CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

DEDICAÇÃODELTA
Carreiras Policiais

Sumário

1. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....10

1.1 Requisitos Para o Controle.....10

1.2 Parâmetro de Controle.....11

1.3 Sistemas de Inconstitucionalidade.....14

1.3.1. Relativização das Teorias.....14

1.4 Evolução do Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro.....15

1.5 Espécies De Inconstitucionalidade.....16

1.5.1. Por Ação e Omissão.....16

1.5.2. Vício Formal e Material.....17

1.5.3 Vício de decoro parlamentar.....19

1.5.3. "Leis *in your face*", reação legislativa ou reversão jurisprudencial.....19

1.5.4. Estado de coisas inconstitucional.....22

1.6 Momentos de Controle.....25

1.6.1. Prévio ou Preventivo.....25

1.6.2. Posterior ou Repressivo.....28

1.7 Sistemas e Vias de Controle.....32

1.7.1. Critério Subjetivo ou Orgânico.....32

1.7.2. Critério Formal.....32

1.8 Controle Difuso.....33

1.8.1. Controle Difuso nos Tribunais e Cláusula de Reserva de Plenário (= Full Bench).....34

1.8.2. Efeitos da Decisão.....39

1.8.3. Controle incidental em controle concentrado abstrato e o seu efeito *erga omnes*.....43

1.8.4. Controle difuso em Ação Civil Pública (ACP).....44

1.9 Controle Concentrado 44
1.9.1. ADI Genérica 45
1.9.2.ADPF 95
1.9.3. ADO 102
1.9.4. Representação Interventiva (IF) 106
1.9.5 ADC 111
1.10 Controle Abstrato De Constitucionalidade Nos Estados-Membros 114
1.10.1. Regras Gerais: 114
1.10.2. Objeto 114
1.10.3. Competência 114
1.10.4. Legitimados 115
1.10.5. Parâmetro de Controle 115
1.10.6. Simultaneus Processus 116
1.10.7. Utilização do REXtr no controle concentrado em âmbito estadual 118

Cursos lançados recentemente

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

MATERIAL GRATUITO

Próximo curso

FOCO NA LEI SECA

TODOS OS ARTIGOS RELACIONADOS AO TEMA
CF/88 • Art. 5º, §3º • Art. 49, V • Art. 52, X • Art. 62 • Art. 66, §1º e 2º • Art. 97 • Art. 102 • Art. 103 • Art. 125, §2º • Art. 129, IV **OUTROS DISPOSITIVOS** • Lei 9868/99 (Lei da ADI) • Lei 9882/99 (Lei da ADPF)
ARTIGOS MAIS IMPORTANTES – NÃO DEIXE DE LER!
CF/88 • Art. 5º, §3º • Art. 49, V (Controle político repressivo) • Art. 52, X (Abstrativização do controle difuso) • Art. 66, §1º (Controle político preventivo) • Art. 97 (Cláusula de Reserva de Plenário) • Art. 102, I, "a" • Art. 103 (muito importante para provas objetivas!!!) **Lei 9868/99 (Lei da ADI/ADO /ADC)** • Art. 2º, 4º, 5º • Art. 10 • Art. 12-A, 12-B , 12-C e 12-D

- Art. 12-F e 12-H
- Art. 22, 26 e 27

Lei 9882/99 (Lei da ADPF)
- Art. 1º, 2º, 4º e 5º
- Art. 10, §3º e 11

1. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

1.1 Requisitos Para o Controle

- ✓ **Constituição Rígida;**
- ✓ **Atribuição de competência a um órgão.**

> A interpretação constitucional derivada das decisões proferidas pelo STF – a quem se atribuiu a função eminente de "guarda da Constituição" (CF, art. 102, caput) – assume papel de essencial importância na organização institucional do Estado brasileiro, a justificar o reconhecimento de que o modelo político-jurídico vigente em nosso país confere, à Suprema Corte, a singular prerrogativa de dispor do monopólio da última palavra em tema de exegese das normas inscritas no texto da Lei Fundamental. [ADI 3.345, rel. min. Celso de Mello, j. 25-8-2005, P, DJE de 20-8-2010.] = AI 733.387, rel. min. Celso de Mello, j. 16-12-2008, 2ª T, DJE de 1º-2-2013. Vide HC 91.361, rel. min. Celso de Mello, j. 23-9-2008, 2ª T, DJE de 6-2-2009.Vide RE 227.001 ED, rel. min. Gilmar Mendes, j. 18-9-2007, 2ª T, DJ de 5-10-2007

* A ideia de controle pressupõe um escalonamento normativo => **Princípio da Supremacia da Constituição.**

*** O que o conteúdo Constitucional tem que o torna superior a outras leis?**

I. Supremacia Material – matérias Constitucionais, como direitos fundamentais, estrutura do Estado e separação dos poderes. Toda Constituição é dotada de supremacia material, independentemente de ser rígida ou flexível;
II. Supremacia Formal – Apenas a Constituição Rígida possui, casos em que será superior à lei e justificam o controle de constitucionalidade.

1.2 Parâmetro de Controle

A Constituição é o parâmetro, enquanto a Lei impugnada é o objeto de controle.

Lembre-se que a Constituição Federal é dividida em três partes: preâmbulo, normas permanentes e ADCT. O preâmbulo é a única parte da CF que não serve como parâmetro para o controle de constitucionalidade, já que, segundo entendimento do STF, ele não tem caráter normativo (**a finalidade do preâmbulo é de diretriz normativa, na interpretação da Constituição).**

Portanto, só pode haver declaração de inconstitucionalidade para a Parte Geral + ADCT.

Princípios implícitos do texto Constitucional e tratados internacionais de direitos humanos aprovados na forma do art. 5º, §3º da CF podem servir como parâmetro de controle. Atualmente, temos apenas 2 tratados que foram aprovados nestes moldes: Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu respectivo Protocolo Facultativo – ***Convenção de Nova Iorque*** e ***Tratado de Marraqueche***.

A alteração do parâmetro constitucional, quando o processo ainda está em curso, não prejudica o conhecimento da ADI. Isso para evitar situações em que uma lei que nasceu claramente inconstitucional volte a produzir, em tese, seus efeitos. STF. Plenário. ADI 145/CE, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 20/6/2018 (Info 907)

Explicação via Dizer o Direito:
O que acontece se, durante a tramitação de uma ADI, ocorre a alteração do parâmetro que havia sido invocado? Ex: em 1998, determinado Estado aprovou uma lei prevendo que os servidores aposentados deveriam pagar contribuição previdenciária; foi ajuizada uma ADI contra esta lei alegando que ela violou o art. 40 da CF/88; em 2003, antes que a ação fosse julgada, foi editada a EC 41 que alterou o art. 40 e passou a prever expressamente que os servidores inativos poderiam pagar contribuição previdenciária. Em outras palavras, o parâmetro invocado foi modificado. Diante disso, o julgamento da ADI ficará prejudicado?
R.: NÃO. O conhecimento da ADI não fica prejudicado. Mesmo tendo havido a alteração do parâmetro, o STF terá que examinar o mérito da ADI e verificar se a lei impugnada violava ou não a redação do parâmetro antes da mudança efetuada. Em outras palavras, o STF terá que examinar se aquilo que o autor afirmou na ação estava correto, ou seja, se aquela lei violava a redação do parâmetro constitucional naquela época.
Por quê? Porque a mudança da Constituição Federal não tem o condão (a força) de convalidar o vício da lei que era inconstitucional. Se a lei era inconstitucional na época em que foi editada, a alteração superveniente não poderá corrigi-la. Isso significa que o direito brasileiro não admite a figura da constitucionalidade superveniente.
Vale ressaltar que nos casos de alteração do parâmetro o STF deverá realizar dois juízos:
1) um juízo de constitucionalidade com relação ao parâmetro original, ou seja, verificar se a lei ou ato normativo impugnado era constitucional (compatível com o parâmetro impugnado);
2) um juízo de recepção ou não com o novo parâmetro, isto é, analisar se a lei ou ato normativo impugnado está de acordo com a redação atual da CF/88. Fala-se em recepção ou não nesta segunda hipótese porque o texto constitucional que se estará comparando é posterior à lei ou ato normativo impugnado.
Foi o que ensinou o Min. Gilmar Mendes na ADI 94/RO: "nesses casos, impõe-se a verificação da constitucionalidade do dispositivo em relação aos dois parâmetros constitucionais" (DJ de 16/12/11

Obs.:

- Normas infraconstitucionais produzidas ANTES da nova Constituição (normas pré-constitucionais) NÃO se submeterão ao controle de constitucionalidade via ADIN, mas de recepcionalidade (teoria da Recepção).
- Normas constitucionais previstas na Constituição anterior não são recepcionadas pela nova Constituição, tendo em vista que há a revogação total da Constituição anterior. (Nosso Ordenamento Jurídico não admite a Desconstitucionalização).

