a possibilidade de repensar a atuação do Supremo, com base nas questões decididas sobre o federalismo em sede de controle concentrado, visando o patriotismo constitucional como forma de resposta aos problemas enfrentados pela Covid-19.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Federalismo; Covid-19; Patriotismo Constitucional.

ABSTRACT

The study object's of this article are the two decisions in the context of concentrated control of the constitutionality made by the Federal Supreme Court during the pandemic, the direct action of unconstitutionality (ADI in Portuguese) n° 6341 and the claims of non-compliance with a fundamental precept (ADPF in Portuguese) n° 672. The main argument is that those specific decisions strengthen the cooperative federalism ideal, based on health protection and representing a new understanding of the STF about the division of competencies between federated entities. Those would represent an evolution on the interpretation and even constitutional legitimation, in the hermeneutic scope, when the theory of constitutional patriotism is used as a parameter. To prove this hypothesis, we use the qualitative methodology, method of inductive approach, analyzing the jurisprudence of the referred decisions that deal with federalism, in addition to the bibliographic analysis, to prove hermeneutics. The problem and the question that the study proposes is, therefore, whether it is possible to rethink the Federal Supreme Court's action based on the issues decided about federalism in the context of concentrated control, endeavoring the Constitutional Patriotism as a way of answering the problems faced by Covid- 19.

Key-words: Federal Supreme Court; Federalism; Covid-19; Constitutional patriotism.

Sumário

INTRODUÇÃO	6
1. STF, FEDERALISMO E A TENDÊNCIA CENTRALISTA	8
1.1 ADI 4060.....	9
1.2. ADI 3937.....	11
1.3.ADI 5745.....	12
1.4. ADI 4173.....	13
1.5. PARA UMA NOVA FASE?	14
2. A NOVA FASE: A ATUAÇÃO DO STF FRENTE À COVID-19.....	16
2.1. ADI 6341.....	16
2.2. ADPF 672.....	19
3. STF, FEDERALISMO E PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL	21
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
5. REFERÊNCIAS	32

INTRODUÇÃO

Em novembro de 2019, foi identificado pela primeira vez um caso de Covid-19 (corona vírus da síndrome respiratória aguda grave 2 – SARS – CoV-2) em Wuhan, província de Hubei na República Popular da China. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o surto pandêmico¹, atingindo até fevereiro de 2021, mais de 191 países e alguns milhares de infectados e mortes.

Por óbvio, o Brasil não saiu ileso da pandemia, afetando não somente o campo social, como também os três poderes da República que buscaram, e ainda buscam, implementar medidas necessárias ao enfrentamento da, agora, decrescente pandemia mundial. As crises em si, nunca vêm sozinhas.

Apesar da interdisciplinaridade intrínseca deste contexto, é possível ressaltar os efeitos jurídicos ocasionados, principalmente na esfera jurisdicional para o seu enfrentamento. Se o campo social inteiro é afetado por uma pandemia de escala mundial, a Constituição da mesma maneira não está imune a tais riscos e vulnerabilidades. Fato disto é que o próprio Supremo passou a reunir, por exemplo, a – necessária - tramitação dos processos de maneira totalmente remota-virtual, criando um painel referente às ações protocoladas em decorrência da Covid-19, as quais somariam até janeiro deste ano mais de 10.000 processos² vinculados à interpretação e aplicação da Carta Magna no contexto pandêmico, havendo uma parcela ínfima, sobretudo em controle concentrado de constitucionalidade que exigiria a atuação do STF como árbitro da federação.

Este fenômeno de invocação do Judiciário para resolução de disputas políticas, já vem sendo manifesto no Brasil e em outros países, o qual culmina na transformação das Supremas Cortes “(...) no mais importante corpo de tomada de decisão política” (BARBOZA; KOZICKI, 2012, 64). No mesmo sentido, esta judicialização política, conforme discorrido acima, inflamou-se durante a pandemia, ampliando o seu escopo de competência para englobar também o aspecto federativo, verificando-se que o Poder Judiciário, de uma maneira ou de outra, vem sendo “(...) utilizado como outra arena política, em que as minorias políticas no âmbito de discussão deliberativa parlamentar tem a possibilidade de ter protegido seus direitos”(BARBOZA; KOZICKI, 2012, p. 65),

¹ OMS declara pandemia de coronavírus. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/11/oms-declara-pandemia-de-coronavirus.ghtml>>.

² Denominado de “Painel de ações Covid-19”, o STF criou esta área específica trazendo informações sobre a quantidade de demandas relacionadas a pandemia e sua natureza . Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/app_processo_covid19/index.html>.

ou ainda, refletem uma própria judicialização da política em torno das respostas do poder público para o enfrentamento da propagação do vírus da Covid-19.

É com esse raciocínio que o objeto e problema material foram desenvolvidos neste estudo: as respostas oriundas do STF em decorrência do estado de pandemia, para aplicação da responsabilidade constitucional dos integrantes do federalismo brasileiro à proteção da saúde da população. Apesar da discussão do tema federativo ter ganhado grande relevo pelo contexto pandêmico, este já era tratado de maneira recorrente em sede de controle concentrado de constitucionalidade pelo supremo no contexto da pós-constituente de 1988. Contudo, a súbita relevância em vista da necessidade de medidas para o enfrentamento de uma maior gravidade fez com que o referido tema tivesse repercussões mais dramáticas na vida das pessoas (BARCELLOS, 2020, p.167), sendo principalmente materializado na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6341 e na Arguição de Descumprimento Fundamental (ADPF) nº 672. As quais foram a fonte de estudo deste trabalho de conclusão, dado que representam o conflito federativo entre os chefes do Poder Executivo em torno da saúde pública em meio a pandemia que além de ser um problema jurídico/constitucional, acabou se tornando um problema político de mesma grandiosidade.

Ao que parece tanto a ADI nº 6341 quanto a ADPF nº 672, quando interpretadas à luz da teoria do patriotismo constitucional e realçam o caráter mais atuante na promoção dos valores constitucionais que podem e devem ser interpretados em constante desenvolvimento. É neste sentido que será analisado (i) se houve uma evolução na jurisprudência do Supremo no que se refere o tema do federalismo, em especial, do federalismo cooperativo/competência concorrente, partindo-se da análise de acórdãos posteriores ao ano de 2012 e que discutiram os principais aspectos do tema, de modo que propiciaram uma (ii) atualização da interpretação normativa do texto constitucional, faticamente com as demandas que assim ensejaram, adaptando à constituição como um processo de aprendizagem que se auto corrige. É neste contexto que se pode denominar, em uma breve nota introdutória, o conteúdo do patriotismo constitucional (HABERMAS, 2003, p. 165) que coloca em destaque a aplicação da constituição na concretização do *rule of law* potencializada em meio a disputas políticas dado o contexto da pandemia, assim como o repensar do tema do federalismo cooperativo.

Para tanto, como um itinerário, a primeira parte do artigo será dedicada à revisão bibliográfica da jurisprudência do STF sobre federalismo

cooperativo/competência concorrente, seguido da parte encarregada de traçar maiores considerações envolvendo os acórdãos das decisões controvertidas no contexto da Covid-19. Por fim, será analisado se houve uma eventual alteração jurisprudencial no entendimento da Corte na distribuição das esferas de atribuições de cada um dos entes federados, a fim de aplicar a teoria do patriotismo constitucional na proteção do federalismo cooperativo em matéria de saúde.

O problema e a pergunta a que o estudo se propõe são, portanto, a possibilidade de repensar a atuação do Supremo, com base nas questões decididas sobre o federalismo em sede de controle concentrado, visando o patriotismo constitucional como forma de resposta aos problemas enfrentados pelo Covid-19.

1. STF, FEDERALISMO E A TENDÊNCIA CENTRALISTA

By ‘federalism,’ I simply mean the allocation of power between the federal and the state governments. More specifically, federalism [...] refers to the extent to which consideration of state government autonomy has been and should be used by the judiciary as a limit on federal power (CHEMERINSKY, 1995, p. 545).

Como discorrido acima, esta primeira parte analisará algumas decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade pelo Supremo que abrangem o tema do federalismo cooperativo/competência concorrente. Se há dificuldade em estabelecer qual a forma dominante de apresentar o federalismo por parte da doutrina, principalmente por manuais, as dificuldades são ainda maiores frente a casos concretos, na própria interpretação da lei ou ainda em um veredicto sobre o panorama certo da jurisprudência do Supremo, o qual ao longo de seus anos julgou milhares de casos sobre o tema.

