

FACULDADE PRINCESA DO OESTE (FPO)

**MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE
NO SISTEMA DIFUSO**

**CONSTITUTIONAL MUTATION IN THE CONTROL OF CONSTITUTIONALITY IN
THE DIFFUSE SYSTEM**

Darian Vazquez Borrego¹

Ana Clara Lima Diogo²

Joice Nascimento de Paula³

Emiliana do Monte Morais⁴

Rodrigo Barbosa Teles de Carvalho⁵

Resumo: O presente artigo pretende demonstrar a mutação constitucional no Controle de Constitucionalidade no Sistema Difuso e o papel do Senado Federal na suspensão da norma declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal incidentalmente, conforme no artigo 52, inciso X, da Constituição Federativa do Brasil.

Palavras-chave: Constitucionalidade. Supremacia da Constituição. Mutação Constitucional. Poder Constituinte. Senado Federal. Superior Tribunal Federal.

Abstract: This article aims to demonstrate the constitutional mutation in the Constitutionality Review in the Diffuse System and the role of the Federal Senate in suspending the rule incidentally declared unconstitutional by the Supreme Federal Court, as per Article 52, Section X, of the Brazilian Constitution.

Keywords: Constitutionality. Supremacy of the Constitution. Constitutional Mutation. Constituent Power. Federal Senate. Supreme Federal Court.

¹Graduando do 4º semestre do Curso de Direito na Faculdade Princesa do Oeste. E-mail: darian.vazquez@alu.fpo.edu.br

²Graduanda do 4º semestre do Curso de Direito na Faculdade Princesa do Oeste. E-mail: ana.clara@alu.fpo.edu.br

³Graduanda do 4º semestre do Curso de Direito na Faculdade Princesa do Oeste. E-mail: joice.paula@alu.fpo.edu.br

⁴Graduanda de Direito na Faculdade Princesa do Oeste. E-mail: emilianamorais389@gmail.com

⁵Orientador. Professor Rodrigo Barbosa Teles de Carvalho do Curso de Direito da Faculdade Princesa do Oeste. E-mail: rodrigo.teles@fpo.edu.br

INTRODUÇÃO

O trabalho tem por objetivo buscar a atenção para a informalidade no processo de mudança da Constituição, ou seja, da mutação constitucional, da nova interpretação constitucional e o papel do Senado Federal no que tange a suspensão da norma declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

O Constituinte originário da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 concedeu ao Senado Federal a competência para suspender a eficácia da norma considerada inconstitucional incidentalmente pelo STF. O Senado Federal teria a discricionariedade de suspender e conceder o efeito *erga omnes* da decisão do Supremo Federal, conforme artigo 52, inciso X, da Constituição Federativa do Brasil, (Brasil, 1988). Todavia, o STF vem interpretando o artigo 52, inciso, X, da Constituição da República Federativa do Brasil, (Brasil, 1988), de forma diversa. O Supremo vem suspendendo a norma declarada inconstitucional incidentalmente, aplicando o efeito *erga omnes* da lei declarada inconstitucional, sem, no entanto, passar pela decisão do Senado Federal.

Sendo assim, sem esgotar o tema, busca-se no artigo saber se essa informalidade de mutação constitucional, ou seja, nova interpretação ao artigo 52, inciso X, da CRFB, (Brasil, 1988), coloraria em risco o sistema de separação de poderes e, com isso, conseqüentemente, contribuiria para um excesso de poder pelo judiciário na fiscalização das leis no país. O Controle de Constitucionalidade no Sistema Difuso, vale dizer, modalidade de Controle de Constitucionalidade é caracterizada pela verificação de compatibilidade material e formal de uma lei para com a Constituição da República por qualquer órgão jurisdicional no caso concreto. Quando o Supremo Tribunal Federal (STF) decide sobre a inconstitucionalidade, o Senado Federal é privativamente competente para suspender a norma declarada inconstitucional, estendendo efeito *erga omnes*, conforme art. 52, inciso X, da Constituição da República Federativa do Brasil, (Brasil, 1988).

