



## CONSTITUIÇÃO INTEGRAL, HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL INTEGRATIVA E O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE REALIZADO PELO PODER EXECUTIVO BRASILEIRO COM A FACULDADE DO VETO PRESIDENCIAL

**Fábio Bezerra dos Santos\***

### **RESUMO**

*Nesta oportunidade, apresento as bases de um estudo que se inicia, mas já revela substrato para enfrentamento futuro. Percebe-se, pois, a necessidade de uma hermenêutica catalisadora, capaz de jungir (a cada dia e a cada caso), as infinitas luminescências constitucionais, transitando ora por regras ora por princípios, reforçando a ideia de uma cultura jurídica situada entre a escrita dos códigos e as relações simbólicas, mediadas pela linguagem, onde residem e incidem os postulados jurídicos. Assim, em que pese o dever constitucional precípua do poder judicial exercer o controle da constitucionalidade das leis, ao Presidente da República é facultado o veto para rechaçar projeto de lei aprovado pelo congresso nacional que julgue inconstitucional ou atentatório ao interesse público. Transpassando tal abstração com abordagem empírica, propõe-se tomar o controle da constitucionalidade realizado pelo Presidente da República no sistema jurídico brasileiro com o exercício da faculdade do veto, no intuito de apresentar uma aplicação da teoria que se anuncia. Enfim, o presente trabalho alvitra investigar a eficácia do controle da constitucionalidade das leis empreendido pelo poder executivo federal brasileiro com a faculdade do veto, sob a ótica da Teoria da Constituição Integral e da Hermenêutica Constitucional Integrativa, agora propostas, com vistas ao atendimento das expectativas constitucionais hodiernas.*

---

\* Doutorando em Direito pela Universidade Metropolitana de Santos (UNIMES). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor de Direito Processual Civil no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Advogado. Membro do Conselho Científico da Revista FIDES.

*Palavras-chave: Teoria da Constituição Integral. Hermenêutica Constitucional Integrativa. Controle da Constitucionalidade. Veto Presidencial.*

*“Perderam o Manual. E agora como faz?”  
(Marcelo D2. À Procura da Batida Perfeita)*

## **1 INTRODUÇÃO**

A Constituição da República existe porque estamos “constituídos” ou estamos “constituídos” porque existe uma Constituição escrita que assim determina?

Em todo Estado há manifestações de atividades que não podem faltar sem que falte a sua vida mesma. Salutar, portanto, que em qualquer organização estatutária haja uma atividade orientada no sentido de propor normas gerais que devem regular, em primeiro lugar, a própria ordem do Estado, em seguida as relações entre Estado e cidadãos, assim como também as existentes entre cidadãos e cidadãos.

Cumpra também ao Estado a missão de fixar e valer o direito a ser aplicado aos casos concretos, além de satisfazer às necessidades e promover o bem-estar e o progresso. Assim, são funções precípuas: a legislativa, a jurisdicional e a administrativa, compreendendo-se nesta, inclusive a função de governo, a qual se concretiza na determinação das diretivas gerais do Estado considerado em sua unidade, bem como na dos meios adequados para pôr em execução essas diretivas reveladoras da soberania popular.

Tais diretivas num dado momento da história passam a integrar e compor os textos das constituições modernas. Em linhas gerais, por constituição compreende-se a norma fundamental dos Estados constitucionais capaz de conferir significado às leis. Em comentários à Constituição de 1946, no entanto, Pontes de Miranda já apontava a dificuldade que atualmente ainda nos causa perplexidade: “Todo o problema político dos nossos dias gira em torno da elaboração da lei. Quem faz a lei é que é o mestre da vida social” (MIRANDA, 1953, p. 213).

A turbamulta anunciada, no entanto, reacende a esperança de que ao acertar o sentido e o alcance que as constituições conferem às leis, o legislador ordinário e os aplicadores das leis podem devolver à comunidade assistida a segurança que o melhor desenvolvimento civilizatório reclama.

Toda esta discussão ocorre desde que ascendeu ao status de razão o postulado de que “Ninguém possui o direito de mandar nos outros”, de tal modo que os atos de governo, a partir de então, só poderiam se impor aos governados quando conformes às normas extraídas das constituições, mediante um dado processo de interpretação (DUGUIT, 2003, p. 43). Nessas circunstâncias, a hermenêutica do poder político tem por finalidade a realização da Constituição, devendo esta constituir-se em ideia e força que é posta a serviço do desenvolvimento humano.

Nesse contexto é que discorro sobre Direito e uma Constituição prospectiva, em busca permanente pela conformidade com princípios de justiça cotidianamente eleitos, suficientes para propiciar o progresso humano e por um sistema constitucional receptivo às “expectativas congruentes” de uma sociedade organizada dentro de uma unidade política comprometida com os fins que a justificam<sup>1</sup>.

Assim, nas linhas subseqüentes, apresento a ideia de uma Constituição “inteira” e difusa, jungida por uma hermenêutica constitucional integrativa, apta a concretizar o controle da constitucionalidade no veto presidencial, atividade do poder executivo federal brasileiro, útil a conter os excessos da legislatura, hipótese de confirmação de unidade e equilíbrio entre os poderes constituídos.

## **2 CONSTITUIÇÃO INTEGRAL E HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL INTEGRATIVA: CONSTRUINDO UMA TEORIA TRANSVERSAL AFETA AO CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE**

Na tentativa de conter o avanço do poder desnaturado sobre o pactuado, foi pensada a separação das funções essenciais do Estado - engenharia elaborada para fragmentar o poder estatal, através da elaboração de órgãos administrativos com suas respectivas competências. Na prática, foram constituídos os poderes legislativo, executivo e judiciário.

Como se verifica, a Constituição também contém normas organizacionais, que também traduzem a essência do Estado, posto que organizam a sociedade. Fato é que quando se encontra a utilidade de uma norma eminentemente funcional, é que se desnuda a sua

<sup>1</sup> A expressão em destaque é de autoria de Niklas Luhman. A respeito das expectativas de expectativas, também produtos das incursões de Luhmann, “vejo” sua aplicação quando percebemos os cidadãos esperando que o Direito espelhe a sua vontade soberana, ao mesmo tempo em que o Direito tenta lhes impor o seu poder político. Imbricada nesta simbiose quase sempre imperfeita, reside a complexidade que demanda dos aplicadores da lei o aporte filosófico voltado para um exercício de pensamento permanentemente ampliativo e integral da compreensão humana - filogênese, ontogênese, sociogênese e microgênese (LUHMANN, 1983, p. 45).

substância através da verificação das consequências por ela produzidas. Nesse momento, sim, é possível que uma norma constitucional, inicialmente meramente formativa, ascenda ao teor de substância.

À evidência da necessidade de normas organizativas e, portanto, de uma separação do poder legislativo do executivo, em primeiro plano, bem destacou Alexandre Groppali, já existe desde Aristóteles, encontrando-se já bem definida em S. Tomás de Aquino, Marcílio de Pádua, Maquiavel, Buchanan e Hoocker, devendo caber um mérito todo especial, em face da atribuição do valor, jurídico, a Locke e a Montesquieu, este último, tendo a levado às suas últimas consequências (GROPPALI, 1962, p. 186 e 187)<sup>2</sup>.

A preocupação de se deparar com um governo de juizes, combater a “criatividade” da função jurisdicional, ou seja, da produção do direito por obra dos juizes, levou a França a elaborar um paradigma estatal em contraponto aos primórdios da *Common Law* (CAPPELLETTI, 1993, p. 13).

