

A (IN)COMPATIBILIDADE DAS CLÁUSULAS PÉTREAS COM AS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS

André Luiz Souza da Silveira¹

RESUMO

Este trabalho analisa a compatibilidade teórica das cláusulas pétreas com as Constituições Estaduais. Estuda-se o Poder Constituinte Originário e ambas as espécies de Poder Constituinte Derivado, delimitando-se seus conceitos, características e principais aspectos. Abordam-se os limites materiais ao Poder Constituinte de Reforma, descrevendo-se as principais correntes doutrinárias, suas espécies e a teoria de Carl Schmitt relacionada. Em termos de metodologia, foi feita revisão bibliográfica e jurisprudencial e abordagem indutiva a partir das Constituições dos Estados-membros brasileiros e da Lei Orgânica do Distrito Federal. Em sede de resultados, concluiu-se que há incompatibilidade teórica das cláusulas pétreas em relação às Constituições Estaduais e que não há, no ordenamento brasileiro, cláusulas pétreas autônomas expressas.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Cândido Mendes - UCAM, especialista em Direito Público e Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Direito Público - IDP. Sócio do escritório Sergio Bermudes em Brasília.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Poder Constituinte. Cláusulas pétreas. Federação. Estados-membros.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é símbolo de uma transformação significativa no direito brasileiro, a partir da positivação de extenso catálogo de direitos fundamentais que ostentam a condição de cláusulas pétreas, isto é, não podem jamais ser revogadas.

Todavia, a despeito da recorrência das discussões acerca das cláusulas pétreas da Constituição Federal, pouco, ou quase nada, se fala sobre a matéria no contexto das Constituições estaduais, de modo que a questão é ainda terreno pouco explorado pela doutrina e pela jurisprudência.

Diante desse contexto, o presente trabalho se propõe a analisar o tema das cláusulas pétreas no âmbito das Constituições Estaduais. O problema que se coloca é quanto à possibilidade, ou não, de criação de tal limitação material — a exemplo do que ocorre com a Constituição Federal — em relação ao Poder Constituinte Derivado de Reforma dos Estados-membros sobre suas respectivas Constituições Estaduais

É certo que a Constituição Federal estabelece, em seu art. 60, §4º, um rol de matérias excluídas do Poder Constituinte Derivado de Reforma. Juntam-se às referidas disposições expressas outras vedações implícitas, segundo a doutrina majoritária. Essas limitações se estendem aos demais entes federados.

Contudo, o verdadeiro objetivo deste estudo é constatar se o Poder Constituinte Derivado Decorrente (estadual), ao cuidar da sua auto-organização por meio da elaboração de Constituição própria, pode estabelecer normas imutáveis — não passíveis de alteração pelo Poder Constituinte Derivado de Reforma dos Estados — distintas das limitações impostas pela Constituição Federal.

Para lograr êxito na empreitada, será feita revisão bibliográfica e jurisprudencial acerca da matéria, bem como abordagem indutiva a partir das Constituições Estaduais e da Lei Orgânica do Distrito Federal.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos. Inicialmente, serão estudados os Poderes Constituintes e as cláusulas pétreas. Em seguida, será analisada a compatibilidade — ou a incompatibilidade — teórica das cláusulas pétreas em relação às Constituições Estaduais. E, por fim, serão abordadas as normas relativas às emendas nas Constituições dos Estados e na Lei Orgânica do Distrito Federal.

2. OS PODERES CONSTITUINTES

Para uma adequada compreensão acerca da natureza das Constituições Estaduais, faz-se, pois, imprescindível, remissão à teoria geral da Constituição, na forma do estudo do Poder Constituinte, bem como das suas classificações.

Isso porque as Constituições Estaduais, no direito brasileiro, são representação clara de uma das formas de manifestação do Poder Constituinte, qual seja a forma derivada, na medida em que buscam fundamento na Constituição Federal de 1988, que, por sua vez, foi criada a partir do Poder Constituinte Originário.

Pois bem. A partir do século XVIII, a Constituição escrita passou a representar ideal de consolidação de garantias dos cidadãos e de limitação de poder, de forma que, conseqüentemente, adquiriu *status* diferenciado, que subordina as demais normas (FERREIRA FILHO, 2005, p. 3-4). Da superioridade da Constituição escrita, advém a necessidade lógica de concepção de um poder igualmente superior, capaz de estabelecê-la.

Nesse contexto, surgiu a teoria do Poder Constituinte, formulada por Emmanuel Joseph Sieyès (2015, p. 37-49), a qual, em linhas gerais, estabelece que o Governo deve ser submetido à Constituição e que esta deve ser feita pela nação, por meio de representantes extraordinários —

distintos da legislatura ordinária —, de forma incondicionada e limitada apenas pelo direito natural, que seria anterior e superior à nação.

Carl Schmitt (1996, p. 93-94), a seu tempo, leciona que o Poder Constituinte Originário é a “vontade política cuja força ou autoridade é capaz de adotar a concreta decisão de conjunto sobre o modo e a forma da própria existência política, determinando assim a existência da unidade política como um todo”.

Já para Paulo Branco (et al, 2011, p. 117), é uma “força política consciente de si que resolve disciplinar os fundamentos do modo de convivência na comunidade política”, caracterizada por ser “inicial, ilimitada e incondicionada”.

Os conceitos de Branco e Schmitt tratam a natureza do Poder Constituinte como um poder de fato, uma força social, e se filiam, portanto, à tese positivista de Constituição — em oposição à tese inicialmente sustentada por Joseph Sieyès —, segundo a qual essa é o início da ordem jurídica positiva, ainda que ela não seja gerada pelo direito (FERREIRA FILHO, 2005, p. 118-119)

Por outro lado, o Poder Constituinte Derivado, e conforme se pode inferir da alcunha, sujeita-se à Constituição que lhe dá suporte (FERREIRA FILHO, 2005, p. 107-108).

