

A inconstitucional Resolução do Conama nº 237/97

LOURIVAL DA SILVA RAMOS JÚNIOR

Advogado, formado pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

RESUMO: A finalidade deste estudo é analisar a inconstitucionalidade da publicidade no Direito Ambiental e sua regulamentação pela Resolução do CONAMA nº 237/97, além de ressaltar a deficiência do controle de constitucionalidade dos atos infraconstitucionais na ambiência dos direitos fundamentais como um meio de resolver a insuficiência por meio da Lei nº 9.784/99. A metodologia utilizada é caráter bibliográfico, abordando procedimento de licenciamento ambiental.

PALAVRAS-CHAVE: Inconstitucionalidade – Direito Ambiental – Publicidade.

O estudo do Direito é sempre um fascínio porque, a cada novo problema, há sempre uma resolução singular do caso concreto, ainda que seja semelhante a outro. Isso não significa, por outro lado, que ele não tenha sua coerência intra-sistemática. Desse modo, é mister não descurar tanto de conceitos teóricos quanto técnicos, na medida em que um complementa o outro. Por isso, “Estudar o direito é assim, uma atividade difícil, que exige não só acuidade, inteligência, preparo, mas também encantamento, intuição, espontaneidade (...). Mas estudá-lo sem interesse pelo seu domínio técnico, seus conceitos e princípios é inebriar-se numa fantasia inconseqüente”¹.

Este artigo apresenta três conceitos operacionais: a) a discussão sobre a compreensão e a natureza jurídica da inconstitucionalidade das leis; b) o conteúdo e o alcance do entendimento no inciso IV, *in fine*, do §1º do art.

¹ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1994, p. 21.

225 da CF/88; c) a regulamentação do art. 225, CF/88 pela Resolução do CONAMA.

Após a delimitação desses conceitos operacionais, apresenta-se o cerne deste estudo: artigo 225, §1º, inciso IV, *in fine*, da CF/88 (publicidade)², regulamentado de maneira diferente pela Resolução do CONAMA nº 237/97³ (lei infraconstitucional). Ocorre que a Resolução estabeleceu a publicidade constitucional como exceção e não como regra geral, vez que utiliza a expressão “quando couber”. Dessarte, o instituto constitucional ambiental da publicidade deve ser *regra geral* (obrigatória) e não *exceção* (quando couber).

Por fim, é mister deixar claro que este trabalho esteia-se em estudos da dogmática constitucional e jurisprudencial, destacando as facetas objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais do meio ambiente e sua relação com o controle de constitucionalidade.

1 NOÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE

1.1 – Pressupostos configuradores da inconstitucionalidade: supremacia, rigidez constitucional e ordenamento jurídico “aberto”

Antes de se abordar os conceitos operacionais do controle de constitucionalidade, convém expor os pressupostos para a configuração da inconstitucionalidade:

a) a supremacia da Constituição, da qual decorre a exigência de conformidade das demais normas infraconstitucionais (emendas constitucionais e leis ordinárias) à Constituição. Essa concepção, por outro lado, é diferente da legalidade, a qual exige a subordinação dos atos executivos e normativos às leis infraconstitucionais, bem como à Constituição. A supremacia constitucional, por sua vez, também precisa de uma Constituição rígida e de meios sancionatórios (censura) para normas viciadas.

² “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”.

³ Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

⁴ BUZAID, Alfredo. *Da ação direta de declaração de inconstitucionalidade no direito brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1958, p. 48. “A substância das normas constitucionais é sempre a mesma e a sua índole resulta não tanto do conteúdo do preceito quanto da forma de sua elaboração”

A supremacia constitucional funda-se no princípio do sistema federativo e da Constituição escrita (ou formal)⁴, sendo esta superior a qualquer ordenamento normativo inferior. E a principal influência vem do sistema norte-americano: o famoso caso *Marbury versus Madison*, nos albores do séc. XIX, em que o juiz Marshall provou a supremacia da Constituição americana (articulou os art. III, secção 2, cláusula 1 com o art. VI, cláusulas 2 e 3), dando ao Poder Judiciário a autoridade para proferir a nulidade das normas⁵. Ademais, da supremacia da Constituição, decorreu em outro princípio: a guarda desta Carta Magna deveria ser a principal função dos juízes.

A interpretação das leis é de fato, e deve ser, compreendida pelos juízes como uma lei fundamental. Por conseguinte, é próprio deles averiguar a significação constitucional, assim como o significado de ato particular procedendo do corpo legislativo. Se caso tenha acontecido uma discordância irreconciliável entre os dois [um ato particular e outro constitucional], aquele que tem obrigação superior e validade deve ser, naturalmente, preferido; ou em outras palavras, a Constituição deve ser preferida naturalmente em relação à lei, a intenção do povo a dos seus agentes [legislativo e judiciário]⁶.

b) A rigidez constitucional é derivada da distinção entre Poder Constituinte e Constituído, assim como do procedimento dificultoso para criação de uma lei constitucional em relação a uma ordinária, pois, caso isso não existisse, poderia se pensar na Constituição Federal sendo controlada pela Estadual. Ademais, as Cartas Magnas não podem ser tidas como meros documentos políticos, sem uma posição privilegiada, como ocorreu nos séculos XVIII e XIX, salvante nos Estados Unidos, ou como acontece atualmente no Brasil onde a enxurrada de emendas constitucionais está transformando a Constituição de 1988 em um “periódico”. E o que é pior, sem se preocupar com os limites formais do Poder Constituinte derivado. Por fim, é

