O CONTROLE JUDICIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA NOVA CONSTITUIÇÃO

Caio Tácito*

1. Sustação de ato regulamentar pelo Poder Judiciário. 2. Ação sumária especial. 3. Teoria brasileira do habeas-corpus. *4. Mandado de segurança. 5. Ação popular. 6. Mandado de segurança coletivo. 7. Mandado de injunção. 8. Ação de inconstitucionalidade por omissão. 9.* Habeas-data. *10. Tribunal de Contas. 11. Defensor do povo. 12. Ministério Público.*

A Administração Pública, atribuição dominante do Poder Executivo, funciona, no Estado de Direito, sob a dupla incidência da ação dos dois outros poderes: de uma parte, subordina-se ao princípio de legalidade no sentido de vinculação de sua atividade à força obrigatória da lei, oriunda do Poder Legislativo; e, de outra, os atos e contratos administrativos que pratica ficam submetidos à revisão judicial, cabendo ao Poder Judiciário a competência final de anulação de ilegalidades ou abusos de poder, bem como, conforme o caso, dar execução a decisões administrativas.

Os Poderes do Estado operam, a um tempo, com autonomia e integração, segundo o ditame clássico de que são independentes e harmônios entre si, conceito desaparecido nas versões que se sucederam dos anteprojetos constitucionais, até ser restabelecido, na undécima hora, na redação definitiva do art. 2º da futura Carta Magna.

O Poder Executivo não se limita a aplicar a lei ao caso concreto. Também exerce, embora em hierarquia subordinada, a competência de editar normas, seja no exercício do poder regulamentar, próprio do Presidente da República, seja, nos termos da lei, dispondo normativamente em razão de faculdade que, nesse sentido, as normas superiores concedem aos órgãos da Administração Pública.

A competência normativa, tanto a do Presidente da República como a de autoridades administrativas, está subordinada, do ângulo de sua legalidade, ao controle jurisdicional.

A nova Constituição inova, porém, outra forma de controle, atribuindo ao Congresso Nacional a competência exclusiva para "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa" (art. 49,

* Professor titular na Faculdade de Direito da UERJ.

nº 4), o que se harmoniza com o nº XI do mesmo preceito que, igualmente, confere ao Legislativo a incumbência de "zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes".

O procedimento a ser adotado para esse fim deverá ser regulado em regimento interno, qualificando o poder de iniciativa e o rito processual do ato a se consubstanciar em decreto legislativo.

A classificação do ato como de competência exclusiva do Congresso Nacional deve ser entendida como excludente de competências isoladas das casas que o integram.

A norma constitucional que outorga ao Congresso Nacional o poder suspensivo dos atos regulamentares ou delegados deixa em aberto questões relevantes, como a sua eficácia no tempo e, sobretudo, a possibilidade de exercício do controle judicial.

Subsiste, na nova Constituição, o princípio de que nenhuma lesão, ou ameaça a direito poderá ser subtraída ao conhecimento do Poder Judiciário (art. 5º, nº XXXV).

Quando, pois, a sustação do ato importar, a seu turno, em excesso de poder do Congresso, é indispensável a preservação do princípio de legalidade, em defesa do exercício de competência do Presidente da República no uso do poder regulamentar ou de delegação legislativa (arts. 68 e 84, nº IV).

A nosso ver, a via adequada será, na hipótese, a ação direta de inconstitucionalidade, por iniciativa do Presidente da República ou do Procurador-Geral da República, dotados de legitimidade ativa (art. 103, nºs I e VI).

Por essa forma, o Supremo Tribunal Federal será chamado a dar a palavra final no conflito entre os dois poderes.

Limita-se, de outra parte, a inovação a permitir ao Poder Legislativo suspender a eficácia de atos regulamentares, ou decorrentes de delegações legislativas, quando se verifiquem excessos de poder. Não se assemelha à reserva de competência mediante a qual ao congresso norte-americano é permitido rever o mérito do ato delegado, exercendo o chamado *veto legislativo,* cuja constitucionalidade foi recentemente impugnada pela Corte Suprema, no julgamento do Caso Chadha, decidido em 23 de junho de 1983 (*Immigration and Naturalization Service y. Chadha et al* 462 US 919).

A garantia de direitos do administrado encontra, na tradição brasileira, crescente aperfeiçoamento quanto aos remédios oferecidos ao exercício eficaz do controle jurisdicional de legalidade.