As três principais características do Poder Constituinte Derivado — também chamado de Instituído — são a derivação, a subordinação e o condicionamento. Diz-se que é derivado porque se funda e retira sua força do Poder Constituinte Originário. A subordinação, por sua vez, decorre da limitação pelas regras de fundo estabelecidas pela Constituição, que podem ser explícitas ou, para parte da doutrina, implícitas. O condicionamento, por fim, advém da necessidade de obediência ao modo estabelecido na Constituição para sua modificação, às regras de forma (FERREIRA FILHO, 2005, p. 111-112).

Esse Poder Constituinte Derivado, em sua quadra, subdivide-se em dois ramos: de Reforma — ou de revisão — e Decorrente.

Segundo Manuel Gonçalves Ferreira Filho (2005, p. 124), “o Poder Constituinte de revisão é aquele poder inerente à Constituição

rígida que se destina a modificar essa Constituição segundo o que ela estabelece”. Esse poder torna possível a adaptação e a atualização da Constituição, dentro da ordem jurídica, sem que seja necessário recorrer ao Poder Constituinte Originário.

O Poder Constituinte Derivado de Reforma, no ordenamento brasileiro, possui limites circunstanciais — vide os estados de sítio e de defesa e a intervenção federal — e materiais, na forma da impossibilidade de alteração de questões tidas por fundamentais pelo Poder Constituinte Originário.

Por outro lado, o Poder Constituinte Derivado Decorrente, que é atribuído aos Estados-membros da federação, representa a capacidade de auto-organização desses.

Por encadeamento lógico, percebe-se que também esse Poder Decorrente se subdivide em duas correntes: o Inicial ou Institucionalizador, “quando a função constituinte dirige-se à estruturação e organização do Estado-membro, ou seja, a institucionalização da ordem jurídica interna de uma unidade federada”; e o de revisão ou de reforma, quando se destina a mudar a obra primeira (FERRAZ, 1979, p. 58).

O Poder Constituinte Decorrente Inicial assemelha-se ao Poder Constituinte Originário, na medida em que “destina-se a estabelecer uma Constituição, ponto de partida para a organização interna do Estado-membro e base sobre a qual se fundamentam todas as instituições estaduais e se exercem os Poderes Constituídos estaduais”. Dele se distingue, contudo, por ser limitado e condicionado por este e sua obra, a Constituição Federal (FERRAZ, 1979, p. 85).

No Brasil, por exemplo, quando os Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara se fundiram, em 1975, foi convocada Assembleia Constituinte para elaborar e promulgar a Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro. Ademais, em 1977, o Estado do Mato Grosso foi desmembrado e criado o Estado do Mato Grosso do Sul, ocasião em que também se convocou Assembleia com poderes constituintes nas eleições gerais de 1978 (FERRAZ, 1979, p. 88).

Além do Poder Constituinte Decorrente Inicial, atua nos Estados-membros o poder de revisão estadual para reexaminar e modificar a Constituição do Estado.

Portanto, pode-se dizer que, no âmbito das Constituições Estaduais, essas são criadas por meio do Poder Constituinte Derivado Inicial e alteradas a partir do Poder Constituinte Derivado de Reforma.

Uma vez balizadas essas notas introdutórias acerca do Poder Constituinte, passar-se-á à análise da natureza das cláusulas pétreas.

3. CLÁUSULAS PÉTREAS

Conforme destacado no capítulo anterior, o Poder Constituinte Derivado encontra limitações materiais ao seu exercício, limitações essas chamadas de cláusulas pétreas.

Nas palavras de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2005, p. 136-137), as cláusulas pétreas representam “proibição de alteração da Constituição em certas matérias, em certos pontos considerados fundamentais”.

Carl Schmitt (1996, p. 45), por exemplo, defende que as decisões políticas fundamentais que integram a substância da Constituição — para o autor, a essência da Constituição não reside em normas, mas na vontade política do titular do Poder Constituinte, seja ele o povo, nas Repúblicas, ou o monarca, nas Monarquias — não podem ser suprimidas ou substituídas por outras quaisquer pelo Parlamento. Elas constituem as cláusulas pétreas.

É bem verdade que o autor distingue Constituição de leis constitucionais, de modo que a primeira contém apenas a determinação consciente da concreta forma de conjunto pela qual se pronuncia ou decide a unidade política; ao passo que as segundas são relativas e secundárias frente àquelas decisões políticas fundamentais, de forma que a singularidade das leis constitucionais — em relação às demais leis — reside apenas no procedimento dificultado para que sejam reformadas ou suprimidas (SCHMITT, 1996, p. 48-49).

Para Schmitt, apenas as leis constitucionais, ainda que em um procedimento extraordinário e distinto da competência legislativa regular, podem ser reformadas:

A faculdade de reformar a Constituição contém, pois, tão só a faculdade de praticar, nas prescrições legal-constitucionais, reformas, adições, reformulações, supressões, etc.; mas mantendo a Constituição; não a faculdade de dar uma nova Constituição, nem tampouco a de reformar, alargar ou substituir por outro o próprio fundamento desta competência de revisão constitucional. (SCHMITT, 1996, p. 115).