Elaborou-se, então, um projeto de Estado onde o parlamento seria mais forte do que o judiciário, de Direito escrito, na esperança de garantir a preservação da ordem pela conservação da supremacia das leis. Esse paradigma vai se estabelecer na França inicialmente, depois toda Europa e finalmente na América Latina (WEBER, 1999, *passim*)<sup>3</sup>.

A expectativa, então, era de contenção e unidade dos poderes. Fenômeno que exige um esforço contínuo, como se sabe. Justifica-se, assim, a necessidade de se concretizar a cada dia a adequação dos preceitos à realidade sempre presente e a observância aos princípios essenciais contidos nessa Constituição em face das leis e demais atos de governo.

A ideia de controlar a conformidade das leis, e, em certas ocasiões, a dos atos e decisões emanados de órgãos públicos em geral, através da noção de “qualidade” do que é constitucional porque está conforme à Constituição, teve origem no nascimento e expansão dos sistemas de justiça constitucional.

Nesse contexto, emerge a necessidade de se organizar uma instituição ou uma instância especial capaz de realizar esta atividade de modo competente e imparcial, já que não seria coerente confiar tal tarefa a um dos poderes existentes. Surgem as primeiras cortes constitucionais, órgãos especializados na defesa da Constituição.

<sup>2</sup> Em Locke se encontra também a repetida justificação da distinção entre Legislativo e Executivo, fenômeno elementar que contribuiu para que Carl Schmitt apontasse que “no es bueno que los mismos hombres que hacen las leyes las apliquen”. Contudo, excedeu-se o autor ao concluir que “Con la diferenciación de varios “poderes” se anuda el ulterior pensamiento orgánico de introducir más amplias divisiones en el seno de los campos así diferenciados de la actividad del Estado para alcanzar un alto grado de controles y frenos (checks and controls)” (SCHMITT, 1998, p. 187).

<sup>3</sup> Cf. ocidentalização segundo a “sociologia da dominação” de Max WEBER.

No Brasil, a gênese do controle da constitucionalidade pelo executivo está no poder moderador da Constituição do Império (SCHMITT, 1998, p. 213)<sup>4</sup>. Tal prova, no entanto, foi deveras catastrófica na experiência brasileira de 1824. Todavia, Rui Barbosa, desanuviado pelo espírito republicano, habilmente declarou: “Claro está que, se a justiça, nesse regime, é a instituição repressiva dos abusos do Congresso, por maioria de razão não pode evadir-se à autoridade dela a ação inconstitucional do Executivo” (BARBOSA, 2004, p. 75).

Se a primeira tentativa brasileira de solucionar o problema via poder executivo e alcançar os objetivos colimados resultou num experimento frustrante, não se pode dizer que o futuro reservou algo muito melhor. Para se ter uma ideia, atualmente, a suprema corte constitucional consubstancia-se num órgão de cúpula do poder judiciário e segue a tendência naturalmente aglutinadora do poder político, com substrato no próprio texto constitucional<sup>5</sup>. Desse modo, não se pode dizer que os excessos dos ministros do Supremo Tribunal Federal diferem, essencialmente, dos excessos cometidos por D. Pedro I<sup>6</sup>.

O cerne dessa ideia se funda no fato de que existe uma “lei superior” derogável somente por procedimentos especiais e complexos, os quais vinculariam até mesmo o legislador, não podendo ser aplicada uma lei ordinária que a contradiga. Todavia, em situações de crise, um órgão seria chamado a dizer a Constituição. Agnes Heller com lucidez propõe imaginar que “todos os conflitos sociais e políticos se erguem em torno da idéia de justiça/injustiça (da aplicação, a área de validade de normas e regras, ou das respectivas normas e regras)” (HELLER, 1998, p. 193).

Parafraseando Pontes de Miranda, pode-se dizer que todo o problema político dos nossos dias gira em torno da aplicação de regras e normas constitucionais. Quem as aplica, de fato, é mestre ou o tirano da vida social. A jurisdição constitucional coincide com os exatos limites de justiciabilidade dessas aplicações. Isto porque a característica de constitucional é conferida àquela aplicação legítima, compreendendo como legitimidade a qualidade obtida através da verificação da conformidade da ação proveniente daqueles que agem em nome do Estado com a origem do poder que a institucionalizou. Porém, trata-se de um raciocínio que frequentemente ultrapassa os limites do processo formal de institucionalização das garantias e

---

<sup>4</sup> Carl Schmitt, coerente com sua doutrina nacionalista, chegou a defender a existência de um poder moderador no Estado.

<sup>5</sup> Não se está a professar absurdo algum, e nem é novidade apontar a possibilidade de uma norma constitucional inválida ou eivada pela inconstitucionalidade (BACHOF, 2008, *passim*).

<sup>6</sup> Noutra oportunidade defendi o controle da constitucionalidade através da ação civil pública, fenômeno atualmente, a muitos pretextos, combatido por ministros do Supremo Tribunal Federal. O desvio se observa quando outras formas de controle são afastadas, a pretexto de uma pretensa exclusividade (SANTOS, 2008, p. 261).

dos direitos, não raras vezes encampando um exercício de pensamento filosófico-analítico consubstanciado no campo da sociogênese e suas infinitas microgêneses sociais.

Esse intelecto justifica-se porque frequentemente as instituições encarnam resistência desconforme, como é o caso do casamento civil, que a própria Constituição estende para a união estável entre homem e mulher (art. 226, §§ 2 e 3º), que poderia ser interpretado em favor das relações de conjugalidade, independentemente do sexo e da sexualidade. Numa só expressão, a fonte de legitimidade hoje são os princípios de justiça arraigados na comunidade abrangida pelos efeitos da ação por ela autorizada. Nesse sentido, a Constituição não é, nem poderia ser estática, muito menos a atividade de fazê-la cumprir o seria.

A Constituição contém a vontade que a origina cotidianamente, ao mesmo tempo em que nela está contida. Rompe, portanto, com a lógica binária de origem ontogenética que ainda estamos tão acostumados, em que se percebe a presença pela exclusão. Tércio Sampaio Ferraz Junior ratifica o imperativo do cotidiano ao informar que na jurisprudência e na doutrina norte-americanas, os dois cânones mais comuns da *constitutional construction* estabelecem que as palavras ou termos da Constituição devem ser interpretados no seu sentido usual ou popular, salvo situações excepcionalmente técnicas, destituídas, portanto, de tanto valor social, como algumas normas estruturais (FERRAZ JR., 2007, p. 23). Assim, se as consequências da interpretação titubeante de uma expressão constitucional técnica ocasionam efeitos turbulentos na vida cotidiana, certamente é o momento de revê-la.

A Constituição não é terreno exclusivo dos juristas como parece, não pertence a ninguém e a todos diz respeito. Trata-se de um princípio de humanidade que se constrói e se renova a cada dia a partir do sentimento e da necessidade de ordenar as relações sociais para obter a maior utilidade possível das coisas com as quais se relacionam os homens.

A Constituição não exclui sequer meros interesses homogêneos<sup>7</sup>. Das relações dos homens com as coisas que facilitam e tornam melhores as condições de vida na coletividade, outras reflexões nos conduzem a repensar o *marxismo* enquanto razão moderna, ao lado do *contratualismo* e do *utilitarismo*. No corpo das Constituições, a “função social” emerge a partir da ideia de que o “capital é social” e enquanto critério aberto de interpretação, sempre situado no liame do indivíduo com a coletividade, num tempo em que a relação dos homens com as coisas materiais havia tomado proporções indesejáveis.