No início da República, o art. 13 da Lei nº 221, de 20 de novembro de 1894, instituiu a ação sumaria especial, a que não teria sido estranha a sugestão de Rui Barbosa. A unificação do processo civil, em 1939, suprimiu esse remédio especial, como bem demonstrou Seabra Fagundes.[1]

Foi, contudo, mediante a ampliação, por via jurisprudencial, do âmbito do *habeas-corpus* que o Supremo Tribunal Federal aprimorou, no primeiro quartel deste século, a defesa de direitos certos e incontrastáveis – segundo a terminologia da época – contra a ação ilícita do Executivo.

O *writ* passou a amparar tanto a liberdade de locomoção como todo e qualquer direito a cujo exercício essa liberdade fosse meio. O direito de ir e vir (conteúdo clássico do re-

[1] Seabra Facundes. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário.* 5ª ed. p. 237.

médio especial) era, assim, entendido como manifestação do direito-escopo, na consagrada expressão do Ministro Pedro Lessa, arauto na formação dessa construção judicial.

Esta chamada teoria brasileira do *habeas-corpus* supriu a lacuna da lei processual, propiciando meio célere de amparo a direitos individuais e políticos.

A reforma constitucional de 1926 deliberadamente visou a suprimir a criação ampliativa da jurisprudência, reconduzindo o *habeas-corpus* aos limites clássicos como remédio, tão-somente, contra a efetiva ou iminente violência à liberdade de locomoção (nova redação do art. 72, § 22).

Logo se sucederam, porém, os projetos de lei cuidando de suprir o vazio.

Gudesteu Pires, ainda no ano de 1926, apresenta na Câmara de Deputados projeto de lei propondo instituir mandados de proteção e de restauração, como veículo de defesa de "direito líquido e certo", expressão que viria a ser consagrada, no futuro tratamento constitucional da matéria. Afrânio de Melo Franco oferece substitutivo ao projeto, ao qual se sucede outro substitutivo, da lavra de Mattos Peixoto. Outras proposições semelhantes são iniciadas por Odilon Braga, Bernardes Sobrinho, Clodomir Cardoso e Sergio Loreto, marcando-se a tendência de um instituto processual sumário para a contenção dos abusos administrativos.

Interrompido o funcionamento do Congresso, com a Revolução de 1930, volta à baila o assunto na elaboração de uma nova ordem constitucional. No anteprojeto de Constituição da chamada Comissão do Itamarati, João Mangabeira propõe que, em garantia de direito incontestável ameaçado ou violado por ato manifestamente ilegal do Poder Executivo, seja concedido remédio especial, a ser intitulado como mandado de segurança.

E, por essa forma, ingressa no plano constitucional, em 1934, a ação especial, que se constitui no instrumento por excelência de garantia de direitos fundamentais perante a ação administrativa do Estado (art. 113, nº 33). A Lei nº 191, de 16 de janeiro de 1936, viria a regular o procedimento judicial que, transitando pelo Código de Processo Civil de 1939, atingiria a atual consolidação na Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951 e suas alterações.

Igualmente com a Constituição de 1934 (art. 113, nº 38) consagra-se a ação popular, com a atribuição de legitimidade processual ativa a qualquer cidadão para pleitear a declaração de nulidade ou anulação de atos danosos ao patrimônio público. Repetida nas constituições que se sucederam (à exceção da de 1937), a ação popular teve seu rito disciplinado na Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, com o duplo requisito de ilegalidade e lesividade do ato impugnado.

Antes mesmo, no entanto, de sua regulamentação, o Poder Judiciário admitiu o uso da ação popular, embora submetida ao rito ordinário. Foi pioneira, nesse sentido, sentença do então Juiz José Frederico Marques, inspirado nas lições de Carlos Maximiliano.[2]

Não está em causa, na ação popular, a defesa de um direito individual. O autor, titular da ação, exerce um direito inerente à cidadania. Por esse fundamento, a legislação tornou o privativo da pessoa física, no gozo de direito público, não se estendendo a pessoas jurídicas.