Dessa limitação, é certo, surge debate acerca da vinculação eterna ao conteúdo de uma dada Constituição, de modo que essa, ainda que anacrônica, não poderia ser reformulada em seu núcleo duro. O professor Canotilho (2003, p. 1135), em que pese reconheça a mencionada ponderação, leciona que “não deve banalizar-se a sujeição da lei fundamental à disposição de maiorias parlamentares ‘de dois terços’”:

O verdadeiro problema levantado pelos limites materiais do poder de revisão é este: será defensável vincular gerações futuras a ideais de legitimação e a projectos políticos que, provavelmente, já não serão os mesmos que pautaram o legislador constituinte? A resposta tem de tomar em consideração a verdade evidente de que nenhuma constituição pode conter a vida ou parar o vento com as mãos, nenhuma lei constitucional evita o ruir dos muros dos processos históricos, e, conseqüentemente, as alterações constitucionais, se ela já perdeu a sua força normativa. Mas há também que assegurar a possibilidade de as constituições cumprirem a sua tarefa e esta não é compatível com a completa disponibilidade da constituição pelos órgãos de revisão, designadamente quando o órgão de revisão é o órgão legislativo ordinário. Não deve banalizar-se a sujeição da lei fundamental à disposição de maiorias parlamentares ‘de dois terços’. (CANOTILHO, 2003)

Ao enfrentar a pauta, Paulo Branco (et al, 2011, p. 137), em sentido próximo ao de Canotilho, defende que “o próprio procedimento de elaboração da Constituição, com uma suposta perspectiva universalista e atemporal a dominar os seus trabalhos, justificaria limitações aos poderes constituídos”, na medida em que “o poder constituinte originário é a expressão da vontade do povo”.

O professor Jorge Miranda (1983, p. 138), ao abordar os limites materiais de revisão, assevera que essa é uma questão que divide os constitucionalistas, podendo ser traçadas três teses ou correntes principais a seu respeito: “os que os tomam mesmo como imprescindíveis e insuperáveis; a daqueles que, impugnam a sua legitimidade ou a sua eficácia jurídica; e a daqueles que, admitindo-os, os tomam apenas como relativos, porventura susceptíveis de remoção através de dupla revisão [...]”.

No Brasil, prevalece, pois, a primeira corrente (BRANCO, et al, 2011, p. 139).

É que caso o Poder Constituinte de Reforma se afastasse do “núcleo essencial dos princípios” que deram fundamento e unidade à Constituição, ocorreria um “desvio de poder”. Afinal, o propósito da revisão seria ajustar a Constituição, mantendo a sua identidade, às novas conjunturas e não criar uma nova Constituição (BRANCO, et al, 2011, p. 139).

Na visão de Nelson de Sousa Sampaio (1994, p. 89), deve prevalecer o “espírito sobre a letra”, a afastar a possibilidade de revisão da própria cláusula pétrea, de modo que a dupla revisão ensejaria uma violação indireta à Constituição e configuraria uma fraude a esta (FERREIRA FILHO, 2005, p. 172-176).

3.1 Alcance das Cláusulas pétreas

De acordo com Jorge Miranda (1983, p. 155), o sentido fundamental das cláusulas pétreas é “garantir, em revisão, a intangibilidade de certos princípios”. O professor ressalta que o importante são os

princípios e não os preceitos avulsos, pois estes poderão ser modificados para clarificar ou reforçar os princípios. Além disso, eventual proibição de revisão de artigos que tratam da revisão ainda assim teria por objetivo defender os princípios, aparelhando-os com um mecanismo mais complexo para tal finalidade.

Na mesma linha, o professor Nelson de Sousa Sampaio afirma que “o reformador está cerceado pelo conteúdo dessas proibições, e não pela forma em que estão vazadas”. De acordo com ele, não se poderia impossibilitar a mudança de redação dos artigos objetos de cláusula pétrea, alertando que o intérprete não deve se apegar a um “fetichismo do texto a ponto de venerar suas palavras como sacramentais e intocáveis” (SAMPAIO, 1994, p. 155).

Citando as lições de Otto-Brum Bryde, Gilmar Mendes (1997, p. 78-79) esclarece que há duas possíveis interpretações das cláusulas de imutabilidade, elas podem significar a “proibição de ruptura de determinados princípios constitucionais” (Verfassungsprinzipiendurchbrechungsverbot), de modo que a mera lesão tópica dos princípios fundamentais, ainda que não haja supressão deles, já deflagraria um processo erosivo da Constituição. Contudo, numa interpretação mais minimalista, elas podem significar apenas a “proibição de revolução ou de destruição da própria Constituição” (Revolutions und Verfassungsbeseitigungsverbot), impedindo, portanto, tão somente a destruição da Constituição em sua substância ou nos seus fundamentos, por meio de mecanismos formais, evitando a legalização de regime totalitário.

3.2 Espécies de Cláusulas pétreas

Manuel Gonçalves Ferreira Filho (2005, 172-173) afirma que os limites à revisão constitucional podem ser implícitos ou explícitos: no primeiro caso, há a dificuldade de identificar tais princípios; no segundo, embora sejam identificados pela Constituição, há a dificuldade quanto a possibilidade de também coexistirem limites implícitos.

Jorge Miranda (1983, p. 175), por outro lado, critica essa divisão, por entender que os limites materiais deveriam ser tidos, ao mesmo tempo, por explícitos e implícitos: “Por explícitos, enquanto só podem agir efectivamente quando explicitados em cada revisão constitucional em concreto. Por implícitos, na medida em que o critério básico para os conhecer é o perscrutar do sistema constitucional como um todo”.

A despeito disso, quando tratou das cláusulas explícitas, Miranda (1983, p. 152-154) as apresentou enquanto dados históricos, que variam no tempo e no espaço. Quanto ao Brasil, na Constituição Federal vigente, os limites materiais expressos foram positivados no artigo 60, § 4º, sendo eles a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais.

Já as cláusulas implícitas, segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2005, p. 117), são fruto de teoria do americano Joseph Story, que defendia que a federação americana não poderia ser suprimida pelo poder de reforma, tomando por base a intenção dos constituintes originários.

O professor Gilmar Mendes (1996, p. 80), com base na doutrina de Otto-Brun Bryde, afirma sobre as limitações implícitas que “o princípio da imutabilidade das cláusulas pétreas se estende, fundamentalmente, às suas próprias disposições e ao processo de revisão constitucional”.

Na primeira situação, porque as próprias cláusulas pétreas integrariam a identidade da Constituição que visam a assegurar e proteger e, na segunda, porque também a organização do processo de revisão é significativa para a conformação da Constituição, embora a imutabilidade se restrinja ao núcleo essencial (BRYDE, 1982 apud MENDES, 1996, p. 79-80).