---

<sup>7</sup> Especialmente depois que os interesses difusos socialmente relevantes ascenderam ao *status* de direitos em sentido estrito - o art. 81 da Lei 8.078/90 (CDC) ao disciplinar igualmente, tornou despiciecia a diferenciação entre “direitos” e “interesses”.

Cai por terra, a partir desta concepção, a ideia de que a democracia (e a constitucionalidade) reside tão somente na vontade da maioria, depois que a aceitação de humanidade fez crer que o maior grau de justiciabilidade não está na quantidade de pessoas que defendem um determinado interesse, mas no teor desses interesses e sua capacidade de dilatar-se na história. Faz-se perceber, portanto, o valor da crise enquanto propiciadora do liame entre o passado desinteressante e um futuro diferente onde o desenvolvimento de soluções e mecanismos para a resolução dos conflitos sejam alcançados. Assim, também é possível perceber que o avanço da Constituição dá-se logo após crises que surgem do cotidiano, o que faz pensar na dialética da Constituição como método. Senão, vejamos os contextos históricos do auge e supressão da teoria da separação dos poderes.

Na dinâmica da relação causa/efeito não se saberia dizer se a Constituição ainda existiria não fosse a eficácia da jurisdição constitucional e vice-versa. Mas uma coisa somos obrigados a admitir: a Constituição seria sempre a origem dessa relação, pois que se confunde com o próprio sentimento difuso de justiça institucionalizado, desde que aceita a ideia de uma Constituição dinâmica e aberta, escrita e não escrita, por vezes apreensível através do exercício tópico ou dialético.

Tal proposta de interpretação da Constituição não nega a teoria dos sistemas, mas reconhece a existência de um sistema maior, onde infinitas relações e sistemas menores atuam entrelaçados sobre os conteúdos do mundo da vida por uma estrutura comum, de modo endogenético e exogenético, dinâmico, estabelecendo infinitas combinações. É esse sistema maior que nominamos de Constituição Integral. A identificação e compreensão desses sistemas constitucionais e seus conteúdos não ocorreria de outro modo senão através da linguagem (e dos planos de linguagem)<sup>8</sup>.

O poder constituinte originário está sempre fora do ordenamento jurídico – ou seja, num plano metalinguístico. Sua natureza mesma é a insubordinação. Aparece, em sua plenitude, nos momentos de crise, quando a comunidade desborda os quadros políticos e sociais de maneira revolucionária.

---

<sup>8</sup> Remissão à clássica constatação de Wittgenstein quando percebeu que “os limites do nosso mundo são os limites da nossa linguagem” (WITTGENSTEIN, 1979, § 38, 88, 132 etc.). Em análise aos planos de linguagem, Lourival Vilanova destaca que “quando dizemos que na proposição, como proposição, reside o objeto da análise lógica, convém, antes de maiores precisões, termos em conta que há outras estruturas formais além da proposição”. Deste modo: a) é possível isolar, tematicamente, por abstração, tais formas dos demais componentes em que tais formas aparecem na experiência integral da linguagem-de-objetos; b) tais formas se estruturam em um domínio articulado por leis, que não são leis psicológicas, ou leis que explicam a formação e evolução da linguagem (leis da psicologia da linguagem, ou da sociologia da linguagem, ou da lingüística), ou leis provindas dos objetos do conhecimento, mas são “leis não-empíricas”, “leis puramente formais” (VILANOVA, 2005, p. 43 e 44).

Os planos de linguagem organizam-se sobre formas lógicas ou racionalmente organizadas (hierarquicamente), mas nunca de modo estático. O plano linguístico imediatamente superior é metalinguístico em relação ao coligado inferior (CARRIÓ, 2001, p. 35). Contudo, toda a estrutura obedece a um desencadeamento linguístico, racional, justamente por ser a característica que torna aceitável a forma como manifestam os conteúdos. Uma hermenêutica constitucional integrativa deve saber percorrer esses caminhos rumo a um sistema constitucional integral.

É integral, se aceitarmos que hodiernamente até mesmo os interesses individuais homogêneos têm relevância para o Direito (e para a Constituição); e integrativa, se compreendermos a hermenêutica constitucional como fator catalisador da necessária transversalidade à atual demanda de justiciabilidade. Nesse sentido, não vale para a constituição integral e a hermenêutica integrativa a assertiva de Wittgenstein de que “O limite da linguagem mostra-se na impossibilidade de descrever o fato que corresponde a uma sentença (que é sua tradução) sem repetir justamente a sentença”, exatamente porque tal impossibilidade não ocorre na prática da Constituição integral, pois que em sua dinâmica encontra-se permanentemente receptiva às transformações e novos valores, tão logo comunicáveis à categoria de meros interesses (WITTGENSTEIN, 1979, VB. 464).

O que mudou, então? Ocorre que antes, era necessário o reconhecimento positivo para que um interesse fosse identificado em lei que conferisse o status de “direito”. Nesse termos, somente após o processo legislativo explícito e específico um interesse seria qualificado como tutelável. Atualmente, se sabe, até mesmo a felicidade individual é direito constitucionalmente protegido. Naturalmente, não se está a pôr em cheque a relevância de tal interesse, pois que é de natureza metalinguística. Mas, tão somente, trazer à lume o seu caráter volátil e abstrato para exemplificar o grau de abrangência da Constituição, especialmente se considerarmos que essa estende sua tutela até mesmo antes de tornar o interesse ao campo do consciente do cidadão. Tudo porque o interesse é um estágio de densificação que frequentemente deságua no reconhecimento da existência de um dado direito que merece ser positivado.

Ultimamente, desde o microsistema de tutela coletiva, inaugurado com o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública, basta o reconhecimento por parte de órgãos como o Ministério Público, a Defensoria Pública, Magistratura, Ordem dos Advogados do Brasil, de que um interesse tem relevância social para justificar sua proteção sob o manto do princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional (art. 5º, XXXV, CFRB/88).



Não estabelecido o universo comunicacional não há arena de debate; logo, não há necessidade de controle, é como se não existisse questão jurídica, conflito a ser debelado. Assim, se um indivíduo age sem razão, mas sem implicações para mais ninguém, suas ações sem repercussão não entram na esfera de controle judicial - embora ainda estejam na Constituição, pelo simples fato de que a constatação de que não houve repercussão relevante para outras pessoas lá está implicitamente prevista.

A Constituição Integral é o lugar (*topoi*) onde todas as liberdades são difundidas (positivas, negativas ou graduações dessas). Os processos sociais que orientam para o aglutinamento e densificação dos interesses em valores ou princípios, são de natureza política e ao final desembocam no reconhecimento de elevado grau de relevância por parte dos órgãos público-estatais, observam as estruturas e implicações do poder simbólico (BOURDIEU, 2007, *passim*). Mas se estamos a discutir simbolismo e estruturalismo, então o que há de diferente nessas digressões?

Concordo com Gilles Deleuze quando admite que a origem do estruturalismo se acha na linguística.

Se o estruturalismo se estende a outros domínios não se trata mais analogia: não é simplesmente para instaurar métodos “equivalentes” aos que antes tiveram êxito na análise da linguagem. Só há estrutura daquilo que é linguagem. Só há estrutura do inconsciente à medida que o inconsciente fala e é linguagem (DELEUZE, 2006, p. 221 e 222).