O presente trabalho estabelece como premissa a reflexão sobre a estrutura da Constituição Federativa no Brasil, busca saber o que representa a rigidez constitucional e as formalidades legais para mudar a Constituição. O trabalho mostra que a Constituição tem como característica marcante para o controle de constitucionalidade a rigidez Constitucional, e a decorrente supremacia da

constituição em relação às outras normas jurídicas, pois é a essência do constitucionalismo moderno e grande conquista na proteção dos direitos fundamentais. O artigo demonstra o problema com o desaparecimento dos limites ao poder constituinte derivado representa ao comprometimento do Estado de Direito e da segurança jurídica que este Estado deve oferecer, pois o STF teria outros mecanismos para mudar a Constituição da República Federativa do Brasil.

Diante desse panorama, deve ser avaliado se é benéfica a mutação constitucional, ou seja, que diante da hermenêutica e pela realidade social, há evidência de mudanças informais na Constituição da República no que tange a competência em estender o efeito *erga omnes* no sistema difuso pelo Supremo Tribunal. Além disso, busca a nova interpretação diante do papel do Senado Federal no processo de controle de constitucionalidade no sistema difuso. Deve ser analisado se diante da ampla possibilidade que surgiu na Constituição de 1988 em relação ao controle de constitucionalidade, se houve redução no que tange o significado do controle de constitucionalidade no sistema difuso. Deve ser analisado qual o papel do Senado Federal no controle difuso. E ainda, deve observar se o controle difuso tornou-se obsoleto, como também, analisar a posição do STF em utilizar a decisão como forma de antecipar o efeito vinculante de seus julgamentos em relação ao controle de constitucionalidade incidental.

Sendo assim, não há contribuição social a nova interpretação da Constituição e sim estaria colocando a risco o sistema de freios e contrapesos recíproco entre os poderes e de grande valor para que ocorra um Estado Democrático de Direito. Além disso, fica notória a necessidade de respeitar a existência do limite para uma nova interpretação constitucional com processo informal de mudança da Constituição, pois pode gerar insegurança jurídica no ordenamento jurídico.

CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO

O conceito de Constituição estará condicionado a partir de uma concepção prévia. Diante do conceito como objeto jurídico, tem-se que a Constituição é Lei Fundamental e Suprema de um Estado. Constituição contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Conforme Pedro Lenza, a Constituição da

República individualiza os órgãos competentes para a edição de normas jurídicas, legislativas ou administrativas.

A Constituição é vocábulo que pode ser entendido em sentido político, sociológico ou puramente político. Constituição em sentido político é produto de certa decisão política fundamental. As leis constitucionais seriam os demais dispositivos inseridos no texto do constitucional, mas não contem matéria de decisão política fundamental. Para o sentido jurídico, capitaneada por Hans Kelsen, a Constituição é norma fundamental hipotética, que serve de fundamento lógico de validade da norma positiva suprema, dentro de um ordenamento jurídico, que regula a criação de outras normas. Já o sentido material e formal da Constituição o que importa para distinguir um sentido do outro é o conteúdo.

Para aquele sentido o que importa é o conteúdo, já para este não importa o conteúdo, mas a forma pela qual foi introduzida no ordenamento jurídico e ainda, a constituição no sentido sociológico, é a soma dos fatores reais de poder que existem em determinado país.

CONCEITO E FORMAS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Diante da supremacia da constituição e da sua força vinculante, mister observar as formas e modos de defesa da Constituição diante dos atos do poder público. O Controle de Constitucionalidade é a verificação da compatibilidade material e formal das normas para com a Constituição Federal, evitando a quebra da unidade do ordenamento jurídico e a violação dos direitos e garantias fundamentais. É bom dizer que o controle de constitucionalidade é um meio de impedir que a norma contrária à Constituição permaneça no ordenamento jurídico, ou seja, é a verificação da adequação ou da compatibilidade de uma determinada lei ou de um ato normativo em relação à Constituição vigente, verificando seus requisitos formais e materiais.

O controle de constitucionalidade encontra alicerce em três principais princípios, que são o princípio da rigidez constitucional; o princípio da supremacia constitucional e o princípio da presunção de constitucionalidade das leis. Sendo assim, quem controla a Constituição, ou seja, o órgão pode ter controle político,

controle jurisdicional ou controle misto. Já quanto ao modo de controle pode ser incidental ou principal. Por sua vez, quanto ao momento do controle pode ser preventivo e repressivo ou sucessivo.

