



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília – DF

Ano 59

236

outubro a dezembro de 2022

SENADO FEDERAL



Roberto Campos

O Constituinte profeta

GILMAR FERREIRA MENDES

Resumo: O artigo resgata o perfil visionário de Roberto Campos, representado por duas situações que evidenciam sua capacidade de avaliar o cenário político brasileiro e internacional. Aborda, em primeiro lugar, a trajetória de Campos como incentivador de um mercado tecnológico nacional mais aberto, bem como sua luta contra a Lei da Informática, de 1984, que chegou ao Supremo Tribunal Federal em meio a polêmicas. Por fim, trata de sua participação, como parlamentar, na aprovação da introdução da ação declaratória de constitucionalidade, para concluir que seus ideais seguem atuais e representam importante referência aos interessados no desenvolvimento nacional.

Palavras-chave: Roberto Campos; processo constituinte; desenvolvimento nacional; ação declaratória de constitucionalidade.

Roberto Campos: the prophet constituent

Abstract: This article recovers Roberto Campos' visionary profile, represented by two situations that show his ability to evaluate the Brazilian and international political scenarios. First, it addresses Campos' trajectory as a promoter of a more open national technological market, as well as his fight against the 1984 Informatics Law, which reached the Supremo Tribunal Federal amidst controversy. Finally, it deals with his participation, as a parliamentarian, in the approval of the introduction of an action for the declaration of constitutionality, to conclude that his ideals are still current and an important reference to those interested in the Brazilian development.

Keywords: Roberto Campos; constituent process; Brazilian development; action for the declaration of constitutionality.

1 Introdução

“Se fosse criada a profissão de profeta, com vencimentos adequados, eu passaria facilmente no concurso.” Com essa frase Campos (1991a, p. 7) iniciou artigo publicado em 1991, em que listou diversas “profecias” por ele feitas – e que se concretizaram – sobre os rumos políticos, econômicos e sociais não apenas do Brasil, mas também do mundo.

De fato, analisar a obra de Roberto Campos nos dias de hoje é exercício extremamente fascinante. Crítico ferrenho do processo constituinte, ele costumava ressaltar “verdades incômodas”, lembrando que todos os anseios e aspirações depositados no novo texto constitucional teriam consequências, se não acompanhadas de medidas governamentais efetivas. Atualmente, podemos constatar que estava certo em muitas de suas previsões¹.

Incrédulo com a “constitucionalite”, Roberto Campos condenava os que viam no novo texto constitucional a solução para todos os problemas nacionais. Reforma agrária, moradia adequada, incorporação dos marginalizados à sociedade moderna: os mais diversos temas foram incorporados à Constituição, fazendo-se crer que o Estado seria, segundo ele, uma espécie de “superorixá”, dotado de todos os poderes mágicos (CAMPOS, 1999, p. 123).

Foi constante em suas manifestações a demonstração de falta de realismo dos Constituintes num país que enfrentava hiperinflação declarada, recessão à vista e insolvência confirmada. Muitas contradições e a complexidade do texto constitucional apontadas por Roberto Campos podem ser ilustradas pela seguinte passagem, na qual Campos (1987, p. 10) afirmava que temos

[u]ma Constituição referta de minúcias, voltada para a conjuntura e, portanto, eminentemente biodegradável. As Constituições devem registrar um mínimo de aspirações para prover um máximo de satisfações. E devem manter um delicado equilíbrio entre ordem e participação.

O mais curioso é que os setores chamados “progressistas” pretendem produzir uma constituição retrógrada. Querem uma constituição “intervencionista”, quando a *nouvelle vague* mundial é a rebelião do indivíduo contra o Estado obeso. Querem uma constituição “nacionalista” num mundo cada vez mais interdependente, no qual capitais estrangeiros escassos são requestados até mesmo por países socialistas. Querem uma constituição que garanta a liberdade política, mas que destrua a liberdade

¹Para rememorar e homenagear esse lado profético e ainda atual de Roberto Campos, Ives Gandra da Silva Martins e eu coordenamos obra coletiva para a qual selecionamos seus principais textos sobre o processo constituinte de 1988 e sobre os efeitos dos primeiros anos de sua vigência, publicados entre 1987 e 1996. O livro também reúne artigos de diversos autores sobre Campos, notadamente sobre suas percepções acerca da democracia brasileira. Ver Mendes e Martins (2021).

econômica, pois que as “reservas de mercado” são mero eufemismo para a cassação da liberdade individual de produzir. Querem uma constituição “assistencialista”, como se a opção social pudesse ser divorciada da base econômica da sociedade.

Muitas “profecias” de Roberto Campos sobre alterações necessárias em nosso sistema jurídico-político continuam atuais, apesar de apresentadas há algumas décadas.

Crítico da Justiça trabalhista, suas constatações muito bem se relacionam ao presente momento, em que discussões sobre a chamada Reforma Trabalhista seguem no País. Ao apontar que o “Brasil se caracteriza por originalidades desnecessárias e paradoxos mortificantes”, criticou sermos, “junto com a ex-Iugoslávia, o único país que tem uma justiça especializada do trabalho, à qual cabe não apenas julgar ‘conflitos de direitos’, mas também dirimir conflitos econômicos” (CAMPOS, 1999, p. 129-132). Nesse sentido, consignou que

[a] cultura que permeia o texto constitucional é nitidamente antiempresarial. Decretam-se “conquistas sociais” que, nos países desenvolvidos, resultaram de negociações concretas no mercado, refletindo o avanço da produtividade e o ritmo do crescimento econômico. A simples expressão “conquista social” implica uma relação adversária, e não complementar, entre a empresa e o trabalhador. Inconscientemente ficamos todos impregnados da ideologia do “conflito de classe”. Elencam-se 34 “direitos” para o trabalhador, e nenhum “dever” de trabalhar, pois é irrestrito o Direito de Greve. Obviamente, ninguém teve a coragem para incluir, entre os “direitos fundamentais”, o direito do empresário [de] administrar livremente sua empresa (CAMPOS, 1994, p. 1.205).