Ocorre que a Constituição não é apenas um sistema jurídico, social ou linguístico, mas um “lugar” permanentemente aberto a novos conteúdos e relações constitucionais em constante transformação, que se relacionam através da fala, cuja integridade estrutural deve ser estudada sob a ótica da teoria dos sistemas e das relações simbólicas, noutra palavra: sob a ótica da linguagem e de sua “gramática”<sup>9</sup>.

À medida que novos conteúdos se manifestam, novas relações podem ser “sentidas”, para em seguida serem analisadas sob as perspectivas da “causação” e das estruturas que se adaptam à compreensão nova ou mesmo às novas estruturas, mais complexas, ao passo em

<sup>9</sup> Por conteúdos constitucionais, a priori, compreendo: teores de coisas do mundo da vida dos homens e ficções ou ferramentas úteis às coletividades humanas, historicamente estabelecidos.

que os conteúdos se tornam mais densos ou simplesmente diferentes<sup>10</sup>. Eis o modo integral de sentir e descrever a Constituição de uma República: através do estudo das estruturas sociais.

### 3 NATUREZA E ORIGEM DO VETO PRESIDENCIAL: DESMITIFICANDO O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

É clássico o entendimento de que o poder é dotado de uma tendência natural a se corromper, e que uma forma pura de governo virá a se converter impura (ilegítima). Assim: a monarquia em tirania; a aristocracia em oligarquia; a democracia em demagogia; a teocracia em clerocracia (ou aiatolocracia<sup>11</sup>).

A necessidade de controle evidencia-se no constante desvirtuamento do poder estatal, em todas as esferas, transformando o *welfare* em demagogia, o que frequentemente tem servido para disseminar desconfiança naqueles que o exercem.

Todavia, os clássicos contratualistas, nomeadamente T. Hobbes (1588-1679), J. Locke (1632-1704) e J. Rousseau (1712-1778), jamais puderam provar até que ponto o racional e o irracional eram suficientes para determinar a exata medida da natureza humana. Especificamente porque suas observações partiam do conceito formal, estático e individual de justiça e humanidade.

Eram racionalidades que privilegiavam apenas as habilidades individuais do pensamento, sem levar em consideração o sentimento humano complexo enquanto fator de correção. Assim, o “bom senso” permaneceu rarefeito. Suas constatações, no entanto, influenciaram a filosofia política da modernidade e, de certo modo, ainda são válidas quando conjugadas com a dimensão da linguagem, da psicanálise, da psicologia social e outros tantos ramos do saber, porquanto seus textos serviram (e ainda servem) de fundamento à própria razão moderna, especialmente num tempo em que as mentes retornam às reflexões derredor

---

<sup>10</sup> “O cerne deste sistema é a explicação de como a causação produz em nós a crença. Tal se dá mediante a comunicação de vivacidade. A razão experimental produz crença ao invés de conhecimento certo e indubitável como o resultante das relações entre idéias; nesse contexto, a causação é a relação responsável pela crença ou comunicação de vivacidade sendo somente auxiliada pela semelhança e pela contigüidade. Esta conclusão é apoiada pelos sistemas da realidade, do juízo e da memória” (ALVES, 2004, p. 103) - Dissertação [Mestrado em Filosofia]. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, sobre a obra de David Hume. Importa destacar que não faltou quem defendesse a existência de realismo em Hume, nada obstante muitos especialistas na obra do filósofo entendam que a existência de um mundo distinto das percepções é algo impossível à luz de sua filosofia (STRAWSON, 1992, *passim*).

<sup>11</sup> Pensamento de Aristóteles, adaptado às aulas de Ciência Política por mim ministradas nos últimos anos em cursos de direito da Paraíba e Rio Grande do Norte.

do sujeito, de um ponto de vista mecanicista, mas com vistas a extrair abstrações que a todos se apliquem no plano da realidade.

Nesse contexto é que Rui Barbosa propugnou limites, no domínio da realidade, averbando como inconstitucionais (inválidos) todo ato de governo que se oponha à moral, ao direito das nações, enfim, aos princípios fundamentais da Constituição, pois que regras e normas constitucionais e soberania popular são termos necessariamente conversíveis (BARBOSA, op. cit., p. 23).

Assim surgiu o veto executivo no sistema jurídico brasileiro na Carta do Império, na modalidade total, expresse (art. 64) ou tácito (art. 67), praticamente insuperável, isto é, só podia ser sobrepujado quando mantido o projeto por duas legislaturas consecutivas.

Superada a experiência do período imperial, insurge da primeira Constituição Republicana brasileira o substrato doutrinário norte-americano - essencialmente calcado no paradigma federativo -, o qual confere ao juiz comum o *status* de juiz constitucional. Selado, portanto, o compromisso difuso com a proteção da Constituição, com maior razão não se retiraria do veto executivo natureza e função de zelo aos princípios de justiça constitutivos do Estado.

Reaparece, portanto, o veto presidencial na Carta de 1891, “motivado”, sempre “total”, com fundamentos tanto na inconstitucionalidade quanto na contradição aos interesses da nação. Similar ao modelo norte-americano, o veto de então era superável pelo voto de dois terços dos integrantes do Legislativo federal (art. 37, § 1º) - o veto parcial surgiu, apenas com a reforma de 1926.

Onomasiologicamente, a palavra “veto”, tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil, vem do verbo *vetare*, que significa vedar, proibir, impedir que se faça alguma coisa. Em matéria de Estado, consiste o veto num ato político que se caracteriza como instrumento pelo qual o chefe do poder executivo discorda de projeto de lei aprovado pela casa legislativa.

Ocorre que, tecnicamente, o conceito de veto está contido na apreensão do significado da palavra “sanção”, visto que esta expressão encampa os significantes de “aprovação” e “reprovação”. Assim, de modo simplista, é possível afirmar que quando a sanção presidencial se manifesta na forma de reprovação, está-se diante do veto – em que pese o senso comum tender à compreensão reducionista de que quando se diz que o projeto foi sancionado pelo presidente, aperfeiçoa-se a comunicação pelo entendimento de que houve tão somente a aprovação.

A sanção positiva ou negativa (veto), não está presente em todos os Estados constitucionais hodiernos. É frequente, em muitos países, ao chefe do executivo, deferir-se

apenas o imperativo de promulgar a lei já aprovada pelo legislativo. Clèmerson Merlin Clève inteligentemente destacou o “princípio da responsabilidade ministerial”, oriundo de regimes parlamentaristas, como a Inglaterra, em razão do qual o veto foi perdendo importância e caindo em desuso. Enfraquecido nas monarquias constitucionais parlamentaristas, o veto presidencial é incorporado ao sistema federalista norte-americano, que já detinha a experiência desse instituto desde o período colonial, quando os governadores tinham o dever de vetar os atos legislativos locais contrários aos interesses da coroa (CLÈVE, 2000, p. 111)<sup>12</sup>.

À princípio a ideia desse princípio era conter os abusos do poder executivo, todavia, mesmo quando o costume constitucional impeça há muito tempo o Rei de negar a sua assinatura a um acto legislativo, o certo é que o legislador, antes de aprovar os diplomas legais mais relevantes, submete-os à apreciação do monarca, pelo que esse tem sempre a possibilidade de os analisar e eventualmente discutir (COSTA, 2007, p. 141 e 142)<sup>13</sup>.