Frente a esta dificuldade, poderia-se pensar em duas saídas: a primeira, a partir de um breve recorte histórico e de casos selecionados, tentar traçar uma linha de raciocínio em frente a uma gama imensa nos debates jurisdicionais do STF. Esta opção foi a escolhida por este trabalho que não se isenta de eventuais críticas às escolhas dos julgados. Contudo, cabe lembrar que a escolha e iniciativa de expor casos a tentar demonstrar um posicionamento do STF, ainda mais em casos de temáticas distintas, já

foi muito utilizada pela doutrina³, sendo legítima a escolha de unidades de casos em frente a um oceano de possibilidades. Feita esta consideração, a segunda saída seria de justamente, dado à dificuldade da análise proposta, acentuada pela racionalidade a um recorte dos casos, desistir de apresentar as decisões e conseqüentemente, desistir deste tópico, a qual não foi escolhida por se acreditar na riqueza do debate.

Primeiramente, de maneira objetiva, há de se lembrar que o art. 24 da Constituição de 1988 prevê a competência legislativa concorrente, listando os espaços que a União ocupa e o espaço que cabe a ocupação dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Nota-se que a “proteção e defesa da saúde” é um dos temas que constam no inciso XII do art. 24, sendo boa parte da atuação legislativa dos entes federados, no contexto da pandemia, realizadas com base neste inciso. Este cenário normativo constitucional de forma sumária foi o objeto da ação da ADI 6341 a qual será delineada no próximo tópico, já neste em específico, serão analisados alguns recentes julgados que discutiam o âmbito de atuação de cada um dos entes federados no exercício conjunto da competência concorrente, começando pela ADI 4060.

1.1 ADI 4060

Julgada em 2015, a ADI 4060, apesar de não tratar especificamente sobre o tema da saúde, como as ações constitucionais que serão delineadas no próximo tópico, é considerada paradigmática, pois o Supremo adotou um novo posicionamento frente à questão do federalismo, sendo necessária, portanto, a citação, mesmo que breve, desta decisão. A visão antiga do STF frente ao federalismo, conforme relatada por dois estudos levantados por pesquisadores da UFPR e da UNB sobre as ações julgadas desde 1998 em sede de controle concentrado, concluem que a posição da Corte Constitucional brasileira poderia ser definida como a guardiã da União, não da federação⁴. Justamente pelo caráter centralizador das decisões, sempre favoráveis a redução da autonomia dos

³ VIEIRA, Oscar Vihena. **Supremo Tribunal Federal: Jurisprudência Política**. 2ª ed. São Paulo, Malheiros, 2002, p. 142-216; SOUZA CRUZ, A.R. de. **Jurisdição Constitucional Democrática**. Belo Horizonte, Del Rey, 2004; MACEDO, J.A.C. **Encruzilhas do Federalismo: Transfederalismo, Cooperação, Constitucionalismo e Democracia**. Tese de doutorado, UFPR, 2018.

⁴ TOMIO, Fabrício; ROBL FILHO, Ilton Noberto. Empirical Legal Research: Teoria e Metodologia para a Abordagem do Processo Decisório de Controle de Constitucionalidade no STF. In: SIQUEIRA, Gustavo Silveira; VESTENA, Carolina Alves (orgs.) **Direito e Experiências Jurídicas: debates práticos**. Belo Horizonte: Arraes, 2013, vol. 2; TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, I. N. ; KANAYAMA, R. L. . Controle de constitucionalidade abstrato e concentrado no Brasil, Espanha, Itália, México e Portugal. **CUESTIONES CONSTITUCIONALES: REVISTA MEXICANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL**, v. 1, p. 301-325, 2017; COSTA, Alexandre Araújo; BENVINDO, Juliano Zaiden. **A Quem Interessa o Controle Concentrado de Constitucionalidade? O descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais**. Brasília: UNB, 2014.

entes federados, alargando as competências da União (TOMIO; ROBL FILHO, 2013). No caso da ADI 4060, a decisão foi, dado às suas especificidades, diferente. Discutia-se a constitucionalidade da lei estadual de Santa Catarina que fixava o número máximo de alunos por sala de aula, alegando assim usurpação de competência da União na edição das normas gerais sobre educação e ensino (CRFB, art. 24, IX).

A decisão, precursora do entendimento exarado pelo Ministro Relator Luiz Fux, confirmou a constitucionalidade da lei estadual. No voto o Relator chamou atenção para o fato de a história das decisões proferidas pelo Supremo, de caráter mais centralizador, ter como razão dois motivos: “O primeiro é de índole jurídico positiva: a engenharia constitucional, ao promover a partilha de competência entre os entes da federação, concentra grande quantidade de matérias sob a autoridade privativa da União”, sendo o segundo motivo a própria natureza jurisprudencial, na medida em que “a contundente atuação do Supremo Tribunal Federal ao exercer o controle de constitucionalidade de lei ou ato federal e estadual (...)” acaba sendo por “numa leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União”, a qual foi posição majoritária. Por tais razões e em um cenário nada estático, nas palavras do próprio Ministro, seria necessária uma revisão desta posição para que houvesse fortalecimento das autonomias dos entes, assim como favorecesse a construção federalista e o pluralismo político às edições das normas gerais editadas pela União (BRASIL, 2015, p. 09). Esta posição também foi seguida pelo Ministro Gilmar Mendes que destacou a revisão da jurisprudência e a necessidade de espaço para instrumentos legislativos baseados na vivência local (BRASIL, 2015, p. 25), sendo o caso decidido por unanimidade.

Temos então três grandes motivos que ensejam a importância deste caso: (i) a sustentação, desde o início de seu voto, do Ministro Luiz Fux, para uma necessidade de revisão sobre o papel do federalismo brasileiro pelo Supremo, especificamente sobre as competências concorrentes; (ii) o caso ser decidido por unidade, traz a luz uma nova postura da Corte, menos centralizadora e (iii) as razões do voto são extremamente relevantes, sendo utilizado posteriormente em outros julgados de suma importância (MACEDO, 2018, p. 134)

Um deles é a ADI 3937. Dois são os fios que unem estes casos ao tema proposto: i) a tese vencedora ter trazido a lume a questão de uma evolução histórica das decisões do Supremo frente ao federalismo e competência concorrente dos entes, como

a ADI 4060 e (ii) a proximidade temporal dentre as ações constitucionais, dado o recorte necessário da metodologia adotada.

1.2. ADI 3937

De relatoria do Ministro Marco Aurélio, a ADI 3937 fora ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNITI), discutindo a constitucionalidade de leis estaduais e municipais que proibiam o uso de materiais e equipamentos da construção civil constituídos de amianto, em confronto com a lei que regulamentava a matéria (Lei nº 9.055/1995). Apesar de o debate ter sido iniciado na ação constitucional supracitada, a conclusão chegou-se posteriormente em outras três ADIs nºs 3470, 3356 e 3357, assim como pela ADPF nº 109.

O Ministro Luiz Edson Fachin em seu voto, abrindo divergência do Relator, citou ainda a ADI 4060 de Rel. do Ministro Luiz Fux, para sentenciar que “a jurisprudência desta corte apenas recentemente passou a se preocupar com a excessiva centralização de competências, a inviabilizar até mesmo a própria autonomia dos entes federativos” (BRASIL, 2017, p. 103). De fato, a Corte Constitucional, funcionando como um pilar de sustentação da estrutura federalista, até meados de 2015 tinha entendimento majoritário da jurisprudência para um sentido mais centralizador, ampliando o espaço normativo da União em detrimento da competência dos entes subnacionais (DANTAS; PEDROSA, PEREIRA, 2020, p.59), demonstrando um avanço à interpretação constitucional para o enfrentamento dos problemas de aplicação que emergem do pluralismo cotidiano (BRASIL, 2017, p. 106).

Este avanço, neste caso, foi explorado através do alcance do federalismo cooperativo esboçado na Magna Carta que segundo o Ministro Luiz Edson Fachin, a nova compreensão e recompreensão sobre o federalismo “não podem ser emudecidas por interpretações que neguem, de antemão, a ver o tema à luz de novas questões postas ao longo da diacrônica experiência constitucional” (BRASIL, 2017, p. 106). Ainda neste voto o Ministro, como se fosse uma previsão citou o que seria vivenciado quase quatro anos depois, ao exemplificar que:

Pense-se, por exemplo, no conflito entre o exercício de competência comum (proteção à saúde) e o da competência privativa (regulação de proteção ambiental. O Estado, em nome do atendimento à saúde, adota procedimentos que impõe restrições (...). Em tais casos e neste caso, é nítida a legitimidade para impor restrições em nome da proteção à saúde (BRASIL, 2017, p. 106).