- CESPE: É possível o controle judicial difuso de constitucionalidade de normas pré-constitucionais, desde que não se adote a atual Constituição como parâmetro. Se a atual Constituição for parâmetro, NÃO há juízo de constitucionalidade, e sim de recepção ou revogação via ADPF.

Normas Constitucionais Inconstitucionais (Otto Barchof):

É a possibilidade de normas oriundas do Poder Constituinte originário serem inconstitucionais.

O STF NÃO admite a tese. Se houver duas ou mais normas originárias contraditórias aparentemente, deverá haver compatibilização, de modo que ambas continuem vigentes. O STF apenas permite o controle de constitucionalidade do poder constituinte derivado.

1.3 Sistemas de Inconstitucionalidade

SISTEMA AUSTRÍACO (KELSEN)	SISTEMA NORTE-AMERICANO (MARSHALL)
Adotado por Pontes de Miranda	Adotado pela maioria da doutrina brasileira
A decisão tem eficácia constitutiva	A decisão tem eficácia **declaratória** de situação preexistente
Em regra, o vício de inconstitucionalidade é aferido no plano da eficácia	Em regra, o vício de inconstitucionalidade é aferido no **plano da validade**
A decisão que reconhece a inconstitucionalidade produz efeitos ex-nunc	A decisão que reconhece a inconstitucionalidade produz efeitos **ex-tunc**
A lei inconstitucional é ato anulável	A Lei inconstitucional é **Ato Nulo, ineficaz, írrito e desprovido de força vinculativa**
Lei provisoriamente válida, produzindo efeitos até a sua anulação	**Invalidação *abinitio*** dos atos, atingindo a Lei inconstitucional no berço.
O reconhecimento da ineficácia da lei produz efeitos s partir da decisão ou para o futuro, sendo erga omnes, preservando os efeitos produzidos até então pelas partes.	A lei, por ser natimorta, nunca chegou a produzir efeitos, ou seja, embora exista, **não entrou no plano da eficácia.**

1.3.1. Relativização das Teorias

a) Áustria – a regra que negava qualquer retroatividade foi atenuada, fixando-se a possibilidade de atribuição de efeitos retroativos à decisão anulatória.

b) Estados Unidos – Foi permitida a modulação dos efeitos de declaração de inconstitucionalidade.

c) Direito Brasileiro – A regra geral de nulidade absoluta vem sendo afastada, com a **MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO,** que se coaduna com a segurança jurídica (e ponderação de valores), interesse social e boa-fé, conforme art. 27 da Lei nº 9.868/99:

> Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em **vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social**, poderá o Supremo Tribunal Federal, **por maioria de dois terços** de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

1.4 Evolução do Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro

> **I. Constituição de 1824 –** Não foi estabelecido qualquer parâmetro de controle, consagrando o dogma da **soberania do parlamento**;
> **II. Constituição de 1891 –** Surge o **Controle Difuso**, oriundo do Direito Americano;
> **III. Constituição de 1934 –** Manteve o sistema difuso, estabeleceu a **ADIN Interventiva,** e a **Cláusula de reserva de plenário;**
> **IV. Constituição de 1937 –** Manteve o sistema difuso e estabeleceu a possibilidade de o Presidente influenciar as decisões do Poder Judiciário que declarassem a inconstitucionalidade de determinada lei, já que poderia submetê-la ao parlamento de modo discricionário, podendo o legislativo tornar sem efeito a declaração de inconstitucionalidade por 2/3 de ambas as casas;

V. Constituição de 1946 – Restaurou o sistema tradicional de controle de constitucionalidade, e com a **EC 16/1965, criou a ADIN, a ser proposta exclusivamente pelo PGR, e criou a ADIN Estadual;**
VI. Constituição de 1967 – Previu o controle de constitucionalidade de lei municipal em face de lei Estadual, para fins de intervenção nos Municípios;
VI. Constituição de 1988:

- **- Ampliou a legitimação para a propositura da ADIN;**
- **- Estabeleceu o controle de omissões legislativas, seja por ADO ou MI;**
- **- Facultou a criação da ADPF;**
- **- Estabeleceu a ADC**

*** Logo:** Segundo José Afonso da Silva, o Brasil seguiu sistema norte-americano, evoluindo para um sistema misto que combina o critério difuso com o concentrado.

1.5 Espécies De Inconstitucionalidade

1.5.1. Por Ação e Omissão

I. Por Ação – Incompatibilidade vertical dos atos inferiores com a Constituição, podendo se dar:
(i) do ponto de vista formal;
(ii) ponto de vista material;
(iii) vício de decoro parlamentar (para Lenza, caso do mensalão).

II.Por Omissão – inércia legislativa na regulamentação de normas constitucionais de **eficácia limitada.**

A inconstitucionalidade por omissão se verifica quando estão presentes dois requisitos:

1. **Dever constitucional de legislar**: se a CF não impõe um dever constitucional de legislar não há obrigatoriedade de edição de Lei sobre aquela matéria;

2. **Mora legislativa:** há necessidade de um decurso mínimo para que o legislador legisle.

FENÔMENO DA EROSÃO DA CONSCIÊNCIA CONSTITUCIONAL (LOWENSTEIN -> Celso de Mello)

É o preocupante processo de desvalorização funcional da Constituição escrita;

Quando a Constituição impõe um dever ao Poder Público e ele se omite, o fato de a Constituição não ser atendida faz com que perca a sua credibilidade;

Aplicável nos casos de omissão.

1.5.2. Vício Formal e Material

a) Vício Formal (NOMODINÂMICA)

Decorre de afronta ao devido processo legislativo ou ainda em razão de sua elaboração por autoridade incompetente, podendo se subdividir:

I. **Inconstitucionalidade Formal Orgânica** – decorre da inobservância de competência legislativa para a elaboração do ato.

II. **Inconstitucionalidade Formal Propriamente dita** – decorre da inobservância do devido processo legislativo, podendo se dar na fase de iniciativa ou nas fases posteriores:

- **Vício Formal Subjetivo** – verifica-se na fase de iniciativa;
- **Vício Formal Objetivo** – verifica-se nas demais fases do processo, posteriores à fase de iniciativa.

III. **Inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato normativo –** ocorre ante a inobservância de elementos determinantes para a competência dos órgãos legislativos.

Ex: edição de MP sem a observância dos requisitos de relevância e urgência. Lembrando que o controle de constitucionalidade sobre a medida provisória recai de forma excepcional, sobre os requisitos constitucionais de relevância e urgência, e somente quando a inconstitucionalidade for flagrante e objetiva.

b) Vício Material (NOMOESTÁTICA)

Diz respeito à matéria do conteúdo do ato normativo, sendo uma incompatibilidade de conteúdo, substantiva entre a Lei ou ato normativo e a Constituição.