⁵ BITAR, op. cit., p. 127; BUZAID, *ibid.*, p. 21-22; 44. A Constituição de 1787, ao instituir a Corte Suprema, não deixou explícita a competência do controle de constitucionalidade. Logo, foi necessária a argumentação do *Chief Justice* Marshall para mostrar a supremacia constitucional, pois se não fosse possível controlar a constitucionalidade das leis, então, as leis infraconstitucionais poderiam violar ou refazer a Constituição (Cf. BURDEAU, George, HAMON, Francis & TROPER, Michel. *Droit Constitutionnel*. 26ª ed. Paris: L.G.D.J., 1999, p. 250). Atualmente, em relação ao Brasil, no tocante ao controle de constitucionalidade, asseverou o Min. Moreira Alves: “(...) É de repetir-se que a interpretação da Constituição não se faz com base no dispositivo em legislação infraconstitucional, pois, caso contrário, teríamos que esta legislação é que daria conteúdo a Constituição (STF, Min. Rel. Moreira Alves, Tribunal Pleno, RE 226.855-7/RS, DJ 01.12.2000).

⁶ *The Federalist Papers*. A Bantam Book, New York, 1982, p. 395 (Nº 78: Hamilton) (tradução livre).

⁷ Cf. CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade*. São Paulo: RT, 2000, p. 28-34 e BITAR, Orlando. *A Lei e a Constituição: alguns aspectos do Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*. Belém, 1951 (Dissertação para concurso da cadeira de Direito Constitucional), p. 61: “A sanção potencial do julgamento é rigorosamente integrativa do conceito de constitucionalidade”.

ainda preciso um órgão competente para censurar as normas viciadas, como é o caso do Supremo Tribunal Federal⁷.

c) Outra implicação da compreensão de inconstitucionalidade é referente ao ordenamento jurídico. Este será caracterizado como um sistema “aberto”, pois, caso contrário, não será possível admitir a existência de normas constitucionais junto com normas inconstitucionais. Ou seja, em caso de validade absoluta, ou é válida a norma ou não. Já em caso de validade relativa, há, ao mesmo tempo, normas validade e invalidade, até que esta seja extirpada do sistema jurídico.

Dessarte, a unidade do sistema jurídico não tem uma linearidade perfeita, e sim uma irregularidade (material e formal) das normas jurídicas aceitáveis no interior do sistema, até que um órgão se manifeste para extinguir tal norma irregular. “A rigor, porém, deve-se distinguir a questão da unidade do ordenamento jurídico, caracteristicamente formal, do problema da sua coerência ou consistência, concernente ao conteúdo das normas.”⁸

A validade do ato normativo também não se confunde com a “existência do ato normativo”. Sob a perspectiva da classificação do ato administrativo, é uma boa ilustração para elucidar a diferença entre a “existência dos atos normativos” e os válidos e inválidos.

Entre as classificações do ato administrativo⁹, tomou-se apenas três: perfeito, válido e eficaz. O primeiro (perfeito) é quando tem todos os elementos que o tornam apto a ser exigível. O segundo (válido), quando oriundo de autoridade competente para praticá-lo, tendo, por consequência, os elementos que o tornam exequível¹⁰. O último (eficaz) é quando ato administrativo perfeitamente válido está apto a produzir efeitos no mundo factual, embora a validade, no âmbito administrativo, não possibilite medir a extensão da eficácia¹¹.

⁸ NEVES, Marcelo. *Teoria da inconstitucionalidade das leis*. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 23; 29;30-32.

⁹ Utilizar-se-á, como livro de referência de Administrativo, o do Prof. Hely Lopes Meirelles, ainda que seja atualizado (Cf. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 31ª ed. São Paulo: Malheiros: 2005, p. 172 e ss).

¹⁰ “Todo ato jurídico válido é ato jurídico existente. Mas nem todo ato jurídico existente é ato jurídico válido. (...) A qualificação acerca da validade dependerá da presença dos elementos exigidos pelo direito para que exista validamente: competência, forma e assim por diante” (JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 178). Hely afirma que o ato administrativo inexistente tem aparência de regular, mas, na realidade, não é perfeito. Por isso, afirma o doutrinador, se assemelha ao ato nulo (Cf. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 31ª ed. São Paulo: Malheiros: 2005, p. 174).

¹¹ No aspecto constitucional pode-se vislumbrar uma mudança da validade influenciada pela eficácia, em razão de alterações das situações sociais ou da interpretação. É a chamada inconstitucionalidade superveniente (JUSTEN FILHO, *ibid.*, p. 179 [nota de rodapé] e CLÈVE, op. cit., p. 54).

Assim, um ato normativo pode ser perfeito (existente), válido (obrigatório) e eficaz; ou então, perfeito (existente), inválido (não obrigatório) e eficaz. Esta situação elucida o porquê da existência de atos normativos (lei ordinária) inconstitucionais juntos com outras constitucionais: embora o ato normativo exista e seja eficaz, ele não é obrigatório (válido), pois, desde o início, não foi constituído conforme os ditames constitucionais. Isso não significa, por outro lado, que não seja executável, mesmo sendo inválido¹².

Dessarte, a “sentença” que profere a inconstitucionalidade de um ato normativo é declaratória, com efeito *ex tunc*.

Por outro lado, Hart e Kelsen entendem que o sistema jurídico é completo e fechado. Isto é, a norma é ou não válida, não podendo co-existir no mesmo sistema. Hart assevera que, para uma regra ser válida, deve passar por todos os testes providenciados pelas regras de reconhecimento para que possa adentrar no sistema normativo¹³. Kelsen, por sua vez, depreende as normas jurídicas válidas ou inválidas (e não uma e outra), estabelecendo-as de maneira estanque.