O julgamento por fim beneficiou os entes subnacionais, declarando a inconstitucionalidade da Lei Federal, partindo justamente da constatação de que a norma ofende o direito à saúde (art. 6º e 196 da CF/1988), assim como o dever estatal de redução dos riscos integrantes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança (art. 7º, XXII, da CF/1988) e à proteção do meio ambiente (art. 225 da CF/1988). Reconhecendo, portanto, aos Estados e municípios a integralidade da competência legislativa suplementar.

1.3.ADI 5745

Em fevereiro de 2019, o Plenário do Supremo encontrou-se, novamente, para avaliar o tema do federalismo e competências concorrentes. A ADI 5745 tratava do questionamento constitucional da lei do Estado do Rio de Janeiro que obrigava as empresas prestadoras de serviços, incluindo as de telefonia, a informar previamente seus clientes os dados do empregado que realizaria o serviço no domicílio. De antemão, a tese vencedora, a qual saiu do entendimento exarado pelo Ministro Luiz Edson Fachin e seguida por maioria dos votos, foi de que a lei estadual não invadiu competência privativa da União para legislar sobre atividade de telecomunicações. As razões que ensejaram a improcedência da ação é o que nos importa neste momento.

Abrindo divergência do Relator, Ministro Alexandre de Moraes, o voto do Ministro Fachin se baseou no argumento de que a questão se remetia ao direito do consumidor e ampliação das garantias deste, dada a maior segurança de receber as prestações de serviços em casa sabendo previamente quem, ingressaria em sua residência. A partir disso, com a interligação das competências dos entes com a União, o Ministro argumenta que “o Estado se compromete a exercê-las para o alcance do bem comum e para a satisfação dos direitos fundamentais”, neste caso ligado a densificação da proteção das relações de consumo e da segurança do próprio usuário-consumidor, sendo então necessário o avanço no modo “como a repartição de competência há tempos é lida (...) para um modelo que o princípio informador seja a máxima efetividade dos direitos fundamentais como critério de distribuição destas competências” (BRASIL, 2019, p. 20). Assim, repartir competências para o Ministro teria como ideal “reforçar o federalismo em sua dimensão realmente cooperativa e difusa, rechaçando-se a centralização” de modo a corroborar “para que o funcionamento harmônico das competências legislativas e executivas otimizem os fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da Constituição da República” (BRASIL, 2019, p. 19)

Em que pese a ADI 5745, assim como outras citadas neste tópico, não tratarem especificamente sobre o direito a saúde, a importância de citar os referidos julgados é justamente na compreensão, se é que se pode dizer, atual do STF sobre o papel do federalismo, assim como o papel do Supremo nos casos de usurpação de competência. A própria linha de raciocínio elaborada no voto do Ministro Fachin, deixa muito clara a função integrativa da Corte enquanto árbitro da federação, especialmente para o alargamento de proteção dos direitos fundamentais (DANTAS; PEDROSA; PEREIRA, 2020, p. 49), a qual se faz em detrimento da concretização da legislação do ente federado.

1.4. ADI 4173

Ainda em 2019, o julgamento da ADI 4173, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, ratificou a tendência de conferir maior margem legislativa aos entes subnacionais (DANTAS; PEDROSA; PEREIRA, 2020, p. 47). Neste caso discutia-se a constitucionalidade da Lei federal 10.029/2000, a qual impunha limite de idade para prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde. A Corte julgou parcialmente procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade da expressão “e menores de vinte e três anos” que constavam no art. 3º, inciso I da mencionada lei.

O voto do Ministro Relator trouxe à relevância da autonomia legislativa dos Estados à adequação do federalismo, reconhecendo a necessidade de uma hermenêutica voltada à autonomia Estadual. Traçando, como parece de costume dos votos envolvendo questões de competência concorrente e federalismo, um panorama do poder constituinte e do federalismo ao afirmar que “o legislador (...) sabedor da tradição centralizadora brasileira (...) instituiu novas regras descentralizadoras da distribuição formal de competências legislativas (...) e ampliou as hipóteses de competências concorrentes” (BRASIL, 2019, p. 03). Contudo, apesar da evolução do aspecto federalista da Constituição de 1988, comparada com as demais constituições passadas, tem-se que “no texto da CRFB/88, as contingências históricas, político-econômicas e culturais mantiveram a concentração dos temas mais importantes no Congresso Nacional” (BRASIL, 2019, p. 04). O Ministro Relator ainda chamou atenção para aspecto da cooperação, na medida em que

Durante a evolução do federalismo, passou-se da ideia de três campos de poder mutuamente exclusivos e limitadores, segundo a qual a União, os Estados e os Municípios teriam suas áreas exclusivas de autoridade, para um novo modelo federal baseado principalmente na cooperação (...) (BRASIL, 2019, p. 03)

Com base nessa evolução da interpretação do federalismo, somado ao do “art. 39, §3^a, combinado com o art. 7º, XXX, ambos da CF, proíbe a adoção da idade como critério seletivo para admissão ou diferenciação funcional entre servidores” (BRASIL, 2019, p. 09) o Ministro entendeu ser incompatível a definição dos limites de idade propostos pela lei, com a competência da União para legislar sobre normas gerais.

1.5. PARA UMA NOVA FASE?

A partir dos estudos de TOMIO; ROBL FILHO, a conclusão a que se chega sobre o levantamento das ações envolvendo questões relativas ao federalismo, no período entre 1998-2012 – e por isso o recorte histórico mencionado na introdução deste estudo -, é a de que lei ou ato normativo produzido pelos Estados correspondem a maior gama de objeto das ADIs. De um total de 4.751 ações, 2.991 têm origem desse ente federado. Sobre as decisões, os números verificam que 36% das ações que questionam a constitucionalidade no processo decisório estadual foram julgadas inconstitucionais, sendo 23% totalmente procedentes (2013, p. 109). Número este três vezes maior que os 11% de decisões favoráveis ao requerente em ADIs cujo objeto era uma lei federal (2013, p. 114).

Não é difícil perceber, portanto, até mesmo pela própria literatura jurídica em manuais, assim como os números apresentados, a preponderância da União Federal sobre os entes da federação, a qual consegue utilizar da arena jurisdicional de modo a reforçar ou até mesmo revisar decisões já tomadas, atuando assim o Supremo como também um ator fundamental à centralização, dado que tende a decidir em favor da redução da autonomia dos entes federados (MACEDO, 2018, p. 125-126). Da mesma maneira, em estudo comparativo com as diferentes federações ao redor, a melhor doutrina assevera que o Brasil, junto com a Áustria, pode ser considerado como a federação mais centralizadora (TOMIO; ORTOLAN; CAMARGO, 2011, p. 97), sendo possível este ser um dos argumentos que balizam a preponderância da União, ao menos, em manuais. Contudo, esta centralização do regime federativo, havendo a repartição de competências privativas repartidas horizontalmente, com espaço para delegação e

competências concorrentes, repartidas verticalmente, reaproxima a federação brasileira do federalismo cooperativo (TOMIO; ORTOLAN; CAMARGO, 2011, p. 96), ao passo que o Supremo se distanciava desta cooperação.

A partir de 2015, motivo que ensejou, também, o recorte e escolha das ADIs tratadas no tópico anterior, a jurisprudência do Supremo passou de uma clara tendência centrípeta do federalismo para uma aparente redução deste movimento, dado os argumentos dos Ministros ressaltando a importância em se reconhecer uma maior autonomia legislativa entes federados e a própria cooperação entre estes (DANTAS; PEDROSA, PEREIRA, 2020, p. 59). O próprio STF passou a reconhecer, de modo gradativo, a necessidade de modificar os seus entendimentos a respeito do federalismo, por exemplo, o Ministro Luis Roberto Barroso em seu voto na ADI 5745 expressou a tendência da Corte ao asseverar que “Devo dizer que diversos de nós já temos manifestado algum desconforto com essa jurisprudência extremamente centralizadora do Supremo de competências da União Federal” (BRASIL, 2019, p. 22). Em praticamente todos os julgados os Ministros, ao menos aqueles que seguiram a tese vencedora, ao proferirem seus votos nas ações aqui apresentadas, chamaram a atenção de seus pares o processo de centralização das decisões do Supremo, decidindo posteriormente pelos entes subnacionais.