4. (IN)COMPATIBILIDADE DAS CLÁUSULAS PÉTREAS COM AS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS

Diante de tudo o que se discorreu, apresenta-se interessante questionamento: pode o Poder Constituinte Derivado Decorrente

Inicial impor limites materiais adicionais ao Poder Constituinte Derivado Decorrente de Reforma, que não tenham por fundamento a Constituição Federal?

Conforme já mencionado, à luz da doutrina de Carl Schmitt (1996, p. 47-49), distingue-se a Constituição das leis constitucionais, consistindo a primeira nas decisões políticas fundamentais e as segundas nas normas posteriores, isto é, em enumerações e em delimitações de competências em detalhes.

Dentre as decisões políticas fundamentais, incluem-se as decisões, dentre outras, sobre formas, sistemas e regime de Governo, sobre os direitos fundamentais e também sobre a forma de Estado, que engloba a decisão sobre constituir um Estado unitário, uma federação ou uma confederação (SCHMITT, 1996, p. 47-48).

Na Constituição Federal, ou seja, na decisão política fundamental do Poder Constituinte Originário de se organizar de forma federativa, pressupõem-se sempre certas características essenciais, tais como o direito da federação de declarar guerra ao exterior e o controle federal sobre os Estados-membros (SCHMITT, 1996, p. 365). Ainda que de forma implícita, a forma federativa também pressupõe a garantia da existência política de cada um dos Estados-membros (SCHMITT, 1996, p. 350).

As demais características ou competências federativas não se consubstanciam em Constituição, no sentido positivo, mas em normatização legal-constitucional, que, no entanto, será sempre um elemento da Constituição do Estado-Membro (SCHMITT, 1996, p. 365).

Ressalta Carl Schmitt que a questão da divisão de competências, inclusive sobre eventual presunção a favor ou contra a competência da Federação ou dos Estados-membros, é questão de organização particular de cada Estado Federado, dependendo da normatização legal-constitucional da Constituição Federal (SCHMITT, 1996, p. 365-366).

Em se tratando de leis constitucionais, as normas de organização da Federação estão sujeitas ao Poder Constituinte de Reforma, no que

se denomina de competência de competências. Essa, porém, não é ilimitada, vedando-se a utilização de tal faculdade com o fim de suprimir a independência política dos Estados-Membros, transformando o Estado em unitário (SCHMITT, 1996, p. 366-367).

Tal hipótese, como visto, configuraria uma supressão da Constituição, incompatível com sua mera reforma, na medida em que alteraria a decisão fundamental do Constituinte Originário de organizar-se sob a forma federativa (que inclui a garantia de existência política dos Estados-membros, o que acabaria por criar nova Constituição positiva (SCHMITT, 1996, p. 115, 120).

Diante da distinção entre Constituição e lei constitucional, surge a pergunta se a Constituição estadual seria propriamente uma Constituição ou se seria apenas lei constitucional estadual. Se haveria espaço para decisões políticas fundamentais imutáveis no âmbito dos Estados-membros ou se eles poderiam apenas desdobrar, em leis constitucionais estaduais, as decisões feitas pelo Poder Constituinte Originário Federal.

4.1. Constituições estaduais e leis constitucionais estaduais

À luz da doutrina de Carl Schmitt, as respostas tendem para a natureza de meras leis constitucionais estaduais.

Ao tratar do ingresso de um Estado numa Federação, o autor fala expressamente que há alteração de sua Constituição, ainda que mantido o texto das suas prescrições legal-constitucionais (SCHMITT, 1996, p. 348-349).

Se a Constituição muda, ainda que mantidas as leis constitucionais, isso significa, nas federações por agregação, que deixa de existir a Constituição do Estado-membro ingressante, que passa a adotar a Constituição Federal, ou seja, adere às decisões políticas fundamentais da Federação.

O caráter de lei constitucional fica ainda mais claro na Federação por desagregação — Estado unitário se divide em Estados-

membros — já que a competência para desdobramento e detalhamento das competências decorre diretamente da Constituição Federal, não havendo Constituição Estadual prévia a ser substituída.

A inexistência de Constituição própria dos Estados-membros, no sentido positivo, também pode ser extraída da característica de supremacia do Direito federal sobre o Direito estadual, que enseja na sua aplicabilidade imediata, independentemente de qualquer incorporação ou transformação (SCHMITT, 1996, p. 362).

Por fim, a partir da homogeneidade democrática, passa-se a uma homogeneidade federativa, constituindo o que Carl Schmitt denominou de Estado federal sem fundamentos federais. Nele, haveria apenas um único povo, o qual tomaria as decisões políticas fundamentais, exercendo o Poder Constituinte Originário.

Se na Federação há somente um povo e uma unidade política, só há, também, uma Constituição, a da Federação, não passando as Constituições Estaduais de meras leis constitucionais.

A partir desse raciocínio, extraem-se algumas conclusões úteis na análise da compatibilidade das cláusulas pétreas nas Constituições Estaduais.

A primeira delas diz respeito à possibilidade de revisão. Apenas a Constituição, em sentido positivo (decisões políticas fundamentais do titular do Poder Constituinte Originário), é irreformável. Assim, sendo a Constituição do Estado norma legal-constitucional, é passível de alteração pelo Poder de Reforma (observados os limites de amplitude dados pela Constituição Federal e pelas leis constitucionais federais).

Se todas as decisões políticas fundamentais foram tomadas pelo povo do Estado Federal como um todo, porque só há um povo, não haveria espaço para decisões diferentes no âmbito do Estado-membro. Com isso, não haveria uma essência imutável na Constituição do Estado a ser fixada como cláusula pétrea pelo Poder Constituinte Derivado Decorrente Inicial.

Por fim, tendo natureza de lei constitucional estadual e sendo hierarquicamente subordinada à Federação, caso haja alteração da

Constituição Federal, a Constituição do Estado também deverá ser alterada para se adaptar, o que reforça a inexistência de cláusula pétreas.