Também nas correntes discussões sobre a adoção do regime semi-presidencialista no Brasil, Campos, se vivo, estaria com certeza extremamente atuante. Ao explicar seu voto contrário à aprovação da Emenda Constitucional (EC) proposta em 1984 pelo também mato-grossense Dante de Oliveira, indicou que o problema fundamental não lhe parecia ser a mudança do rito eleitoral, mas a necessidade de “uma reforma do regime, na direção do parlamentarismo, o que facilitaria também a retirada dos militares e a desejada *civilianização* do sistema” (CAMPOS, 1994, p. 1.115, grifo do autor).

Defendia, nesse sentido, a adoção de um novo sistema de “presidencialismo parlamentar”, com adaptações do modelo francês à realidade brasileira. Por fim, como se sabe, sua proposta não foi aprovada, criando-se o que ele chamou de uma Constituição *promiscuísta* em seu plano político, isto é, “um sistema híbrido de governo, que não obedece a nenhum dos dois modelos tradicionais – o *modelo de equilíbrio de poderes* da Constituição americana, ou o modelo de *integração de poderes* praticado nos regimes

parlamentaristas” (CAMPOS, 1994, p. 1.188, grifos do autor).

De fato, Roberto Campos tinha a incrível capacidade de analisar as reais consequências de medidas políticas ao cenário nacional, análises muitas vezes incômodas a seus ouvintes. Tinha, ademais, ampla perspicácia para compreender quais mudanças ou ideias precisavam ser fomentadas para o desenvolvimento nacional.

Este texto mencionará duas situações em que essas características se fizeram presentes. Em primeiro lugar, abordará a trajetória de Campos como incentivador de um mercado tecnológico nacional mais aberto, bem como sua luta contra a Lei da Informática, de 1984, que chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) em meio a polêmicas – que, inclusive, foram posteriormente resgatadas na sabatina do ministro Sepúlveda Pertence no Senado Federal. Por fim, discorrerá sobre sua participação, como parlamentar, na aprovação da introdução da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), ao apresentar projeto elaborado por mim e por Ives Gandra Martins.

2 O desenvolvimento do setor tecnológico nacional

A valorização da tecnologia para o desenvolvimento nacional, aliada à importância do investimento estrangeiro nessa área, foi tema recorrente na trajetória de Roberto Campos.

Já na década de 50, em agosto de 1958, Campos sugeriu ao presidente Juscelino Kubitschek a criação do Grupo Executivo de Aplicação de Computadores Eletrônicos, com objetivo de estudar a utilização da informática nas tarefas do governo e verificar o potencial do mercado de tecnologia. Esse fato fez com que ele se autointitulasse possuidor de “certo pioneirismo no reconhecimento da importância

da informática” para o Brasil (CAMPOS, 1994, p. 1.081).

Ainda embaixador em Londres, Campos relata que dois eventos despertaram sua atenção para o tema. Em 1975, com a criação da Scottish Development Agency, programa de desenvolvimento de informática, ficou impressionado por seu caráter aberto, com amplos incentivos e sem distinção entre empresas nacionais ou estrangeiras, mas com a finalidade única de criar um núcleo de alta tecnologia no Irvine Valley. Os resultados foram exitosos, com considerável aumento do número de microcomputadores instalados na Grã-Bretanha e a transformação da Escócia em principal fornecedora de computadores IBM para a Europa (CAMPOS, 1994, p. 1.082).

Outro evento para ele marcante (CAMPOS, 1994, p. 1.083) foi o lançamento de corvetas construídas para a Marinha brasileira, que lhe renderam várias visitas aos estaleiros da fabricante em Portsmouth, Inglaterra. Ali constatou fascinado que as corvetas não eram nada mais que uma couraça para computadores, que controlavam mísseis eletrônicos.

Curioso para saber o que se passava no Brasil sobre tecnologia, registrou:

Da minha perspectiva em Londres, estávamos caminhando em direção errada, primeiro, pela militarização do problema, o que inevitavelmente levaria a excessivo dirigismo, e, segundo, pelo protecionismo nacionalista. Ao invés de proteção *ao nível do país* (considerando-se nacionais todas as empresas que produzissem no país, independentemente da origem do capital), marchávamos para o conceito de proteção *ao nível de empresa* (proteção exclusivamente para as empresas de capital nacional) (CAMPOS, 1994, p. 1.083, grifos do autor).

Ao assumir como senador por Mato Grosso, logo passou a denunciar “bizarros exemplos de

obscurantismo tecnológico” (CAMPOS, 1994, p. 1.089). Incluíam-se aí tentativas de empresas estrangeiras como IBM, Apple e Hewlett Packard de instalar fábricas no Brasil, mas que acabaram sendo proibidas ou restringidas pelo governo. O resultado foi a transferência desses projetos de manufaturação a outros países, como México, China e Canadá.

Seguro da importância do tema para o desenvolvimento nacional, Roberto Campos chegou a realizar longa viagem para avaliar alguns modelos internacionais. Em fevereiro de 1984, visitou fábricas nos Estados Unidos, em Taiwan e na Coreia do Sul.

Voltou ao Brasil convencido de que a política de informática então desenvolvida pela Secretaria Especial de Informática (SEI) era um “assalto simultâneo à lógica econômica e à ordem legal” (CAMPOS, 1994, p. 1.090). Criada pelo Decreto nº 84.067/1979 como órgão complementar do Conselho de Segurança Nacional, a SEI era responsável pela área de tecnologia brasileira. De acordo com Campos (1994, p. 1.090), nela se praticava um “miliburocratismo”, em que “milicratas” determinavam erroneamente o que seria melhor para o País nesse setor.

Em abril de 1984, o senador mato-grossense apresentou projeto de lei que objetivava diminuir a defasagem do País em relação à rapidez da evolução tecnológica. A filosofia por ele adotada era “de mobilização e não de restrição”. Segundo o que observou e pôde constatar com a realização de debates sobre o tema no Congresso Nacional, “a experiência revelou que a indústria da informática depende, mais que outras atividades, de uma constante criatividade pessoal, e de excitação competitiva, que não se compadece com a burocracia de licenças, controles e vedações” (CAMPOS, 1994, p. 1.092).