Verifica-se dessa forma o surgimento de uma nova visão acerca do federalismo pelo STF, a qual visa concretizar o denominado espaço normativo da atuação supletiva dos estados. Por outro lado, conforme explanado ao longo das *ratio decidendi* das ADIs, os precedentes que declinaram a competência das normas da União, fundamentaram-se muitas vezes em diferentes princípios e não propriamente na autonomia legislativa dos entes subnacionais (DANTAS; PEDROSA; PEREIRA, 2020, p. 49). Ou seja, os Ministros identificaram a necessidade de uma reinterpretação do federalismo pela Corte e usaram diferentes argumentos para afastar a competência federal que não o da própria autonomia legislativa. Como exemplo, o Ministro Luiz Fux na ADI 4060 chamou atenção à necessidade desta nova interpretação de modo aumentar a autonomia dos entes federados, decidindo pela constitucionalidade da lei de Santa Catarina para não “inflacionar a compreensão das “normas gerais”, o que afastaria a autoridade normativa dos entes regionais e locais para tratar do tema” (BRASIL, 2015, p.15). Outro exemplo é o voto do Ministro Fachin na ADI 5745, ao entender pelo alargamento da proteção dos direitos fundamentais, de modo a corroborar com a concretização dos valores e objetivos da Constituição que se fez com base na legislação do ente federado. Não

estamos criticando esta decisão, por razões claras que não se deve consagrar a autonomia como algo divino em detrimento dos direitos fundamentais das pessoas que vivem no ente federado, como expresso no caso da ADI 5745 do Rio de Janeiro. É do próprio constitucionalismo esse compromisso que também assim demanda “uma releitura da noção de autonomia pela doutrina e pela jurisprudência, especialmente do STF” (MACEDO, 2018, p. 165).

Com este cenário, a Suprema Corte traz o reconhecimento de uma nova hermenêutica, mas parece não estar clara de qual deve ser o caminho a ser tomado para uma saída da jurisprudência centralizadora (MACEDO, 2018, p.130). Seja em artigos acadêmicos e em suas decisões, os Ministros traçam uma leitura ampliadora da autonomia dos entes subnacionais seguindo diferentes argumentos (MACEDO, 2018, p. 131), os quais, apesar de realçarem uma movimentação descentralizadora, ao fim dos argumentos, acabam apontando para um movimento prevalentemente centrípeto, mas que movimenta, ainda de maneira tímida, um primeiro vetor de ampliação da autonomia dos entes subnacionais na Corte que foi enfrentada com os julgamentos relacionados às competências dos entes no enfrentamento da pandemia (DANTAS; PEDROSA; PEREIRA, 2020, p.50).

2. A NOVA FASE: A ATUAÇÃO DO STF FRENTE À COVID-19

2.1. ADI 6341

Se em tempos de “normalidade” - em que não vivenciamos uma crise sem precedentes - ações versando sobre o federalismo/competência concorrente são constantemente debatidas pelo Supremo, na atual crise sanitária não seria diferente. Dado o cenário político, envolvendo a autonomia do sistema de controle e as medidas para o enfrentamento do contágio da Covid-19, a CRFB/88 e o modelo de compartilhamento das competências, passadas pelo cenário sócio-político atual, por fim chegaram ao STF para apreciação tanto da legitimidade para o combate ao vírus, para também as possíveis respostas geradas ao desalinhamento das políticas públicas estatais.

Ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), a ADI 6341 questionou a constitucionalidade da MP 626/2020 e a redistribuição de poderes de polícia sanitária, pela referida medida, na Lei Federal 13979/2020, contra vários incisos e parágrafos do art. 3^a da mesma. O entendimento do PDT foi o de que, entre diversas razões, as normas concentrariam na União as medidas para o enfrentamento da pandemia violando a competência constitucional concorrente de Estados, DF e Municípios. De maneira

direta, o Supremo foi chamado a responder sobre o pacto federativo e a proteção das competências constitucionais da União e demais entes subnacionais em torno da saúde, sendo entendido pelo Ministro Luiz Edson Fachin como um caso que “revela muito bem a necessidade de definir urgentemente o contorno dos entes da federação no âmbito do federalismo cooperativo” (BRASIL, 2020, p. 45).

Chamado a examinar a referida situação, o Relator, Ministro Marco Aurélio, em 24 de março de 2020, deferiu em parte a cautelar, afirmando que as providências do Governo Federal não afastam atos de competência dos demais entes federados, baseados no art. 23, II, CRFB. Em abril, o STF referendou a cautelar, conferindo interpretação conforme a Constituição ao art. objeto do questionamento, confirmando o posicionamento de proteção ao pacto federativo em tempos de crise.

Novamente citando o voto do Ministro Fachin, que chama atenção por, além de ter sido a interpretação conforme decorrida de seu entendimento, detém ao nosso ver, três motivos que realçam a situação emblemática discorrida: segundo o Ministro, o (i) estado de emergência não configura uma exceção à normatividade constitucional, pelo contrário, inspira a adoção de medidas rápidas e eficazes ao combate enfrentado, voltadas à minimização dos custos e riscos envolvidos. Partindo da premissa de que “todo profissional da saúde responsável por uma emergência sabe que é a adesão estrita de protocolos (...) que promove uma melhor coordenação entre os profissionais médicos”, favorece assim a retirada da pressão psicológica sobre os profissionais que se encontram nesta situação (BRASIL, 2020, p. 43). Segundo o Ministro, partindo do estudo de HOLMES ⁵, esta constatação poderia ser redirecionada ao Estado Democrático de Direito, na medida em que “as regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva (...) da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente” a qual tem como fio condutor a possibilidade de “examinar as ações governamentais e o direito de criticá-las: “os agentes públicos agem melhor, mesmo durante as emergências, quando são obrigados a justificar suas ações”” (BRASIL, 2020, p. 43).

No que tange as políticas públicas (ii), o entendimento proferido foi de que é um erro, seja sob o manto da competência exclusiva ou privativa, impedir os entes subnacionais, no âmbito de suas competências, deixar de implementar políticas públicas

⁵ O referido estudo serviu como base doutrinária do voto do Ministro: HOLMES, Stephen. **In case of Emergency: Misunderstanding Tradeoffs in the War on Terror**. *California Law Review*, v. 97, n. 2, 2009.

essenciais. Justamente pelo fato de que “o Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também Estados e Municípios” (BRASIL, 2020, p. 38).

Nesse sentido, citando a Lei Geral do SUS (iii), o entendimento exarado pelo Ministro é o de que a lei objeto da ADI, deve ser lida sobre o manto desta, a qual seria o caminho mais seguro para identificação da competência dos entes federados, por assegurar a promoção, proteção e recuperação da saúde, justamente por meio da municipalização dos serviços. Assim, “A diretriz constitucional da hierarquização, constante do *caput* do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles” (BRASIL, 2020, p. 38). Havendo assim uma diretriz nova firmada em relação à interpretação do art. 23 da CRFB/88, a qual “os entes locais não precisam de autorização da União ou de ação prévia do ente central, para agir no contexto de competências comuns do art. 23” (BARCELLOS, 2020, p. 171). Da Lei do SUS, ainda ressalta-se que seu intuito é justamente este (i) promover uma forma de desburocratização da prestação dos serviços de saúde de modo democrático e (ii) favorecer, abrir espaço para um pacto federativo voltado à solidariedade política e êxito social, dado a municipalização dos serviços em torno da saúde que geram em si, a descentralização e que é a base da subsidiariedade federativa (HERMANY; MACHADO, 2021, p. 1141)

O Ministro Gilmar Mendes realçou a importância de uma “*Bundestreue*”, a qual seria entendida como “lealdade federativa”. Esta lealdade agiria no sentido de que os membros da federação evitassem usurpações de atribuições de competências de cada esfera e buscassem a efetiva cooperação, principalmente em momentos de crise (BRASIL, 2020, p. 140). Assim, a lealdade federativa e o federalismo cooperativo poderiam ser transcrito em uma atuação em que houvesse “a necessidade – e há a necessidade – de eventual regulamentação, termos a participações dos órgãos colegiados que representam estados e municípios” (BRASIL, 2020, p. 139).

Essa ADI traz em especial, para além dos argumentos explanados, o contexto em que se encontrava o cenário político federativo. Ainda no voto do Ministro Gilmar, este relatou que o Supremo estaria “restaurando positivamente a política dos governadores. Os governadores passam a ter voz nessa sistemática, isso é positivo e é constitucional” (BRASIL, 2020, p. 141), refutando assim o argumento da União de que caberia ao Presidente da República definir os conceitos de essencialidade definidas em território nacional.