4.2 Hierarquia Jurídica

A existência de cláusulas pétreas na Constituição fruto do exercício do Poder Constituinte Originário é controvertida na doutrina (BRANCO, et al, 2011, p. 137) e alguns dos argumentos levantados por quem defende essa corrente são a falta de superioridade intrínseca dos representantes do povo que editam a Constituição e os que a reformam (FERREIRA FILHO, 2005, p. 171), bem como entre as normas constitucionais inseridas na mesma Constituição formal (MIRANDA, 1983, p. 167).

Contudo, a doutrina majoritária (BRANCO, et al, 2011, p. 139) entende, de forma diversa, pela possibilidade de fixação de cláusulas pétreas pelo Poder Constituinte Originário, baseando-se na distinção de natureza entre este e o Poder Constituinte Derivado de Reforma (MIRANDA, 1983, p. 165).

A limitação do Poder de revisão seria proveniente da própria condição de Poder Decorrente, por sua natureza limitado (MIRANDA, p. 165). Além disso, sua função seria ajustar a Constituição e não criar uma nova (BRANCO, et al, 2011, p. 139). Também não poderia a criatura se voltar contra o criador (SAMPAIO, 1994, p. 97-98).

Contudo, o mesmo raciocínio não pode ser transplantado para a relação entre o Poder Constituinte Derivado Decorrente Inicial e de Reforma, porque ambos são subespécies de Poder Constituinte Derivado.

Entre eles não existe relação de superioridade, a superioridade advém apenas da Constituição Federal. A hierarquia de normas diz respeito apenas àquelas que cumprem e efetivam a Constituição Federal. O Poder criador da Constituição do Estado, em última instância, é o Poder Constituinte Originário, seu fundamento de validade, ainda que por meio do Poder Constituinte Derivado Decorrente Inicial.

Inexistindo, portanto, distinção de natureza entre Poderes Constituintes Derivados Decorrentes, não haveria justificativa para fazer prevalecer de forma intangível uma limitação material imposta pelo Inicial em relação ao de Reforma.

Quando muito, seria admissível um agravamento de rigidez, através do estabelecimento de uma cláusula pétrea que seria reformável mediante dupla revisão, mas não há fundamento lógico-jurídico que justifique um limite material intangível.

4.3 Proibição de revolução

Um último aspecto a ser levado em consideração na análise da possibilidade de fixação de cláusula pétrea diz respeito à possibilidade de superação pelo titular da soberania, o titular do Poder Constituinte Originário.

O argumento utilizado para afastar o domínio de uma geração sobre a outra é justamente o de que a obediência à Constituição se dá de forma voluntária, enquanto não se exerce o Poder Constituinte Originário (BRANCO, et al, 2011, p. 137-138).

Contudo, como visto acima, é incompatível com a ideia de Estado Federal a possibilidade de revolução interna (FERRAZ, 1979, p. 91-92), isto é, a supressão da Constituição estadual por meios violentos. Tal hipótese ensejaria intervenção federal para salvaguardar a federação (BARBALHO apud FERRAZ, 1979, p. 92).

De acordo com Carl Schmitt, “a Federação significa necessariamente uma permanente pacificação” (SCHMITT, 1996, p. 350). Os Estados-membros renunciam seu *ius belli* e “não podem ter lugar guerras dentro da Federação e entre seus membros” (SCHMITT, 1996, p. 351).

Logo, caso se entendesse possível a fixação de um limite material intangível no âmbito do Estado-Membro, distinto das cláusulas pétreas da Constituição Federal, se estaria restringindo o povo daquele ente federado, que ficaria vinculado à decisão dos representantes de

determinada época, sem a possibilidade de insurreição, a não ser que a própria Federação fosse superada.

Essa situação geraria grave distorção, na medida em que tornaria mais facilmente superáveis as cláusulas pétreas da Constituição oriunda do Poder Constituinte Originário — que vincula todo o povo do Estado Federado e é hierarquicamente superior — do que as do Poder Constituinte Derivado Decorrente Inicial.

Assim, porque a Constituição do Estado tem natureza de lei constitucional, porque não há hierarquia entre subespécies de Poder Constituinte Derivado Decorrente e porque é vedado ao povo do Estado-membro a possibilidade de revolução interna, conclui-se que as cláusulas pétreas não são compatíveis com as Constituições Estaduais.

5. ANÁLISE DAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS BRASILEIROS E DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL

Terminado o estudo teórico do Poder Constituinte e das cláusulas pétreas e depois de se concluir pela incompatibilidade destas em relação ao Poder Constituinte Derivado Decorrente, passa-se a analisar como a matéria é disciplinada nas atuais Constituições estaduais, na Lei Orgânica do Distrito Federal e na jurisprudência brasileira.

5.1. Constituições estaduais e Lei Orgânica do Distrito Federal

Inicialmente, buscou-se analisar as Constituições dos Estados e a Lei Orgânica do Distrito Federal para verificar como está disciplinado o Poder Constituinte Derivado Decorrente de Reforma e a eventual previsão de cláusulas pétreas expressas.

Partindo da análise dos dispositivos constitucionais acerca do processo legislativo, especificamente de emenda à Constituição, verificou-se que as Constituições dos Estados e a Lei Orgânica do Distrito Federal se baseiam no art. 60 da Constituição Federal, introduzindo algumas alterações.

No que diz respeito à iniciativa de propositura de emenda, todas as Constituições preveem a competência de um terço dos membros do Legislativo respectivo e do Governador, revelando simetria com a Constituição Federal.

Porém, em relação à iniciativa das Câmaras Municipais dos Estados, esta não é unânime. O Estado do Rio Grande do Norte não contém tal previsão². E embora, em regra, o quórum mínimo seja de mais da metade, em simetria com a Constituição Federal, há variações. Por exemplo, de apenas mais de um terço (Espírito Santo³, Paraíba⁴ e São Paulo⁵), de mais de um quinto (Rio Grande do Sul) ou outras fórmulas (em Santa Catarina, um número fixo de Câmaras Municipais e em Tocantins um percentual de 60%).