O princípio que fundamenta esse tipo de inconstitucionalidade é o Princípio da Unidade do Ordenamento Jurídico, que impede a coexistência de normas contraditórias. Quando há esse quadro uma delas deve ser afastada, a partir dos critérios cronológicos, da especialidade e o hierárquico, que é o caso ora tratado.

1.5.3 Vício de decoro parlamentar

Defendido por Lenza para os casos de abuso das prerrogativas asseguradas a membros do CN ou percepção de vantagens indevidas. Assim, por exemplo, quando se comprova que no processo legislativo de uma emenda constitucional ocorreu a compra de votos (mensalão), deveria tal lei ser tida por inconstitucional pelo vício no decoro.

* ATENÇÃO: Se o pedido de ADI se limitar única e exclusivamente à declaração e inconstitucionalidade formal, o STF ficará impedido de analisar a inconstitucionalidade material da lei naquele processo. Nada impede que, posteriormente, o STF analise a inconstitucionalidade material da lei em outra ação, por exemplo. Essa questão foi cobrada na prova de Juiz do TRF5!

1.5.3. "Leis *in your face*", reação legislativa ou reversão jurisprudencial

Tal fenômeno tem lugar quando o **CN edita normas contrárias à jurisprudência do STF**. De fato, o efeito vinculante das decisões da Corte Suprema não vinculam o Legislativo. Contudo, as normas editadas em descompasso com tais decisões surtem alguns efeitos, a depender de sua espécie (**EC** ou **projeto de lei**).

Assim decidiu o STF no bojo da ADI 5105, donde se extrai as seguintes conclusões:

a) O STF não subtrai *ex ante* a faculdade de correção legislativa pelo constituinte reformador ou legislador ordinário. Em outras palavras, o **STF não proíbe que o**

Poder Legislativo edite leis ou emendas constitucionais em sentido contrário ao que a Corte já decidiu;

b) No caso de **reversão jurisprudencial (reação legislativa) proposta por meio de emenda constitucional**, a invalidação somente ocorrerá nas restritas hipóteses de violação aos limites previstos no **art. 60, e seus §§, da CF/88**. Em suma, se o Congresso editar uma emenda constitucional buscando alterar a interpretação dada pelo STF para determinado tema, essa emenda somente poderá ser declarada inconstitucional se **ofender uma cláusula pétrea ou o processo legislativo para edição de emendas;**

c) No caso de reversão jurisprudencial proposta por lei ordinária, a lei que frontalmente colidir com a jurisprudência do STF nasce com presunção relativa de inconstitucionalidade, de forma que caberá ao legislador o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente se afigura legítima. A novel legislação que frontalmente colida com a jurisprudência (*leis in your face*) se submete a um controle de constitucionalidade mais rigoroso. Para ser considerada válida, o Congresso Nacional deverá comprovar que as premissas fáticas e jurídicas sobre as quais se fundou a decisão do STF no passado não mais subsistem. O Poder Legislativo promoverá verdadeira hipótese de mutação constitucional pela via legislativa. (fonte: Dizer o Direito).

Vejamos a jurisprudência sobre o tema:

Superação legislativa da jurisprudência (reação legislativa)
As decisões definitivas de mérito proferidas pelo STF no julgamento de ADI, ADC ou ADPF possuem eficácia contra todos (erga omnes) e efeito vinculante (§ 2º do art. 102 da CF/88). **O Poder Legislativo, em sua função típica de legislar, não fica vinculado. Assim, o STF não proíbe que o Poder Legislativo edite leis ou emendas constitucionais em sentido contrário ao que a Corte já decidiu**. Não existe uma vedação prévia a tais atos normativos. O legislador pode, por emenda constitucional ou lei ordinária, superar a jurisprudência. Trata-se de uma reação legislativa à decisão da Corte Constitucional com o objetivo de reversão jurisprudencial. No caso de reversão jurisprudencial (reação legislativa) proposta por meio de emenda constitucional, a invalidação somente ocorrerá nas restritas hipóteses de violação aos limites previstos no art. 60, e seus §§, da CF/88. Em suma, se o Congresso editar uma emenda constitucional buscando alterar a interpretação dada pelo STF para determinado tema, essa emenda somente poderá ser declarada inconstitucional se ofender uma cláusula pétrea ou o processo legislativo para edição de emendas. No caso de reversão jurisprudencial proposta por lei ordinária, a lei que frontalmente colidir com a jurisprudência do STF nasce com presunção relativa de inconstitucionalidade, de forma que caberá ao legislador o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente se afigura legítima. Assim, para ser considerada válida, o Congresso Nacional deverá comprovar que as premissas fáticas e jurídicas sobre as quais se fundou a decisão do STF no passado não mais subsistem. O Poder Legislativo promoverá verdadeira hipótese de mutação constitucional pela via legislativa. STF. Plenário. ADI 5105/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 1º/10/2015 (Info 801).
Fonte: Dizer o Direito

ATENÇÃO! O Pacote Anticrime (Lei 13.964/2019) também promoveu uma reação legislativa, tendo em vista que legislou de forma contrária ao entendimento do STF. Já vimos isso no material sobre o Pacote Anticrime, mas vamos relembrar?

Sobre o tema execução provisória da pena no Tribunal do Júri, temos o seguinte:

Decisão do STF, em 2019, veiculada no Informativo 960, no sentido de **que <u>não é possível</u> a execução provisória da pena, mesmo em caso de condenações pelo Tribunal do Júri.**

Reação legislativa promovida pelo legislador no Pacote Anticrime, pois passou a prever, expressamente, a possibilidade de execução provisória da pena no Tribunal do Júri.

> Art. 491, I, "e", (...) mandará o acusado recolher-se ou recomendá-lo-á à prisão em que se encontra, se presentes os requisitos da prisão preventiva, **ou, no caso de condenação a uma pena igual ou superior a 15 (quinze) anos de reclusão, determinará a execução provisória das penas**, com expedição do mandado de prisão, se for o caso, sem prejuízo do conhecimento de recursos que vierem a ser interpostos;

Podemos notar que o legislador promoveu uma reversão legislativa, ao legislar de forma contrária à jurisprudência do STF. No entanto, é importante ressaltar que esse dispositivo ainda será objeto de análise, uma vez que o STF irá enfrentar o tema em breve no RE 1.235.340.

1.5.4. Estado de coisas inconstitucional

Na ADPF 347, a petição inicial, subscrita por Daniel Sarmento apontava que o **sistema carcerário brasileiro** vivia um estado de coisas inconstitucional caracterizado pelos seguintes elementos:

a) **violação <u>generalizada</u> e <u>sistêmica</u> de direitos fundamentais;**
b) **inércia** ou **incapacidade** reiterada e persistente das **autoridades públicas** em modificar a conjuntura;

c) situação que exige a **atuação** não apenas de um órgão, mas sim de uma **pluralidade de autoridades** para resolver o problema.

A ação foi proposta contra a União e todos os Estados-membros. O Plenário, ao **deferir a medida cautelar**, reconheceu que no sistema prisional brasileiro realmente há uma violação generalizada de direitos fundamentais dos presos. As penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios acabam sendo penas cruéis e desumanas.

Assim, **cabe ao STF o papel de retirar os demais poderes da inércia**, coordenar ações visando a resolver o problema e monitorar os resultados alcançados. No entanto, o Plenário entendeu que o **STF não pode substituir o papel do Legislativo e do Executivo** na consecução de suas tarefas próprias, não lhe incumbindo definir o conteúdo próprio das políticas públicas, os detalhes dos meios a serem empregados, sob pena de **vulneração da separação de** poderes e **indevido ativismo judicial**. (Fonte: Dizer o Direito)

ATENÇÃO!