Desse modo, é como se a nulidade nunca existisse *ab initio*; por isso, não precisa de meio jurídico para anular normas inválidas; ao contrário, a anulabilidade é uma nulidade relativa, com possibilidade de ser extirpada do ordenamento jurídico por um procedimento especial¹⁴. Partindo desse pensamento, o ato normativo inconstitucional seria perfeito, válido e eficaz. Assim, a sentença de inconstitucionalidade seria um ato constitutivo, ao invés de declaratório.

Em suma, dos pressupostos configuradores da noção de inconstitucionalidade, surgem as seguintes idéias: a supremacia da Constituição formal, a sua rigidez e a sanção às normas inconstitucionais por um órgão competente, além de um ordenamento jurídico aberto.

¹² Tanto é verdade que o art. 52, inciso X, da CF/88, que estabelece a competência privativa do Senado Federal, prescreve: *suspender a execução [e não revogação do ato normativo], no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal*. “A fórmula legal é exata, pois o legislador constituinte partiu da idéia de que as leis inconstitucionais, embora nulas, são executórias (...) Todavia, suspensa a execução da lei, nenhum tribunal pode mais aplicá-la, não porque a lei deixou de existir, mas porque perdeu a executoriedade.” (BUZAID, op. cit., p. 89-90).

¹³ HART, H.L.A. *The concept of law*. 2ª edição, New York, Oxford, 1997, p. 103. “To say that a given rule is valid is to recognition it as passing all the tests provided by the rule of recognition and so as a rule of system. We can indeed simply say that the statement that a particular rule is valid means that it satisfies all the criteria provided by the rule of recognition”. Cf. NEVES, *Teoria da Inconstitucionalidade das leis*, op. cit., p. 40. A regra de reconhecimento, assim com a norma fundamental de Kelsen, não tem validade *per se* e nem a função de validar outras regras, salvante como critério de existência ou pertinência de uma regra a um sistema jurídico. Contudo, a diferença da regra de reconhecimento da norma fundamental é que aquela não é pressuposta, mas sim uma prática social constante da ciência do direito e dos Tribunais (Cf. TROPPEL, Michel. *La philosophie du droit*. Press Universitaire de France (PUF), 2003, p. 53 - Collection Que sais-je?).

¹⁴ KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 1992, p. 161-162.

1.2 – Conceito de Inconstitucionalidade

A partir das delimitações dos pressupostos operacionais do conceito de inconstitucionalidade, pode-se compreender a abrangência do conceito de inconstitucionalidade, natureza jurídica e seus efeitos.

(...) a inconstitucionalidade (situação ou estado decorrente de um ou de vários vícios) pode ser conceituada como a desconformidade do ato normativo (inconstitucionalidade material) ou do seu processo de elaboração (inconstitucionalidade formal) com algum preceito ou princípio constitucional.¹⁵

Averbe-se que o conceito de inconstitucionalidade não se restringe somente a normas, mas também ao ato do Poder Público (art. 97, da CF/88¹⁶), seja por um “fazer” inadequado¹⁷ (art. 102, inciso I, “a” e art. 125, §2º, da CF/88), seja por omissão lesiva (art. 102, §1º, da CF/88, regulamentado pela Lei nº 9.882/99, especificamente no seu *caput*, do art. 1º e inciso I, § único, do art. 1º c/c o art. 11)¹⁸.

1.3 – Natureza Jurídica

Uma vez proferida a inconstitucionalidade ou constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, essa decisão será *declaratória*, terá *efeitos retroativos (ex tunc)*, gerais (*erga omnes*) e, *represtinatório*. Averbe-se que se discorrerá apenas sobre algumas características principais, deixando de lado outros pormenores (o efeito *ex nunc*, a confusão entre mandado de injunção e ação direta de inconstitucionalidade por omissão e por fim, o problema da “reserva do possível”).

¹⁵ CLÈVE, op. cit., p. 36. BITAR, op. cit., p. 57-58: “O termo constitucionalidade significa, antes de tudo, *um estado*, estado daquilo que é *constitucional*, assim como *inconstitucional* será o estado daquilo que é *inconstitucional* (...) tais estados serão condicionados por uma referência superior, com a qual os atos hierarquicamente inferiores guardarão ou não conformidade (...) Essa referência, sabe-se, é a Constituição (...) será constitucional o ato que se conformar à Constituição, na sua letra e no seu espírito”. BUZAID, op. cit., p. 46: “A ofensa resulta da simples inconciliabilidade com a Constituição; ela é *direta*, quando viola o direito expresso; e *indireta*, quando a lei é incompatível com o espírito ou sistema da Constituição.”

¹⁶ “Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.”

¹⁷ Neste aspecto é importante citar a ADPF nº 45 MC/DF (Informativo nº 345 do STF). O Supremo Tribunal Federal (STF) admitiu que a ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) é um meio de controle e intervenção judicial nas políticas públicas, ao ser caracterizado abusividade governamental. Destarte, a ADPF serve como meio de concretização de políticas públicas inseridas na Carta Magna.

¹⁸ MANDELLI JUNIOR, Roberto Mendes. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: instrumento proteção dos direitos fundamentais e da Constituição*. São Paulo: Ed. RT, 2003, p. 108.

Conforme já se pode compreender dos pressupostos operacionais do conceito de inconstitucionalidade, o ato normativo inconstitucional é perfeito, inválido e eficaz, produzindo uma sentença declarativa e com efeitos *ex tunc*. Mas conforme a espécie de controle de constitucionalidade, ter-se-á algumas peculiaridades. Pelo sistema norte-americano, o controle é difuso-incidental e pode ser alegado a qualquer tempo, só tem efeitos *inter partes* e *ex tunc* (ou *ex nunc*¹⁹); enquanto que pelo alemão, é concentrado-principal e tem efeitos *ex tunc* e *erga omnes*²⁰. No Brasil, a partir da Constituição de 1988, efetivamente, ocorrem os dois tipos de controle (difuso-incidental e concentrado-principal).

