

OMISSÃO LEGISLATIVA INCONSTITUCIONAL E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO LEGISLADOR

Diogo Evangelista Barbosa (G-UEMS)

Sidinéia Faria G. Silva (UEMS)

Resumo: O presente artigo propõe uma breve análise do Controle Abstrato de Constitucionalidade frente à Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de Outubro de 1988. Fundamentando-se por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADInO), o presente trabalho questionará a eficácia e efetividade de tal preceito, já que a declaração da inconstitucionalidade por omissão em nada obriga o Legislador a sanar a lacuna existente, pois o ordenamento jurídico brasileiro não prevê sanção para a omissão, perfazendo assim, a ineficácia da declaração supra. Porém, a legislação brasileira, em contraste, permite a responsabilização do Estado Legislador caso não legisle sobre determinados assuntos.

Palavras-chave: Constituição. Omissão. Responsabilidade do Estado. Inconstitucionalidade.

Abstract: This paper proposes a brief analysis of the Control Abstract of Constitutionality front to the Constitution of the Federal Republic of Brazil, of October 05 of 1988. Being based in the Direct Action of Unconstitutionality by Omission, it will be questioned the efficiency and effectiveness of such precept, considering that the declaration of unconstitutionality by omission in nothing obliges the Legislator to remedy the existing gap, because the Brazilian legal system does not prescribe penalties for the omission, leaving ineffective the declaration. However, the Brazilian legislation allows the accountability of the State Legislator in the case of no longer legislate about certain matters.

Key-Words: Constitution. Omission. Accountability of the State. Unconstitutionality.

1. Introdução

Passados 20 anos da promulgação da nova Constituição da República Federativa do Brasil, a popular “Constituição Cidadã” é fácil perceber que os instrumentos judiciais destinados à plena aplicabilidade das normas constitucionais vêm se apresentando insatisfatórios. A maior razão disso parece ser ou estar na própria omissão de quem teria de dar a efetiva aplicação ao assunto e é justamente pela inércia do legislador que o controle das omissões inconstitucionais tem sido tema de grande repercussão no meio jurídico, pois deveria ter sido tratado pelo constituinte de maneira séria e sistematizada, o que não ocorreu, forçando, assim, o legislador reformador a criar meios constitucionais de proteção judicial contra as omissões legislativas.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de Outubro de 1988, e que a partir de agora será tratada apenas por Constituição, Carta Magna ou Lei Maior, apresenta um universo muito amplo de normas de eficácia limitada, que dependem de providências normativas ulteriores para a produção de seus efeitos, cabendo ao legislador

ordinário conferir-lhes excoletoriedade plena, por meio de normas de integração. Utiliza-se a teoria formulada pelo doutrinador José Afonso da Silva (2004).

Destarte, surgiram remédios jurídicos com a finalidade de fazer valer o § 2º do art. 5º da Constituição que preceitua a “*aplicação imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais*” e de aproximar a Lei Maior da República aos seus princípios gerais básicos, cujo fundamento baseia-se conforme o art. 1º, III, na Dignidade da Pessoa Humana. Assim sendo, o Mandado de Injunção, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão representam grande avanço para o ordenamento constitucional pátrio (grifo nosso).

Portanto, com o intuito máximo de enriquecer o debate sobre o tema da Omissão Legislativa Inconstitucional, e com base em pesquisas bibliográficas, este trabalho priorizará sua ótica sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, tema novo e polêmico. Entretanto, para se entender o assunto será necessário uma prévia análise de Direito Constitucional, para assim, compreender o porquê da insegurança jurídica e do problema social gerado pelo tema discutido, restando concluir pela possibilidade de responsabilização do Estado diante da inércia legislativa.