Após algumas semanas à decisão e a referida frase, houve a edição do Decreto nº 10.923/2020 que alterou o rol de atividades essenciais, acrescentando entre elas as unidades lotéricas e até mesmo atividades religiosas⁶. A alteração gerou diversas manifestações contrárias de governadores e prefeitos, devido potencial ofensa ao direito à vida e à saúde e demonstrando o contexto de intenso litígio federativo em que se encontrava a conjuntura política, sem mencionar ainda as trocas de farpas entre o Presidente da República e alguns Governadores, em especial, o de São Paulo, sobre a política de combate à pandemia.

Fato é que a convergência, ao que se refere ao combate desta, entre o STF e os entes subnacionais em detrimento da postura adotada pelo Governo Federal, parece ter sido um fato impulsionador do reconhecimento de uma maior autonomia legislativa a tais entes com a consequência de uma redução do espaço normativo da União (DANTAS; PEDROSSA; PEREIRA, 2020, p. 53). Este cenário também pode ser abordado pela ADPF 672.

2.2. ADPF 672

Em abril de 2020, a ADPF 672 foi movida pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). O objeto eram as ações e omissões do Governo Federal, em especial do Presidente e do Ministro da Economia perante as políticas emergências em saúde e economia frente ao estado de calamidade pública. O CFOAB requeria em sede cautelar que fosse determinado ao Presidente o cumprimento do protocolo da Organização Mundial de Saúde (OMS), sem interferência nas determinações dos Governadores e Prefeitos no que se relacionam as atividades econômicas e conseqüentemente regras de aglomeração, como também a não interferência nas atividades técnicas do Ministério da Saúde.

Mais sucinta que a ADI 6341, a ADPF 672 tinha como Relator o Ministro Alexandre de Moraes, o qual entendeu em sede cautelar que, dado a série de medidas administrativas implementadas pelo Presidente da República, não seria possível “que o Judiciário substitua o juízo discricionário do Executivo e determine ao Presidente da

⁶ Em meio ao coronavírus, Bolsonaro anuncia lotéricas na lista de serviços essenciais. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/25/lotericas-serao-incluidas-em-lista-de-servicos-essenciais-para-reabrir-as-portas-diz-bolsonaro.ghtml>. Claro que a questão seria levada para o Judiciário, na qual foi decidido que, conforme título da matéria: TRF2 restabelece decreto que definiu lotéricas e igrejas como serviços essenciais. Disponível em: <<https://www.jota.info/justica/trf2-restabelece-decreto-que-definiu-loticas-e-igrejas-como-servicos-essenciais-31032020>>.

República a realização de medidas administrativas específicas” (BRASIL, 2020, p. 07). Sobre o pedido relacionado à atribuição das políticas adotadas pelos chefes dos demais entes subnacionais, o Ministro entendeu que não competia ao Poder Executivo federal, afastar as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que “adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento social” visando justamente à diminuição dos casos, tendo como base as recomendações da OMS e estudos técnicos científicos (BRASIL, 2020, p. 09). Lamentando ainda, que na condução da crise devido ao vírus, “mesmo em assuntos técnicos essenciais e de tratamento uniforme em âmbito internacional, é fato notório a grave divergência de posicionamento” (BRASIL, 2020, p. 05), citando ainda a ADI 6341 como exemplo de que a interpretação do federalismo no contexto de pandemia, deve ter como base a Lei 13.979/20 e Decretos legislativos vinculados, fixando assim a competência concorrente no combate à pandemia (BRASIL, 2020, p. 09)

Como demonstrado em outras ações ao longo deste estudo, principalmente ao discorrer sobre ADI 6341, a postura do Ministro realçou o caráter do federalismo cooperativo em sua decisão, chamando atenção para que em momentos de crise “o fortalecimento da união e ampliação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças do interesse público” (BRASIL, 2020, p. 05). Em 29/10/2020, o Tribunal confirmou por unanimidade, a medida cautelar, transitando em julgado no mês seguinte.

Percebe-se então que, apesar de tratarem de aspectos semelhantes – competência entre os entes, federalismo cooperativo – as ações escolhidas neste tópico têm aspectos distintos. Enquanto esta ataca a postura do Poder Público Federal, aquela se liga com a interpretação a ser feita diante de lei frente à Covid-19. Contudo, ambas são necessárias para (i) exemplificar o contexto de litígio federativo a qual se encontrava o país, (ii) assim como a postura ativa do Supremo frente à pandemia e serviram (iii) à argumentação a ser desenvolvida no próximo tópico.

Argumentação esta que tem como base o fato de que o reconhecimento dos entes federados, ressaltados em tantas falas expressas nos votos dos Ministros nas ações debatidas neste tópico, ter como base às próprias recomendações da OMS que se revestiu de uma posição normativa direcionadora na condução da crise, a qual reforça também a função harmonizadora do Supremo enquanto árbitro da federação (DANTAS;

PEDROSA; PEREIRA, 2020, p. 58). Fato disto é que a diretriz política de viés protetivo da saúde pelas organizações internacionais, conflitantes com o posicionamento adotado pelo Presidente da República em quase todo o tempo do estado pandêmico brasileiro, produziu reflexos claros nas posturas dos Ministros que utilizaram da tese de descentralização de competências para assumir o compromisso com os direitos à saúde, por exemplo (DANTAS; PEDROSA; PEREIRA, 2020, p. 58). Demonstrando que a descentralização adotada decorreu significativamente pela situação excepcional e embora os julgados consigam confirmar uma maior margem para atuação dos entes subnacionais, o resultado destes não tiveram “como traço decisivo um incremento na autonomia desses entes federativos. Pelo contrário, no curso das decisões, houve menção à ausência de cooperação entre os entes e à necessidade de privilegiar-se a proteção à vida e à saúde” (DANTAS; PEDROSA, PEREIRA, 2020, p, 59), conforme demonstrado neste tópico pelos argumentos trazidos pelos Ministros.

3. STF, FEDERALISMO E PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL

Como constatado, o STF tem um histórico de decidir em favor da União nas questões relativas ao pacto federativo e competências dos entes, atuando também como um ator político, capaz ou não de alterar as decisões da maioria legislativa e a formação de preferência dos demais atores (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 98). Os motivos que ensejam a atuação do Supremo dessa maneira são usualmente explicitados nas razões de voto dos Ministros, como vimos no caso da ADI 4060 no voto do Ministro Luiz Fux.

Diante do que já foi exposto, parece-nos que o novo entendimento da Corte, ainda reflete a sua função harmonizadora, dado as razões, também explanadas a fundo neste estudo. Tanto os argumentos de fato, como a situação atípica devida ao surto da Covid-19, como os argumentos jurídicos e a reflexão conjuntural da jurisprudência do STF, refletem este entendimento.

Contudo, o entendimento ainda tímido, devido às razões que ensejaram a descentralização do pacto federativo conforme explanado, pode ser visto e revisto sobre outro paradigma que reforça (i) tanto a necessidade da continuidade desta inteligência hermenêutica quanto (ii) à sua própria aplicação.

Partindo da premissa de um conceito de “jurisprudência de crise”, até mesmo explícito no voto do Ministro Fachin na ADI 6341 quando se afirmou que os agentes

públicos trabalham de maneira mais eficiente em tempos como o estado de calamidade, devido ao estado do campo social, tem-se que realmente, as Cortes Constitucionais em momentos de crise, não somente a brasileira durante o surto em que vivemos, refletem uma ressignificação de sua função ao interpretar a norma constitucional com as exigências necessárias decorrentes da situação emergencial (PINHEIRO, 2014 *apud* GUERRA; MARCOS; HARDMAN, 2020, p. 295). Esse fato decorre, obviamente, do papel da Corte Constitucional em encontrar o significado da Constituição e ser um agente político preponderante na solução das crises mais diversas, devido ao seu papel supostamente antipolítico. Esse papel também foi realçado nos votos dos Ministros nas ações de decorrência do vírus, como as razões que ensejaram o indeferimento de parte da cautelar na ADPF 672.