Para apreensão da origem do veto à brasileira, a análise comparada da democracia norte-americana através de “O Federalista” assume importância bibliográfica angular (HAMILTON; MADISON; JAY, 2003, p. 298-304)<sup>14</sup>. Isto porque, é no exame desta obra que o absolutismo axiológico que se propõe a garantir barreiras intransponíveis à separação dos poderes - sob o mote de impedir toda centralização, desordem e assimetria - se desfaz; convergindo, portanto, com os interesses e necessidades que levaram à elaboração da primeira constituição republicana no Brasil, a qual admitiu o regime presidencial já com o instituto em análise.

Inicialmente os federalistas norte-americanos remetem-nos ao contexto histórico da separação dos poderes, em busca de sua teleologia e no intuito de esclarecer os equívocos que se estabeleceram em face do seu desconsideramento. Assim, dão início aos *razonamentos* esclarecendo em que acepção é essencial à liberdade a separação dos três poderes, evidenciando o contexto e, conseqüentemente, o sentido a que se ligava Montesquieu ao estabelecer suas premissas.

<sup>12</sup> O princípio da responsabilidade ministerial está historicamente relacionado com o surgimento das monarquias constitucionais, onde o Rei chefia o executivo sob a responsabilidade dos Ministros. O *Premier* assume as funções de governo, no entanto não detém representatividade e caso perca o apoio da maioria no parlamento é destituído do cargo. Como se observa, um sistema tão complexo só é possível devido a uma ordem constitucional assente no simbolismo e representatividade do monarca, da responsabilidade ministerial e dos atos de dissolução do parlamento atribuídos ao Rei e ratificado pelo primeiro ministro.

<sup>13</sup> Emília Viotti da Costa chega a destacar a tentativa dos liberais brasileiros do império de conter os abusos do monarca através da implantação do princípio da responsabilidade ministerial, fracassada com as recusas dos ministros em comparecer para prestar esclarecimentos. “Os liberais pretendiam ainda limitar o direito de veto do imperador recusando-lhe a iniciativa na elaboração e execução de leis e direção das forças armadas, que queriam subordinar diretamente à Assembléia”.

<sup>14</sup> Doravante passo à análise do capítulo 47 da obra O Federalista, com o *plus* de identificar, na origem, as primeiras ingerências do utilitarismo americano na formação do direito brasileiro.

Esclarecem, nesse ínterim, que a Constituição inglesa era a fonte primordial de observação para Montesquieu e que a mesma era encarada como o verdadeiro tipo de liberdade política, apresentando na forma de verdades elementares, os princípios característicos desse sistema em particular.

Ainda assim, num breve exame do sistema britânico, os autores revelam que os três poderes não se achavam inteiramente distintos e separados. Vários exemplos dessa confusão foram observados pelos autores estadunidenses, dentre os quais se destaca o que diz respeito ao fato de “os juízes estarem tão estritamente unidos com o corpo legislativo, que muitas vezes assistem e tomam parte nas suas deliberações embora em último resultado não tenham voto deliberativo” (HAMILTON; MADISON; JAY, 2003, p. 299).

Com acerto esses autores percebem que o contexto foi determinante para as elucubrações de Montesquieu, e que o levou a estabelecer, ainda que de modo genérico e equivocado, que não há liberdade todas as vezes que a mesma pessoa ou a mesma corporação legisla e executa ao mesmo tempo, sobretudo porque desconsidera que, numa democracia madura, diversos mecanismos – sociais e institucionais - de controle das ações de governo se verificam (MONTESQUIEU, 2007, *passim*).

Na Constituição de Massachusetts – exemplificam os federalistas -, encontra-se presente a disposição essencial à liberdade entre os poderes já com suficiente reserva. O magistrado executivo goza do *veto* sobre as decisões do corpo legislativo, posto que com certas limitações, e o Senado, que faz parte da legislatura, também é tribunal em caso de *impeachment* para os agentes do Executivo e para os juízes.

Desses postulados, hodiernamente, resplandece que os poderes devem ser tão independentes e separados uns dos outros, quanto o permite a natureza de um governo livre.

Esse fenômeno traduz-se no Brasil de hoje - onde o federalismo cada vez mais assume feição de Estado unitário -, através de “interpretação sistemática” das expressões “independência e “harmonia” entre os poderes, presentes no texto maior (art. 2º, CFRB/88); e a inquirição da adequação dos atos de governo com a Constituição, uma atividade necessária e permanente, de modo que, tanto quanto mais dinâmica e participativa maior grau de democracia se verifica (FREITAS, 2004, p. 62 e 182 e ss)<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Juarez Freitas esclarece que ou a interpretação jurídica é sistemática ou não é interpretação. Conclui que se a interpretação é sistemática, logo também é interpretação constitucional. Esta perspectiva conduz à compreensão de que a Constituição, na medida em que se constitui num sistema jurídico, transmuta-se no próprio Direito vigente, conferindo ao mesmo a sua exata dimensão, tanto na relação com os indivíduos integrantes do elemento humano que o justifica, quanto na relação com outros Estados. Nesse diapasão, em ponto sobre “a transformação constitucional como mudança das premissas”, Michele Carducci destaca que a interpretação do texto constitucional e do fato normativo é, em verdade, a interpretação da coisa no sentido de se reconhecer o

#### 4 DOGMÁTICA DO VETO PRESIDENCIAL E CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL, HOJE: REALIDADE(S) E UTOPIA DE UMA CONSTITUIÇÃO INTEGRAL

Como decorrência da distinção das funções do Estado, a incumbência de elaborar as leis passa a ser, então, do Poder Legislativo. A função legislativa se completa após o conjunto de procedimentos, que vai da *iniciativa legislativa* até a *promulgação da lei*. Desse modo é positivado o direito estatal. Esse processo pode ser analisado sob dois aspectos: o estático - compreende os atos nos seus princípios abstratos; e o dinâmico - formado desses mesmos atos postos em movimento na feitura da lei (SILVA, 2006, p. 40).

A proposição de lei consubstancia-se na existência de um ato dirigido a qualquer das Casas do Congresso, sugerindo a criação de um ato legislativo. Pode propor seus membros (individual ou coletivamente), a Mesa, uma de suas comissões ou qualquer outro órgão a que a Constituição atribua a qualidade de titular da iniciativa legislativa. Por seu turno, sanção significa a aprovação dada a uma lei pelo chefe de Estado (no caso do Brasil, o Presidente da República).

Nesse cenário, se chega à “verdade” por oposições e refutações, num exercício dialético entre tese, antítese e síntese.

Sim, é óbvio que essa dialética revela uma verdade apenas formal, muitas vezes insuficiente para situações mais elaboradas, pois nessa ótica a lei nem sempre interpreta a realidade social em sua completude segundo um princípio de justiça – fenômeno esse que reclama uma Constituição substancial, mais adequada aos meandros da realidade.

Todavia, não se pode reduzir o valor da Constituição escrita a uma mera “folha de papel”, tampouco subestimar a capacidade da linguagem escrita em traduzir-se em ação no mundo real, como defendeu Ferdinand Lassalle. De outro modo, se perpetuaria o equívoco de desconsiderar o valor da linguagem escrita, especialmente nos dias atuais (LASSALLE, 2002, p. 53 e 63)<sup>16</sup>.

---

significado da vida ou da realidade que observam. Não se trata de se distanciar do texto ou do conteúdo, mas distanciar-se das experiências simultâneas que não ditavam sentido. Por fim, adverte a autora: “A experiência constitucional é tudo isto: é contingência do processo decisório”. (CARDUCCI, 2003, p. 69).