2. Constituição e Controle Abstrato de Constitucionalidade

Há várias concepções formuladas para definir “Constituição”. Doutrinadores a classificam de acordo com a tipologia, a saber: Sentido Sociológico, Político, Material, Formal, Culturalista e Jurídico. Apesar das coincidências, a dogmática jurídica ainda não chegou a solidificar um conceito para que se produza uma aceitação suficientemente ampla para se fixar uma opinião dominante, porém, é consenso na doutrina que todo Estado deva possuir uma Constituição, pois esta é fundamento para limitar o poder autoritário e preceituar regras de prevalência dos direitos fundamentais, pois, são estes que consagram um Estado Democrático de Direito (PUCCINELLI JUNIOR, 2007).

Partindo do pressuposto de que um ato jurídico inconstitucional é aquele cujo conteúdo ou forma contrapõe-se, de maneira expressa ou implícita, ao conteúdo de um dispositivo constitucional, os legisladores encontraram no sistema jurídico formulado por Kelsen o fundamento de validade para o controle de constitucionalidade, pois aquele rege que a Constituição é uma norma pura, sem qualquer pretensão exterior, pensada e suprema. Foi a partir de então que surgiu o conceito da hierarquia das normas, em que há uma norma fundamental, da qual todas as demais derivam e com ela devam estar em harmonia, por meio de uma pirâmide de leis, cuja Constituição deva ocupar o ápice, valendo-se do Princípio da Supremacia da Constituição (KELSEN apud PUCCINELLI JUNIOR, 2007).

E foi a partir de Kelsen que se começou a questionar o sistema americano de controle difuso, pois este se revelou inconveniente devido à deseconomia processual, já que a inconstitucionalidade é analisada caso a caso, *in concreto*, com efeito meramente *inter partes*, dando ensejo à proliferação de processos, além de gerar certa instabilidade jurídica, visto que juízes prolatariam decisões divergentes sobre casos estritamente iguais em matéria constitucional, uns declarando pela constitucionalidade e outros pela inconstitucionalidade.

A Constituição de 1934 foi a primeira do Brasil a inovar adotando o sistema abstrato do controle de constitucionalidade. Ela trouxe em seu art. 7º I, “a”, a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, porém esta só poderia ser proposta mediante o voto da maioria absoluta dos membros dos tribunais e estes não possuíam competência para retirar a norma do ordenamento jurídico nacional, pois esta competência era privativa do Senado Federal,

que suspendia mediante resolução a execução da lei ou ato, no todo ou em parte, declarando a inconstitucionalidade (SILVA, 2000).

A Emenda Constitucional n°. 01/69 por sua vez, mantendo as formulações anteriores, no que tange ao controle de constitucionalidade, restringiu ao Procurador-Geral da República a legitimidade para propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade, mas a Constituição de 1988 foi além, pois, trouxe novidades fundamentais, ampliando o rol de legitimados que conforme o Art. 103 passou a ser:

Podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidades e a Ação Declaratória de Constitucionalidade:

I – O Presidente da República;

II – A mesa do Senado Federal;

III – A Mesa da Câmara dos Deputados;

IV – A Mesa da Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V – O Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI – O Procurador-Geral da República;

VII – O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII – Partido Político com representação no Congresso Nacional;

IX – Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Outra novidade fundamental foi o advento da ADInO (Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão), que até então nunca havia existido no ordenamento jurídico pátrio. Inspirada no Art. 283 da Constituição portuguesa visa à proteção judicial contra omissões legislativas, que conforme preceitua o conceituado professor Pedro Lenza (2008, p. 217) a ADIn por Omissão busca “combater uma ‘doença’ chamada pela doutrina de *‘síndrome de inefetividade das normas constitucionais’*”, outros ainda a comparam com os remédios constitucionais, pela semelhança do objeto fim.

3. Omissão Legislativa Inconstitucional

Enquanto a inconstitucionalidade por ação é positiva e se traduz por meio da prática de ato violador de norma da Constituição, a inconstitucionalidade por omissão é negativa e resulta da abstenção, inércia ou silêncio do poder político, que deixa de praticar um mandamento constitucional. Logo, só há a omissão inconstitucional quando há o dever legal garantido pela Constituição Federal, pois este, pressupõe a exigência constitucional da ação.