Ressalte-se que, embora a sentença do juiz singular “reconheça”²¹ a inconstitucionalidade em controle difuso-incidental, isso não significa uma retirada imediata do ordenamento jurídico; ela (sentença e acórdão) precisa de um ato político do Senado (resolução) para transformar o efeito do *inter partes* em *erga omnes*.

Essa “suspensão” tem caráter *ex tunc* e político, pois o Senado não tem competência para revogar, uma vez que este é um ato perfeito, válido e com efeito *ex nunc*.

Assim, um ato político do Senado (resolução) não tem o poder de “suspender” os efeitos de um ato complexo (leis ordinárias) do Congresso Nacional²².

Por fim, como última análise da natureza jurídica sobre a inconstitucionalidade, é perfeitamente possível o *efeito repristinatório*; ao contrário da *repristinação*.

Por *efeito repristinatório* identificar-se-ia o fenômeno da reentrada em vigor da norma aparentemente revogada. Já a *repristinação*, instituto distinto, substanciaria a reentrada em vigor da norma efetivamente revogada em função da revogação (mas não anulação) da norma revogada (grifos do autor)²³.

Consoante o entendimento do STF, na lavra do Min. Celso Mello (RTJ 187/171), o efeito repristinatório cabe em controle normativo abstrato

¹⁹ Conforme o art. 22 da Lei nº 9.868/99, por maioria qualificada de 2/3 (oito Ministros do STF), restringe-se os efeitos da declaração de nulidade a partir do trânsito em julgado ou outro momento a ser fixado.

²⁰ Cf. NEVES, op. cit., p. 81-82; BUZAID, op. cit., p. 127-128 e CLÈVE, op. cit., p. 67-69.

²¹ O juiz singular “reconhece” uma inconstitucionalidade por sentença; depois o Tribunal confirma a dita inconstitucionalidade *inter partes*, por acórdão (art. 475, inciso I, do CPC) (Cf. MARINONI, Luiz Guilherme. *Manual do processo de conhecimento*: a tutela jurisdicional através do processo de conhecimento. São Paulo: Ed. RT, 2003, p. 480-481).

²² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo Legislativo*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p.227; 235. Este autor demonstra que a lei (ordinária e delegada), no processo legislativo, é indubitavelmente um ato complexo, pois ocorre a integração (e não fusão) das três seguintes vontades: Câmara, Senado e Presidente da República.

²³ CLÈVE, op. cit., p. 250 (nota de rodapé).

(declaração de inconstitucionalidade e suspensão de medida cautelar), desde que não haja o *efeito repristinatório indesejado*²⁴.

Ademais, se a norma anterior revogada também contém pecha de inconstitucionalidade, faz-se necessário *pedidos sucessivos* (declaração de inconstitucionalidade da norma superveniente e mais a declaração de inconstitucionalidade da norma anterior revogada)²⁵.

Nesse contexto, falar-se-á sobre as questões ambientais. A primeira delas será a “razão” da norma ambiental; depois será a resolução do CONAMA nº 237/97 e a publicidade constitucional. O último tópico será a indevida regulamentação do dispositivo constitucional (art. 225 e ss.) pela dita Resolução do CONAMA.

2 – POR QUE A NORMA AMBIENTAL?

A partir do séc. XVIII, com as revoluções industrial e científica, a sociedade configura a natureza somente depois da transformação dos recursos naturais, por meios de técnicas. “Natureza é matéria estática, seu movimento e integração na sociedade realizam-se na exata medida da eficiência da racionalização do uso dos recursos naturais”²⁶.

Essa visão coadunava-se perfeitamente com o Direito positivo que se estabelecia, de modo lógico e estático, pois a sociedade podia se auto-regular sem interferência estatal. Era o chamado Estado Liberal. Este igualava validade jurídica com legitimidade social, supervalorizava a *raison d’État* e assim justificava sua função em virtude de um consenso social e de manter a ordem social. Logo, a tarefa essencial do Estado Liberal era assegurar a *separação de poderes* e o relacionamento desses poderes com os direitos individuais²⁷.

²⁴ O chamado *Efeito Repristinatório Indesejado* ocorre em caso de uma eventual declaração de inconstitucionalidade que restaure a eficácia de normas constitucionais originárias (do Poder Constituinte), então, não seria possível o controle de constitucionalidade contra estas normas (ADI 2883/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, 30.8.2006 – Informativo nº 438 do STF).

²⁵ Por outro lado, o próprio STF admite a repristinção, desde que seja oriunda da Constituição, como é caso da EC n. 21/99, referente a CPMF, que repristinou as Leis 9.311/96 e 9.539/97 (RTJ 187/529 e 188/86).

²⁶ DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 76.

²⁷ SALDANHA, Nelson. *O Estado Moderno e a separação dos poderes*. São Paulo: Saraiva, 1987, p. 37-38. Em relação à “separação dos poderes”, entende-se que o intento do autor de *O Espírito das Leis* (Editora Martins Fontes, 2000, p. 167), era evitar a concentração de poderes e não a separação deles, pois se estava na época do liberalismo, da autonomia individual. Ademais, Montesquieu usou “espécies ou gêneros” (*sortes*), ao invés de “separação e nem divisão” (*séparation et ni disjointre*): « il y a dans chaque État trois sortes de pouvoirs ». Tal idéia de evitar a « concentração e não separação de poderes », enquanto algo estanque, extraída da obra de Montesquieu, também é explicada, no mesmo sentido que advogamos, por Madison no livro os *Federalistas*. Cf. *The Federalist Papers*. A Bantam Book, New York, 1982, p. 245 (Nº 47: MADISON).