A proposta de Roberto Campos chegou a ser aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça, mas foi obstada pela preferência dada

ao projeto enviado pelo Governo em julho do mesmo ano.

Em 30/7/1984, o Poder Executivo submeteu ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 10/1984, que tratava da Política Nacional de Informática (PNI). O texto proposto consolidava o Estado como principal agente econômico do setor, condicionando o mercado a seus interesses, especialmente com a adoção de reserva de mercado.

Houve forte mobilização parlamentar sobre o tema, formando-se o que Campos (1994, p. 1.091) chamou de “bizarro pacto *Molotov-Ribbentrop* na eletrônica digital”. A coalizão a favor da lei unia os militares da SEI, temerosos pela perda do poder político – e que viam na informática uma fonte de poder –, e as esquerdas, seduzidas pela ideia nacionalista contra o imperialismo tecnológico das multinacionais, além dos empresários paulistas, encantados com a ideia de um mercado protegido e subvencionado.

Por fim, foi aprovada a Lei da Informática, nos termos em que proposta pelo Governo. Mediante a Lei nº 7.232/1984, instituiu-se a política de informática brasileira, calcada na reserva de mercado de oito anos para empresas de capital nacional na área de produção de bens e serviços relacionados à informática. Para Campos (1991b, p. 37), essas restrições nada mais foram do que a marginalização do Brasil na corrida tecnológica.

No primeiro aniversário da lei que tanto criticara, Campos (1991b, p. 37) passou – como descreveu – para a ofensiva. Resolveu, para tanto, promover arguição de inconstitucionalidade contra a Lei da Informática e demais diplomas normativos infralegais que a implementaram.

A representação, embasada em pareceres dos juristas Manoel Gonçalves Ferreira Filho e Hely Lopes Meirelles, foi encaminhada ao então procurador-geral da República, José Sepúlveda Pertence. Alegava-se violação aos princípios

constitucionais da liberdade de iniciativa, do direito adquirido, da isonomia, da liberdade de empresa e os princípios jurídicos da legalidade e de indelegabilidade de funções.

Cabe aqui ressaltar que o controle abstrato de normas estaduais e federais, assim como o instituto da representação interventiva, foram instituídos pela EC nº 16, de 26/11/1965. O próprio STF sugerira a adoção de dois novos institutos de legitimidade constitucional, tal como descrito na Exposição de Motivos:

- a) uma representação de inconstitucionalidade de lei federal, em tese, de exclusiva iniciativa do Procurador-Geral da República, à semelhança do que existe para o direito estadual (art. 8º, parágrafo único, da Constituição Federal);
- b) uma prejudicial de inconstitucionalidade, a ser suscitada, exclusivamente, pelo próprio Supremo Tribunal Federal ou pelo Procurador-Geral da República, em qualquer processo em curso perante outro juízo (BRASIL, 1968 apud MENDES, 1997, p. 145).

A Constituição de 1967 não introduziu grandes inovações no sistema de controle de constitucionalidade. Manteve-se incólume o controle difuso, e a ação direta de inconstitucionalidade subsistiu, tal como prevista na Constituição de 1946, com a EC nº 16/1965.

Nessa circunstância, poucas questões suscitaram tantas e tão intensas discussões quanto a da eventual discricionariedade do procurador-geral da República para oferecer, ou não, a representação de inconstitucionalidade ao STF.

Enquanto importantes vozes na doutrina reconheceram o direito de o procurador-geral submeter, ou não, a questão ao STF, consoante a sua própria avaliação e discricionariedade, uma vez que somente ele dispunha de competência constitucional para propor essa ação², outros sustentavam que ele estaria obrigado a oferecer a arguição ao STF se houvesse pelo menos sérias dúvidas sobre a constitucionalidade da lei³.

Foi nesse contexto que Roberto Campos submeteu sua petição ao procurador-geral da República. Segundo Campos (1994, p. 1.101), “influenciado por ideologias de esquerda, em detrimento da objetividade jurídica”, o pedido foi retido por Pertence durante quinze meses. Acabou

² Ver Barbi (1967); e Mello (1966, p. 24).

³ Ver Miranda (1987, t. 4, p. 44); Marinho (1970); Pereira (1971, p. 25); Cavalcanti (1966, p. 118); e Reclamação nº 849/DF, voto do ministro Adaucto Lúcio Cardoso, vencido (BRASIL, 1971). Posição intermediária foi sustentada por Bastos (1982, p. 74-75), segundo a qual o procurador-geral da República não poderia negar-se a formular a representação se o requerimento lhe fosse encaminhado por algum órgão público, uma vez que nesse caso não se poderia ter dúvida quanto ao interesse público na aferição da constitucionalidade da lei ou do ato normativo.

por ser liberado apenas em janeiro de 1987, depois de pedido do senador ao chefe da Casa Civil de José Sarney, o senador Marco Maciel.

Todavia, a representação foi encaminhada ao STF por Sepúlveda Pertence com parecer negativo⁴. Sobre o caso, Pertence declararia em entrevista:

Eu tinha, na Procuradoria-Geral, recebido uma representação firmada por um número grande de senadores e de deputados. Mas, na verdade, em todas essas listas parlamentares, é preciso saber quem é o dono de cada uma delas. No caso era, ostensivamente, o então senador Roberto Campos, contra a Lei de Informática. Eu refleti... Naquela época, o procurador-geral ainda detinha o monopólio da provocação do controle abstrato de constitucionalidade – hoje é ADIn; na época, representação de inconstitucionalidade. E pensei: “Se eu simplesmente arquivo a representação, virá uma tempestade de críticas e de agressões, pelo número de parlamentares que a assinam”. A essa altura, eu já sabia como as listas do Congresso se fazem. É quase... considerado quase uma ofensa pessoal negar-se a assinar a lista para qualquer coisa. Mas, na verdade, aquela era imponente mesmo: tinha a maioria do Senado e um número grande de deputados. Eu então fiz uma representação de inconstitucionalidade em termos inéditos no Supremo Tribunal, dizendo que a formulava em respeito à manifestação de tantos parlamentares ilustres etc., eu representava para que o Supremo examinasse a lei. Mas, na própria petição inicial, eu sustentava a constitucionalidade da lei, que na época era objeto de um contencioso diplomático com os Estados Unidos. Eu sustentei então a constitucionalidade da lei, o que não era costume. A rotina do procurador-geral era encaminhar a representação, dizendo que atendia ou não atendia, a pedido de alguém, de algum gover-