<sup>16</sup> Ferdinand Lassalle reporta a expressão em destaque à menção de Frederico Guilherme IV, quando no ano de 1847 atribuiu a Constituição de seu país a expressão “folha escrita”.

Não se pode olvidar que as leis ordinárias, não raras vezes, buscam sustentar os interesses das classes que detém o poder político – fenômeno que F. Lassalle optou por chamar de “fatores reais de poder” -, poder esse facilmente obtido através do sufrágio da imensa maioria de ignatos, para frequentemente suprimir os interesses da coletividade em favor de um universo mais que particular (LASSALLE, 2002, p. 42).

Imediato compromisso do processo legislativo é fazer cessar o conflito, mediante debate preordenado, metodologicamente dialético, das questões de interesse público, noutras palavras questões constitucionais. Não fosse deveras necessário tal ponderação, Rui Barbosa não seria lembrado pela emblemática passagem, onde afirmara que

Se um Parlamento pudesse divorciar-se do sentimento nacional, a ponto de confundir as funções da justiça com as do Executivo, subordinar o direito de reunião à autorização prévia do governo, estabelecer a eletividade da magistratura, dar à milícia a escolha de seus oficiais, ou retirar aos tribunais ordinários os crimes de ordem comum perpetrados por militares, a inconstitucionalidade de tais leis, seu conflito com esse espírito de liberdade, que é a expressão geral do direito político na Grã-Bretanha, que forma, por assim dizer, a sua Constituição imanente, não teria paradeiro, não encontraria solução em nenhum dos poderes constituídos (BARBOSA, op. cit., p. 26).

Otto Bachof igualmente não se omite, chegando a dizer que não se deve ignorar que qualquer situação de fato e qualquer processo evolutivo podem atuar como fatores constitutivos de normas, escritas e não-escritas (BACHOF, 2008, nota de rodapé nº 43, p. 38).

No Brasil atual, o veto presidencial encontra-se positivado no § 1º do art. 66 da Constituição, permitindo que o Presidente da República recuse sanção a projeto de lei aprovado pelo Congresso, dessa forma impedindo sua transformação em lei.

O veto à brasileira, atualmente, é suspensivo ou superável. Não é um ato de deliberação negativa, do qual resulta a rejeição definitiva do projeto, consequência do veto absoluto, mas é ato de recusa, do qual resulta o reexame do projeto pelo Legislativo.

Como já se antecipa, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, o veto no Brasil é relativo. Significa dizer que o Presidente deverá encaminhar o projeto, acompanhado das *razões do veto*, para que seja submetido a uma nova votação, quando, então, as duas Casas, em seção única, deliberarão por maioria absoluta de cada órgão. Caso o veto seja “vencido”, a lei deverá ser sancionada.

O veto pode ser parcial ou total, conforme recaia sobre todo o projeto ou apenas sobre dispositivos, parágrafos, incisos ou alíneas; fundado na inconstitucionalidade formal e/ou material do projeto e/ou no interesse público (a inconveniência). Aquele, de caráter nomeadamente jurídico, leva em conta a incompatibilidade com lei mais alta; este, de natureza essencialmente política, analisa as vantagens e desvantagens mediadas pelos interesses em cena.

Nada obstante as possibilidades do congresso “vencer” o veto presidencial, a constituição brasileira resguarda para o presidente da república a prerrogativa de impetrar ação declaratória de constitucionalidade e ação direta de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal (art. 103).

É necessário, pois, um órgão de cúpula capaz para interpretar a Constituição de modo ponderado e razoável, e, apenas por oportunidade e contingências fáticas, esse órgão, atualmente, encontra-se inserido no contexto do Judiciário. Todavia, o monopólio da aplicação da Constituição a todos e a ninguém é dado. Tampouco, pode a interpretação fixada, como única admissível, pelo Tribunal Constitucional, contrariar o sentido da justicialidade que o justifica.

É possível, pois, um veto fundamentado simultaneamente na inconstitucionalidade e no interesse público (MENDES, 2005, p. 423). No ano de 2008, o Diário Oficial da União divulgou a nova lei de consórcios, Lei nº 11.795/2008. O presidente da República sancionou esta lei com veto ao artigo que autorizava o saque de FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) para liquidação de saldo devedor ou para saque em consórcio imobiliário. Aos 10 dias de setembro daquele mesmo exercício legislativo, a proposta da nova lei foi aprovada pelo Senado da República, propondo, em seu art. 47, ampliação para o saque do FGTS, o que implicava alterar o art. 20 da Lei 8036/90, que permitia apenas aos mutuários usar o fundo para pagamentos de prestações decorrentes de financiamento habitacional concedido pelo SFH (Sistema Financeiro de Habitação).

Ocorre que, mesmo presente o interesse público na manutenção do fundo, a proteção aos direitos sociais decorrentes do trabalho encontra-se plasmada no art. 7º e incisos da atual Carta Política, que devem ser interpretados de modo sistemático em relação à inteira dimensão constitucional, e destas normas decorrem o sentido e alcance do amparo ao trabalhador, o que faz desse caso de veto um exemplo claro de que a linha que separa o veto fundado no interesse público e do veto por inconstitucionalidade, não é algo tão óbvia como pretendem os autores retro assinados. Em verdade, todo ato de governo que está em



desencontro com o interesse público, jamais poderia estar de acordo com a Constituição, e vice versa.

Fato é que esse posicionamento amplia sensivelmente a jurisdição constitucional, pondo em cheque mais uma vez exclusivismos históricos, avessos a abordagens transversais da Constituição.

Noutros termos, embora seja o Supremo Tribunal Federal (STF) o “guardião” da Constituição brasileira, isto não implica dizer que os ministros sejam “donos da Constituição”<sup>17</sup>. Mesmo porque, somente será considerada válida a sua interpretação/aplicação, quando dentro dos limites da Constituição que tem vida própria, porquanto em permanente “correção” para atualização daqueles requisitos indispensáveis à manutenção da sociedade: a cidadania, a dignidade da pessoa humana, a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, a promoção do bem de todos sem qualquer espécie de discriminação etc. (arts. 1º e 2º, CF/88)<sup>18</sup>.

Enfim, o presidente da república, até que o congresso nacional ratifique o posicionamento da suprema corte constitucional que se pronunciou de maneira inconfundível e em definitivo acerca da (in)constitucionalidade de lei ou ato de governo, ainda poderá se recusar a executá-la (EC nº 03/1993)<sup>19</sup>. Contudo, esta ideia de ampliar a participação no ato

<sup>17</sup> Data máxima vênua, a expressão jocosa em destaque constitui remissão à história do constitucionalismo inglês, quando Sir Edward Coke invoca um Direito superior à prerrogativa régia e ao Direito dos códigos: era o Direito proveniente da *common law*, de cuja interpretação os juízes eram donos e senhores. Como comprova a história, sentimento avesso à proposição inglesa, determinou o paradigma francês de um Direito escrito, por obra exclusiva do parlamento, também pernicioso quando levado ao extremo. Algo de semelhante pode ser encontrado no paradigma brasileiro de hoje, como, por exemplo, a quantidade de onze (11) ministros na Corte Constitucional brasileira: idêntica quantidade compõem a Câmara dos Lordes na Inglaterra. Entre os Lordes, os únicos habilitados a julgar são o Lord Chancellor (que preside a Câmara) e os Lords of Appeal in Ordinary. O problema é que se trata de mais um paradigma do direito comparado equivocado, porquanto a história do constitucionalismo britânico deságua na não-existência de um controle da constitucionalidade *stricto sensu* como se verifica no Brasil, tendo em vista que para os ingleses toda lei está sujeita a mudanças, sejam pelos juízes, sejam pelo Parlamento, mas em última instância, tem prevalência o Parlamento (Revolução Gloriosa de 1668), com um grau de representatividade - e de legitimidade, portanto -, incomparavelmente superior. Agrava a situação se considerarmos que no arranjo brasileiro o modo de acesso aos cargos do STF não se dá através do sufrágio popular.