CONTROLE JUDICIÁRIO E POLÍTICO

O controle político e judiciário está relacionado quanto aos órgãos que exercem o controle de constitucionalidade. O controle judiciário ou jurisdicional ocorre quando realizado por quem presta jurisdição, ou seja, somente por juízes ou órgãos do Poder Judiciário, Já o controle político ocorre quando realizado por órgãos políticos como, em regra, pelo Poder Legislativo e pelo Poder Executivo, No Brasil vigora o controle judicial, ou seja, cabe aos órgãos do Poder Judiciário determinar acerca da constitucionalidade ou não de uma norma, embora, também ocorra esporadicamente controle político de constitucionalidade.

CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

O controle formal está relacionado à técnica e não examina o conteúdo ou a substância da lei em exame. O controle de constitucionalidade formal é aquele estritamente jurídico e que confere ao órgão competente a função de examinar a conformidade das leis com a Constituição, observando as formas estatuídas, além disso, observa se a regra não fere uma competência deferida constitucionalmente a outros poderes , Já o controle de constitucionalidade material está relacionado com incompatibilidade de conteúdo, substância, entre lei ou ato normativo e a Constituição, ou seja, é um confronto com uma regra ou princípio constitucional. A inconstitucionalidade material está também relacionada a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo.

CONTROLE CONCENTRADO E DIFUSO

O Brasil na Constituição de 1988 amplia os mecanismos de controle de constitucionalidade. Ao final dos anos 80, aplicava no ordenamento jurídico o controle de constitucionalidade no sistema difuso como também a do sistema concentrado. Deixando, assim, o sistema difuso de ser a novidade do ordenamento jurídico, já que estava abrindo novos meios de controle de constitucionalidade. Quanto ao órgão que exerce ao controle de constitucionalidade pode ser

concentrado ou difuso. O controle concentrado é exercido por um único órgão, na qual se veicula diretamente uma questão de inconstitucionalidade mediante a formulação de um pedido declaratório de inconstitucionalidade. A competência para o julgamento é concentrada no Supremo Tribunal Federal (STF), que se pronuncia na via principal, isto é, na conclusão de seu julgamento.

A discussão é feita em tese, de forma abstrata e sem vinculação ao caso concreto. Há uma pretensão genérica de sanear o ordenamento jurídico, com isso, pode-se afirmar que há um interesse na sociedade nessa modalidade de controle, Já o controle difuso é exercido por qualquer órgão jurisdicional. Todo juiz exerce o controle de constitucionalidade no sistema difuso, o termo difuso é justamente porque o exercício ocorre de forma dispersa entre os órgãos do Poder Judiciário. A questão deve ser suscitada pelas partes ou pelo Ministério Público, e ainda, pode ser reconhecida a questão *ex officio* pelo juiz ou tribunal.

CONTROLE DIFUSO E O SENADO FEDERAL

Desde a primeira Constituição da República do Brasil adotou a exigência de que a eficácia geral da declaração de inconstitucionalidade no sistema difuso proferida pelo STF dependa do Senado Federal. A mesma exigência foi preservada na Constituição de 1988. Deve ser salientado que o Brasil copiou o sistema difuso do modelo dos Estados Unidos da América do Norte, por isso, houve uma crise. O modelo de controle dos Estados Unidos da América do Norte, que são países que trabalham com sistema judiciário anglo-saxônico de formação de interesse vinculante, ou seja, uma vez decidido pela Corte, os órgãos inferiores ficariam vinculados aquela decisão. O mesmo não ocorre no Brasil, pois este trabalha com sistema romano-germânico em que não há vinculação.

Em 1926 houve uma reforma constitucional e criou-se a possibilidade de o Senado Federal suspender uma execução de uma norma declarada inconstitucional pelo STF, justamente com o objetivo de fornecer eficácia *erga omnes*. A intenção dessa atuação do Senado é de pacificação dos demais órgãos do Poder Judiciário. Desde 1926 até atualmente vem sendo mantida a competência do Senado para gerar efeito *erga omnes*, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 encontra-se disciplinado no artigo 52, X32, Conforme artigo 52, inciso X, da CRFB, (Brasil, 1988), o Senado tem competência privativa para

suspender a execução da norma declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. O objetivo do artigo mencionado é fornecer o efeito *erga omnes* às decisões definitivas sobre inconstitucionalidade nos recursos extraordinários.