nador. Sobretudo os governadores, que não tinham esse poder, eram os clientes preferenciais da Procuradoria-Geral da República. Mas o procurador-geral apenas solicitava que, colhidas as informações, o processo lhe voltasse para opinar sobre o mérito da representação. Essa era a rotina, já posta num verdadeiro formulário. Mas eu rompi com isto, quando ofereci a representação sobre a Lei da Informática e, de antemão, antecipava o meu parecer contra a representação, quer dizer, pela constitucionalidade da lei. É que era inimaginável, também, que o procurador-geral da República, então um homem identificado como um homem do governo, em meio a um contencioso internacional sério, pusesse em dúvida a constitucionalidade da lei que o governo sustentava (FONTAINHA; SILVA; NUÑEZ, 2015, p. 87-88).

Por fim, o STF acabou por não conhecer da representação por já ter sido a constitucionalidade reconhecida de início pela Procuradoria-Geral da República (PGR), ao oferecê-la⁵. Para Campos (1994, p. 1.102), a decisão nada mais foi do que “denegação de justiça”, uma vez que o procurador teria funções de instrução e de defesa – e não poder judicante.

Esse episódio causou controvérsia quando o então procurador-geral da República, Sepúlveda Pertence, foi indicado ao STF. Em sabatina no Senado, veio a encontrar, na Comissão de Justiça, o senador Roberto Campos, que voltou a questioná-lo sobre o ocorrido. Pertence acabou aprovado por cinquenta votos contra três, um deles o voto contrário de Campos.

O reconhecimento da importância da valorização da tecnologia para o desenvolvimento nacional nunca foi abandonado por Roberto Campos, inclusive ao pensar o futuro do País.

⁴ Representação nº 1.349/DF, ministro relator Aldir Passarinho (BRASIL, 1988b). O Tribunal considerou inepta a representação, entendendo que, como a Constituição previa uma ação de inconstitucionalidade, não poderia o titular da ação demonstrar, de maneira inofensiva, que perseguia outros desideratos.

⁵ Sobre o tema, embora o STF tenha considerado inadmissível representação na qual o procurador-geral da República afirma de plano a constitucionalidade da norma, é certo que essa orientação, calcada numa interpretação literal do texto constitucional, não parece condizente, tal como demonstrado, com a natureza do instituto e com a prática desde a sua adoção pela EC nº 16/1965; ver: Mendes (1997).

Em discurso de posse na Academia Brasileira de Letras, em 26/10/1999, ressaltou:

A sociedade do próximo milênio será uma sociedade globalizada e digitalizada. Ignorar essas coisas seria auto-mutilação [*sic*]. Nossa linguagem girará em termos de *bits*, muito mais que de “átomos”. Na era digital, até os “literatos” terão de virar “digeratos”.

A primeira coisa a fazer-se no Brasil é abandonarmos a chupeta das utopias em favor da bigorna do realismo. É tempo de balanço e autocrítica. E, sobretudo, de ginástica institucional, a fim de nos prepararmos para a quarta onda de crescimento do pós-guerra, que provavelmente advirá na primeira década do milênio, apoiada em três revoluções tecnológicas: - A revolução da Internet, que eliminará vários constrangimentos de tempo e espaço; - A revolução da engenharia genética, que depois do fracasso da engenharia social em reformar o homem moral, pode ter sucesso na reformatação do homem físico; - A revolução da nano-tecnologia [*sic*] que, pela miniaturização, substituirá nos produtos, cada vez mais o insumo físico pelo insumo cognitivo.

Para a minha geração, confiante em que o Brasil chegaria ao ano 2000 não como país emergente e sim como grande potência, forte e justa, este fim de século é melancólico. Estamos ainda longe demais da riqueza atingível, e perto demais da pobreza corrigível. Minha geração falhou (CAMPOS, 1999, p. 1).

Por certo, o desenvolvimento tecnológico brasileiro e a chegada do País ao novo milênio teriam sido diferentes caso os ideais de Roberto Campos tivessem prosperado em sua íntegra. A retomada dessa história serve para evidenciar seu marcante caráter inovador e visionário.

3 A criação da ação declaratória de constitucionalidade

O episódio entre Roberto Campos e Sepúlveda Pertence serviu para atestar como a doutrina constitucional brasileira não sabia precisar a natureza do instituto da representação de inconstitucionalidade. Como visto no item anterior, era questão polêmica a obrigatoriedade, ou não, do procurador-geral da República de submeter representação para a aferição de constitucionalidade de lei. Ao receber a representação de Pertence com sua manifestação pela constitucionalidade da Lei da Informática, o STF entendeu que esse pronunciamento do procurador-geral da República obstaría seu conhecimento pela Corte⁶.

A despeito dos esforços, em meio a essa polêmica não foi possível sequer assentar a distinção necessária e adequada entre o controle abstrato

⁶ Representação nº 1.349/DF, ministro relator Aldir Passarinho (BRASIL, 1988b).

de normas (representação de inconstitucionalidade) e a representação interventiva. Alguns doutrinadores chegaram mesmo a recomendar a alteração da Lei nº 4.337, de 1964, que disciplinava a representação interventiva, para que se explicitasse a obrigatoriedade da propositura da ação pelo procurador-geral, desde que isso lhe fosse requerido por determinados entes.

Igualmente não se percebeu que, tal como concebida, a representação de inconstitucionalidade tinha, em verdade, caráter dúplice ou natureza ambivalente, permitindo ao procurador-geral submeter a questão constitucional ao STF quando estivesse convencido da inconstitucionalidade da norma ou, mesmo quando convencido da higidez da situação jurídica, surgissem controvérsias relevantes sobre sua legitimidade.