O STF decidiu que o **relator** não pode, **de ofício,** na ADPF que trata sobre o Estado de Coisas Inconstitucional dos presídios, determinar medidas para proteger os presos do Covid-19. No caso, o relator, ao determinar medidas de ofício, ampliou indevidamente o objeto da ação. Ressaltou o tribunal que, apesar de a causa de pedir ser aberta, no controle abstrato de constitucionalidade, o pedido é específico, estando a Corte limitada ao pedido. (ADPF 347 TPI-Ref/DF)

ATENÇÃO!

STJ confirma decisão que mandou soltar todos os presos do país que tiveram liberdade condicionada à fiança

Com base na **Recomendação 62/2020** do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e nas medidas de contenção da pandemia do novo coronavírus, a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) concedeu habeas corpus coletivo para assegurar a soltura de todos os presos aos quais foi concedida liberdade provisória condicionada ao pagamento de fiança e que ainda se encontrem submetidos à privação cautelar de liberdade por falta de capacidade econômica para pagar o valor arbitrado. Os efeitos da decisão valem em todo o território nacional.

"O quadro fático apresentado pelo estado do Espírito Santo é idêntico aos dos demais estados brasileiros: o risco de contágio pela pandemia do coronavírus (Covid-19) é semelhante em todo o país, assim como o é o quadro de superlotação e de insalubridade dos presídios brasileiros, razão pela qual os efeitos desta decisão devem ser estendidos a todo o território nacional", afirmou. **Além disso, ele mencionou o entendimento do STF de que o sistema prisional brasileiro vive um estado de coisas inconstitucional (ADPF 347)**, para concluir que é necessário "dar imediato cumprimento às recomendações apresentadas no âmbito nacional e internacional, que preconizam a máxima excepcionalidade das novas ordens de prisão preventiva, inclusive com a fixação de medidas alternativas à prisão, como medida de contenção da pandemia mundialmente causada pelo coronavírus". Fonte: site do STJ

1.6 Momentos de Controle

1.6.1. Prévio ou Preventivo

Realizado durante o processo legislativo de formação do ato normativo, podendo ser realizado pelo Legislativo, Judiciário ou Executivo.

I. **Legislativo –** se dá através das **CCJ**. No entanto, se houver parecer negativo da CCJ pela inconstitucionalidade do projeto de lei, sendo a inconstitucionalidade parcial, o art. 101, §2º do RI do Senado Federal prevê que a comissão poderá oferecer emenda corrigindo o vício. E no seu §1º estabelece que quando a Comissão emitir parecer pela inconstitucionalidade e injuridicidade, será considerada rejeitada e arquivada definitivamente, por despacho do Presidente do Senado, salvo, desde que não seja unânime o parecer, se houver recurso interposto por 1/10 dos membros do Senado manifestando opinião favorável ao seu processamento;

II. **Executivo -** Ocorre nos casos de **Veto político ou Veto jurídico.** Se o veto for derrubado e promulgada a Lei, pode haver o controle posterior ou repressivo;

III. **Judiciário –** É realizado para garantir ao parlamentar o devido processo legislativo, vedando a sua participação em procedimento desconforme com as regras da Constituição, **sendo exercido o controle no caso concreto, pela via da exceção ou defesa, de modo incidental, via MS.** Afinal, busca o STF garantir o direito-função do parlamentar de participar de processo legislativo juridicamente hígido.

Entenda: A jurisprudência do STF e a doutrina defendem a possibilidade de controle jurisdicional preventivo de: (i) Proposição legislativa (art. 59, CF) – que descumpram o processo legislativo constitucional e (ii) PEC quando tendente a abolir clausula pétrea, contrariando o art. 60, § 4º da CF.

O controle judicial preventivo deve ser medida excepcional, em razão da Separação de Poderes e, por isso:
- Como regra, o limite do controle deve ser o controle formal, sem analisar o conteúdo da proposição legislativa. A única exceção que permite a análise de conteúdo é no caso de PEC tendente a abolir clausula pétrea em razão do art. 60, §4º da CF.

- A legitimidade é exclusiva do parlamentar, o direito subjetivo público pertence apenas aos membros do Legislativo. A jurisprudência do STF se consolidou no sentido de negar a legitimidade ativa a quem não ostente condição de parlamentar, ainda que invoque a potencial condição de destinatário da futura lei, sob pena de subverter a natureza excepcional do controle.

Veja a jurisprudência sobre o tema:
É possível que o STF, ao julgar MS impetrado por parlamentar, exerça controle de constitucionalidade de projeto que tramita no Congresso Nacional e o declare inconstitucional, determinando seu arquivamento? Em regra, não. Existem, contudo, duas exceções nas quais o STF pode determinar o arquivamento da propositura: **a) proposta de emenda constitucional que viole cláusula pétrea; b) proposta de emenda constitucional ou projeto de lei cuja tramitação esteja ocorrendo com violação às regras constitucionais sobre o processo legislativo**. STF. Plenário. MS 32033/DF, rel. orig. Min. Gilmar Mendes, red. p/ o acórdão Min. Teori Zavascki, 20/6/2013 (Info 711).

Considerações importantes:

A perda superveniente de titularidade do mandato legislativo DESQUALIFICA a legitimação ativa do congressista, sob pena de conversão (indevida) do MS em ADIN.

STF: O controle de Constitucionalidade a ser exercido pelo Judiciário durante o processo legislativo abrange somente um procedimento em total conformidade com a Constituição, NÃO LHE CABENDO O CONTROLE SOBRE ASPECTOS DISCRICIONÁRIOS CONCERNENTES A *CORPORIS*, VEDANDO-SE A INTERPRETAÇÃO DE NORMAS REGIMENTAIS.

ATENÇÃO – PARA PROVAS DISCURSIVAS:

(PARA OBJETIVAS, ADOTAR O ENTENDIMENTO DE IMPOSSIBILIDADE DE APRECIAÇÃO DE MATÉRIAS INTERNA CORPORIS, SOB PENA DE SE VIOLAR O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES)

A total não interpretação e apreciação de normas do Regimento Interno do Parlamento, que é a regra, tende a ser visto com temperamento em se tratando de NORMAS CONSTITUCIONAIS INTERPOSTAS. **(MAS NÃO É ENTENDIMENTO MAJORITÁRIO)**

- Gilmar Mendes, ao analisar MS 26.915, que questionava a amplitude do art. 43 do RI da CD que veda ao Deputado Federal relator de certa proposta presidir a comissão na qual será apreciada a matéria, trouxe à pauta o estudo de Gustavo Zagrebelsky**, e asseverou que se as normas constitucionais fizerem referência expressa a outras disposições normativas, a violação constitucional pode advir da violação de outras dessas normas, que embora não sejam formalmente constitucionais, vinculam os atos e procedimentos legislativos, sendo** NORMAS CONSTITUCIONAIS INTERPOSTAS**. Assim, o órgão jurisdicional competente deveria examinar a regularidade do processo legislativo tendo em vista a afronta eventual à Constituição**

* **ATENÇÃO**: Norma em período de *vacatio legis* já sofre controle repressivo de constitucionalidade.

1.6.2. Posterior ou Repressivo

Será realizado sobre a lei, e não mais sobre o projeto de lei, e será verificada a existência de vício formal ou material.

a) Controle Político

Verifica-se em Estados onde o controle é exercido por Órgãos distintos dos três poderes, através das Cortes ou Tribunais Constitucionais, geralmente. Ex: Modelo Francês.

b) Controle Jurisdicional

Realizado pelo Poder Judiciário, seja pelo controle difuso ou concentrado. No Brasil, o controle é Jurisdicional Misto!

c) Controle Híbrido

Há a mistura dos dois sistemas.

d) Exceções à regra geral do controle jurisdicional

* **Exercido pelo Legislativo** – Pode se dar nas seguintes situações, através de decreto legislativo:

a) Sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o Poder Regulamentar – No fundo, é controle de legalidade e NÃO de inconstitucionalidade;
b) Sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem os limites da delegação legislativa – Em caso de Lei delegada, poderá o Congresso Nacional sustar o ato que exorbitou os limites da delegação legislativa.
c) Quando o CN entende inconstitucional MP editada, sendo exceção à regra geral.