O interesse coletivo levou, ainda, a que, nas duas últimas décadas, a defesa de direitos humanos se ampliasse para, a par de direitos coletivos de categorias específicas, ligadas

[2] Ver *Revista de Direito Administrativo*, v. 52, p. 46.

por uma relação jurídica básica (como os titulares de direitos sociais), proteger o interesse legítimo de grupos de pessoas indeterminadas, embora vinculadas por um valor social comum. Nascem, por essa forma, os denominados *direitos difusos*, que têm como conteúdo bens coletivos, sem dono certo, mas de relevante interesse geral.

Aos habitantes de determinada região são essenciais as condições do meio ambiente; aos consumidores importa substancialmente a qualidade dos produtos ou a defesa contra manipulações do mercado; o livre acesso à informação isenta ou a proteção de valores históricos e artísticos são meios elementares de difusão e preservação da cultura.

Para atender a tais direitos difusos, agredidos ou ameaçados pela ação ou inércia dos poderes públicos, disciplina-se, com a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, bem como a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Em tais ações, o Poder Público, representado pelo Ministério Público, tem legitimidade ativa, da qual compartilham as associações destinadas à proteção do meio ambiente ou de defesa do consumidor. Todavia, o Poder Público estará igualmente no pólo passivo da relação processual, na medida em que o dano tenha como agente pessoa estatal ou paraestatal.

Dirige-se, portanto, a ação civil pública ao controle judicial da conduta ilícita da Administração Pública qúe importe lesão aos valores protegidos pelo remédio especial. Quando assim se venha a colocar a relação processual, estará o Ministério Público, ao mesmo tempo, representando tanto o autor como o réu.

O controle judicial de legalidade da Administração Pública também se exercita nos casos em que a execução de atos administrativos depende de ato judicial, de que são exemplos a ação de desapropriação e a ação executiva de créditos fiscais.

De outra parte, o controle jurisdicional da Administração também opera pelo rito ordinário, marcando destaque, pela freqüência de seu uso, as medidas cautelares inominadas, de eficácia rápida na contenção de ilegalidades administrativas.

II

A esse variado elenco atual de formas judiciais de proteção do particular diante da violação ou ameaça a direitos e liberdades – *habeas-corpus*, mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, ação expropriatória, executivos fiscais, ações cautelares, a par de açoes ordinárias cabíveis – a próxima Constituição vem acrescentar aprimoramentos e inovações, que brevemente estarão a desafiar a argúcia dos intérpretes e a habilidade dos advogados.

O mandado de segurança, mantida sua destinação fundamental, assume maior latitude.

No mandado de segurança coletivo confere-se legitimação ativa aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional, bem como, em defesa dos interesses de seus membros ou associados, às organizações sindicais, às entidades de classe e às associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano (art. 5º, nº LXX).

O mesmo não ocorre quanto à ação popular a que, no anteprojeto da Comissão de Sistematização, passavam a ter acesso as pessoas físicas e jurídicas em geral. Permanece a atual vinculação, restrita a capacidade processual a "qualquer cidadão" (art. 5º, nº LXXIII) ou seja, como projeção de direito político a ser exercido pela pessoa física.

Nos casos assinalados, os trabalhos preparatórios de elaboração oferecem subsídios ao intérprete, embora, como é sabido, o elemento histórico não tenha valor definitivo. O confronto entre as normas constantes do anteprojeto da Comissão de Sistematização com o texto definitivo permitirá a perfeita identificação do conteúdo e da finalidade dos preceitos.

O teor inicial do projeto com respeito ao mandado de segurança admitia a proteção de direito individual ou coletivo, "seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder, estendendo-se a proteção contra a conduta de particulares no exercício de atribuições do Poder Público".

O texto, tal como finalmente aprovado, refere-se, com maior precisão técnica, à concessão do *writ* "quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público" (art. 5º, nº LXIX).

No tocante à ação popular, não prevaleceu a extensão da legitimidade ativa a pessoas jurídicas, antes cogitada. O seu objeto continua a ser o de "anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe" (art. 5º, LXIII), ratificada, assim, a dupla exigência de violação à legalidade e de lesão patrimonial e afastada a ambigüidade do texto inicial, que se referia a "ato ilegal ou lesivo". De outra parte, amplia-se expressamente, no novo preceito, o âmbito da ação popular de modo a alcançar ofensas "à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural", confirmando-se e mesmo dilatando-se o conceito legal do § 1º do art. 1º da Lei nº 4.717, de 1965.