Conforme Jorge Miranda (2001) a omissão inconstitucional caracteriza-se pela falta ou insuficiência de medidas legislativas, pela inexistência de medidas políticas ou de governo ou de quaisquer outros atos da administração pública. No entanto, o alvo deste trabalho compõe-se apenas da inconstitucionalidade oriunda da omissão do legislador, ou seja, aquela em que o legislador não cumpre com o dever de emanar normas de sua competência. Não se pode confundi-la, porém, com o simples legislar, pois tal conceito não é naturalístico, mas originário de normas que obrigam uma atuação, um dever em legislar, e não àquelas que são facultativas. Assim, a omissão legislativa incide sobre normas de eficácia limitadas, insuficientes de se tornarem exequíveis por si mesmas, conferindo ao legislador a tarefa de lhe dar aplicabilidade.

O momento de caracterização da omissão legislativa é de vital importância, porque, caso não existisse, restaria prejudicada a eficácia da Constituição, tendo em vista, a existência nesta, de inúmeras normas de eficácia limitada, sendo algumas regulamentadas com menor lapso

temporal, enquanto outras custam a receber regulamentação, existindo ainda, aquelas que ainda carecem de normatização complementar.

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

Sob forte influência do direito português e tendo em vista sanar os possíveis danos provocados por normas constitucionais carentes de regulamentação, o legislador brasileiro inseriu no sistema jurídico nacional mais um instrumento de controle de constitucionalidade, a ADInO, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão.

De acordo com a Constituição Federal, Art.103, § 2º: “*Declarada a inconstitucionalidade por omissão* de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias”. Logo, sua principal finalidade, como bem definiu Michel Temer (2000, p. 51):

[...] é a de realizar, na sua plenitude, a vontade do constituinte, ou seja: nenhuma norma constitucional deixará de alcançar sua eficácia plena. Os preceitos que demandarem regulamentação legislativa ou aqueles simplesmente programáticos não deixarão de ser invocáveis e exequíveis em razão da inércia do legislador. O que se quer é que a inação (omissão) do legislador não venha a impedir o auferimento de direitos por aqueles a quem a norma constitucional se destina. Quer-se – com tal forma de controle – passar da abstração para a concreção; da inação para a ação; do descritivo para o realizado.

Deste modo, diferentemente de outros mecanismos de Controle de Constitucionalidade, a ADInO não faculta ao impetrante e interessados o usufruto imediato de uma pretensão material, pois, de acordo com André Puccinelli Júnior (2007, p. 140) tal mecanismo

[...] não busca assegurar a ninguém a fruição concreta de um direito subjetivo. Pelo contrário, a procedência da ação, longe de possibilitar o usufruto imediato de uma prestação material, converte-se em mera advertência para que o órgão remisso adote as medidas tendentes a conferir plena exequibilidade ao texto constitucional.

Portanto, não se fundamenta em interesse subjetivo ou em direito concreto, mas se limita a impulsionar o legislador na elaboração de normas constitucionais, reforçando a aplicabilidade de tais preceitos.

Conforme rege a Lei Maior, o órgão competente para apreciar e julgar originariamente a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão é o Supremo Tribunal Federal, e os legitimados para a propositura da aludida ação são os mesmos arrolados para propor a ADIn genérica, ou seja, o elencados no Art. 103, ampliado pela EC nº 45/2004, a saber: I- Presidente da República; II- Mesa do Senado Federal; III- Mesa da Câmara dos Deputados; IV- Mesa de Assembleia Legislativa ou Câmara Legislativa do Distrito Federal; V- Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI- Procurador-Geral da República; VII- Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII- Partido Político com representação no Congresso Nacional; IX- Confederação Sindical ou Entidade de Classe de âmbito nacional.

Os procedimentos de propositura são os mesmos da ADIn genérica, porém há a ausência de coercitividade, pois conforme rege o art. 103 § 2º da Constituição Federal: “Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para se tornar efetiva norma constitucional, *será*

dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias” (grifo nosso).