Atualmente, ao contrário do Estado Liberal, o Direito reflete uma manutenção da ordem social de maneira harmônica, o desenvolvimento econômico, social e ambiental. O Direito positivo deve ser um meio para dinamizar a vida social de modo harmônico, assim com suas regras e princípios, por meio de um diálogo entre sociedade e Estado. E isso, no aspecto ambiental, é mais evidente, pois a natureza não é apenas um *recurso* natural, mas também a precisão do equilíbrio e desenvolvimento econômico e pessoal. Ou seja, o meio ambiente é tanto um *recurso natural* quanto um *meio de desenvolvimento equilibrado entre economia e sociedade*²⁸.

Embora com essa mudança de pensamento sobre o Direito positivo, o “economicismo” ainda é uma questão muito forte hodiernamente²⁹. Sobre tudo porque é um poder em linguagem, onde o direito e poder ditam as regras sem formas de comunicação. O direito é pensado como um epifenômeno, um reflexo da infraestrutura, reduzindo o real à idealização econômica, o direito à economia, ocultando assim a realidade social³⁰. E essa abstração econômica que acabou distorcendo a realidade é responsável pelo incremento de catástrofes e crises econômicas. Ademais, isso também cria um dilema entre economia e meio ambiente, colocando-os de modo estaque e conflituoso. “A economia, ou melhor, o modo de produção moderno, não leva em consideração tempo e espaço, tomando os recursos naturais como infinitos e inesgotáveis, justificando a necessidade de um contínuo crescimento (...)”³¹.

Assim, para dirimir tal dilema, a Constituição de 1988 estabeleceu parâmetros normativos para se realizar políticas públicas de caráter econômico e ambiental, conforme os arts. 170 e 225, sobretudo com a publicidade das atividades estatais referentes ao meio ambiente e a participação popular, por meio de Audiência Pública.

²⁸ DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 73-74.

²⁹ Canotilho diz que a “tecnologia de sentido” (Rechtsfindung), que é um *instrumentarium* hermenêutico, é materialista porque a “instância econômica” continua determinante da “episteme” jurídica (CANOTILHO, J.J. Gomes. *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 68). Por outro lado, entende-se que o “economicismo” é uma das interdependências e condicionamentos sociais de seus múltiplos fatores; ou seja, faz parte de um sistema social cujas características são: interação, intenção e dinâmica expansiva entre as partes e o todo do sistema (ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoria Geral do Estado*. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 23).

³⁰ CLÈVE, Clémerson Merlin. *O Direito e os Direitos*: elementos para uma crítica do Direito Contemporâneo. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 143.

³¹ DERANI, *ibid.*, p. 122.

2.1 – Direito Fundamental ao Meio Ambiente

O artigo 225 da Constituição Federal, enquanto um direito fundamental fora do catálogo dos incisos do art. 5º, 6º e 7º da CF/88, tem uma dupla dimensão: uma objetiva e outra subjetiva. O Estado regulador e fiscalizador evidencia a dimensão objetiva; enquanto que a faculdade participativa, colocada à disposição dos cidadãos, pelo Estado, seja na Audiência Pública, seja nas decisões administrativas³², mostra o aspecto subjetivo.

Ademais, conforme Ferraz Júnior³³, há situações típicas e atípicas do direito subjetivo. Na primeira, todo direito corresponde a um dever, o titular dispõe da faculdade de fazer valer seu direito; na segunda, ao contrário, não há correspondência entre o titular do direito e a faculdade de fazê-lo, fala-se de um direito subjetivo com fim social, em benefício da comunidade.

No caso dos direitos fundamentais, tais situações típicas e atípicas, assemelham-se às perspectivas³⁴ objetivas e subjetivas dos direitos fundamentais, respectivamente: a primeira perspectiva visa a coletividade, o interesse público ou a vida comunitária; enquanto que a segunda, ao indivíduo³⁵.

Averbe-se que tais direitos subjetivos, diferentemente dos direitos fundamentais, não se reduzem aos direitos subjetivos clássicos do Estado Liberal (como se verá logo abaixo), pois o titular daquele tem amplo aspecto de possibilidades que é condicionado pela densidade normativa (exigibilidade do texto legal)³⁶.

A primeira parte do *caput* do art. 225 da CF³⁷, que ressalta o âmbito da perspectiva jurídico-objetiva dos direitos fundamentais, apenas reconhece a existência do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e não meios pelos quais se possa exigir dos Poderes Públicos sua concretização, em virtude da existência do “espaço de discricionariedade do legislador”. Noutros termos, o direito ao meio ambiente equilibrado de todos, enquanto um direito fundamental objetivo, não corresponde a direito subjetivo de escolha dos meios de concretização, enquanto um direito fundamental subjetivo. Entretanto, há o direito subjetivo negativo perante o Estado, vez

³² DERANI, op. cit., p. 233.

³³ FERRAZ JÚNIOR, *Introdução ao Estudo do Direito*, op. cit., p. 152-153

³⁴ Utiliza-se, conforme o Prof. Dr. Ingo, o termo “perspectiva”, em vez de “dimensão”, para evitar equívocos terminológicos com dimensão ou geração de direitos fundamentais. Cf. SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 166 (nota de rodapé).

³⁵ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. 6ª ed. Coimbra: Editora Coimbra, 1993, p. 535.

³⁶ SARLET, *ibidem*, 2006, p. 177.

³⁷ “*Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (...)*”.

que este já está obrigado à preservação do meio ambiente. Assim, cria-se um dever ao Estado de compatibilizar os processos de concretização dos direitos fundamentais (organização de órgãos e procedimentos)³⁸.