III

Duas novidades irão certamente inaugurar, a partir da promulgação da nova Carta Magna, ampla polêmica quanto à executoriedade do controle jurisdicional: o mandado de injunção e o *habeas-data*.

O *habeas-data*, tal como redigido no anteprojeto da Comissão de Sistematização, tinha como titular do direito tão-somente o brasileiro. Excluída a limitação, assegura-se a garantia igualmente ao estrangeiro. Contudo, o conhecimento das informações e dados antes extensivo aos existentes em entidades particulares ficou, afinal, restrito somente aos que constem de "registros ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público" (art. 5º, nº LXXII, alínea *a*).

A competência para conhecer e decidir os *habeas-data* é a mesma dos mandados de segurança, cabendo à justiça estadual ou federal, conforme a qualidade da autoridade pública a que se dirigir a pretensão. Da sentença haverá recurso ordinário para a instância de segundo grau, inclusive o Supremo Tribunal Federal quando denegatória a decisão de única instância de tribunais superiores.

O *habeas-data* assegura tanto o conhecimento das informações pessoais do impetrante, como a retificação dos dados, a ser feita na mesma lide, salvo "quanto não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo" (art. 5º, nº LXXII, *b*). O juízo de conveniência do sigilo será tanto do impetrante como da autoridade (art. 5º, nº XXXIII, *in fine*).

Aperfeiçoa-se, na hipótese, o direito individual de receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, a que alude o inciso XXXIII do art. 5º.

Por último, a nova Constituição formaliza instrumentos peculiares como garantia contra a inércia legislativa, na medida em que a fruição de direitos, liberdades e prerrogativas se tornar inviável pela falta de norma regulamentadora.

Com essa finalidade, está prevista a concessão de mandado de injunção (art. 5º, nº LXXI). Complementarmente, o art. 103 admite a declaração de inconstitucionalidade por omissão de medida necessária a tornar efetiva norma constitucional, competente no caso o Supremo Tribunal Federal (art. 102, nº I, alínea *a*).

Visando igual finalidade – o suprimento da inércia legislativa – os dois veículos processuais têm, no entanto, substancial diferença. O mandado de injunção, como direito público subjetivo, é facultado ao titular de direito lesado pela ausência da norma regulamentadora. A ação direta de inconstitucionalidade por omissão visa à norma em abstrato e incumbe, restritivamente, a pessoas, órgãos e entidades dotadas de legitimidade ativa, nos termos do art. 103, a saber, Presidente da República, Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, Mesas das Assembléias Legislativas, Governadores de Estado, Procurador-Geral da República. Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partidos políticos com representação no Congresso Nacional, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

O mandado de injunção, segundo o anteprojeto da Comissão de Sistematização, era assegurado "na forma da lei" (art. 6º, nº 51). O condicionamento desaparece no texto a ser promulgado e, conforme o § 1º do art. 5º – no qual se insere o preceito – "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata".

A "norma definidora" da garantia terá, assim, aplicabilidade imediata. A singularidade da prestação jurisdicional torna, porém, questionável a imediata eficácia do novo remédio especial, ou até mesmo a natureza da relação processual a ser constituída e, sobretudo, o rito procedimental a ser observado.

Qual a legitimidade ativa para impetrar o novo *writ?* Figurará no pólo passivo a autoridade administrativa da qual se exigirá a prestação em benefício do autor? Ou o remédio especial será dirigido contra o legislador omisso? E se oposta ao Poder Legislativo, deverá ser chamada à lide a Mesa da Câmara dos Deputados ou a do Senado Federal, ou a do Congresso Nacional, ou cumulativamente umas e outras? O Presidente da República será litisconsorte necessário, se de sua iniciativa privativa depender o projeto de lei? E se a omissão for do Tribunal de Contas da União, Supremo Tribunal Federal ou dos demais Tribunais Superiores da União, aos quais se referem os arts. 102, nº I, alínea *q* e 105, alínea *h*? Haverá mandado de injunção no âmbito da legislação estadual ou municipal? Como não é prevista competência do juízo singular, caberá tão-somente ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça o controle de competência normativa delegada a órgão administrativo?

A primeira reação tem sido no sentido de admitir-se a aplicação imediata do mandado de injunção, até ser regulamentado em lei especial, mediante a adoção de rito do mandado de segurança, estendido o remédio às omissões de autoridades administrativas.