*** Exercido pelo Executivo –** Poderá negar cumprimento a uma lei que entenda Inconstitucional. No entanto, para que não fique caracterizado o crime de responsabilidade, deverá dar publicidade e motivar o seu ato. A negativa de cumprimento poderá ocorrer até que decisão do STF diga que a Lei é Constitucional.

*** Exercido pelo TCU –** O TCU, ao exercer suas atividades, poderá de modo incidental e no caso concreto, apreciar a inconstitucionalidade de uma lei e, se for o caso, deixar de aplicá-la.

> "Súmula 347 STF - O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público".

ATENÇÃO: TENDÊNCIA DE SUPERAÇÃO DA SÚMULA 347 DO STF

A Súmula 347 do STF ainda se encontra em vigor. No entanto, decisões da atual composição da Corte Constitucional evidenciam a possibilidade de superação do precedente. Em decisão monocrática proferida em dezembro/2017, nos autos do MS 35.410/DF, o Min. Alexandre de Moraes entendeu que o Tribunal de Contas da União não pode deixar de aplicar leis que entenda inconstitucionais. Segundo o Ministro, embora cortes de contas estejam autorizadas a "apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público" pela Súmula 347 do STF, a "subsistência" do verbete, de 1963, "obviamente, ficou comprometida" com a promulgação da Constituição, em 1988.

Para justificar a decisão, o Min. Alexandre de Moraes cita alguns julgados do próprio STF e a tese defendida por ele no livro *Direito Constitucional*.

Quanto à superação do precedente, também já se manifestou o Min, Gilmar Mendes, ao relatar o Mandado de Segurança de n. 25888/DF:

Assim, a declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de Contas da União, do art. 67 da Lei nº 9.478/97, e do Decreto nº 2.745/98, obrigando a Petrobrás, consequentemente, a cumprir as exigências da Lei nº 8.666/93, parece estar em confronto com normas constitucionais, mormente as que traduzem o princípio da legalidade, as que delimitam as competências do TCU (art. 71), assim como aquelas que conformam o regime de exploração da atividade econômica do

petróleo (art. 177). Não me impressiona o teor da Súmula n. 347 desta Corte, segundo o qual "o Tribunal de Contas, o exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público". A referida regra sumular foi aprovada na Sessão Plenária de 13.12.1963, num contexto constitucional totalmente diferente do atual. Até o advento da Emenda Constitucional nº 16, de 1965, que introduziu em nosso sistema o controle abstrato de normas, admitia-se como legítima a recusa, por parte de órgãos não-jurisdicionais, à aplicação da lei considerada inconstitucional. No entanto, é preciso levar em conta que o texto constitucional de 1988 introduziu uma mudança radical no nosso sistema de controle de constitucionalidade. Em escritos doutrinários, tenho enfatizado que a ampla legitimação conferida ao controle abstrato, com a inevitável possibilidade de se submeter qualquer questão constitucional ao Supremo Tribunal Federal, operou uma mudança substancial no modelo de controle de constitucionalidade até então vigente no Brasil. Parece quase intuitivo que, ao ampliar, de forma significativa, o círculo de entes e órgãos legitimados a provocar o Supremo Tribunal Federal, no processo de controle abstrato de normas, acabou o constituinte por restringir, de maneira radical, a amplitude do controle difuso de constitucionalidade. A amplitude do direito de propositura faz com que até mesmo pleitos tipicamente individuais sejam submetidos ao Supremo Tribunal Federal mediante ação direta de inconstitucionalidade. Assim, o processo de controle abstrato de normas cumpre entre nós uma dupla função: atua tanto como instrumento de defesa da ordem objetiva, quanto como instrumento de defesa de posições subjetivas. Assim, a própria evolução do sistema de controle de constitucionalidade no Brasil,

verificada desde então, está a demonstrar a necessidade de se reavaliar a subsistência da Súmula 347 em face da ordem constitucional instaurada com a Constituição de 1988.

Portanto, o aluno deve estar atento à corrente que defende a possível superação do precedente.

1.7 Sistemas e Vias de Controle

1.7.1. Critério Subjetivo ou Orgânico

Trata-se de classificação que diz respeito a **quais órgãos podem exercer o controle** de constitucionalidade de leis e atos normativos. Segundo este critério, o controle pode ser concentrado ou difuso.

> **I. Difuso –** Possibilidade de qualquer juiz ou tribunal, observadas as regras de competência, realizar o controle de constitucionalidade;
> **II. Concentrado –** O controle se concentra em um ou mais Órgãos, sendo competência originária desse Órgão.

1.7.2. Critério Formal

Esta classificação tem como critério **o modo de exercício do controle** de constitucionalidade. Segundo este critério o controle pode ser:

> **I. Concreto, Incidental (via de defesa/exceção) –** O controle será exercido como questão prejudicial e premissa lógica do pedido principal.
> **II. Via Principal (abstrato/via de ação) –** A análise da Constitucionalidade da Lei será o objeto principal, autônomo e exclusivo

da causa. É o controle exercido na ADIN, ADC, ADPF, ADIN por omissão e nas RI's

⇨ Portanto, ao contrário do controle concreto em que a declaração de inconstitucionalidade vem apenas na causa de pedir, no controle abstrato a declaração de inconstitucionalidade consta do pedido da petição inicial.

Em regra, controle difuso é realizado pela via incidental, enquanto o controle concentrado é realizado pela via principal. Há, no entanto, exceções:

Controle concentrado realizado pela via incidental:

- Representação Interventiva
- ADPF incidental
- Mandado de segurança impetrado por parlamentar (Lenza)

Controle difuso realizado pela via principal:

- Exercido pelo Plenário ou Órgão Especial, no caso previsto no art. 97 da CF. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público – Cláusula de Reserva de Plenário

1.8 Controle Difuso

A noção de controle difuso se deve, historicamente, ao caso Marbury *vs.* Madison.

É também chamado de controle pela via de exceção ou de defesa, ou controle aberto, sendo realizado por qualquer juiz ou Tribunal do Poder Judiciário.

Verifica-se, no caso concreto, que a declaração de inconstitucionalidade se dá de forma incidental, prejudicialmente ao exame do mérito.

A alegação de inconstitucionalidade será causa de pedir processual.

Consequências:

(i) A análise de compatibilidade é QUESTÃO PREJUDICIAL - antecedente lógico e essencial para resolução de mérito

(ii) Será realizada na fundamentação da decisão - não faz coisa julgada

(iii) Opera-se no exercício regular da jurisdição (juiz realiza função jurisdicional típica) - no bojo da resolução de uma lide

1.8.1. Controle Difuso nos Tribunais e Cláusula de Reserva de Plenário (= Full Bench)

No Tribunal competente, distribuído o processo para a Turma, Câmara ou Seção, verificando-se que existe questão incidental sobre a constitucionalidade de lei ou ato normativo, suscita-se uma **questão de ordem** e a análise da constitucionalidade da lei é remetida ao **pleno ou órgão especial** do Tribunal para resolver a questão.

Conforme art. 97 da CF/88, somente pelo **voto da maioria absoluta** de seus membros ou do respectivo órgão especial, poderão os Tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, é a **Cláusula de Reserva**

de Plenário, sendo CONDIÇÃO DE EFICÁCIA JURÍDICA DA PRÓPRIA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ATOS DO PODER PÚBLICO:

> Súmula Vinculante 10, STF. Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

ATENÇÃO! A cláusula de reserva de plenário promove uma divisão da competência para analisar questões distintas chamada pela doutrina de CISÃO FUNCIONAL DE COMPETÊNCIA NO PLANO HORIZONTAL:

- A questão principal - competência do órgão fracionário
- A questão incidental - Pleno/Órgão especial - declaração de inconstitucionalidade

A cláusula de reserva de plenário vincula as decisões de **INCONSTITUCIONALIDADE** proferidas em:

- Controle difuso
- Controle concentrado.