Contudo, é fato que não existe uma separação 100% do papel da Corte com a própria política, conforme se verifica nas obras dos pesquisadores da UFPR e UNB já citados no segundo tópico deste estudo. O federalismo, no mesmo sentido, é um dos assuntos que consegue chegar com mais facilidade ao plenário do Supremo com o pano de fundo político, também constatado nas posturas dos Ministros que reiteraram a descentralização de competências em contrapartida às diretrizes do Governo Federal durante a pandemia, conforme explanado no sub-tópico anterior. Essa diretriz de centralização e descentralização é também fruto de uma concepção “política e jurídica ultrapassada, a qual não consegue forjar novos instrumentos para conjugar técnicas que promovem descentralização e centralização simultaneamente” (MACEDO, 2018, p. 174), sendo necessário aprimorar uma leitura dinâmica da federação, pois o próprio federalismo, sob o ponto de vista democrático pode ser considerado como um processo de aprendizagem que se autocorrigue, reconhecido pelos participantes da comunidade política como formadores constitucionais direcionadas aos seus próprios participantes democráticos, antes de poderem ser figuras da história (MICHELMAN, 1998 *apud* HABERMAS, 2003, p.166).

Por esse motivo, haverá constantemente uma dinâmica de movimentos políticos e até mesmo jurídicos a favor de novas construções e desconstruções acerca do papel do Estado e de seus entes subnacionais, capazes de contribuir com a jurisprudência do STF (MACEDO, 2018, p. 174), como é o da ADI 6340 e da ADPF 672 ao favorecerem o federalismo cooperativo, mesmo o Supremo tendo utilizado de razões que tiveram como pano o contexto do estado de calamidade.

Por outro lado, observamos que nem sempre às decisões tem como base esta cooperação entre os entes. Mas, concordando com o posicionamento de BARCELLOS, parece inviável assumir a cooperação como regra geral, havendo ao menos três razões para isso (2020, p. 168-170).

A primeira decorreria do pluralismo político e da diversidade da própria sociedade democrática que, ao garantir o direito da liberdade de expressão, haverá diversas visões acerca do que é o melhor interesse público e como ele deve ser promovido. Isso impede justamente que um determinado grupo político possa ter o monopólio do entendimento do que seja “interesse público” nas demandas sociais, como vimos no afastamento do entendimento do Executivo Federal que ensejou o deferimento da cautelar na ADPF 672.

Como consequência, a segunda razão, tendo também como base o pluralismo, seria que cada região teria percepções diferentes sobre os mesmos elementos, quais sejam o interesse público e como realiza-lo. Isso pode ser constatado no fato de que, além do contexto do estado de calamidade, mas principalmente em decorrência dele, cada ente tem suas especificidades populacionais e econômicas, as quais não podem se submeter a uma única política nacional nesse sentido.

A terceira razão teria como fio condutor um dos próprios institutos da Federação, o qual ao instituir a existência de centros autônomos de poder ao longo do território, havendo a possibilidade de controle sobre estes, não parece lógico depositar apenas em um ente a esperança de uma eventual cooperação para conflitos nos exercícios de competências previstos no texto constitucional.

Estas três razões, assim como os argumentos trazidos pelo Supremo nas ações constitucionais debatidas no cenário da pandemia, poderiam ser repensadas e até mesmo, ter maior caráter legitimador, sob o aspecto da teoria do patriotismo constitucional.

A justificação pela convergência desta com a atuação da Corte Constitucional em meio o surto da Covid-19 nos parece clara. Primeiro, pois o próprio Supremo passa por uma crise contínua sobre sua legitimidade, o que poderia ter sido ressaltada caso tivéssemos presenciada uma Corte silenciosa na defesa do Estado e direito a saúde, em meio o contexto da pandemia. Segundo, pois a ideia de patriotismo constitucional

utilizada neste estudo, baseada na filosofia habermasiana, é uma maneira de se vislumbrar não somente uma maior eficácia da jurisdição constitucional à defesa dos direitos fundamentais, mas propriamente uma visão que abrange todo o processo constituinte de legitimação através propriamente da maior eficácia do texto constitucional. Terceiro, pois o contexto vivenciado por uma crise sem dimensões, como a que estamos ainda vivenciando, consegue trazer a lume relações institucionais que ao fim, culminam na mesma maneira de se repensar o patriotismo constitucional: para uma maior eficácia da constituição. Quarto, pois a história do federalismo sob as lentes da referida teoria, pode ser entendida como um processo contínuo e autocrítico de aprendizagem, a qual pode ser moldada ao longo do tempo como um intento legitimador aos anseios do campo social, como o próprio poder constituinte, capaz assim de ser reconhecido como o mesmo “projeto” assumido em 1988 mas ainda eficaz sob os olhares dos participantes de diferentes gerações (HABERMAS, 2003, p. 166). Quinto - e não último - pois a atuação da jurisdição constitucional sob o viés da referida teoria, proporcionaria todos os argumentos listados acima.

Dado que aquela, se assentando no paradigma procedimentalista do Estado Democrático de Direito de Jurgen Habermas, confere a jurisdição constitucional a garantia das condições processuais para o exercício da autonomia pública e da autonomia privada a partir do controle jurisdicional de constitucionalidade das leis e do processo legislativo (OLIVEIRA, 2006, p. 81). Isto é, a atuação do Supremo é ainda mais legitimada quando este garante o “devido processo legislativo democrático; ou seja, democracia e abertura nos discursos de justificação das validades das normas jurídicas”, assim como se garante “o devido processo legislativo constitucional; ou seja, imparcialidade e adequabilidade nos discursos de aplicação constitucional” (OLIVEIRA, 2006, p. 82).

Como foi o caso da atuação da Corte ao longo dos anos ao se deparar com a necessidade de reinterpretar o federalismo, conforme delineado no segundo tópico deste artigo. Em relação à atuação do Supremo nas ações constitucionais durante o estado de calamidade, esta atuação traduz justamente o papel de uma Corte Constitucional no contexto do patriotismo constitucional por dois motivos: o primeiro decorreria do fato de (i) que o STF conferiu aos entes subnacionais a possibilidade de um devido processo legislativo democrático em que estes possam traduzir a necessidade social em medidas normativas de combate, como a possibilidade de restrições e a segunda decorreria da (ii)

atuação com base em um devido processo legislativo constitucional que possibilitou o controle judicial de constitucionalidade da lei e do processo legislativo, “por meio de uma interpretação construtiva que compreenda o próprio Processo Constitucional como garantia das condições para o exercício da autonomia jurídica dos cidadãos” (OLIVEIRA, 2006, p. 82). Ou, dito de outra maneira

Ao se defender a possibilidade do Judiciário intervir em políticas públicas, não se quer colocar o primeiro como salvador da pátria ou como protagonista de um processo de transformação e de redução de desigualdade em nossa sociedade, e sim que ele atue junto com os outros poderes e possa, por meio da efetivação dos direitos fundamentais sociais, melhorar o processo democrático existente (BARBOZA; KOZICKI, 2012, p. 79)

Ainda na dinâmica das decisões nas ações controvertidas durante o surto da Covid-19, vimos que a “análise exercida pelo STF em torno dos postulados federalistas decorrentes da Carta de 1988, tanto quanto a posição assumida em torno de específico viés, não passa por um argumento originalista” (GUERRA; MARCOS, HARDMAN, 2020, p. 299). Pelo contrário, desde antes das ações constitucionais tratadas ao decorrer do surto do vírus, pareceu ser usual dos Ministros traçarem as razões do autor constituinte sobre o federalismo, os quais não deixaram de conferir “o dinâmico papel da Constituição na proteção e fundamentação da sociedade em que inserida, em outras palavras, no patriotismo que lhe é inerente” (GUERRA; MARCOS, HARDMAN, 2020, p. 300). Isso significa que o pêndulo centralização/descentralização também pode conferir uma abertura a “concepções ético-políticas e culturais, diversas e não fundamentais” a qual “envolvem assim, a defesa de um patriotismo constitucional sobre o pano de fundo de uma cultura política pluralista” (OLIVEIRA, 2006, p. 90)

Esse papel dinâmico, também presente no federalismo que aciona ao final do jogo político o Supremo, confere da mesma maneira um “processo de aprendizagem aberto e falível que é a democracia, exige a atualização das categorias e a leitura funcionalizada da sua autonomia, com vistas a realizar o autogoverno das pessoas” (MACEDO, 2018, p. 174), refletindo a função da jurisdição constitucional sob o ponto de vista do patriotismo constitucional na medida em que envolve a própria questão acerca do futuro de uma democracia, assim como a relação entre Constituição e o tempo que cinge a reconstrução de dois princípios: (i) princípio constitucional da reversibilidade das decisões e (ii) princípio da não escravidão voluntária (OLIVEIRA,

2006, p. 84). O primeiro se relaciona com a função da jurisdição constitucional em possibilitar, a partir do exercício de controle judicial de constitucionalidade do processo legislativo de reforma constitucional, procedimentos e suas condições para que se possa interpretar e reinterpretar o mesmo instituto constitucional. Esta possibilidade se relacionaria ao segundo princípio na medida em que, ao haver determinadas condições, proporcionaria ao campo social que “as gerações futuras a apropriação reflexiva das tradições político-constitucionais, no sentido de que a Constituição deverá ser sempre considerada como um projeto em aberto, em uma democracia” (OLIVEIRA, 2006, p. 84), não fazendo com que o entendimento constitucional fique fixo a um determinado tempo e como consequência, sejamos escravos do nosso entendimento passado refletido pelo legislador constituinte.