Todavia, o símile não é perfeito, e as discrepâncias sobressaem diante do caráter peculiar do mandado de injunção.

A identidade terminológica do mandado de injunção com o remédio da *injunction* do direito inglês e norte-americano é apenas aparente.

A *injunction*, como ação de *equity*, tem em suas origens feiçao supletiva dos recursos da *common law*. Pressupõe a inexistência de via judicial própria à proteção, inicialmente do direito de propriedade, estendendo-se, progressivamente, à defesa de direitos pessoais.

A *injunction* dirige-se, sobretudo, à composição de litígios privados, com caráter eminentemente proibitório (*prohibitory injunction*). Assumindo, modernamente, também sentido mandamental (*mandatory injunction*), aproxima-se de uma prestação judicial ordenatória como garantia de um direito *in personam* concretamente considerado. Apenas secundariamente será utilizado como forma de controle da ação administrativa.

Mais se assemelha, em nosso sistema processual, às ações cominatórias ou, no tocante à administração pública, ao mandado de segurança.

A nova criação constitucional brasileira, tal como definida no texto a ser promulgado, pressupondo lacuna da lei complementar ou ordinária, deixa em aberto a natureza da prestação judicial.

A ser entendida, à semelhança do modelo original do direito anglo-saxão, como um julgamento de eqüidade, permitirá ao juiz, para usar as expressões do antigo Código de Processo Civil de 1939, "aplicar a norma que estabeleceria se fosse legislador" (art. 114).

Contudo, na modalidade que lhe é correlata – a declaração de inconstitucionalidade por omissão – não se permite ao juiz o suprimento da lacuna, mas somente a ciência ao poder competente para a adoção, a prazo indeterminado, de providências necessárias. Apenas é estipulado prazo quando a ordem judicial se dirigir a um órgão administrativo (art. 103, § 2º, *in fine*).

Também, pela sua localização tópica, no capítulo dos direitos individuais, a aplicabilidade imediata do remédio da injunção admitirá dúvida quanto à sua extensão aos direitos sociais, enquanto não especificado o adequado procedimento.

Nas numerosas hipóteses em que a própria Constituição remete a eficácia de suas normas ao advento de leis complementares ou ordinárias, habilita-se o legislador a um juízo discricionário com respeito à oportunidade da regulamentação, sujeita inclusive a requisitos de viabilidade fática.

A intervenção do juiz terá, conseqüentemente, de avaliar os motivos determinantes da inércia legislativa, importando o exame de sua razoabilidade em um juízo político de conveniência no plano da harmonia entre os poderes.

Não será outro o motivo pelo qual a ação de inconstitucionalidade por omissão não prosperou no direito português, em face de provisão equivalente na Constituição de 1976, emendada em 1982. Na redação original do art. 279, o Conselho da Revolução podia recomendar ao órgão legislativo o suprimento da lacuna "em tempo razoável". Prudentemente, na reforma de 1982, o Tribunal Constitucional, verificada a existência da omissão, apenas "dará disso conhecimento ao órgão legislativo competente" (art. 281, n.º 2).

É possível, senão mesmo provável, que a partir da vigência da nova Constituição afluam ao Supremo Tribunal Federal ou a outros órgãos do Poder Judiciário mandados de injunção exploratórios da tendência de aplicação do novo instrumento de afirmação de direitos e liberdades fundamentais.

O equilíbrio da construção jurisprudencial ditará, certamente, o prudente uso da garantia extraordinária na ausência não somente da norma regulamentadora que o impetrante pretenderá ver suprida, como ainda e especialmente na indeterminação do rito procedimental do novo instituto processual.

Para completar o panorama, é oportuno realçar que permanecem, na Constituição, as tradicionais exceções ao princípio de monopólio de jurisdição.

Tal como na antiga Constituição, subtrai-se ao Poder Judiciário o julgamento de crimes de responsabilidade do Presidente da República e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, quando conexos, o que subsiste na competência do Senado Federal (art. 52, nº I).

Igualmente, a jurisdição de contas continua afeta ao Tribunal de Contas da União e ao Congresso Nacional, ao qual incumbe a aprovação anual das contas prestadas pelo Presidente da República (art. 71). São extensivas aos Estados as normas sobre fiscalização contábil, financeira e orçamentária (art. 75).