Em muitas Constituições Estaduais⁶ e na Lei Orgânica do Distrito Federal, há previsão de iniciativa popular na propositura de emenda, seja na redação originária, seja incluída por emenda⁷, variando em cada uma os requisitos necessários⁸.

2 Também não há previsão semelhante na Lei Orgânica do Distrito Federal, por seu status sui generis.

3 Artigo 62, IV, da Constituição do Estado do Espírito Santo vigente.

4 Artigo 62, III, da Constituição do Estado da Paraíba vigente.

5 Artigo 22, III, da Constituição do Estado de São Paulo vigente.

6 Está previsto nas Constituições de 17 Estados: Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe.

7 Foi incluída por emenda à Constituição nos Estados do Ceará, Paraíba e Rio de Janeiro.

8 Por exemplo, na Lei Orgânica do Distrito Federal: “iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento dos eleitores do Distrito Federal distribuídos em, pelo menos, três zonas eleitorais, com não menos de três décimos por cento do eleitorado de cada uma delas” (art. 70, III); na Constituição do Estado do Ceará, incluído por emenda: “iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento dos eleitores” (art. 59, IV); na Constituição do Estado de Pernambuco: “iniciativa popular, subscrita por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distribuído, pelo menos, em um quinto dos Municípios existentes no Estado, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles” (art. 17, III).

O Supremo Tribunal Federal, julgando a ADI 825⁹, ajuizada pelo Governador do Estado do Amapá, entendeu, por maioria, ser constitucional a previsão de iniciativa popular para propositura de emenda constitucional.

Prevaleceu o voto do Ministro Edson Fachin, que não vislumbrou ofensa à reserva de iniciativa ou ao princípio da simetria, consignando ser a participação direta do povo compatível com a democracia representativa¹⁰.

O Estado do Pará ainda inova, ao prever iniciativa do Tribunal de Justiça para emenda constitucional, após aprovação pela maioria dos Desembargadores¹¹.

No que diz respeito ao quórum de aprovação, à semelhança do previsto no art. 60, § 2º, da Constituição Federal, a maioria dos Estados prevê a necessidade de discussão e de votação em dois turnos com a aprovação, em ambos, de três quintos dos membros.

Porém, o Distrito Federal¹² e os Estados de Mato Grosso do Sul¹³ e de Rondônia¹⁴ exigem um quórum mais qualificado, de aprovação de dois terços dos membros em dois turnos. Ademais, o Estado do Acre¹⁵ fixa prazo para discussão e votação da proposta de emenda, e o Distrito Federal¹⁶ estabelece interstício mínimo dos turnos.

9 Por maioria, foi julgada improcedente a ação direta no que se refere aos arts. 103, inc. IV, e 110, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes, Relator, Gilmar Mendes, Marco Aurélio e Celso de Mello”. Julgamento do mérito concluído em 25 out. 2018, pendente a publicação do acórdão.

10 Supremo Tribunal Federal, 25 out. 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=393827>> Acesso em: 16 jun. 2019.

11 Art. 103, III, da Constituição do Estado do Pará.

12 Art. 70, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

13 Art. 66, § 2º, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul.

14 Art. 38, § 2º, da Constituição do Estado de Rondônia.

15 60 dias (art. 53, § 1º, da Constituição do Estado do Acre).

16 10 dias (art. 70, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal).

Quanto ao limite circunstancial do poder de revisão, a maioria das Constituições dos Estados e a Lei Orgânica do Distrito Federal preveem expressamente a impossibilidade de emenda durante intervenção federal, estado de sítio ou estado de defesa. Exceto a Constituição do Estado do Piauí, que é silente quanto à matéria, e as Constituições dos Estados de São Paulo¹⁷ e de Roraima¹⁸, que vedam suas alterações apenas durante estado de sítio e estado de defesa.

Por fim, acerca de limites materiais ao Poder de revisão, a maioria dos Estados¹⁹ é silente ao tratar do processo legislativo de emenda. Apenas nove entes federados dispõem sobre a matéria, de quatro formas: (i) o Distrito Federal e o Estado do Rio Grande do Norte vedam propostas de emenda que contrariem “princípios da Constituição Federal”; (ii) os Estados do Amapá, Goiás, Mato Grosso do Sul e Pará transcrevem, quase literalmente, a previsão contida no art. 60, § 4º, da Constituição Federal; (iii) os Estados do Ceará e Santa Catarina reproduzem, parcialmente, o referido dispositivo da Constituição Federal; e (iv) o Estado de Mato Grosso limita-se a remeter diretamente ao art. 60, § 4º, da Constituição Federal.

Ao ler tais dispositivos, verifica-se que não se trata de limitação imposta pelo Poder Constituinte Derivado Decorrente Inicial de forma autônoma para o Poder Constituinte Derivado Decorrente de Reforma, mas de imposição extraída da necessidade de observância dos princípios e regras da Constituição Federal. Explicitam-se, pois, os limites impostos pelo Constituinte Federal (originário ou de reforma) cuja observância é obrigatória aos entes federados, não só ao Poder Constituinte Derivado Decorrente de Reforma, mas também ao Inicial.

17 Art. 22, § 1º, da Constituição do Estado de São Paulo.

18 Art. 39, § 1º, da Constituição do Estado de Roraima.

19 Não dispõem sobre limites materiais expressos dezoito Estados: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

A rigor, essas previsões expressas são desnecessárias. A uma, porque a subordinação dos Estados-membros não se limita às matérias que o Constituinte Originário alçou ao *status* de cláusula pétrea, mas a qualquer lei constitucional que disponha sobre repartição de competências, a qual pode, inclusive, ser alterada pelo Poder Constituinte Derivado de Reforma da Constituição Federal. A duas, porque a eventual transcrição parcial da norma não torna menos obrigatórias as disposições omitidas.