A imprecisão da fórmula adotada na EC nº 16/1965 (BRASIL, 1965) – “representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador-Geral da República” – não consegue esconder o propósito inequívoco do legislador Constituinte, que era permitir, “desde logo, a definição da ‘controvérsia constitucional’ sobre leis novas” (MENDES, 1997, p. 145).

Não se pretendia, pois, que o procurador-geral instaurasse o processo de controle abstrato com o propósito exclusivo de ver declarada a inconstitucionalidade da lei, até porque ele poderia não tomar parte na controvérsia constitucional ou, se dela participasse, estar entre aqueles que consideravam válida a lei. Não era necessário, pois, que o procurador-geral estivesse convencido da inconstitucionalidade da norma. Era suficiente o requisito objetivo relativo à existência de “controvérsia constitucional”. Daí ter o Constituinte utilizado a fórmula equívoca – representação contra a inconstitucionalidade da lei, encaminhada pelo procurador-geral da República –, que explicitava, pelo menos, que a dúvida ou a eventual convicção sobre a inconstitucionalidade não precisava ser por ele perfilhada.

Se correta essa orientação, parece legítimo admitir que o procurador-geral da República tanto poderia instaurar o controle abstrato de normas – com o objetivo precípua de ver declarada a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo (ação declaratória de inconstitucionalidade ou representação de inconstitucionalidade) –, como poderia postular, expressa ou tacitamente, a declaração de constitucionalidade da norma questionada (ação declaratória de constitucionalidade).

A cláusula sofreu pequena alteração na Constituição de 1967 e na de 1967/1969 (representação do procurador-geral da República, por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual – Constituição de 1967, art. 115, I, I; Constituição de 1967/1969, art. 119, I, I (BRASIL, [1985], [1988a])). O Regimento Interno do STF, na versão de 1970, consagrou essa ideia:

Art. 174. [...]

§ 1º – Provocado por autoridade ou por terceiro para exercitar a iniciativa prevista neste artigo, o Procurador-Geral, entendendo improcedente a fundamentação da súplica, poderá encaminhá-la com parecer contrário (BRASIL, 1970, p. 31).

Essa disposição – que, como visto, consolidava tradição já velha no Tribunal – permitia ao titular da ação encaminhar a postulação que lhe fora dirigida por terceiros, manifestando-se, porém, em sentido contrário. Não é preciso maior esforço de argumentação para demonstrar que, do ponto de vista dogmático, nada mais fez o Regimento Interno que positivar, no plano processual, a orientação que balizara a instituição da representação de inconstitucionalidade (controle abstrato) entre nós.

Ela se destinava não apenas a eliminar a lei declarada inconstitucional da ordem jurídica (pedido de declaração de inconstitucionalidade), mas também a elidir controvérsias que se instaurassem sobre a legitimidade de determinada norma (pedido de declaração de constitucionalidade). Assim, se o procurador-geral encaminhava súplica ou representação de autoridade ou de terceiro, com parecer contrário, estava simplesmente a postular uma declaração (positiva) de constitucionalidade. O pedido de representação, formulado por terceiro e encaminhado ao Supremo, materializava apenas a existência da controvérsia constitucional, apta a fundamentar uma necessidade pública de controle.

Tal cláusula foi alterada em 1980, passando o Regimento Interno a conter as seguintes disposições:

Art. 169. O Procurador-Geral da República poderá submeter ao Tribunal, mediante representação, o exame de lei ou ato normativo federal ou estadual, para que seja declarada a sua inconstitucionalidade.

§ 1º Proposta a representação, não se admitirá desistência, ainda que afinal o Procurador-Geral se manifeste pela sua improcedência (BRASIL, 2020, p. 98).

Parece legítimo supor que tal modificação não alterou substancialmente a ideia básica que norteava a aplicação desse instituto. Se o titular da iniciativa se manifestava, afinal, pela constitucionalidade da norma impugnada, é porque estava a defender a declaração de constitucionalidade. Na prática, continuou o procurador-geral a oferecer representações de inconstitucionalidade, ressaltando a relevância da questão e opinando frequentemente em favor da constitucionalidade da norma.

A falta de maior desenvolvimento doutrinário e a própria balbúrdia conceitual instaurada em torno da representação interventiva – confusão que

contaminou os estudos do novo instituto – não permitiram que essas ideias fossem formuladas com a necessária clareza. Portanto, uma análise mais detida da natureza do instituto da representação de inconstitucionalidade permite reforçar a censura ao entendimento dominante na doutrina e na jurisprudência do STF, propiciando-se, assim, uma nova leitura – ainda que apenas com valor de crítica histórica – da orientação sustentada pela PGR e avalizada pelo STF.

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), por sua vez, ampliaram-se significativamente os mecanismos de proteção judicial e, assim, também o controle de constitucionalidade das leis. A grande mudança foi verificada no âmbito do controle abstrato de normas, com a criação da Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal (CRFB, art. 102, I, a, c/c o art. 103 (BRASIL, [2022])).

Se a intensa discussão sobre o monopólio da ação pelo procurador-geral da República não levou a uma mudança na jurisprudência consolidada sobre o assunto, é fácil constatar que ela foi decisiva para a alteração introduzida pelo Constituinte de 1988, com a significativa ampliação do direito de propositura da ação direta. Tal fato fortalece a impressão de que, com a introdução desse sistema de controle abstrato de normas, com ampla legitimação – e, particularmente, a outorga do direito de propositura a diferentes órgãos da sociedade –, pretendeu o Constituinte reforçar o controle abstrato de normas no ordenamento jurídico como peculiar instrumento de correção do sistema geral incidente.

Mesmo assim, já no início da década de 1990, logo após a promulgação da CRFB, verificou-se a necessidade de haver, entre nós, uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC). Após conversas com o professor Ives Gandra, chegamos à conclusão de que seria preciso defender essa posição, o que fizemos em artigo

publicado na *Folha de S.Paulo*⁷. A proposta despertou interesse no então deputado federal Roberto Campos, que nos pediu um projeto de EC. Acolhendo a sugestão que elaboramos, Roberto Campos apresentou Proposta de Emenda à Constituição (PEC) com o seguinte teor⁸:

Art. 1º Suprima-se o inciso X do art. 52, renumerando-se os demais.