A respeito, escapou à revisão final do texto constitucional uma contradição formal. O art. 75 manda aplicar, no que couber, as normas contidas na respectiva Seção à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal (o que faz sentido), bem como aos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Todavia, o § 4º do art. 31 enfaticamente declara que "é vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais".

Como os Tribunais de Contas já existentes nos municípios não ficam extintos, a parte final do art. 75 a eles será aplicável.

Trata-se, porém, de norma transitória, obviamente deslocada no corpo permanente da Constituição.

Uma referência deve ser feita à competência deferida ao Tribunal de Contas da União para a prática de função quase judicial.

Ao lado das atribuições que lhe são próprias no campo da fiscalização financeira e orçamentária, o nº VIII do art. 71 faculta-lhe "aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade da despesa ou irregularidade de contas, *as sanções previstas em lei*". Para tanto, deverá o legislador estabelecer, entre outras cominações, "multa proporcional ao dano causado ao erário".

E a decisão do Tribunal de Contas, que imputar débito ou multa ao responsável. "valerá como título executivo" (art. 7º, § 4º).

A futura Constituição fortalecerá singularmente o Tribunal de Contas, estabelecendo que, sustado contrato administrativo e não adotando o Congresso Nacional as medidas necessárias ao prazo de 90 dias, o Tribunal de Contas decidirá definitivamente sobre os efeitos do vício de legalidade.

Para concluir, outra observação. O anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais havia proposto a incorporação de um novo órgão mediante o qual se cuidaria de ampliar o conceito de cidadania e a participação comunitária, a saber, a instituição do Defensor do Povo, modelo acolhido nas recentes Constituições de Portugal e Espanha, por inspiração do *Ombudsman* sueco, que se irradiou pelos diversos continentes e, entre nós, alcançou nível municipal com a criação, na cidade de Curitiba, da Ouvidoria Municipal, além de projetos de lei que cogitaram da matéria no plano federal.

O primeiro substitutivo do Relator-Geral, consolidando os trabalhos das Comissões Temáticas, havia conservado a inovação, que, no entanto, desapareceu em seu segundo substitutivo, surgindo, em seu lugar, a proposta de ampliação de competência do Ministério Público, afinal inscrita no art. 129 do texto definitivo.

Entre as funções institucionais desse órgão inscreve-se a de "zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia".

Também está prevista, na competência das Comissões Parlamentares, a de "receber petições, reclamações, representações e queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas" (art. 58, § 2º, nº IV).

A um e outro desses órgãos, de Poderes diversos, caberá o controle indireto da Administração Pública, com o conhecimento de violações de direitos e liberdades fundamentais e a conseqüente iniciativa de medidas corretivas apropriadas. A Lei Orgânica do Ministério Público e o Regimento Interno das Casas do Congresso determinarão o alcance e a funcionalidade de uma e outra dessas competências.

A nova Constituição brasileira irá, em suma, abrir novos caminhos para a contenção de abusos do Poder Administrativo, acenando com o aperfeiçoamento das instituições democráticas, a valorização do homem comum e a maior proteção dos interesses comunitários.

O tempo dirá dos frutos de tão generosos propósitos que, desafiando a sabedoria dos dirigentes, a criatividade dos tribunais e a capacidade de seus destinatários, permitirá que o Estado se coloque, em realidade, a serviço do bem comum, sob o império da lei.

A tão nobre objetivo, a vigilante presença da opinião pública e os interesses da comunidade encontrarão intérprete na atuação dos advogados, aos quais a nova Constituição expressamente reconhece a participação necessária na defesa da ordem jurídica e da sociedade civil.

Vencida a etapa que se encerrou a 5 de outubro, com a promulgação da 7ª Constituição brasileira formal (tivemos em 1890 e 1930 leis com força de Constituição, e a Emenda 1/69 reformulou a Carta de 1967), começa outra fase relevante da reforma constitucional, com a adaptação das Constituições estaduais (art. 11 do ADCT), a se consumar no prazo de um ano.

E a mesma adaptação terá de renovar-se *seis anos* mais tarde, na medida em que a Constituição Federal venha a sofrer a revisão qüinqüenal prevista no art. 3º do ADCT.

Cabível, ainda, a qualquer tempo, emenda à Constituição Federal pelo processo ordinário (art. 60), com eventual reflexo sobre as Cartas estaduais.