5.2 Jurisprudência

Não há uma orientação jurisprudencial pacificada sobre a existência de cláusulas pétreas nas Constituições estaduais, variando o entendimento de acordo com o Tribunal de Justiça.

Ao se analisar, de forma não exauriente, julgamentos em controle concentrado²⁰ de emendas no âmbito dos Estados-membros²¹,

20 A limitação do escopo da análise se deve à limitação da competência dos Tribunais de Justiça no controle concentrado, que podem usar como parâmetro apenas as Constituições Estaduais (ou as normas da Constituição Federal reproduzidas ou referenciadas). Cf. LEONCY, Léo Ferreira. Op. cit., p. 71 e seguintes.

21 A maioria dos casos em controle concentrado tratam de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, quando a emenda é proposta por membros do Poder Legislativo para tratar de temas que, no âmbito legislativo — leis complementares e ordinárias —, são de iniciativa privada do chefe do Poder Executivo. Nesses casos, ainda que tomem por parâmetro a divisão de competências estabelecida na respectiva Constituição Estadual, retiram seu fundamento, em última instância, da divisão de competências da Constituição Federal, a qual devem observar obrigatoriamente por força de paralelismo. Assim, foram excluídos da análise tais casos. Cf. Supremo Tribunal Federal: ADI 105, Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 01 ago. 2018, DJe 181 de 31 ago. 2018; ADI 3644, Relator: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 04 mar. 2009, DJe 108 de 10 jun. 2009. Tribunais de justiça: TJDFT, ADI 2007.00.2.000025-5, Relator: Desembargador Natanael Caetano, julgado em 03 jul. 2007, DJU de 03 dez. 2007; TJRR, ADI 0000170013437 0000.17.001343-7, Relator: Juiz Convocado Euclides Calil Filho, julgado em 04 abr. 2018, DJe de 17 abr. 2018.

conseguiu-se traçar os seguintes entendimentos: (i) admitiu-se a possibilidade de previsão de cláusula pétrea expressa na Constituição do Estado, ainda que, na Constituição analisada, não existisse nenhuma; (ii) admitiu-se a possibilidade de existência de cláusula pétrea implícita na Constituição do Estado, ainda que não houvesse nenhuma no caso concreto analisado; (iii) reconheceu-se existente cláusula pétrea expressa na Constituição do Estado, admitindo-se, ou não, tratar-se de reprodução de normas ou de princípios da Constituição Federal.

Em relação ao primeiro entendimento, cita-se, por exemplo, acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná²² que julgou ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra emenda constitucional que tratava de prestação de serviços públicos de saneamento e de abastecimento de água.

Na ocasião, o Tribunal, por unanimidade, entendeu inexistir, à luz da Constituição do Estado, cláusula pétrea. Reconheceu a existência apenas de limites formais e circunstanciais na Constituição estadual, de modo que seria improcedente a pretensão de análise de vícios materiais de inconstitucionalidade.

Contudo, não se chegou a analisar a problemática posta neste trabalho, isso porque a mera reprodução das cláusulas pétreas da Constituição Federal não mudaria o fundamento de validade da limitação material, que permaneceria sendo a Constituição do Poder Constituinte Originário.

Quanto ao segundo entendimento, ele pode ser identificado, por exemplo, em acórdão unânime do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais²³, em caso que se analisava, em controle concentrado,

22 TJPR. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 516.425-4, Relator: Desembargador Carlos. A. Hoffman, Órgão Especial, julgado em 15 mai. 2009, DJ 282 de 04 dez. 2009.

23 TJMG. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.15.008687-4/000, Relator: Desembargador Moreira Diniz, Órgão Especial, julgado em 14 set. 2015, DJe de 18 set. 2015.

a constitucionalidade de emendas à Constituição estadual que condicionaram o benefício de férias-prêmio à prestação de serviço público no âmbito do próprio Estado.

Da fundamentação do acórdão, extrai-se que entenderam inexistir cláusulas pétreas expressas, contudo, admitiram a possibilidade de localização de “princípios imutáveis e essenciais no âmbito do ente estadual”, ou seja, de cláusulas pétreas implícitas.

Porém, ao afirmarem que é necessária a interpretação da Constituição Estadual de forma analógica à Constituição Federal e ao negarem a qualidade de imutabilidade à norma tida por parâmetro no caso, por não se tratar do princípio constitucional da isonomia, “tal como previsto na Constituição Federal”, percebe-se que o fundamento de validade de eventual cláusula pétrea implícita é a Constituição Federal, obra do Poder Constituinte Originário.

Assim, cita-se, por exemplo, acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará²⁴ que analisou pedido cautelar em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra emenda à Constituição estadual que limitava a fiscalização de igrejas e templos religiosos.

Nesse caso, sustentou-se existir na Constituição do Estado limites materiais expressos e implícitos.

Porém, da fundamentação, percebe-se que os “princípios e regras pertencentes ao núcleo imutável da Carta Política do Estado do Ceará” nada mais são que princípios da Constituição Federal: separação de poderes, legalidade, impessoalidade, isonomia. Ademais, os limites materiais expressos da Constituição do Estado do Ceará (art. 59, § 4º, I, II, e III259) são reprodução, parcial, dos limites da Constituição Federal.

24 2 TJCE. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0622098-92.2017.8.06.0000, Relator: Desembargador Fernando Luiz Ximenes Rocha, Órgão Especial, julgado em 22 jun. 2017, DJe de 29 jun. 2017.

Outro exemplo é proveniente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios²⁵, em julgamento de emenda à Lei Orgânica que trouxe algumas exceções à necessidade de licitação na alienação de bens públicos. Nesse caso, houve divergência de votos. Uma primeira corrente, vencida, entendeu inexistir limitação material. Porém, prevaleceu o entendimento de que a referida emenda transgredia um limite material da própria Lei Orgânica do Distrito Federal.