Art. 2º Os arts. 102 e 103 da Constituição passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 102. [...]

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

§ 2º As decisões definitivas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nos processos de controle de constitucionalidade de leis e atos normativos e no controle de constitucionalidade da omissão, têm eficácia *erga omnes* e efeito vinculante para os órgãos e agentes públicos.

§ 3º Lei complementar poderá outorgar a outras decisões do Supremo Tribunal Federal eficácia *erga omnes*, bem como dispor sobre o efeito vinculante dessas decisões para os órgãos e agentes públicos.

Art. 103. [...]

§ 1º [...]

§ 2º [...]

§ 3º [...]

§ 4º Os órgãos ou entes referidos nos incisos I a X deste artigo podem propor ação declaratória de constitucionalidade, que vinculará as instâncias inferiores, quando decidida no mérito” (BRASIL, 1992, p. 21.693).

⁷ Para demonstrar a importância da criação da ADC, publicamos, professor Ives Gandra e eu, artigo intitulado *Ação declaratória de constitucionalidade*, ver Martins e Mendes (1992, p. 2).

⁸ PEC nº 130/1992.

Parte da proposição, com algumas alterações, foi incorporada à PEC que dava nova redação a alguns dispositivos da ordem constitucional tributária, de iniciativa do deputado Luiz Carlos Hauly, mediante substitutivos do deputado Benito Gama⁹.

Por fim, o instituto foi assim disciplinado pela EC nº 3, de 17/3/1993:

Art. 102. [...]

I - [...]

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal, produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo.

Art. 103. [...]

§ 4º A ação declaratória de constitucionalidade poderá ser proposta pelo Presidente da República, pela Mesa do Senado Federal, pela Mesa da Câmara dos Deputados ou pelo Procurador-Geral da República (BRASIL, [1994]).

No que diz respeito à ADC, a EC nº 3/1993 inspirou-se direta e imediatamente na Emenda Roberto Campos, ao consagrar que “as decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo fe-

deral, produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo” (art. 102, § 2º (BRASIL, [1994])).

Especialmente pelo fato de que as decisões da ADC são dotadas de eficácia *erga omnes*, nossa proposta de emenda e efeito vinculante provocou intensa polêmica. Na PEC nº 130/1992, apresentada por Roberto Campos, distinguia-se nitidamente a *eficácia geral (erga omnes)* do *efeito vinculante*. Tal como assente em estudo que produzimos sobre o assunto – e que foi incorporado às justificações apresentadas no aludido Projeto –, essas duas características deveriam ser tratadas como institutos afins, mas distintos¹⁰.

Nesse sentido, mencione-se um trecho da justificativa do deputado Roberto Campos na PEC nº 130, de 1992, para demonstrar a importância dessa alteração para o fortalecimento da competência do STF:

Um dos aspectos que mais têm preocupado o país, pelo prisma da nova ordem constitucional, é a valorização dos juizados de 1ª instância – *louvável conquista da cidadania* – sem a contrapartida de um instrumento processual de uniformização célere, omissão incompreensível do constituinte na conformação do controle difuso e concentrado de constitucionalidade.

A força outorgada aos juízes de 1ª instância, sem um instrumental adequado de ação para os Tribunais Superiores, subverte a hierarquia necessária – e mais do que isto – a tranquilidade para a preservação da ordem jurídica, pois qualquer questão constitucional da maior relevância pode ser decidida de forma satisfativa, desde que o Tribunal imediatamente superior não suspenda a eficácia de decisões que garantam benefícios ou direitos.

Podendo um juiz de 1ª instância, na hipótese aventada, ofertar satisfação definitiva do direito pleiteado e não podendo um Ministro

⁹ Ver substitutivos apresentados pelo deputado Benito Gama, relator da Comissão Especial destinada a examinar a PEC nº 48-A/1991 (BRASIL, 1991).

¹⁰ Ver PEC nº 130/1992 (BRASIL, 1992).

de Tribunal Superior agir [senão] quando, na tramitação procedimental, as questões lhe forem submetidas, não é desavizado dizer que hoje um juiz de 1ª instância, mormente na Justiça Federal, em determinadas circunstâncias, é mais forte que um Ministro do STJ ou STF, que só pode julgar os grandes temas, em ações diretas de inconstitucionalidade, ou nos processos em grau de recurso. Por outro lado, a advocatória, objeto de emenda do Governo, está marcada pelo estigma do regime totalitário e é utilizada para suspender “decisões jurídicas”, à luz de “argumentos políticos”, como os de grave lesão à ordem pública, econômica ou financeira.

Entre as vantagens do presente projeto sobre aquele que pretende reintroduzir a advocatória, militam:

- a) a competência do STF será originária e não decorrencial;
- b) os motivos para sua proposição serão “jurídicos” e não meramente “políticos”;
- c) não haverá interferência direta nas decisões de 1ª instância suspendendo sua eficácia sem fundamentos jurídicos, mas decisão definitiva sobre a questão suscitada;
- d) em questões polêmicas, a uniformização far-se-á com rapidez, ofertando-se ao cidadão e ao Estado uma interpretação definitiva (BRASIL, 1992, p. 21.693-21.694, grifo do autor).

De pronto, as associações de magistrados manifestaram seu veemente protesto. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), por sua vez, chegou a reunir grupo de juristas para apreciar a proposta¹¹. Formada pelos professores Geraldo Ataliba, Sérgio Sérulo, Souto Maior Borges, Eduardo Bottallo e Misabel Derzi, essa comissão elencou inúmeras supostas inconstitucionalidades, todas rebatidas em artigo elaborado por este autor¹².

¹¹ Artigo intitulado *Juristas analisam emenda 3/93*, ver: Ataliba, Sérulo, Borges, Bottallo e Derzi (1993).

¹² Artigo intitulado *A polêmica em torno da ação declaratória de constitucionalidade*, ver: Mendes (1993).