5. A Responsabilidade do Estado Legislador

Ao inovar, elencando na Constituição Federal medidas de proteção judicial contra as omissões legislativas, o constituinte fez com que surgisse a possibilidade de responsabilização do Estado-Legislator por possíveis danos causados a particulares. Assim, suplantando as teorias da irresponsabilidade do poder público e a da responsabilidade subjetiva que vigorou durante o século XIX, valorizou-se a contemporânea teoria da responsabilidade objetiva, surgindo a obrigação do Estado de indenizar o dano em razão de ato lesivo e injusto causado por agentes do Poder Público, independente da presença de culpa ou dolo.

Destarte, para configurar a responsabilidade objetiva do Estado, basta que qualquer cidadão sofra danos oriundos de atividades provocadas por agentes que estejam investidos do Poder Público, independente da licitude do comportamento dos referidos agentes, bastando para caracterização o nexo causal. Com efeito, superado o axioma da “soberania parlamentar”, e com gênese na legislação francesa, tendo em vista a insuficiência dos mecanismos de controle das ações ou omissões legislativas, estendeu-se ao âmbito legislativo os mecanismos de responsabilização por danos causados.

6. A Responsabilização Estatal no Brasil

O Brasil acompanhou as várias fases históricas. Logo, no Império era adotada a teoria da irresponsabilização, pois se submetia às normas lusitanas. Com o advento da República e com a posterior promulgação da Constituição de 1891, passou-se a admitir a responsabilidade solidária do Estado pelos danos causados por funcionários que atuassem culposamente no exercício de atribuições públicas.

Mas foi a partir da Constituição de 1946 que se passou a admitir a responsabilidade objetiva, de atos praticados por pessoas jurídicas de direito público interno, bastando como pressuposto o nexo causal, ou seja, a relação de causa e efeito. Ratificado pela Carta de 1988, tal instrumento fortaleceu-se, pois ganhou extensão, definindo em seu art. 37 § 6º, que:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Com efeito, deixou-se o campo doutrinário para se atingir o plano legal, responsabilizando o Estado por qualquer ato ou omissão praticado por seu “agente” ou que esteja nessa qualidade, que cause prejuízo a outrem, seja pessoa natural ou jurídica. Essa noção é *lato sensu*, incluindo inclusive, os chefes dos Poderes Executivos, Senadores, Deputados, Vereadores e Magistrados. Alcântara (1988, p. 25) define que, “não há que se indagar a que título essa função é exercida pelo agente público; o que importa é fixar a natureza do ato lesivo; se for decorrente de atividade estatal impõe-se o dever de indenizar”.

Ainda há, porém, controvérsia na doutrina, no que tange à responsabilização civil do Estado na seara legislativa, mas tendo em vista os princípios do atual Estado Democrático de Direito, é inadmissível negar a referida responsabilização, diante das ações ou omissões legislativas. Assim, partindo do princípio piramidal de hierarquia das normas adotada no Brasil cuja Constituição ocupa o ápice, mister se faz, alegar que são válidas apenas as leis que estejam em conformidade com a Lei Maior, limitando o universo do legislador e tornando seus atos em contrário inválidos, ou passíveis de responsabilização quando houver um dever de agir.

Assim sendo, o comportamento negativo do legislador, ao negligenciar um dispositivo constitucional, viola o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas asseguradas pela Constituição Federal. Por isso, sob o prisma da ilicitude, deve-se exigir a condenação da pessoa jurídica de direito público responsável pela omissão, condenando-a a reparação por perdas e danos, pois conforme bem preceitua Luiz Alberto David Araújo, apud Puccinelli Júnior (2007, p.234):

