

## CÓDIGO DE PROCESSO CONSTITUCIONAL: É NECESSÁRIA A CODIFICAÇÃO DO DIREITO PROCESSUAL CONSTITUCIONAL BRASILEIRO?

GUILHERME PEÑA DE MORAES \*

As normas em que se apoiam os órgãos de tutela jurídica da Constituição para resolver os conflitos constitucionais, nos últimos anos, têm sofrido o processo de codificação, com a reforma substancial da legislação até então existente.

Com efeito, o primeiro Código Processual Constitucional do mundo de que se tem notícia foi sistematizado pela Lei da Província de Tucumán nº 6.944, de 8 de março de 1999, na República Argentina.<sup>1</sup> Todavia, a codificação do processo constitucional, em nível nacional, remonta à Lei nº 28.237, de 31 de maio de 2004, que estabeleceu o Código Processual Constitucional da República do Peru,<sup>2</sup> sendo certo que, desde as reformas das Constituições dos Estados Unidos Mexicanos de Veracruz de Ignacio de la Llave, Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Guanajuato, Chiapas, Quintana Roo e Nuevo León, entre os anos de 2000 e 2004, há propostas de elaboração do Código Processual Constitucional do México.<sup>3</sup>

Dentro dessa perspectiva, sopesadas as vantagens e desvantagens da codificação do processo constitucional, coloca-se a questão em torno da elaboração do Código Processual Constitucional brasileiro que, *de lege ferenda*, poderia unificar a normatização legal dispersa, esparsa e fragmentária do

---

\* Membro do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em exercício na Assessoria de Assuntos Institucionais da Procuradoria-Geral de Justiça. Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professor de Direito Constitucional da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ) e Centro de Estudos, Pesquisa e Atualização em Direito (CEPAD).

1. RAGONE, Alvaro Pérez. *El Código Procesal Constitucional de la Provincia de Tucumán (Argentina) y el Acceso a la Justicia: punto de inflexión en la tutela de los derechos*. In: *Revista Peruana de Derecho Procesal*, nº 4, 2001, p. 375-398.

2. LEÓN, Aníbal Quiroga. *El Derecho Procesal Constitucional y el Código Procesal Constitucional en el Perú*. In: *Revista Jurídica de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil*, nº 23, 2008, p. 850.

3. MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. *Derecho Procesal Constitucional Local (la experiencia en cinco Estados: 2000 - 2004)*. In: *Revista Ars Iuris*, nº 32, 2004, p. 11-39.

país sobre a defesa da supremacia constitucional, proteção processual dos direitos fundamentais e salvaguarda das distribuições horizontal e vertical do poder político.

As vantagens da codificação do processo constitucional seriam a completude, consistência, segurança e sistematização. Completude, porque a codificação pode suprir eventuais lacunas jurídicas. Consistência, porque o processo constitucional podem ser extraídas supostas antinomias entre normas elaboradas em momentos diferentes, a respeito das quais a práxis jurídica haja demonstrado a sua defasagem, anacronismo, inconveniência ou disfuncionalidade. Segurança, porque a codificação pode reunir normas claras e inteligíveis que, ao longo do tempo, não se revelam suscetíveis de variações muito frequentes, e nem, acima de tudo, imprevisíveis. Sistematização, porque ao processo constitucional pode ser dispensado um tratamento meticuloso, com a utilização de uma linha axiológica e ideológica definida e coerente.<sup>4</sup>

As desvantagens da codificação do processo constitucional perpassariam a imperícia, esclerotização, conflito e regressão. Imperícia, se a codificação prejudicar ou dificultar os procedimentos de defesa da Constituição já existentes. Esclerotização, se o processo constitucional for submetido a um excessivo regulamentarismo. Conflito, se a codificação reavivar disputas então superadas ou introduzir mecanismos discutíveis que provoquem maiores debates e controvérsias na comunidade jurídica. Regressão, se o processo constitucional, ao invés de progredir na tutela dos direitos fundamentais, tornar-se pouco operativo, burocrático ou complexo.<sup>5</sup>

A exemplo de PAULO BONAVIDES, PAULO LOPO SARAIVA, ANDRÉ RAMOS TAVARES, DOMINGO GARCÍA BELAUNDE e FRANCISCO IVO DANTAS CAVALCANTI, posicionamos entre aqueles que propugnam pela codificação do Direito Processual Constitucional brasileiro que reúna, sistematize e melhore a produção legislativa, hoje existente em leis esparsas, às vezes inconciliáveis entre si, harmonizando-as e conferindo-lhes tratamento consentâneo com a relevância jurídica, social e política dos interesses em jogo.