O que esses dois casos parecem ter em comum, porém, é a necessidade da Corte local de argumentar a existência de cláusula pétreas na Constituição do Estado ou do Distrito Federal, de modo a fixarem sua competência para julgamento em controle concentrado. Mesmo que se trate de princípio ou reprodução das cláusulas pétreas da Constituição Federal, afirma-se se tratar de limite material, expresso ou implícito, da própria Constituição estadual ou distrital, abrindo a possibilidade de controle judicial concentrado pelo Tribunal de Justiça.

Nos casos analisados, em quaisquer das correntes, percebe-se que não se levou em conta na fundamentação a incompatibilidade teórica das cláusulas pétreas com o Poder Constituinte Derivado Decorrente Inicial, sempre admitindo-se sua existência, efetiva ou potencial, ainda que se confunda com os limites impostos pelo Poder Constituinte Originário.

Assim, embora não haja previsão expressa de limites materiais autônomos nas Constituições dos Estados e na Lei Orgânica do Distrito Federal, a interpretação dos Tribunais tende a admitir a existência potencial de cláusulas pétreas, embora da fundamentação dos precedentes não se extraia a efetiva existência, tratando-se de aplicação dos limites positivos ou negativos advindos da Constituição Federal.

25 TJDFI. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 20040020058419, Relatora: Desembargadora Haydevalda Sampaio, Conselho Especial, julgado em 05 dez. 2006, DJe de 01 jun. 2009.

6. CONCLUSÕES

O que se procurou analisar, neste trabalho, é se seria possível o estabelecimento de cláusulas pétreas autônomas pelo Poder Constituinte Decorrente Inicial que tornassem determinadas disposições da Constituição Estadual intangíveis ao Poder Constituinte Derivado Decorrente de Reforma.

A conclusão, contudo, foi no sentido de que as cláusulas pétreas não são compatíveis com as Constituições Estaduais, seja porque a Constituição do Estado tem natureza de lei constitucional, seja porque não há hierarquia entre subespécies de Poder Constituinte Derivado Decorrente; ou, ainda, seja porque é vedado ao povo do Estado-membro a possibilidade de revolução interna.

Tomando por base as Constituições dos Estados brasileiros e a Lei Orgânica do Distrito Federal, verificou-se que a maioria dos Estados é silente quanto a limites materiais expressos, ao tratar do processo legislativo de emenda. E os Estados-Membros que dispõem sobre a matéria o fazem de quatro formas:

(i) vedando propostas que contrariem princípios da Constituição Federal, (ii) transcrevendo quase literalmente ou (iii) parcialmente o artigo 60, § 4º, da Constituição Federal e (iv) fazendo remissão direta a tal dispositivo constitucional.

Destarte, conclui-se que não se trata de limitação imposta pelo Poder Constituinte Derivado Decorrente Inicial de forma autônoma para o Poder Constituinte Derivado Decorrente de Reforma, mas de imposição extraída da necessidade de observância dos princípios e regras da Constituição Federal.

Portanto, conclui-se que há incompatibilidade teórica das cláusulas pétreas com relação às Constituições dos Estados e que, no caso brasileiro, não se observou cláusulas pétreas autônomas expressas (não decorrentes da Constituição Federal).

REFERÊNCIAS

BARBALHO, João U. C. Constituição Federal Brasileira: Comentários. Rio de Janeiro: Typographia da Companhia litho-typographia em Sapopemba, 1902.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Cláusulas pétreas. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/21/edicao-1/clausulas-petreas>> Acesso em: 20 mai. 2019.

BRYDE, Otto-Brum. Verfassungsentwicklung, Stabilitat und Dynamik im Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschlad. Baden-Baden, 1982.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional. 5 ed. Coimbra: Almedina, 1991.

_____. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. Poder constituinte dos Estados-membros. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Constituinte: assembleia, processo, poder. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1973

_____. O poder constituinte. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FRANCO, Afonso Arinos de Mello. Curso de Direito Constitucional. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968. v. 1.

LEONCY, Léo Ferreira. Controle de Constitucionalidade Estadual: As normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da Constituição do Estado-membro. São Paulo: Saraiva, 2007.

LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. 2. ed. Barcelona: Editorial Ariel, 1979.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. Os limites da revisão constitucional. Cadernos de direito constitucional e ciência política/ Instituto Brasileiro de Direito Constitucional (IBDC), São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 5, n. 21, p. 69-91, out./dez., 1997.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 1983. t. 2.

NOVELLI, Flávio Bauer. Norma constitucional inconstitucional? A propósito do art. 2º, § 2º, da Emenda Constitucional nº 3/93. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 199, p. 21-57, jan./mar. 1995.

SAMPAIO, Nelson de Sousa. O poder de reforma constitucional. 3. ed. Belo Horizonte: Nova Alvorada Edições Ltda., 1994.

SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Madrid: Alianza editorial, 1996.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. A Constituinte Burguesa. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2015.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

(IN)COMPATIBILITY BETWEEN ENTRENCHED CLAUSES AND STATE CONSTITUTIONS

ABSTRACT

This paper analyzes the theoretical compatibility of entrenched clauses with State Constitutions. It studies the Original Constituent Power and both types of Reformer Constituent Power, framing its concepts, characteristics and main aspects. It discusses the material limits to Constitutional Amendments, describing the main doctrinal views, their species, and the related Carl Schmitt theory. In terms of methodology, it was made a bibliographic review, a detailed analysis of the Constitutions of the Brazilian member states and an analysis of the jurisprudence related to the agenda. In terms of results, it was concluded that there is theoretical incompatibility of entrenched clauses in relation to the State Constitutions

and that, in the Brazilian system, there are no express autonomous entrenched clauses.

Keywords: Constitutional Law. Constituent Power. Entrenched clauses. Federation. Member State.