A segunda parte do *caput* do art. 225 da CF³⁹ c/c o inciso IV do §1º do art. 225⁴⁰ ressalta claramente, de um lado, a perspectiva objetiva do Poder Público (e da coletividade) de proteção e preservação do meio ambiente; por outro lado, a subjetiva para se exigir do Poder Público a criação de uma legislação que determine a obrigatoriedade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e a Audiência Pública. Ademais, pode-se também exigir que os processos de licenciamento ambiental observem, compulsoriamente, o princípio da publicidade (EIA e Audiência Pública), ainda que a legislação estabeleça de modo diferente.

O principal órgão responsável pela regulamentação das organizações e procedimentos de licenciamento ambiental – o CONAMA –, deve assegurar, por meio de suas resoluções, o princípio da publicidade (EIA e Audiência Pública) no dito procedimento ambiental. Noutros termos, “(...) trata-se, fundamentalmente, não de reconhecer um direito por existir um dever exigível, mas sim de garantir que onde exista um direito se estabeleça o dever correspondente e a forma de o exigir”⁴¹.

2.2 – CONAMA: regulamentação, composição e função

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto nº 99.274/90, alterado pelo Decreto nº 2.120/97

³⁸ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. 6ª ed. Coimbra: Editora Coimbra, 1993, p. 536. Dependendo da positivação da perspectiva subjetiva dos direitos fundamentais, pode-se aferir sua exigibilidade. Assim, o direito subjetivo definitivo, que fornece os elementos imediatos à decisão, tem maior densidade normativa do que o direito subjetivo garantido *prima facie*, que não fornecem elementos imediatos a uma decisão (Cf. _____. Tomemos a sério os direitos económicos, sociais e culturais. *Boletim da Faculdade de Coimbra* (Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Ferrer-Correia, III). Coimbra, 1991, p. 489; 497-8). É, por isso, que nos direitos a prestações (com baixa densidade normativa), ainda que necessitem de *interpositio legislatoris*, a perspectiva objetiva reforça a parte da esfera subjetiva dos direitos fundamentais sociais a prestações, através da dimensão negativa dos direitos a prestações (direito subjetivo no sentido negativo) (Cf. SARLET, op. cit., 2006, p. 197; 313).

³⁹ “(...) impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

⁴⁰ “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”.

⁴¹ CANOTILHO, J.J. Gomes. Tomemos a sério os direitos económicos, sociais e culturais. *Boletim da Faculdade de Coimbra* (Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Ferrer-Correia, III). Coimbra, 1991, p. 477.

e pelo Decreto nº 3.942/01, é o órgão *consultivo e deliberativo* do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). O CONAMA é composto de Plenário, Comitê de Integração de Políticas Ambientais; Câmaras Técnicas; Grupos de Trabalho e Grupos Assesores (art. 4º, do Dec. 3.942/01). É presidido pelo titular do Ministério do Meio Ambiente.

O CONAMA tem a função de estabelecer, mediante proposta do IBAMA, *normas* (resoluções) e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e supervisionada pelo referido Instituto (art. 7º, do Decreto nº 3.942/01). Essas resoluções do CONAMA têm fundamento na Constituição de 1988, especificamente no seu inciso IV, §1º, do art. 225 da CF.

2.3 – Resolução do Conama nº 237/97

Essa resolução, no seu art. 3º⁴², institui a licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas *efetiva ou potencialmente* causadoras de significativa degradação do meio ambiente dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de *audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação* (inciso V do art. 10)⁴³.

Estes termos grifados (*audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação*) significam que a “audiência pública” foi a forma escolhida para se realizar a “publicidade” prevista na Constituição; além disso, poderá ter ou não audiência pública, desde que tenha disposições nas resoluções do CONAMA.

No entanto, a idéia do dispositivo constitucional, especificamente do inciso IV, *in fine*, §1º, do art. 225, é estabelecer uma obrigatoriedade na instituição de publicidade, como uma regra geral, e não como uma exceção. Pois, qual a *obra ou atividade* que não causa potencialmente degradação ao meio ambiente? Assim, dever-se-ia justificar que tal obra ou atividade não é prejudicial ao meio ambiente, para que não se instale a audiência pública, ou

⁴² Art. 3º - A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas *efetiva ou potencialmente* causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

⁴³ Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas: (...)V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente (...).

então, que se regulamente procedimentos de licenciamento simplificados para determinados tipos de obras ou atividade potencialmente causadora de pequeno impacto ambiental⁴⁴.

3 – PROBLEMA DA PUBLICIDADE: Constituição Federal versus Resolução do CONAMA nº 237/97

A idéia do dispositivo constitucional, especificamente do inciso IV, *in fine*, §1º, do art. 225, estabelece uma obrigação do princípio da publicidade, como uma regra geral, e não uma exceção, conforme a Resolução do CONAMA nº 237/97, que rege o processo de licenciamento ambiental, no seu art. 3º (*quando couber*) e no art. 10, inciso V (*de acordo com a regulamentação*). Como se disse alhures, qual é a atividade que não é danosa ao meio ambiente? Mesmo que se estabeleçam níveis de poluição aceitáveis por conceitos legais, isso ainda significa uma degradação ambiental conforme a localidade geográfica e o tempo.

Frise-se que o conceito é “a última embriaguez da realidade que se evapora”⁴⁵, pois, conforme Nietzsche, o “porquê [do conceito], desde que possível, não exige a indicação de uma causa por amor a ela, mas sim uma *espécie de causa* – uma causa que tranqüilize, liberte e alivie”⁴⁶. Assim, é inconcebível uma interpretação legalista dos conceitos de direito ambiental, sob pena de lesar ou inutilizar o princípio da prevenção. Ou seja, em razão de ser uma imposição constitucional a defesa e a preservação às presentes e futuras gerações do meio ambiente por parte do Estado e da coletividade, não se pode ficar “tranqüilo” ou “aliviado” quando se aplicar os dispositivos de direito ambiental com base em conceitos legais de modo literal ou sistemático. Existe uma preocupação com a realidade na qual incidem tais normas, em virtude das mudanças do meio ambiente natural (voluntárias ou por causa de poluições).