PAULO BONAVIDES e PAULO LOPO SARAIVA, em artigo publicado na Folha de S. Paulo, de 10 de janeiro de 2010, lançaram a proposta de um novo Código Processual Constitucional. Defenderam, na oportunidade, "que o processo constitucional aufere no ordenamento jurídico crescente relevância por haver alcançado já segmentos de larga faixa da sociedade pátria. Alguns julgamentos do STF despertam a atenção de distintas camadas sociais, de tal sorte que demandam uma compreensão mais acurada das ações de controle julgadas

---

4. BAZÁN, Victor. *Derecho Procesal Constitucional: estado de avance, retos y prospectiva de la disciplina*. In: *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, n° 8, 2007, p. 89.

5. SAGÜÉS, Néstor Pedro. *Derecho Procesal Constitucional. Logros y Obstáculos*. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2006, p. 46.

perante aquela corte judicial e outras de defesa e garantia dos direitos fundamentais decididas em diversas instâncias judiciárias. As leis que dispõem sobre esse processo – infraconstitucionais – estão porém esparsas, privadas de unidade processual, o que em rigor não se compadece com a majestade e importância do órgão supremo que as julga. Impõe-se, pois, a elaboração do Código de Processo Constitucional, a exemplo do que ocorreu no Peru. Por essa via, se alcançará entre nós o regramento sistemático das ações constitucionais de defesa de direitos fundamentais e de controle da constitucionalidade das leis e dos atos normativos, em sintonia com as conquistas jurídicas contemporâneas. A postulação de criar novo código, se atendida, contribuirá para tornar a Constituição cada vez mais efetiva na confluência: norma, jurisdição e processo”.<sup>6</sup>

ANDRÉ RAMOS TAVARES e DOMINGO GARCÍA BELAUNDE, em 21 de fevereiro de 2010, trouxeram a lume o artigo “Mais um Código?”, no Caderno Opinião do mesmo periódico, no qual sustentaram “que a larga experiência existente em nossa América Latina e em especial no Brasil, com sua grande tradição jurídica, merece que seja sistematizada toda a legislação dispersa que aqui existe, contribuindo assim para melhorar o funcionamento dos processos constitucionais, que têm uma antiguidade respeitável, a sustentar essa proposta de um novo código. A proposta não é de mera perfumaria jurídica, sem maiores consequências positivas ou razões práticas para a sociedade. A adoção do Código de Processo Constitucional visa, sobretudo, a que esses processos já existentes se desenvolvam mais adequadamente, com maior intensidade e clareza de seu sentido real, colocando o Direito a serviço dos direitos humanos. Teria sido uma excelente oportunidade de pensar o sistema como um todo e realmente contribuir para a defesa processual dos direitos humanos fundamentais no Brasil, a incorporação da proposta de um Código de Processo Constitucional, cujo significado, portanto, transcende o da mera troca de leis por um código”.<sup>7</sup>

FRANCISCO IVO DANTAS CAVALCANTI, em monografia sobre o processo constitucional, deixou consignado que “já nos parece oportuna, no mínimo, que entre nós seja providenciada a unificação e/ou consolidação da legislação referente ao Direito Processual Constitucional”. “Já poderíamos realizar, pelo menos, uma Consolidação das Leis do Processo Constitucional que unificasse as diversas normas referentes à matéria”.<sup>8</sup>

---

6. BONAVIDES, Paulo; SARAIVA, Paulo Lopo. *Proposta: Código de Processo Constitucional*. In: *Folha de S. Paulo*, de 10.01.2010, p. A-3.

7. TAVARES, André Ramos; BELAUNDE, Domingo García. *Mais um Código?* In: *Folha de S. Paulo*, de 21.02.2010, p. A-3.

8. CAVALCANTI, Francisco Ivo Dantas. *Novo Processo Constitucional Brasileiro*. Curitiba: Juruá, 2010, p. 91.

A teor da norma de processo legislativo veiculada pelo art. 64, § 4º, *in fine*, da Constituição da República, bem assim dos objetivos do II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo, firmado em 13 de abril de 2009, segundo o qual às proposições legislativas relacionadas à proteção dos direitos fundamentais, à agilidade e efetividade da prestação jurisdicional, à democratização do acesso à Justiça e ao aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito e das instituições do Sistema de Justiça, dentre as quais se destacam a disciplina dos mandados de segurança, individual e coletivo, a regulamentação do processo e julgamento da representação de intervenção federal e da ação direta de inconstitucionalidade por omissão e a revisão da lei de ação civil pública e da lei de improbidade administrativa, deve ser conferida prioridade na tramitação processual,<sup>9</sup> a proposta de um Código de Processo Constitucional que, revisitando os princípios processuais, mantenha, em sua essência, as normas da legislação ordinária em vigor, aperfeiçoando-as por intermédio de regras não apenas mais claras, mas sobretudo mais flexíveis e abertas, que propiciem a efetividade do processo constitucional, se nos afigura conveniente e oportuna. Alvitramos, portanto, a superação do caráter fragmentário da legislação ordinária que, por ora, se dispersa por vários documentos normativos em torno do Direito Processual Constitucional, em ordem a aperfeiçoar o sistema, sem desconfigurá-lo.

---

9. BRASIL. *II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05.10.2010.