Percebemos justamente este entendimento pelo Supremo ao longo dos anos sobre o aspecto do federalismo e competência concorrente. Como já explanado no segundo tópico deste artigo, a partir dos estudos de pesquisadores da UFPR e UNB em sede de controle concentrado sobre o tema, tem-se uma atuação preponderante centralizadora da Corte em suas decisões. A partir de 2015, houve uma crescente descentralização nas decisões e em 2020, com a pandemia, mesmo que por razões excepcionais, devido ao contexto que vivemos e sem haver necessariamente um traço de incremento propriamente na autonomia dos entes subnacionais nas argumentações proferidas, as decisões prestigiaram ao fim os entes subnacionais da mesma maneira. Outro fato facilmente relatado ainda nesse sentido é a preponderância nas decisões em citar a necessidade de uma nova interpretação da Corte sobre o federalismo, fazendo com que não haja um entendimento fixo sobre o tema a qual reduz da mesma maneira a Constituição a uma ordem concreta de valores (OLIVEIRA, 2006, p. 84), reforçando o caráter do patriotismo constitucional.

Ainda, esta expressão foi utilizada por Habermas, pela primeira vez em seus estudos, devido ao contexto da “disputa dos historiadores” que se discutia o grave problema da identidade política da Alemanha pós-segunda guerra. Alguns historiadores, como Ernst Nolte, relativizaram os crimes nazistas a ponto de considerar as atrocidades propagadas pelo regime totalitário como uma espécie de “reação” dos alemães que deveria ser considerado como um capítulo de tantos de uma suposta “guerra civil mundial”. Para o filósofo alemão, a experiência do nazismo e as atrocidades experimentadas durante o período de 1939-1945, não deveriam ser interpretadas dessa

maneira, devendo ser assumidas responsabilmente pelo povo alemão, comprometendo-se com a construção de um futuro renovado (OLIVEIRA, 2006, p. 67). “Isso significa dizer que, em última análise, a defesa do patriotismo constitucional identifica-se não com uma tradição herdada, mas refletida – à luz dos direitos fundamentais e da democracia” (OLIVEIRA, 2006, p, 69).

Longe de se tentar comparar o período ditatorial brasileiro com o período nazista alemão, fato é que o primeiro e os estudos de sua época referente ao federalismo refletem nos estudos de hoje sobre o tema dado que as mesmas premissas são abordadas nos estudos pós 1988 (MACEDO, 2018, p. 164), refletindo da mesma maneira na jurisprudência do STF. Longe também de adentrar muito neste quesito e tendo como base tudo o que já foi exposto, é evidente que a associação feita entre descentralização/liberdade e centralização/autoritarismo, não é a utilizada neste estudo e muito menos se mostrou uma relação eficiente ao longo da história (MACEDO, 2018, p. 173)⁷. Neste sentido, fato é que a jurisprudência do Supremo detém uma tradição herdada, reconhecida pela própria Corte em seus julgados conforme demonstrado ao longo do segundo tópico deste estudo que – dado, principalmente, os argumentos utilizados pelos Ministros em conferir a descentralização mesmo em matéria que não envolve propriamente a o direito à saúde, como discorrido nas razões de voto do Ministro Fachin na ADI 5745 – refletem um compromisso com os direitos fundamentais, principalmente nas ações debatidas no terceiro tópico deste artigo. Refletindo, portanto, a defesa de um patriotismo constitucional pela Corte.

Esta posição ativa, de uma Jurisdição Constitucional que impôs o processo democrático dos entes subnacionais, impôs da mesma maneira uma legitimação de sua função como corte tendo como base o patriotismo constitucional, dado que “não há

⁷ A relação mais presente que poderia ser feita entre os binômios ditadura-centralização e democracia-descentralização e que fora abordada pela releitura da Lei Geral do SUS, nas razões de voto do Ministro Fachin, seria o fato de que o Sistema de Saúde brasileiro fora incorporado pela ideia de descentralização como uma expressão de maior participação na gestão da saúde pública, em: RAMOS, Edith Maria Barbosa; NETTO, Edson Barbosa de Miranda. O Federalismo e o Direito à Saúde na Constituição Federal de 1988: Limites e Possibilidades ao Estabelecimento de um Autêntico Federalismo Sanitário Cooperativo no Brasil. *Revista Jurídica Unicuritiba*, v. 04, nº 49, Curitiba, 2017, p. 317. RAMOS e NETTO (2017) asseveram esta relação com o Federalismo Cooperativo, como uma diretriz constituída pelo Constituinte que passa por dificuldades à sua implementação, dado as desigualdades regionais e a concentração das competências tributárias nas mãos da União, ao qual da mesma maneira, de uma maneira geral para o Federalismo Cooperativo não apenas em matéria de saúde, poderia-se afirmar como outra razão o fato da jurisprudência centralizadora da Corte.

patriotismo constitucional sem atuação do Poder Judiciário e, em suma, não há patriotismo sem uma Corte Constitucional que amplifique adequadamente as noções constitucionais perante a sociedade” (GUERRA; MARCOS; HARDMAN, 2020, p. 301). Ao qual da mesma medida, ao impor este processo legislativo aos entes subnacionais, o Supremo abarcou direitos fundamentais de participação do campo social que possibilitam que os autores das políticas públicas devido a pandemia, consigam se ver como destinatários deste processo constituinte que acaba por refletir um consenso procedimental e material. Refletindo e legitimando a sua atuação pelo patriotismo constitucional, dado que atuou como uma espécie de defesa do procedimento democrático em conflitos de dominação fundamentadas pelo jogo político e que necessitam de seu poderio administrativo/judicial em favor do interesse de todos (HABERMAS, 2002, p. 255).

Para além de uma reflexão do patriotismo constitucional, a possibilidade de um devido processo legislativo democrático possibilitado pela Corte, idealiza valores do federalismo, na medida em que

There are many values of communities worth protecting. Safeguarding community decisionmaking enhances diversity, as groups are allowed to decide their own nature and composition. Communities can define themselves to best serve the needs of their members. Thus, the Court can ask in a particular case whether a specific federal law will intrude upon the ability of a community to define itself and, if so, whether the federal action is justified by another important interest (CHEMERINSKY, 1995, p. 536)

Ainda, tendo como base de que as ações objetos deste estudo refletiram o federalismo cooperativo e de que este significaria o intento dos entes em estabelecer relações intergovernamentais em torno de objetivos comuns, necessitando da colaboração de uns com os outros e da necessária criação de uma rede interligada de competências, como uma espécie de “condomínio legislativo” (MACEDO, 2018, p. 165), esta refletiria o cerne do paradigma procedimentalista do Estado Democrático de Direito de Habermas, realçando o caráter do patriotismo constitucional. Isto pois, a necessidade de uma rede interligada, assim como a ideia de uma Corte que possibilita o devido processo legislativo dos entes subnacionais em um contexto praticamente de precarização de direitos fundamentais devido a pandemia, remete-se a ideia do filósofo

alemão de procedimentos necessários a democracia, ao qual estes procedimentos somente seriam assegurados pela Jurisdição Constitucional, na visão do prof. Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (2006, p. 85) e como foi exatamente exposto pela atuação do STF.