⁴⁴ É mister ressaltar que simplificação não é sinônimo de superficialidade, sob pena de lesar os princípios da precaução e prevenção, vez que, em termos ambientais, é mais importante a prevenção do que a reparação do dano. Assim, deve se compreender o art. 2º da Resolução nº 279/2001, que criou o licenciamento ambiental simplificado para “empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental” (Cf. COSTA NETO, Nicolau Dino de C. Aspecto da tutela preventiva do meio ambiente: a avaliação de impacto ambiental e o licenciamento ambiental. In: *Direito ambiental contemporâneo*. LEITE, José Rubens Morato e BELLO FILHO, Ney de Barros (orgs.). São Paulo: Manoele, 2004, p. 184).

⁴⁵ NIETZSCHE, Friedrich. *Crepúsculo dos Ídolos ou como filosofar a marteladas*. Trad. Carlos Antonio Braga. São Paulo: Ed. Escala, [200?], p. 31 (Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal – nº 28).

⁴⁶ NIETZSCHE, *ibidem*, p. 49.

Retornando ao aspecto formal, após essa digressão filosófica, as normas infraconstitucionais, no caso as resoluções do CONAMA, podem até ser mais rígidas de controle ao regulamentarem dispositivos constitucionais. Mas não poderão dispor de maneira diferente e, inclusive, divergente do dispositivo constitucional, vez que isso seria legislar em vez de regulamentar. Por isso, a publicidade é uma *regra geral* (obrigatória), e não *exceção* (*quando couber*).

A Lei 8.666/93 (de licitação e contratos), por exemplo, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, determina a obrigatoriedade da publicidade, por meio de *audiência pública* para licitações de grande monta (artigo 39, *caput*⁴⁷). Neste caso, o procedimento licitatório inicia-se com a audiência pública, pois “faz-se necessário à intercomunicação. Não se trata de um monólogo, mas, sim, de diálogo entre as autoridades e os cidadãos”⁴⁸.

A Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade), que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição, determina não só a participação de vários segmentos sociais representativos (artigo 40, inciso I), mas também que seja *obrigatória e significativa* (artigo 45, *caput*). Ademais, o Estatuto da Cidade reforçou a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) no âmbito municipal. Enquanto aquela prescreve a publicidade, através de audiências públicas e consultas públicas, como uma condição de validade às propostas de leis orçamentárias (art. 44 c/c o inciso II do art. 43 da Lei nº 10.257/2001); a LRF, por sua vez, impõe essa publicidade (audiência pública) na execução dessas leis orçamentárias⁴⁹.

Com isso, pode-se concluir que a Resolução do CONAMA nº 237/97 inovou o ordenamento constitucional, ao invés de regulamentar. Logo, houve uma inconstitucionalidade e ainda pode haver uma lesão a um preceito fundamental por descumprimento do direito fundamental, na medida em que não houve uma submissão da resolução infraconstitucional ao dispositivo constitucional (art. 225 e ss.), extrapolando os lindes do poder de regulamentar.

⁴⁷ “Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea c, desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para publicação do edital (...)”.

⁴⁸ FIGUEREDO, Lucia Valle. Instrumento da Administração consensual – a audiência pública e sua finalidade. *Revista de Interesse Público*. Porto Alegre: Notadez, ano 5, nº 19, p. 25, mai./jun. 2003.

⁴⁹ §4º do art. 9º da LRF: “Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no §1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais”.

Averbe-se que não se adentrará na discussão da possibilidade de controle de constitucionalidade pelos órgãos da Administração Pública, no que tange aos direitos fundamentais, já que, além de não ser pertinente ao tema, exige um trabalho de fôlego, com mais laudas⁵⁰.

Por outro lado, se for declarado a inconstitucionalidade da Resolução nº 237/97, ainda que o efeito seja *ex nunc*, que rege o processo de licenciamento ambiental, ter-se-á outro problema bem maior; ou seja, criar-se-á um vácuo na regulamentação específica desse procedimento, já que as demais resoluções do CONAMA têm esteio nesta de nº 237/97. *In casu*, a declaração de inconstitucionalidade do Direito Brasileiro, como se percebe, não é uma técnica adequada para reparar ingerências indevidas na proteção dos direitos fundamentais, pois não se admite a “declaração de inconstitucionalidade sem declaração de nulidade”⁵¹.

Por isso, ainda que seja inconstitucional tal resolução do CONAMA, deve-se utilizar a Lei n. 9.784/99, que é uma lei geral ao regular o processo administrativo, que exige uma interpretação de norma administrativa que melhor atenda ao fim público (leia-se: a publicidade).

Como geralmente o meio ambiente precisa de decisões administrativas (licenciamento) céleres, a fim de prever danos irreparáveis, e ainda como se trata de uma dupla dimensão dos direitos fundamentais (inciso IV do §1º do art. 225 da CF/88), é possível forçar uma obrigatoriedade do instituto jurídico ambiental (a publicidade) no decorrer do processo de licenciamento (Resolução do CONAMA nº 237/97).