Por fim, no STF, a discussão sobre a constitucionalidade da emenda, suscitada pela Associação dos Magistrados do Brasil, foi pacificada no julgamento da ADC nº 1/DF (BRASIL, 1993). Sobre o assunto, válido registrar passagem do voto de Sepúlveda Pertence, agora já ministro do STF:

11. Quanto ao Supremo Tribunal, sob a minha ótica – e nesse ponto reporto-me a estudo do Dr. Gilmar Mendes, que com ela coincide – explicita-lhe apenas um poder que se fora criando na prática da representação interventiva e que se tornou indiscutível com a representação geral da Emenda Constitucional 16, de 1965.

12. Sabidamente já o sustentara, como Procurador-Geral da República, ao propor a Representação 1.349-DF, relatada pelo eminente Ministro Aldir Passarinho, relativa à Lei de Informática.

13. Logo de início, atento à relevância da questão e até ao número significativo de congressistas que me provocavam à propositura da representação, submeti a questão ao Supremo, mas atento, também, à conveniência de não pôr sob dúvida a constitucionalidade de uma lei do maior relevo nacional, na petição inicial, antecipava-me, sustentando a sua constitucionalidade para, ao final, ponderar (Pareceres do Procurador-Geral da República, 1985-87, Imp. Nacional, p. 269, 300):

“Ao decidir preliminar suscitada nos ERp. 1092, 3-2-86, relator em. Ministro Djaci Falcão, DJ 23-5-86, o Supremo Tribunal Federal afirmou, por unanimidade, a legitimação do Procurador-Geral da República para opor embargos a acórdão que tenha julgado procedente sua própria representação por inconstitucionalidade. A decisão é da maior importância, na medida em que implicitamente reafirmou o poder do chefe do Ministério Público para provocar a jurisdição constitucional da alta Corte, sempre que o interesse público o aconselhar, inclusive, se for o caso, para estabelecer a certeza da constitucionalidade de normas legais relevantes,

cuja eficácia possa ser comprometida por dúvidas suscitadas a respeito da sua validade. O julgado repeliu com isso certas objeções fundadas na miopia da equiparação do instituto da representação, de acentuada conotação política, com ações cíveis de restrito interesse das partes”.

14. Contudo, é sabido, também, que, naquele mesmo caso – Rp. 1349, Passarinho – o Supremo Tribunal não acolheu a minha argumentação: declarou inepta a petição inicial, na medida em que o seu autor, o Procurador-Geral da República, de logo, anunciava a sua posição pela constitucionalidade da lei questionada.

15. Confesso, Senhor Presidente, que, reverente como sempre aos precedentes da Corte, continuo não convencido daquela decisão. Convicção que se reforçou, quando, já eu com assento nesta Casa, reafirmamos que o Procurador-Geral não precisa fazer pedido explícito da declaração de inconstitucionalidade ao propor a ação direta (ADIn 375, 30.10.91, Lex 150/90).

16. Tudo ficou, assim, num formalismo um tanto quanto cerimonial, que, entretanto, não desconhece o que me parece o fundamento relevante: o caráter dúplice da ação direta de inconstitucionalidade. Tanto que, interpretando o instituto constitucional, o Regimento Interno tornou explícito que, de sua improcedência, resulta, se por ela se manifesta a maioria qualificada, a declaração de constitucionalidade da norma impugnada.

17. Chamei de “escrúpulo cerimonial” a vedação de que o Procurador-Geral desvele, na própria inicial, o seu parecer pela constitucionalidade da norma questionada – fundamento da decisão da mencionada Rp. 1349 – porque, na normalidade das coisas (a partir do formulário usado pela Procuradoria-Geral, tanto antes como depois da minha passagem para aquele alto cargo), o que existe é uma submissão da questão constitucional ao Supremo, cujo processo, opinando, ao final o Procurador-Geral pela constitucionalidade, fica, também, às vezes, sem que ninguém nos autos sustente a inconstitucionalidade da norma (BRASIL, 1993, p. 34-36).

Vê-se, pois, que o próprio Sepúlveda Pertence, ministro, admitiu ser mais correta a interpretação do caráter dúplice da representação interventiva, indicando discordar da solução dada pela Corte à ação por ele submetida ainda como procurador-geral da República.

Ressalto, por fim, que, ao contrário da proposta contida na Emenda Roberto Campos – que outorgava o direito de propositura da ADC a todos os entes legitimados para propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) –, a EC nº 3/1993 acabou por deferir esse direito apenas ao presidente da República, à Mesa do Senado Federal, à Mesa da Câmara dos Deputados e ao procurador-geral da República (art. 103, § 4º (BRASIL, [1994])). A EC nº 45/2004 (BRASIL, [2009]), por sua vez, corrigiu em parte o modelo restritivo da EC nº 3/1993, estabelecendo que estariam legitimados para a ADC os mesmos legitimados para a ADI, demonstrando que também nesse ponto a PEC nº 130/1992 estava correta.

4 Conclusão

Na década de 1980, durante o *frenesi* da “constitucionalite”, Campos (1988, p. 7) lembrou que “há algumas verdades incômodas”, cuja percepção estava sendo “obscurecida pelo ultrapassado ardor populista dos constituintes: não se extirpa a pobreza por decreto; o aumento do bem-estar depende do aumento de produtividade; progressismo não deve ser o culto da preguiça; não adianta buscar a reeleição sacrificando a Nação”.

Foi justamente a tendência a profetizar consequências, com a constatação de “verdades incômodas” relacionadas a atos considerados corretos pela maioria, uma das principais características da trajetória profissional de Roberto Campos. Como demonstrado neste texto em dois episódios específicos, Campos nunca se calou ao

perceber que determinada questão não estava correta, mesmo que, para combatê-la, precisasse ir contra o entendimento majoritário. Tinha, igualmente, especial senso crítico para identificar projetos essenciais ao País.

De fato, o resgate de seu perfil de político visionário e de destemido defensor dos seus ideais é tarefa extremamente prazerosa e inspiradora. Especialmente em contexto tão carente de bons modelos, a voz de Roberto Campos permanece atual e importante referência aos interessados no desenvolvimento nacional.