Além disso, o ato de suspensão de execução da norma é um ato de suspensão de eficácia suspensa. É um caso excepcional em que a vigência não combina com a eficácia. Em regra, a lei em vigor é eficaz. Há duas questões relevantes, a saber, que ainda não há solução, se o Senado é obrigado ou não a suspender a execução da norma declarada inconstitucional. Majoritariamente entende que a atuação do Senado é facultativa, inclusive é posição do Supremo Tribunal Federal.

O Senado tem uma atribuição exclusiva e um amplo espaço de discricionariedade para decidir se suspende ou não a execução da norma, avaliando a conveniência do sistema. Esse argumento é reforçado por não haver um mecanismo constitucional de expressão do ato do Senado. Então, como não há mecanismo previsto na Constituição da República para expressão do Senado, o Supremo Federal não tem nada o que fazer porque fica impedido de suspender a norma pelo princípio da separação dos poderes.

Além disso, deve buscar a abrangência da suspensão pelo Senado, da mesma forma, prevalece a facultatividade do Senado, tendo em vista que há um espaço de discricionariedade, ou seja, pode ser em todo ou em parte. E ainda, há divergência se o Senado concederia o efeito retroativo ou a partir da decisão, ou seja, podendo ser *ex tunc* ou *ex nunc*. Porém, como se trata de ato político, o Senado tem a discricionariedade de escolher o efeito da decisão, tendo em vista que a função é prestar eficácia *erga omnes* a decisão do Supremo. Deve ser salientado que o Senado deve ater-se à extensão do julgado do STF, ou seja, não tem competência para analisar o mérito. Sendo assim, a inércia do Senado nada afeta a separação dos poderes, pois, como já mencionado somente presta a eficácia *erga omnes* se considerar conveniente.

OBJETIVOS

O presente artigo tem como objetivo geral analisar o fenômeno da mutação constitucional no âmbito do controle de constitucionalidade difuso, com ênfase na interpretação do artigo 52, inciso X, da Constituição Federal de 1988, (Brasil, 1988),

e no papel desempenhado pelo Senado Federal na suspensão de normas declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Como objetivos específicos, pretende-se: Investigar o conceito e a natureza da mutação constitucional como forma informal de alteração da Constituição; Examinar a evolução do controle difuso de constitucionalidade no ordenamento jurídico brasileiro; Avaliar as implicações da atuação do STF na atribuição de efeito *erga omnes* às suas decisões sem a intermediação do Senado Federal; Refletir sobre os possíveis riscos dessa interpretação para o princípio da separação dos poderes e para a segurança jurídica no Estado Democrático de Direito.

METODOLOGIA

O presente estudo utiliza o método dedutivo e qualitativo, baseado em pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisados livros, artigos acadêmicos, decisões do Supremo Tribunal Federal e dispositivos constitucionais, buscando compreender a construção teórica e prática da mutação constitucional no sistema difuso. O procedimento metodológico adotado inclui levantamento conceitual sobre Constituição e controle de constitucionalidade, Análise comparativa entre o modelo norte-americano e o brasileiro, Estudo das mudanças interpretativas do STF sobre o art. 52, X, da CF/88, (Brasil, 1988), Avaliação crítica dos efeitos dessas mudanças no equilíbrio entre os Poderes.

REFERENCIAL TEORICO

O referencial teórico do trabalho fundamenta-se em autores clássicos e contemporâneos do Direito Constitucional, como Hans Kelsen, Pedro Lenza, José Afonso da Silva, Alexandre de Moraes e Canotilho, que abordam os princípios da supremacia da Constituição, da rigidez constitucional e da presunção de constitucionalidade das leis.

A análise da mutação constitucional apoia-se na hermenêutica constitucional moderna, compreendendo que a Constituição é um texto vivo, sujeito a interpretações adaptadas à realidade social, mas que devem respeitar os limites formais e materiais estabelecidos pelo poder constituinte originário.

Além disso, a pesquisa discute a evolução histórica do controle de constitucionalidade no Brasil, distinguindo os modelos difuso e concentrado, e o

papel político do Senado Federal desde a Constituição de 1926, responsável por conferir efeito *erga omnes* às decisões do STF proferidas incidentalmente.

RESULTADOS

Como resultado, o estudo demonstra que o Supremo Tribunal Federal vem consolidando uma nova interpretação do art. 52, X, da CF/88, reduzindo a relevância prática da atuação do Senado Federal no controle difuso. Essa mutação constitucional informal reflete uma tendência de fortalecimento do Poder Judiciário, mas também suscita preocupações quanto à concentração de poder e à erosão dos mecanismos de freios e contrapesos. Conclui-se que, embora a mutação constitucional seja uma expressão da evolução interpretativa do Direito, ela deve ser conduzida com prudência, a fim de não comprometer a segurança jurídica, a estabilidade institucional e o próprio Estado Democrático de Direito.