Ficam de fora:

- A declaração de constitucionalidade
- O juízo de não recepção – não há juízo de inconstitucionalidade.
- Usar a técnica da interpretação conforme a Constituição – não há declaração de inconstitucionalidade.

- Decisão em sede de medida cautelar – não se trata de decisão definitiva.

Fique de olho na jurisprudência sobre o tema!

Viola a cláusula de reserva de plenário e a SV 10 a decisão de órgão fracionário do Tribunal que permite que empresa comercialize produtos em desacordo com as regras previstas em Decreto federal, sob o argumento de que este ato normativo violaria o princípio da livre concorrência

O afastamento de norma legal por órgão fracionário, de modo a revelar o esvaziamento da eficácia do preceito, implica contrariedade à cláusula de reserva de plenário e ao Enunciado 10 da Súmula Vinculante. Caso concreto: a 4ª Turma do TRF da 1ª Região, ou seja, um órgão fracionário do TRF1, ao julgar apelação, permitiu que uma empresa comercializasse determinada espécie de cigarro mesmo isso sendo contrário às regras do Decreto nº 7.212/2010. Embora não tenha declarado expressamente a inconstitucionalidade do Decreto, a 4ª Turma afirmou que ele seria contrário ao princípio da livre concorrência, que é previsto no art. 170, IV, da CF/88. Ao desobrigar a empresa de cumprir as regras do decreto afirmando que ele violaria o princípio da livre iniciativa, o que a 4ª Turma fez foi julgar o decreto inconstitucional. Ocorre que isso deveria ter sido feito respeitando-se a cláusula de reserva de plenário, conforme explicitado na SV 10: Súmula vinculante 10-STF: Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta a sua incidência no todo ou em parte. STF. 1ª Turma. RE 635088 AgR-segundo/DF, rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 4/2/2020 (Info 965).

Não viola a SV 10 a decisão de Turma do TRT que determina nomeação dos aprovados no concurso em razão de preterição e diz que não se aplica, ao caso, o art. 25, § 1º, da Lei 8.987/95

Sociedade de economia mista realizou concurso público para advogado da empresa. Mesmo havendo aprovados no certame, que ainda estava dentro do prazo de vigência, a empresa decidiu contratar um escritório de advocacia para realizar os serviços jurídicos. Diante disso, uma das Turmas

do TRT reconheceu que houve preterição dos aprovados e determinou a nomeação. Ao assim decidir, a Turma do TRT disse que não se aplicava, ao caso, o art. 25, § 1º, da Lei nº 8.987/95. Essa decisão da Turma do TRT (órgão fracionário do Tribunal) não viola a SV 10. Isso porque o enfoque do acórdão do TRT não era a terceirização dos serviços, mas sim a preterição arbitrária praticada pela Administração Pública. STF. 1ª Turma. Rcl 29307 AgR/PB, Rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Rosa Weber, julgado em 4/12/2018 (Info 926).

É nula decisão que deixa de aplicar o art. 94, II, da Lei 9.472/97 sem observar a cláusula de reserva de plenário

É nula a decisão de órgão fracionário que se recusa a aplicar o art. 94, II, da Lei nº 9.472/97, sem observar a cláusula de reserva de plenário (art. 97, da CF/88), observado o art. 949 do CPC/2015. STF. Plenário. ARE 791932/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 10 e 11/10/2018 (repercussão geral) (Info 919).

A cláusula de reserva de plenário se aplica também para atos de efeitos concretos

No exercício da atividade jurisdicional, posto um litígio em juízo, o Poder Judiciário deverá solucioná-lo e para tanto, incidentalmente, poderá analisar a constitucionalidade ou não de lei ou de ato normativo, inclusive aqueles de efeitos concretos (controle difuso de constitucionalidade). A inconstitucionalidade de ato normativo estatal só pode ser declarada pelo voto da maioria absoluta da totalidade dos membros do tribunal ou, onde houver, dos integrantes do respectivo órgão especial, sob pena de absoluta nulidade da decisão emanada do órgão fraccionário (Turma, Câmara ou Seção), em respeito à previsão do art. 97 da Constituição Federal. STF. 2ª Turma. Rcl 18165 AgR-ED, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/08/2017.

Não viola a Súmula Vinculante 10, nem a regra do art. 97 da CF/88, a decisão do órgão fracionário do Tribunal que deixa de aplicar a norma infraconstitucional por entender não haver subsunção aos fatos ou, ainda, que a incidência normativa seja resolvida mediante a sua mesma interpretação, sem potencial ofensa direta à Constituição. Além disso, a reclamação constitucional fundada em afronta à SV 10 não pode ser usada como sucedâneo (substituto) de recurso ou de ação própria que analise a constitucionalidade de normas que foram objeto de interpretação idônea

e legítima pelas autoridades jurídicas competentes. STF. 1ª Turma. Rcl 24284/SP, rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/11/2016 (Info 848).

Decisão que decreta a nulidade de ato administrativo contrário à CF/88

O STJ afirmou que não há ofensa à cláusula da reserva de plenário quando o órgão fracionário do Tribunal reconhece, com fundamento na CF/88 e em lei federal, a nulidade de um ato administrativo fundado em lei estadual, ainda que esse órgão julgador tenha feito menção, mas apenas como reforço de argumentação, à inconstitucionalidade da lei estadual. No caso concreto, o Tribunal de Justiça, por meio de uma de suas Câmaras (órgão fracionário) julgou que determinado ato administrativo concreto que renovou a concessão do serviço público sem licitação seria nulo por violar os arts. 37, XXI, e 175 da CF/88 e a Lei nº 8.987?95. Além disso, mencionou, como mais um argumento, que a Lei Estadual que autorizava esse ato administrativo seria inconstitucional. Não houve violação porque o ato administrativo que foi declarado nulo não era um ato normativo. Ademais, a menção de que a lei estadual seria inconstitucional foi apenas um reforço de argumentação, não tendo essa lei sido efetivamente declarada inconstitucional. STJ. 2ª Turma. AgRg no REsp 1435347-RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 19/8/2014 (Info 546).

Fonte: Dizer o Direito

Hipóteses em que não se aplica a Cláusula de Reserva de Plenário:

Vem se dispensando o procedimento do art. 97 CF sempre que haja decisão do órgão especial ou pleno do Tribunal, ou do STF, sobre a matéria.

Se já houve pronunciamento anterior, emanado do Plenário do STF ou do órgão competente do TJ local declarando determinada lei ou ato normativo inconstitucional, será possível que o Tribunal julgue que esse ato é inconstitucional de forma monocrática (um só Ministro) ou por um colegiado que não é o Plenário (uma câmara, p. ex.), sem que isso implique violação à cláusula da reserva de plenário. Ora, se o próprio STF, ou o Plenário do TJ local, já decidiram que a lei é inconstitucional, não há sentido de, em todos os demais processos tratando sobre o mesmo tema,

> continuar se exigindo uma decisão do Plenário ou do órgão especial. Nesses casos, o próprio Relator monocraticamente, ou a Câmara (ou Turma) tem competência para aplicar o entendimento já consolidado e declarar a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo. STF. 2ª Turma. Rcl 17185 AgR/MT, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 30/9/2014.

A cláusula de reserva de plenário NÃO se aplica às Turmas do STF no julgamento do RE, seja por não se tratar de Tribunal no sentido fixado no art. 97, seja em decorrência da função primordial e essencial da Corte a de declarar a inconstitucionalidade.