Sobre o autor

Gilmar Ferreira Mendes é doutor em Direito pela Universidade de Münster, Münster, Alemanha; professor de Direito Constitucional dos programas de graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília e do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, Brasil; ministro do Supremo Tribunal Federal, Brasília, DF, Brasil.

E-mail: Ministro.Gilmar@stf.jus.br

Como citar este artigo

(ABNT)

MENDES, Gilmar Ferreira. Roberto Campos: o Constituinte profeta. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 59, n. 236, p. 11-27, out./dez. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/236/ril_v59_n236_p11

(APA)

Mendes, G. F. (2022). Roberto Campos: o Constituinte profeta. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 59(236), 11-27. Recuperado de https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/236/ril_v59_n236_p11

Referências

ATALIBA, Geraldo; SÉRVULO, Sérgio; BORGES, Souto Maior; BOTTALLO, Eduardo; DERZI, Misabel. Juristas analisam emenda 3/93. *A Voz do Advogado*, Brasília, DF, n. 100, p. 13-14, jun. 1993.

BARBI, Celso Agrícola. Evolução do [controle] da constitucionalidade das leis no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, [Belo Horizonte], n. 7, p. 45-63, out. 1967. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/941>. Acesso em: 14 set. 2022.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1982.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 48, de 1991*. Altera dispositivos da Constituição Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=169319>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 130, de 1992*. Suprime o inciso X do artigo 52 e dá nova redação aos artigos 102 e 103 da Constituição Federal. *Diário do Congresso Nacional*: Seção 1, Brasília, DF, ano 47, n. 156, p. 21.693-21.696, 23 set. 1992. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCCD23SET1992.pdf#page=19>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília, DF: Presidência da República, [1985]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. *Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969*. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, [1988a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. *Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993*. Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [1994]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. *Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965*. Altera dispositivos constitucionais referentes ao Poder Judiciário. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc16-65.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. *Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5^º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *[Questão de Ordem na] Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 1/DF*. Ação declaratória de constitucionalidade. Incidente de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 03/93, no tocante a instituição dessa ação. Questão de ordem. Tramitação da ação declaratória de constitucionalidade. Incidente que se julga no sentido da constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 3, de 1993, no tocante a ação declaratória de constitucionalidade. Requerentes: Presidente da República; Mesa do Senado Federal; Mesa da Câmara dos Deputados. Relator: Min. Moreira Alves, 27 de outubro de 1993. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=884>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Reclamação nº 849/DF*. Reclamação. Desprezada a preliminar do seu não conhecimento, por maioria de votos deu-se, no mérito, pela sua improcedência, ainda por maioria, visto caber ao Dr. Procurador-Geral da República a iniciativa de encaminhar ao Supremo Tribunal Federal a representação de inconstitucionalidade. Jurisprudência do STF, que se harmoniza com esse entendimento. Reclamante: Movimento Democrático Brasileiro. Reclamado: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Adalício Nogueira, 10 de março de 1971. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=87519>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Regimento interno*: atualizado até a Emenda Regimental n. 57/2020. Brasília, DF: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Regimento interno de 1970*: (consolidado até a ER nº 5 e atualizado até a ER nº 8). [Brasília, DF]: STF, 1970. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaRI/anexo/RegimentoInterno1970ConsolidadoAtualizado.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Representação nº 1.349/DF*. Representação de inconstitucionalidade. Inconstitucionalidade não reconhecida de início pela Procuradoria-Geral da República ao oferecer a representação [...]. Representante: Procurador-Geral da República. Representados: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Min. Aldir Passarinho, 8 de setembro de 1988b. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/14674632>. Acesso em: 14 set. 2022.

CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*: memórias. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

_____. A vingança da história. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, ano 109, n. 34.664, 28 fev. 1988. Política, p. 7. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19880228-34664-nac-0004-999-7-not>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. *Na virada do milênio*. 2. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

_____. O fácil ofício de profeta. *Correio Braziliense*, Brasília, DF, n. 10.350, p. 7, 1º set. 1991a.

_____. Por uma Constituição não [biodegradável]. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, ano 108, n. 34.404, 26 abr. 1987. Política, p. 10. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19870426-34404-nac-0010-999-10-not>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. *Reflexões do crepúsculo*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1991b.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *Do [controle] da constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Forense, 1966.

FONTAINHA, Fernando de Castro; SILVA, Angela Moreira Domingues da; NUÑEZ, Izabel Saenger (org.). *História oral do Supremo (1988-2013)*: Sepúlveda Pertence. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2015. v. 3. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/13672>. Acesso em: 14 set. 2022.

MARINHO, Josaphat. Inconstitucionalidade de lei: representação ao Supremo Tribunal Federal. *Revista de Direito Público*, [s. l.], v. 3, n. 12, p. 150-152, abr./jun. 1970.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira. Ação declaratória de constitucionalidade. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, ano 72, n. 23.132, 2 ago. 1992. Cotidiano, p. 2. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=11773&anchor=4759686&origem=busca&originURL=&pd=182b5165f6ea0212118442e2485c8e16>. Acesso em: 14 set. 2022.

MELLO, José Luiz de Anhaia. *Os princípios constitucionais e a sua proteção*. São Paulo: Saraiva, 1966.

MENDES, Gilmar Ferreira. A polêmica em torno da ação declaratória de constitucionalidade. *ADV Advocacia Dinâmica*: informativo semanal, Rio de Janeiro, v. 13, n. 41, p. 525-522, out. 1993.

_____. Considerações sobre o papel do Procurador-Geral da República no controle abstrato de normas sob a Constituição de 1967/69: proposta de releitura. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 34, n. 135, p. 141-151, jul./set. 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/264>. Acesso em: 14 set. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). *Roberto Campos*: diplomata, economista e político: o constituinte profeta. São Paulo: Almedina, 2021. (Coleção IDP).

MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*: com a Emenda n. 1, de 1969. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987. t. 4.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. A competência do Procurador-Geral da República no encaminhamento de ação direta ao Supremo Tribunal Federal. *Arquivos do Ministério da Justiça*, Brasília, DF, v. 29, n. 118, p. 23-59, jun. 1971.