A declaração judicial da omissão implica no reconhecimento de dano a pessoa ou grupo de pessoas prejudicadas. Estamos diante de uma obrigação descumprida por uma pessoa de direito público, no caso, o Poder Legislativo da União Federal e, por outro lado, de titulares de direitos feridos, que sofreram prejuízos pela omissão legislativa, reconhecida através da coisa julgada. (...) Quer entendendo o problema sob o prisma individual, quer sob o metaindividual, duas regras ficam claras: há um reconhecimento de falta de cumprimento de um dever (obrigação) do Poder Legislativo; há um princípio de responsabilização das pessoas de direito público. As duas regras devem ser entendidas dentro da ótica da inafastabilidade do Poder Judiciário, para apreciar lesão ou ameaça de lesão a direito (inc. XXXV do art. 5º).

Ressalte-se, porém, que não se pode considerar inconstitucional ação ou omissão oriunda do Poder Estatal que visam à crescente necessidade dos cidadãos. Neste sentido, é legítima a atividade pública cujos atos normativos justificam a responsabilidade estatal diante de sacrifícios unilaterais, impostos aos particulares, visando o bem comum. Desse modo, a atividade estatal procede a uma partilha igualitária dos encargos públicos aos diversos membros da sociedade.

7. Considerações finais

Partindo do pressuposto legítimo de que todo Estado Democrático deva possuir uma Constituição para limitar o poder autoritário, prevalecendo a dignidade da pessoa humana e os Direitos e Garantias Fundamentais, o constituinte brasileiro declarou em 1988, por meio da esperançosa voz de Ulisses Guimarães, a “Constituição Cidadã”, instaurando o novo Estado brasileiro, cujo povo é o único titular do poder, podendo-o exercê-lo diretamente ou por meio de representantes eleitos, conforme disposto no art. 1º, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Desse modo, a Constituição e as demais normas que dela derivarem, deverão estar em conformidade com os anseios sociais, reportando o legislador a respeitar tais princípios, tendo em vista o dever que tem de agir em conformidade com o interesse da sociedade e foi com esse fundamento que o legislador originário garantiu, explícito no texto constitucional, a aplicação imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais.

Por outro lado, por ser o ordenamento constitucional pátrio encoberto de normas genéricas, que necessitam de posterior regulamentação, há questionamentos acerca da aplicabilidade das normas constitucionais, porém o próprio instituto constitucional garante que na existência de inaplicabilidade, ensejada por omissão, há mecanismos para se buscar a real aplicabilidade por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão.

O que este trabalho pretende ressaltar é que em nada adianta a posituação de tal instrumento, se não há coercitividade na norma regulamentadora do assunto, haja vista que não há como assegurar o efetivo cumprimento do preceito constitucional, ou seja, nada está a obrigar e a garantir que o legislador desfaça a omissão, pois não há como lhe imputar sanção, restando assim, a finalidade e o valor da norma prejudicados.