<sup>18</sup> Robert Alexy utiliza a expressão “correção” que corresponde a “atualização” e se apóia na “teoria do discurso como teoria da correção prática”, esta última proposta por Robert Alexy, como forma de aclarar não apenas as possibilidades, mas também os limites da racionalidade discursiva, obtidos por meio da determinação e ponderação de três elementos: 1) a decretação de acordo com a ordem, 2) a eficácia social e 3) a correção quanto ao conteúdo (ALEXY, 2007, *passim*).

<sup>19</sup> Diferente é o sistema francês, onde se exclui o controle de constitucionalidade propriamente “jurisdicional”, admitindo, ao invés, apenas um tipo de controle de caráter puramente “político”. Isto se deve ao fato de que, como vimos, a experiência em França provou que seus juízes muito frequentemente perpetravam na esfera dos outros poderes, com fortes tendências absolutistas; “mais amiudadamente tinham, antes, o sabor do arbítrio ou do abuso” (CAPPELLETTI, 1999, p. 94-95). No Brasil subsiste a não-previsão para se realizar, de modo direto e espontâneo, uma consulta popular para o caso de prevalência de impasse entre os poderes, especialmente no que concerne à superação do veto presidencial, em razão da manifesta legitimidade desse mandato. Isto não seria algo novo na história do direito, considerando que desde 1919, na Constituição alemã de Weimar (art. 74), já existia a previsão para que se recorresse ao sufrágio popular em caso de impasse entre órgãos públicos dessa

de dizer a Carta Política constitui “reza de mal assombro” para ministros do STF, em que pese a festejada doutrina constitucional alemã ter tornado “de bom tom” a ideia de uma “sociedade aberta dos intérpretes constitucionais”<sup>20</sup>.

## 5 CONCLUSÕES

A diferenciação das funções de governo não serve apenas à separação, porque então surgiria uma variedade de atividades estatais isoladas, sem conexão alguma, sem que tenham o fim de produzir equilíbrio.

Historicamente, não raras vezes tais postulados foram reduzidos a meros ornamentos retóricos ao contrariarem interesses políticos não confessáveis; do mesmo modo em que se soergueram como muralhas intransponíveis em contextos distintos, mas sempre com as mesmas justificações políticas.

Atualmente, a mera faculdade do veto já constitui um importante instrumento de controle da má ação legiferante; isto, porque, o legislador sente-se constantemente compelido pela mera possibilidade de uso. Todavia, tal instrumento não constitui lança infalível contra eventuais abusos do legislativo, especialmente se a oposição é maioria no congresso.

Em decorrência da rigidez constitucional, por questão de lógica, tanto a alteração do texto constitucional, que, aliás, por isso mesmo exige um procedimento solene em relação às leis ordinárias, quanto a verificação da inconstitucionalidade arguida pelo Presidente da República, ganham a mesma importância. É nesse contexto que se tem por definido que os poderes exercem controle uns sobre os outros.

---

natureza. Por aqui, atualmente a lei que regulamenta os institutos da democracia (semi)direta é a de nº 9.709/98, a qual não contempla idêntica previsão. Todavia, a mesma doutrina alemã aprimorou, sem precedentes, o controle concentrado da constitucionalidade, em detrimento da modalidade difusa de controle. Consideremos o seguinte problema: partindo da premissa de que o Judiciário, por imposição do princípio da separação dos poderes, exerce controle apenas sobre lei vigente, e que recaindo o “veto” apenas sobre parte desse projeto, estaria esse fragmento do projeto passivo de controle judicial, considerando que formalmente ainda não é lei? E, em permanecendo o impasse, e considerando que o Executivo pode se reservar ao direito de não aplicar lei que considere inconstitucional, como e qual o instrumento mais adequado para resolução do embaraço? Tais conjecturas tendem a permanecer enquanto não se reconhecer a necessidade de se admitir a consulta popular para situações assim. Na prática, as forças políticas formam colisões para evitar situações como essas e, destarte, usurpar tal prerrogativa de participação popular, mediante negociações que nem sempre favorecem a coletividade.

<sup>20</sup> Alusão à proposta difundida na Europa de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição (HÄBERLE, 2002, *passim*). Há que se registrar que o atual presidente da suprema corte brasileira, tradutor desta obra de P. Härbele no Brasil é contra o controle de constitucionalidade difuso por meio da ação civil pública, sob a justificação que se estaria diante de uma “absorção de funções que a Constituição quis deferir ao Supremo Tribunal Federal” (MENDES, 2005, p. 195-205).

A tentativa de reduzir a complexidade do Poder Estatal com a tripartição dos poderes foi (e continua sendo) apenas um experimento possível para limitar as possibilidades de abuso do poder. Entretanto, a façanha, naturalmente, esbarrou numa situação paradoxal, consubstanciada no embate entre “poderes” que compõem um único corpo de poder.

Eis um problema fundamental da Democracia moderna: ora o poder estatal é uno, indivisível; ora é tripartite. Por seu turno, a tentativa de saneamento da vulnerabilidade do poder é válida e necessária; contudo, tem-se, por imposição, uma equação irresolúvel por natureza. Isto porque a empreitada de se construir raciocínios a partir de observações empíricas implica no risco de se desconsiderar a natureza metafísica das coisas humanas.

Embora se confunda com parte da filosofia, a metafísica apresenta um corpo de conhecimentos racionais (e não de conhecimentos revelados ou empíricos) em que se procura determinar as regras fundamentais do pensamento (aquelas de que devem decorrer o conjunto de princípios de qualquer outra ciência, e a certeza e evidência que neles reconhecemos) que nos dá a chave do conhecimento do real - em oposição à aparência, tal como este verdadeiramente é.

A Constituição Integral e a Hermenêutica Constitucional Integrativa não só (re)estabelece a independência, mas também a harmonia dos poderes. Nesse sentido, se o direito dos tribunais declarar a nulidade dos atos da legislatura não importava na ideia equivocada de sustentar-se a superioridade do poder judicial frente ao Legislativo, muito menos o será o Executivo frente ao Legislativo.

Não se pode pensar uma Constituição que não constitui ou que constitui apenas para certo número de pessoas, quando, na prática, por exemplo, as leis penais, não excluem um único indivíduo sequer de sua eficácia.

Do mesmo modo que não se pode pensar uma estrutura estática e absoluta em si. Até é possível dizer que depois de estruturadas as formas podem influir moderadamente nos conteúdos. Contudo, a verdadeira ebulição dá-se no centro dos conteúdos sociais envolvidos pelas estruturas e irradiam-se e rompem novos rumos - processos epistemológicos e fatores reais do poder sistematizam as transformações que ao final vão firmar.

Nesses termos, se por um lado sistematizar é tornar cognoscível, por outro, também pode implicar em um risco não desejável ao avanço da liberdade de expressão, especialmente se esse processo não é bem conduzido. A esta tarefa condutora que reputamos a finalidade da Hermenêutica Constitucional Integrativa que propomos.