A cláusula de reserva de plenário NÃO se aplica às Turmas Recursais dos Juizados Especiais, já que as Turmas dos Juizados NÃO podem ser consideradas Tribunais. No entanto, é indispensável a juntada do inteiro teor da decisão que tenha declarado a inconstitucionalidade e que será objeto do recurso extraordinário.

A cláusula de reserva de plenário NÃO se aplica à decisão de juízo monocrático de primeira instância.

1.8.2. Efeitos da Decisão

a) Para as partes

Regra geral: os efeitos de qualquer sentença valem apenas para as partes que litigaram em juízo, não extrapolando os limites estabelecidos na lide. Ademais, quando a sentença declara que a Lei é inconstitucional, existe a produção de efeitos retroativos. Logo, **para as partes os efeitos serão:**

- ***Inter partes*;**

- ***Ex tunc.***

Todavia, o STF já entendeu que mesmo no controle difuso pode ser atribuído efeito *ex nunc* ou pro futuro, no *leading case* do Município de Mira Estrela.

Atenção: o STF entendeu no informativo 857 que é possível a modulação dos efeitos da decisão proferida em sede de controle incidental de constitucionalidade.

b) Para Terceiros (art. 52, X da CF)

Procedimento - Declarada inconstitucional a Lei pelo STF no controle difuso, desde que a decisão seja definitiva e deliberada pela maioria absoluta do pleno do Tribunal, o RI do STF determina no art. 178 que será feita a comunicação, logo após a decisão, à autoridade ou órgão interessado, bem como após o trânsito em julgado, ao Senado Federal.

O art. 52, X da CF dispõe ser competência privativa do Senado, através de **resolução,** suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do STF.

NOTE QUE A EXPRESSÃO "NO TODO OU EM PARTE" DEVE SER INTERPRETADA COMO SENDO IMPOSSÍVEL O SENADO AMPLIAR, INTERPRETAR OU RESTRINGIR A EXTENSÃO DA DECISÃO DO STF.

Amplitude – A suspensão pelo Senado Federal pode ser quanto a leis federais, estaduais, distritais ou municipais que forem declaradas inconstitucionais pelo STF de modo incidental no controle difuso.

Alguns doutrinadores entendem que, em se tratando de lei municipal ou estadual confrontadas perante a Constituição Estadual, pode e deve o TJ, após declarar a inconstitucionalidade, remeter essa declaração à Assembleia Legislativa para que suspenda a execução da Lei.

Efetuada a suspensão da execução, atingirá a todos, e valerá a partir da publicação da Resolução na imprensa oficial. **Logo, os efeitos serão *erga omnes,* porém *ex-nunc,* NÃO RETROAGINDO! (Entendimento majoritário).**

A resolução do Senado, nos moldes do art. 52, X, CF/88, suspendendo a lei, é irrevogável.

Cabe ADI contra resolução do Senado que, ao suspender a execução de lei declarada inconstitucional pelo STF, extrapole os limites da decisão a que se refere.

OBS: O SENADO <u>NÃO</u> está obrigado a suspender a execução de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do STF, por se tratar de <u>DISCRICIONARIEDADE POLÍTICA</u>.

ABSTRATIVIZAÇÃO DE CONTROLE DIFUSO

A ideia consiste em uma nova formulação do sistema jurídico, com nova compreensão da regra do art. 52, X da CF, com uma autêntica REFORMA DA CONSTITUIÇÃO SEM EXPRESSA MODIFICAÇÃO DO TEXTO (mutação constitucional), com os seguintes argumentos:

I. Força Normativa da CF;

II. Princípio da Supremacia da CF e aplicação uniforme aos destinatários;

III. O STF como guardião da CF;

IV – Dimensão Política das decisões do STF

Para os defensores da teoria, o papel do Senado, quando à suspensão da execução, seria apenas de dar efeito de publicidade. Ou seja, se o STF, em sede de controle incidental, declarar a inconstitucionalidade de Lei em definitivo, essa decisão terá efeitos gerais, fazendo-se a comunicação ao Senado para que publique a decisão no Diário Oficial do Congresso Nacional.

- O STF passou muito tempo SEM adotar tal teoria, aos seguintes fundamentos:

(i) NÃO existe para o controle difuso a atribuição NATURAL de efeito *erga omnes* (este previsto apenas para o controle concentrado e para súmula vinculante e, para controle difuso, somente após atuação discricionária e política do Senado);

(ii) É possível conseguir o objetivo pretendido com a edição de súmula vinculante.

NO ENTANTO, O STF MUDOU O POSICIONAMENTO E PASSOU A ADOTAR A ABSTRATIVIZAÇÃO DO CONTROLE DIFUSO (INF 886). Logo, Se uma lei ou ato normativo é declarado inconstitucional pelo STF, incidentalmente, ou seja, em sede de controle difuso, essa decisão, assim como acontece no controle abstrato, também produz eficácia *erga omnes* e efeitos vinculantes. Houve mutação constitucional do art. 52, X, da CF/88.

* Conclusão: Se o Plenário do STF decidir a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo, ainda que em controle difuso, essa decisão terá os mesmos efeitos do controle concentrado, ou seja, eficácia *erga omnes* e vinculante.

A nova interpretação deve ser a seguinte: quando o STF declara uma lei inconstitucional, mesmo em sede de controle difuso, a decisão já tem efeito vinculante e *erga omnes* e o STF apenas **comunica** ao Senado com o objetivo de que a referida Casa Legislativa dê publicidade daquilo que foi decidido. STF. Plenário. ADI 3406/RJ e ADI 3470/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 29/11/2017 (Info 886).

1.8.3. Controle incidental em controle concentrado abstrato e o seu efeito *erga omnes*

Na ADI 4.029 (tratava do Instituto Chico Mendes), em controle concentrado, viu o STF que ato normativo que não fazia parte do pedido seria inconstitucional. Assim, **pode a Corte declarar incidentalmente a inconstitucionalidade desses atos que inicialmente não faziam parte do pedido.**

O interessante é que a declaração incidental de inconstitucionalidade produziria efeitos *erga omnes*, *ex tunc*, e vinculante, atingindo, portanto, vários atos normativos que não eram objeto da ADI. Logo, esses efeitos decorreram da declaração incidental em controle concentrado e em abstrato, e não em controle difuso.

1.8.4. Controle difuso em Ação Civil Pública (ACP)

A ACP NÃO pode ser ajuizada como sucedâneo de ADIN, pois em caso de produção de efeitos *erga omnes*, estaria provocando verdadeiro controle concentrado de constitucionalidade, usurpando a competência do STF.

Todavia, se o pedido de declaração de inconstitucionalidade for incidental e restringindo-se os efeitos inter partes, será possível o controle difuso em ACP.

1.9 Controle Concentrado

- ADI;
- ADC;
- ADO;
- ADPF;
- RI

1.9.1. ADI Genérica

Pretende-se o controle de constitucionalidade de ato normativo em tese, abstrato, marcado pela generalidade, impessoalidade e abstração.

a) **Previsão Normativa:** Art. 102, I, "a" da CF/88 + Lei 98868/99 → norma regulamentadora

> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:
> I - processar e julgar, originariamente:
> a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

b) **Objeto:** Leis ou atos normativos incompatíveis com a CF.

- Por **LEIS** deve se entender TODAS as espécies normativas do art. 59 da CF:

  (i) emendas à CF, inclusive as de revisão;

  (ii) leis complementares;

  (ii) Leis Ordinárias;

  (iii) Leis delegadas;

  (iv) MP;

  (v) decretos legislativos;

  (vi) e resoluções.

Obs. O fato de uma lei possuir destinatários determináveis não retira seu caráter abstrato e geral, tampouco a transforma em norma de efeitos concretos. STF. 1ª Turma. RE 1186465 AgR/TO, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 8/10/2019 (Info 955)

Obs. Lei estadual que dispõe sobre criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios possui natureza normativa e abstrata, desafiando o controle concentrado. STF. Plenário. ADI 1825, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 15/04/2020 (Info 978).