DISCUSSÃO

A discussão concentra-se na tensão existente entre a interpretação evolutiva da Constituição e o respeito à separação dos poderes. A mutação constitucional, embora necessária em certos contextos para adaptar o texto constitucional às novas realidades sociais, não pode ultrapassar os limites impostos pela própria Constituição.

O STF, ao atribuir efeito *erga omnes* às suas decisões incidentais sem a manifestação do Senado, promove uma alteração prática no sistema de controle difuso, o que representa uma mudança informal no texto constitucional. Tal conduta suscita o debate sobre se há um excesso de poder do Judiciário e se isso compromete o papel do Senado como órgão moderador e garantidor do equilíbrio institucional. Portanto, o fenômeno analisado evidencia um conflito entre a necessidade de atualização constitucional e a preservação da legitimidade democrática das instituições.

CONCLUSÃO

O presente artigo científico demonstrou a importância da supremacia constitucional e a rigidez constitucional para que ocorra o controle de constitucionalidade e, conseqüentemente, para segurança jurídica. O controle de

constitucionalidade no sistema difuso ocorre entre as partes no caso concreto. Além disso, quando incidentalmente é julgado pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição permite que ocorra pelo Senado a suspensão da lei declarada inconstitucional gerando efeito *erga omnes*. Esse mecanismo atribuído pelo constituinte originário teve o objetivo de preservar a separação dos poderes.

Contudo, o grande divisor de águas do controle concentrado para o controle difuso seria o efeito, tendo em vista que no controle difuso o efeito é inter partes, exceto se o Senado, conforme dispõe no artigo 52, inciso X, da Constituição da República Federativa do Brasil, (Brasil, 1988), entender necessário que o efeito seja *erga omnes*.

Porém, o Supremo Tribunal Federal decidiu em sede de controle incidental que a norma seria inconstitucional e gerou efeito *erga omnes*, sem, no entanto, passar pelo crivo do Senado, pois entende que o Senado Federal só estaria conferindo publicidade a decisão do STF. Porém, a mutação constitucional feita pelo STF sobre a suspensão de execução da lei pelo Senado fere a Constituição, tendo em vista que a norma é cristalina quando dispõe que cabe privativamente ao Senado Federal a suspensão da norma considerada inconstitucional. Além disso, a mutação constitucional deve respeitar as cláusulas pétreas, pois neste caso, estaria desrespeitando a separação dos poderes.

Sendo assim, o STF fere a separação dos poderes, pois há outros mecanismos jurídicos para o STF adotar e suspender a norma, conforme a Emenda Constitucional nº45 de 2004, que trouxe a possibilidade para o Supremo Tribunal Federal emitir súmulas vinculantes para permitir o efeito *erga omnes*. Com isso, com desaparecimento da atuação do Senado Federal geraria insegurança jurídica, como também, estaria sendo colocado em risco o sistema de freios e contrapesos, conseqüentemente, maculando o Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. Temas de Direito. 2 ed. São Paulo/Rio de Janeiro.
BOLETTI, Ronaldo. Controle de Constitucionalidade das Leis. 2 ed. São Paulo:

Forense, 2001.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.

Disponível em: [HTTP://.www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 15 de setembro de 2025

CANOTILHO, José Joaquim. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7 ed. São Paulo: Almedina, 2011.

CAPPELLETT, Mauro. O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado, 2 ed. São Paulo: Pallotti, 1992.

MARTINS, Flavia Bahia. Direito Constitucional. Niterói RJ: Impetus, 2009. FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. Direito Constitucional Comparado. 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 13 ed. São Paulo: 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade- Estudos de Direito Constitucional. 2 ed. São Paulo: Celso Bastos, 1999.

MENDES, Gilmar Ferreira. Moreira Alves e o Controle de Constitucionalidade no Brasil. 2 ed. São Paulo: Saraiva. 2004.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 24 ed. São Paulo: Atlas S/A. 2009.

PALU, Oswaldo Luiz. Controle de Constitucionalidade- conceitos, sistemas e efeitos. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.