Em verdade, por todo o exposto, o conceito de Estado é uma premissa em permanente transformação. O caráter de territorialidade já não é mais tão relevante a esta

compreensão de jurisdição constitucional, pois que a abrangência de uma Constituição é ditada pela comunidade a quem ela se dirige, numa época em que o cidadão se torna cada vez mais ativo e universal. O mesmo se segue em relação à ideia de soberania dos Estados.

A relativização das fronteiras nacionais, a abertura das Constituições é algo inevitável, até porque a ideia de humanidade não mais é a soma total de pessoas que habitam um dado território, mas é a própria história progredindo na direção do estado de liberdade e/ou de razão (cf. art. 5º, § 3º, CFRB/88). Desse modo, já é possível falar numa Constituição suprema e universal, capaz de transitar através dos satélites, inclusive - as redes de relacionamentos virtuais são um bom exemplo disto.

É, pois, a Constituição, o direito metaindividual (complexo), de titularidade difusa, fundante e fundada pela cidadania nacional e/ou da *civitas máxima*, a depender do contexto em que se busca sua eficácia. Em caso de colisão entre normas macro e micro, prevalece a norma mais abstrata, ou seja, a mais universal, atualmente coincidente com as normas de direito internacional.

Nesse contexto de transformações, não se poderia defender a higidez da tipicidade de funções e, com isso, “descomunicar”, estreitar e romper as conexões da linguagem, criar um vácuo, um “buraco negro” suficiente para impedir a constitucionalidade dos atos públicos e privados.

Por fim, há que se reconhecer o fato de que estamos constituídos e, por isto, existe uma Constituição formalmente elaborada. Por outro lado, urge perceber que, desde um dado momento da cultura jurídica escrita, a legalidade assumiu algum teor pedagógico; passando (em favor ou contra o desenvolvimento humano) a influir e até condicionar comportamentos sociais: a “constituição” dá-se por vários caminhos, enfim. Nisto reside o controle da constitucionalidade veiculado nesta investigação: numa dialética perene, “em busca da batida perfeita” e por uma Constituição inteira e uma hermenêutica constitucional integrativa, com e para além da cultura dos códigos.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. Trad. de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

ALVES, Derley Menezes. **Imaginação e Razão no Tratado da Natureza Humana**. 2004. 108 p. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

BACHOF, Otto. **Normas constitucionais inconstitucionais?** Trad. e nota prévia de José Manuel M. Cardoso da Costa (investigador da Faculdade de Direito de Coimbra). Coimbra: Almedina, 2008.

BARBOSA, Rui. **Atos inconstitucionais**. 2. ed. Atualização de Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russell, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. de Fernando Tomaz. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

CARRIÓ, Genaro R. **Sobre los limites del lenguaje normativo**. Ciudad de Buenos Aires – Argentina: Editorial Astrea, 2001. [1ª reimpressão. 1ª Edição 1973]

CARDUCCI, Michele. **Por um direito constitucional altruísta**. Trad. de Sandra Regina Martini Vial, Patrick Lucca da Ros, Cristina Lazzarotto Fortes. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro. **Necesidad y legitimidad de la justicia constitucional**. In: *Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales*. L. Favoreu et al. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984. p. 599-662.

\_\_\_\_\_. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. 2. ed. Reimpressão. Porto Alegre: SAFe, 1999.

\_\_\_\_\_. **Juízes legisladores?** Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: SAFe, 1993.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do poder executivo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república**. Momentos decisivos. São Paulo: Unesp, 2007.

DELEUZE, Gilles. **Em que se pode reconhecer o estruturalismo?** *In*: A ilha deserta: e outros textos. ORLANDI, Luiz B. L. (Org.). São Paulo: Iluminuras, 2006.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do direito**. Trad. de Ricardo Rodrigues Gama. Campinas-SP: LZN Editora, 2003.

FERRAZ JR. Tércio Sampaio. **Realidades institucionais e sentido das palavras**. *In*: Direito constitucional: liberdade de fumar, privacidade, estado, direitos humanos e outros temas. Barueri: Manole, 2007.

FREITAS, Juarez. **A interpretação sistemática do direito**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GROPPALI, Alexandre. **Doutrina do Estado**. Trad. de Paulo Edmur de Souza Queiroz. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1962.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalista**. Trad. de Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Líder, 2003.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Trad. de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFe, 2002.

HELLER, Agnes. **Além da justiça**. Trad. de Savannah Hartmann. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

LASSALLE, Ferdinand. **O que é uma constituição?** Trad. de Hiltomar M. Oliveira. Belo Horizonte: Líder, 2002.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I.** Trad. de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983. [Biblioteca Tempo Universitário 75]

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional:** o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. **Ação civil pública e controle de constitucionalidade.** In: A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios. Coordenado por Édís Milaré. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946.** 2. ed., rev. e aum. São Paulo: Max Limonad, 1953, v. II

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis.** Trad. de Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2007.

NOBRE JÚNIOR, Edílson Pereira. **Direitos fundamentais e arguição de descumprimento de preceito fundamental.** Porto Alegre: SAFe, 2004.

SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política.** Trad. de Fernando Santos. Revisão de Evandro Ferreira e Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2006. [Coleção Justiça e Direito]

SCHMITT, Carl. **La defensa de la Constitución.** Prólogo de Pedro de Vega. 2. ed. Madrid: Tecnos, 1998.

\_\_\_\_\_. **Teoría de la Constitución.** Presentación de Francisco Ayala. Epílogo de Manuel García-Pelayo. Versión española de Francisco Ayala. Madrid, Espanha: Alianza Editorial, 2003. [4. reimp.]

SANTOS, Fábio Bezerra dos. **A ação civil pública como meio de concretização do direito à saúde na Constituição de 1988.** 2008. 325 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Processo constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

STRAWSON, G., **The Secret Conexion: Causation, Realism and David Hume**. Oxford: Clarendon, 1992.

VILANOVA, Lourival. **Estruturas lógicas e o sistema de direito positivo**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2005.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Trad. de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: UnB, 1999, v. 2.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Vários textos**. São Paulo: Abril Cultural, 1979. [Coleção Os Pensadores]

## **FULL CONSTITUTION, CONSTITUTIONAL HERMENEUTICS INTEGRITY AND JUDICIAL REVIEW DONE BY BRAZILIAN EXECUTIVE POWER WITH THE FACULTY OF PRESIDENTIAL VETO**

### **ABSTRACT**

In the present opportunity, it is presented the basis of a starting research, but which already shows substrate for a future confrontation. It is clear, therefore, the need of a catalyst hermeneutic capable to link (every day and in every case) the infinite constitutional luminance, passing by one moment through rules, the next through principles, reinforcing the idea of a juridical tradition situated between the writing of law codes and the symbolic relations, mediated by the language, where legal postulates affect and are found. Thus, despite of the major constitutional duty of the Judiciary to exercise control over the constitutionality of laws, the President is granted the veto power to reject the bill approved by Congress as it considers unconstitutional or offensive to public policy. Overcome this abstraction with empirical approach, it proposes to consider the control of constitutionality by the



President held in the Brazilian legal system with the exercise of the power of veto, in order to submit an application of the theory that it proclaims. Finally, this article intends to investigate the efficacy of constitutional law control undertaken by the Brazilian federal executive with the veto power, from the perspective of Constitutional Theory and Constitutional Hermeneutics Integral Integrative now proposed, in order to answer the current constitutional expectations.

**Keywords:** Integral Theory of the Constitution, Constitutional Hermeneutics Integrative, Control of Constitutionality, Presidential veto.