Destarte, o legislador nada mais é do que servidor do povo, e mesmo não estando obrigado a cumprir decisão judicial oriunda de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, não pode se valer do princípio da separação e independência dos poderes para se esquivar de ordem imperativa decretada pelo judiciário, quando se tratar de omissão de um dever de agir, como tem ocorrido constantemente, pois é o judiciário o responsável para apreciar lesão ou ameaça de lesão a direito, com base no princípio constitucional da inafastabilidade do Poder Judiciário. Exemplo notório de discórdia, tem sido a ADInO nº. 3682 proposta pela mesa da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso, a saber:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. INATIVIDADE DO LEGISLADOR QUANTO AO DEVER DE ELABORAR A LEI COMPLEMENTAR A QUE SE REFERE O § 4º DO ART. 18 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 15/1996. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A Emenda Constitucional nº 15, que alterou a redação do § 4º do art. 18 da Constituição, foi publicada no dia 13 de setembro de 1996. Passados mais de 10 (dez) anos, não foi editada a lei complementar federal definidora do período dentro do qual poderão tramitar os procedimentos tendentes à criação, incorporação, desmembramento e fusão de municípios. Existência de notório lapso temporal a demonstrar a inatividade do legislador em relação ao cumprimento de inequívoco dever constitucional de legislar, decorrente do comando do art. 18, § 4º, da Constituição.
2. Apesar de existirem no Congresso Nacional diversos projetos de lei apresentados visando à regulamentação do art. 18, § 4º, da Constituição, é possível constatar a omissão inconstitucional quanto à efetiva deliberação e aprovação da lei complementar em referência. As peculiaridades da atividade parlamentar que afetam, inexoravelmente, o processo legislativo, não justificam uma conduta manifestamente negligente ou desidiosa das Casas Legislativas, conduta esta que pode pôr em risco a própria ordem constitucional. A inércia deliberandi das Casas Legislativas pode ser objeto da ação direta de inconstitucionalidade por omissão.
3. A omissão legislativa em relação à regulamentação do art. 18, § 4º, da Constituição, acabou dando ensejo à conformação e à consolidação de estados de inconstitucionalidade que não podem ser ignorados pelo legislador na elaboração da lei complementar federal.
4. Ação julgada procedente para declarar o estado de mora em que se encontra o Congresso Nacional, a fim de que, em prazo razoável de 18 (dezoito) meses, adote ele todas as providências legislativas necessárias ao cumprimento do dever constitucional imposto pelo art. 18, § 4º, da Constituição, devendo ser contempladas as situações imperfeitas decorrentes do estado de inconstitucionalidade gerado pela omissão. Não se trata de impor um prazo para a atuação legislativa do Congresso Nacional, mas apenas da fixação de um parâmetro temporal razoável, tendo em vista o prazo de 24 meses determinado pelo Tribunal nas ADI nº. 2.240, 3.316, 3.489 e 3.689 para que as leis estaduais que criam municípios ou alteram seus limites territoriais continuem vigendo,

até que a lei complementar federal seja promulgada contemplando as realidades desses municípios.

Assim, conforme bem definiu o relator da ação supracitada, Ministro Gilmar Mendes, "não se trata de impor um prazo para a atuação legislativa do Congresso Nacional, mas apenas da fixação de um parâmetro temporal razoável tendo em vista o prazo de 24 meses determinado pelo Tribunal nas ADI nº. 2.240, 3.316, 3.489 e 3.689 para que as leis estaduais que criam municípios ou alteram seus limites territoriais continuem vigendo, até que a lei complementar federal seja promulgada contemplando as realidades desses municípios", tendo em vista, a inatividade do legislador. Outro ponto relevante levantado por este artigo é referente à responsabilidade deste Estado-Legislator, que quando omissa causa danos e viola direitos, sendo incumbido pelo dever de indenizar, reparar ou amenizar os danos causados.

Portanto, deve-se entender que conforme o art. 2º da Lei Maior da República, o Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si, e servem para constituição e manutenção da Democracia e da Justiça, uns criando leis, outros dando efetividade, estando ambos, sempre, em conformidade com os anseios sociais, e caso não estejam, deve um dos poderes orientar o que esteja em desarmonia, não o impondo sanções, mas cobrando o efetivo desempenho de função. O Legislativo deve legislar, estar presente nas discussões de interesse social e não ser omissa quando houver um dever de agir. O Judiciário deve lutar pela isonomia entre os cidadãos, pela ordem jurídica e pelo bem-estar social. Desse modo, não teria que se falar em Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão e não restaria espaço para contendas entre os ocupantes dos poderes.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Maria Emília Mendes. **Responsabilidade do Estado por atos legislativos e jurisdicionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 25. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2005.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Consulta processual**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3682&classe=ADI&codigoClasse=0&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em 16/09/2008.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Coimbra: Coimbra Ed., 2001.

PIOVESAN, Flávia. **Proteção judicial contra omissões legislativas**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

PUCCINELLI JÚNIOR, André. **A Omissão legislativa inconstitucional e a responsabilidade do Estado legislador.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição.** São Paulo: Malheiros, 2000.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional.** 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.