Destarte, é assegurado ao administrado formular alegações e apresentar documentos antes da decisão (licenciamento), os quais serão objetos de

⁵⁰ Cf. SARLET, op. cit., 2006, p. 385-389. Na ambiência administrativa, só se admite a recusa de ato *manifestamente ilegal* (inciso IV do art. 116 da Lei nº 8.112/90), e não *manifestamente inconstitucional*. Tal interpretação da Lei 8.112/90 é contraditória, pois o princípio da legalidade abrange tanto a observância das leis quanto à Constituição. Aliás, a Administração Pública pode realizar o controle de constitucionalidade e legalidade dos seus próprios atos; mas o que não pode é extirpar do ordenamento jurídico os atos administrativos inconstitucionais, já que é competência do STF (letra a, inciso I do art. 102 da CF/88). Assim, tão-somente em caso expresso de ato administrativo inconstitucional, a recusa em cumpri-lo é válida. Caso esse ato seja “nulo” ou “inexistente”, além de ser expressamente inconstitucional, também é possível a recusa, já que a vigência, ainda que precária desses atos (nulo e inexistente), não se compaginam com o Estado Democrático de Direito. Se posteriormente, tais atos forem declarados, por autoridade competente, como válidos e/ou existentes; advoga-se a não sanção do administrado, pois a desobediência civil é um direito fundamental (art. 5º, §2º, da CF/88).

⁵¹ MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha*. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 295; 302. O autor analisa o problema da técnica de declaração de inconstitucionalidade em omissão parcial, que não se presta para resolver o problema da *exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade*: “É que ela haveria de suprimir um benefício concedido, em princípio lícitamente, a certos setores, sem permitir a extensão da vantagem aos segmentos discriminados”.

consideração pelo órgão competente (inciso III do art. 3º da Lei nº 9.784/99). Além disso, é vedada a recusa imotivada de documento (§ único, do artigo 6º da Lei nº 9.784/99), inclusive por que tais documentos fazem parte do conteúdo de avaliação relatório de impacto ambiental, para dirimir dúvidas e aceitar sugestões, sendo este relatório um pressuposto de validade da concessão do licenciamento ambiental (art. 1º c/c o §2º do art. 2º da Resolução do CONAMA nº 009/87).

Ad summam, quando uma Resolução do CONAMA for omissa ou não estabelecer expressamente a publicidade ambiental, pretende-se forçar sua aplicação no processo de licenciamento ambiental através do Processo Administrativo Federal ou por processo licitatório similar nos Estados e Municípios. Além disso, é um direito fundamental subjetivo das comunidades e também um dever do Poder Público criar ou acatar meio de proteção ao meio ambiental.

4 – CONCLUSÃO

Conforme o exposto neste trabalho, a ilação dos argumentos apresentados pode ser resumida da seguinte maneira: como a Resolução nº 237/97 do CONAMA é inconstitucional por não observar os ditames constitucionais (art. 225 e ss.) e, ainda, como um dano ambiental é mais grave do que sua reparação, deve-se utilizar outros meios legais (Lei de Processo Administrativo) para suprir a ausência de obrigatoriedade da audiência pública, inclusive porque é um direito ambiental de perspectiva subjetiva. Com isso, o tempo no processo de licenciamento ambiental não será um ônus ao meio ambiente, nem à coletividade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BITAR, Orlando. *A Lei e a Constituição: alguns aspectos do Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*. Belém, 1951 (Dissertação para concurso da cadeira de Direito Constitucional).
- BURDEAU, George, HAMON, Francis & TROPER, Michel. *Droit Constitutionnel*. 26ª ed. Paris: L.G.D.J., 1999.
- BUZAID, Alfredo. *Da ação direta de declaração de inconstitucionalidade no direito brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1958.
- CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade*. São Paulo: RT, 2000.

_____. *O Direito e os Direitos: elementos para uma crítica do Direito Contemporâneo*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: contribuo para a compreensão das normas constitucionais programáticas*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

_____. *Direito Constitucional*. 6ª ed. Coimbra: Editora Coimbra, 1993.

_____. Tomemos a sério os direitos económicos, sociais e culturais. *Boletim da Faculdade de Coimbra* (Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Ferrer-Correia, III). Coimbra, 1991, p. 497-8.

COSTA NETO, Nicolau Dino de C. Aspecto da tutela preventiva do meio ambiente: a avaliação de impacto ambiental e o licenciamento ambiental. In: *Direito ambiental contemporâneo*. LEITE, José Rubens Morato e BELLO FILHO, Ney de Barros (orgs.). São Paulo: Manoele, 2004, p. 184.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo Legislativo*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FIGUEREDO, Lucia Valle. Instrumento da Administração consensual – a audiência pública e sua finalidade. *Revista de Interesse Público*. Porto Alegre: Notadez, ano 5, nº 19, p. 25, mai./jun. 2003.

HART, H.L.A. *The concept of law*. 2ª edition, New York, Oxford, 1997.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005.

KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

MANDELLI JUNIOR, Roberto Mendes. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: instrumento proteção dos direitos fundamentais e da Constituição*. São Paulo: Ed. RT, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Manual do processo de conhecimento: a tutela jurisdicional através do processo de conhecimento*. São Paulo: Ed. RT, 2003.

NEVES, Marcelo. *Teoria da inconstitucionalidade das leis*. São Paulo: Saraiva, 1988.

NIETZSCHE, Friedrich. *Crepúsculo dos Ídolos ou como filosofar a marteladas*. Trad. Carlos Antonio Braga. São Paulo: Ed. Escala, [200?] (Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal – nº 28).

SALDANHA, Nelson. *O Estado Moderno e a separação dos poderes*. São Paulo: Saraiva, 1987.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

The Federalist Papers. A Bantam Book Classic, New York, 1982.

TROPPEL, Michel. *La philosophie du droit*. Press Universitaire de France (PUF), 2003. (Collection Que sais-je?).

ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoria Geral do Estado*. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.