É neste contexto que as ações de controle concentrado de constitucionalidade em face da crise brasileira de saúde pública devido a pandemia se encontram perante a teoria do patriotismo constitucional. Pensar o federalismo e as competências concorrentes dos entes sob essa perspectiva acaba por considerar até mesmo os argumentos trazidos pelos componentes da Corte Constitucional – no sentido de ainda conferir a centralização dos entes ou ainda considerar a descentralização sob-razões diferentes da própria autonomia deste – como demonstrações do próprio sistema federalista cooperativo em evolução (GUERRA; MARCOS; HARDMAN, 2020, p. 305), o qual se baseia também com o pluralismo dos entes subnacionais (BARCELLOS, 2020, p. 169). Assim, a cultura política pluralista, muito mais além de uma “democracia de partidos”, acaba por se comprometer com o constitucionalismo democrático que advém justamente de um processo de aprendizado social que se submete a responsabilidade de não apenas uma geração que “como um processo de aprendizado, (...) capaz de corrigir a si mesmo e assumir, interna e reflexivamente o projeto constitucional democrático, inclusivo e moderno” (OLIVEIRA, 2006, p. 68), ao qual, pela pluralidade, possibilitaria cada cidadão, ou ainda, cada ente subnacional, conseguir enxerga-se como parte de uma comunidade política em um contexto de intersubjetividade de sentimentos possíveis relacionados ao *rule of law* (HABERMAS, 2002, p. 181), que por fim, reflete o que Jurgen Habermas convencionou chamar de patriotismo constitucional.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme narrado ao longo deste artigo, estudos apontam que em suma maioria, o STF atuou de maneira a contribuir a centralização dos entes, em detrimento do poderio da União. Esse resultado foi, paulatinamente, sendo inserido nas decisões do Supremo que – dado o recorte histórico escolhido - em que pese traçarem para uma leitura argumentativa da autonomia dos entes subnacionais, seguiram diferentes argumentos e culminaram da mesma maneira a um movimento centrípeto que

finalmente chegou à discussão do Supremo nas questões de enfrentamento da pandemia, de acordo com o segundo tópico deste estudo.

Seguindo o itinerário do artigo, constatamos que sim, tanto a ADI 6341 quanto a ADPF 672, mesmo diante das eventuais críticas – e que foram feitas – nas argumentações dos Ministros, podem atuar como fio condutor para se repensar a atuação do Supremo sob o federalismo e a perspectiva do patriotismo constitucional. Ou ainda, toda a interpretação da Corte sobre o tema do federalismo cooperativo, dado que este atua interpreta as ações não apenas inseridas em um contexto histórico, mas como um processo histórico contínuo, conforme pormenorizado no quarto tópico deste estudo.

Esta atuação pujante do STF, sem quedar-se de eventuais críticas, reflete justamente o posicionamento de uma Corte Constitucional comprometida com o patriotismo constitucional e também com a legítima atribuição na proteção do *rule of law* (GUERRA; MARCOS; HARDMAN, 2020, p. 307). Patente, nesta conjuntura que este comprometimento também passou pela construção de um princípio constitucional da reversibilidade das decisões assim como da construção de um princípio da não escravidão voluntária, exposto também no tópico anterior.

A criação de tais princípios possibilitaria que gerações futuras não ficassem submetidas a um entendimento passado, fixo no tempo. Esta razão, usualmente foi relatada nos votos dos Ministros nos casos explanados que tiveram justamente como orientação a possibilidade de uma nova interpretação do federalismo pela Corte. Isto reflete a ideia de que a interpretação da história constitucional, assentada em um processo de aprendizagem contínuo que carrega sua expectativa normativa em um ponto de partida a partir da “apropriação racional da constituição e da história de sua interpretação, pois os que veem depois só podem aprender com os erros do passado, enquanto ‘se encontrarem no mesmo barco’ junto com os antepassados (HABERMAS, 2003, p. 166). Nesse liame, a hipótese de aplicação do patriotismo constitucional como meio de legitimação foi constatada, pois em nossa análise examinamos que o Supremo conseguiu referir-se “criticamente aos textos e decisões da geração dos fundadores e dos sucessores (...)” assumindo da mesma maneira a perspectiva destes fundadores de maneira a “(...) dirigi-la criticamente contra a atualidade, a fim de examinar se as instituições existentes, as práticas e procedimentos da formação democrática da vontade

preencham as condições para um processo que produz legitimidade” (HABERMAS, 2003, p. 167).

Por fim, conclui-se que a resposta do problema estudado deste artigo foi de que é possível uma interpretação legitimadora do Supremo perante a teoria do patriotismo constitucional, cujo caminho para a referida conclusão não se dá alheio à diversificação de possibilidades, desde a compreensão do federalismo como a legitimidade de uma Corte Constitucional como guardiã da constituição. Sendo estas duas compreensões, assim como a presença de demais órgãos vinculados à proteção da esfera federativa e de sua cooperação, uma saída para o presente estado de calamidade na saúde pública, o qual a doutrina e também os tribunais, deverão se pautar em seus respectivos estudos e julgamentos por um bom tempo.

5. REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Ana Paula de. Pandemia e Federação: A nova diretriz do Supremo Tribunal Federal para a interpretação das competências comuns e alguns desafios para sua universalização. **Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva**, nº 42. Belo Horizonte, set/dez 2020, p. 166-181.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 3937. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 24/08/2017, Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 01/02/2019. STF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203937%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4060. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 25/02/2015, Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 04/05/2015. STF. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8340395>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4173. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 19/12/2018, Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 25/02/2019. STF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%204173%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 5745. Relator Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 07/02/2019, Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 16/09/2019. STF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%205745%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 6341. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 15/04/2020, Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 13/11/2020. STF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%206341%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Federal: ADPF 672. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 13/10/2020, Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJ 29/10/2020. STF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20672%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>.

CHEMERINSKI, Erwin. The Values Of Federalism. **Florida Law Review**, v. 47, n. 4, p. 499-540, 1995.

COSTA, Alexandre Araújo; BENVINDO, Juliano Zaiden. **A Quem Interessa o Controle Concentrado de Constitucionalidade?** O descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais. Brasília: UNB, 2014.

DANTAS, A.Q.; PEDROSA, M.H.M.R.; PEREIRA, A.L.S. A pandemia de Covid-19 e os Precedentes do STF sobre as Competências Constitucionais dos Entes Federativos: uma Guinada Jurisprudencial ou Mera Continuidade da Função Integrativa da Corte?. **Revista Direito Público**, Brasília, Volume 17, n. 96, p. 37-64, 2020.

GUERRA, G. R.; MARCOS, H.; HARDMAN, A.I. De Wuhan ao Planalto Central: Federalismo, Patriotismo Constitucional e o Supremo frente a Covid-19. **Revista Jurídica Unicuriúba**. V.04, n. 71, p. 278-312, out./dez.2020.

HABERMAS, Jürgen. O Estado Democrático de Direito é uma amarração paradoxal de princípios contraditórios? In: Habermas, Jürgen. **Era das transições**. Tradução de Flávio Beno Siebeneicher. RJ: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do outro**: Estudos de teoria política. Tradução de Geoge Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2002.

HERMANY, Ricardo; MACHADO, Betieli da Rosa Sauzem. O Federalismo Cooperativo e à Saúde Pública: Uma Análise dos Desafios da Autonomia Local Brasileira em Tempos de Pandemia de Covid-19. RJLB – **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 7, p. 1115-1162, 2021.

KOZICKI, Katya; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas. **Revista Direito GV**, v. 15, p. 059-086, 2012.

MACEDO, José Artur Castillo de. **Encruzilhadas do federalismo: transfederalismo, cooperação, constitucionalismo e democracia**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Curitiba, 2018.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Poder constituinte e Patriotismo Constitucional: O projeto constituinte do Estado democrático de direito na teoria discursiva de Jürgen Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; NETTO, Edson Barbosa de Miranda. O Federalismo e o Direito à Saúde na Constituição Federal de 1988: Limites e Possibilidades ao Estabelecimento de um Autêntico Federalismo Sanitário Cooperativo no Brasil. **Revista Jurídica Unicuriúba**, v. 04, nº 49, Curitiba, 2017.

SOUZA CRUZ, A.R. de. **Jurisdição Constitucional Democrática**. Belo Horizonte, Del Rey, 2004.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ORTOLAN, Marcelo Augusto Biehl; CAMARGO, Fernando Santos de. Análise Comparativa dos Modelos de Repartição de Competências Legislativas nos Estados Federados. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**, Curitiba, n. 51, p. 73-100, 2010.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Noberto. Empirical Legal Research: Teoria e Metodologia para a Abordagem do Processo Decisório de Controle de Constitucionalidade no STF. In: SIQUEIRA, Gustavo Silveira; VESTENA, Carolina

Alves (orgs.). **Direito e Experiências Jurídicas**: debates práticos. Belo Horizonte: Arraes, 2013, vol. 2.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. ; KANAYAMA, R. L.. Controle de constitucionalidade abstrato e concentrado no Brasil, Espanha, Itália, México e Portugal. **CUESTIONES CONSTITUCIONALES: REVISTA MEXICANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL**, v. 1, p. 301-325, 2017.

VIEIRA, Oscar Vihena. **Supremo Tribunal Federal: Jurisprudência Política**. 2ª ed. São Paulo, Malheiros, 2002, p. 142-216.