Obs. Mesmo que uma lei seja fruto de acordo homologado judicialmente, ela poderá ser objeto de ADI, não havendo violação da coisa julgada material

> Foi proposta ADI contra lei municipal. O TJ não conheceu da ação sob o argumento de que a lei impugnada seria fruto de um acordo homologado judicialmente. Logo, não seria possível rediscutir a matéria por meio de ação direta de inconstitucionalidade, considerando que haveria violação à coisa julgada material. O STF concordou com essa conclusão? NÃO. O fato de a lei ter sido aplicada em casos concretos, com decisões transitadas em julgado, em nada interfere na possibilidade dessa mesma norma ser analisada, abstratamente, em sede de ação direta de inconstitucionalidade. Acordos homologados judicialmente jamais podem afastar o controle concentrado de constitucionalidade das leis. STF. 1ª Turma. RE 1186465 AgR/TO, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 8/10/2019 (Info 955).

- Por **ATOS NORMATIVOS**, podem ser:
  i) Resoluções administrativas dos Tribunais;

ii) Atos estatais de conteúdo meramente derrogatório, como as resoluções administrativas, desde que incidam sobre **atos de caráter normativo;**

iii) As deliberações administrativas dos órgãos judiciários (inclusive deliberações dos TRT's, que determinam o pagamento a magistrados e servidores das diferenças dos planos econômicos).

> **É possível, em tese, o ajuizamento de ADI contra deliberação administrativa de tribunal, desde que ela tenha conteúdo normativo com generalidade e abstração, devendo, contudo, em regra, a ação ser julgada prejudicada caso essa decisão administrativa seja revogada**
> É cabível ação direta de inconstitucionalidade contra deliberação administrativa do Tribunal que determina o pagamento de reajuste decorrente da conversão da URV em reais ("plano real") aos magistrados e servidores. Depois que a ADI foi proposta, e antes que fosse julgada, o TRT decidiu revogar essa deliberação administrativa. Diante disso, indaga-se: o mérito da ação foi julgado? NÃO. Em decorrência da revogação da deliberação, o STF julgou prejudicada a ADI, por perda superveniente de objeto. STF. Plenário. ADI 1244 QO-QO/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19/12/2019 (Info 964).
>
> **É cabível ADI contra Resolução do TSE** que tenha, em seu conteúdo material, "norma de decisão" de caráter abstrato, geral e autônomo, apta a ser apreciada pelo STF em sede de controle abstrato de constitucionalidade. STF. Plenário. ADI 5122, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 3/5/2018 (Info 900).
>
> **A Resolução do CNMP** consiste em ato normativo de caráter geral e abstrato, editado pelo Conselho no exercício de sua competência constitucional, razão pela qual constitui ato normativo primário, sujeito a controle de constitucionalidade, por ação direta, no Supremo Tribunal Federal. STF. Plenário. ADI 4263/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2018 (Info 899).

<u>Considerações importantes:</u>

(1) SÚMULA E JURISPRUDÊNCIA:

Não possuem grau de normatividade qualificada, não podendo ser questionada pelo STF em controle concentrado, mesmo se for súmula vinculante!

No caso da súmula vinculante, o que pode existir é um procedimento de revisão em que se poderá cancelá-la.

(2) MEDIDA PROVISÓRIA

Por possuir força de Lei, poderá ser objeto de controle. No entanto, sendo convertida em lei ou perdendo sua eficácia por decurso de prazo, considerar-se-á prejudicada a ADI pela perda do objeto, de modo que o seu autor deverá aditar o seu pedido à nova lei de conversão.

Ademais, os requisitos de relevância e urgência apenas podem ser submetidos a controle em caráter excepcional, decorrente da regra da separação dos poderes.

Atenção às situações:

- **Se o objeto da MP foi rejeitado:** ADI extinta por perda do objeto;
- **Se a MP for convertida em lei:** NÃO há perda do objeto, bastando a emenda da inicial (Vide inf. 851 STF).

> Inf. 851, STF (2017)
> A definição do que seja relevante e urgente para fins de edição de medidas provisórias consiste, em regra, em um juízo político (escolha política/discricionária) de competência do Presidente da República, controlado pelo Congresso Nacional. Desse modo, salvo em caso de notório abuso, o Poder Judiciário não deve se imiscuir na análise dos requisitos da MP. No caso de **MP que trate sobre situação tipicamente**

> **financeira e tributária, deve prevalecer, em regra, o juízo do administrador público, não devendo o STF declarar a norma inconstitucional** por afronta ao art. 62 da CF/88.
>
> Inf. 935, STF (2019)
> Determinada lei foi impugnada por meio de ação direta de inconstitucionalidade. Foi editada medida provisória revogando essa lei. Enquanto esta medida provisória não for aprovada, será possível julgar esta ADI. **Assim, se chegar o dia de julgamento da ADI, e a MP ainda não tiver sido votada, o STF poderá apreciar livremente a ação, não tendo havido perda do interesse de agir (perda do objeto).** Isso, porque a edição de medida provisória não tem eficácia normativa imediata de revogação da legislação anterior com ela incompatível, mas apenas de suspensão, paralisação, das leis antecedentes até o término do prazo do processo legislativo de sua conversão. Embora seja espécie normativa com força de lei, a medida provisória precisa ser confirmada. A medida provisória é lei sob condição resolutiva. Se for aprovada, a lei de conversão resultará na revogação da norma. **Dessa maneira, enquanto não aprovada a MP, não se pode falar em perda de interesse (perda do objeto).** STF. Plenário. ADI 5717/DF, ADI 5709/DF, ADI 5716/DF e ADI 5727/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 27/3/2019 (Info 935).

No que tange aos requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência da MP que abre crédito extraordinário, o STF reviu seu entendimento que não admitia o controle para atos de efeitos concretos e passou a permitir o controle. **Assim, cabe controle de constitucionalidade das <u>leis orçamentárias</u>, conforme entendimento do STF.**

(3) REGULAMENTOS SUBORDINADOS OU DE EXECUÇÃO

Os regulamentos ou decretos regulamentares expedidos pelo executivo e demais atos secundários, em geral, NÃO podem ser objeto de controle concentrado de constitucionalidade, por não estarem revestidos de autonomia jurídica a fim de qualificá-

los como atos normativos suscetíveis de controle, não devendo sequer ser conhecida a ação (é questão de legalidade, e não de inconstitucionalidade)

- ⇨ CRISE DE LEGALIDADE (STF), caracterizada pela inobservância do dever jurídico de subordinação normativa à Lei, escapando das balizas previstas na CF, afinal, o objeto NÃO seria ato normativo primário com fundamento na CF, mas ato secundário com base da Lei, não se admitindo o controle de inconstitucionalidade indireta, reflexa ou oblíqua.
- ⇨ No entanto, o STF excepciona a regra para o caso de serem **decretos autônomos** (retiram seu fundamento de validade da própria CF), pois inovam no ordenamento jurídico, permitindo o controle.

> ADI 6121 MC/DF - É cabível ADI contra decreto presidencial que, com fundamento no art. 84, VI, "a", da CF/88, extingue colegiados da Administração Pública federal. Isso porque se trata de decreto autônomo, que retira fundamento de validade diretamente da Constituição Federal e, portanto, é dotado de generalidade e abstração. (Inf. 944, Pleno STF – 2019)

> A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) é meio processual inadequado para o controle de decreto regulamentar de lei estadual. Seria possível a propositura de ADI se fosse um decreto autônomo. Mas sendo um decreto que apenas regulamenta a lei, não é hipótese de cabimento de ADI. STF. Plenário. ADI 4409/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 6/6/2018 (Info 905).

Inconstitucionalidade indireta, reflexa ou oblíqua

Diz respeito às situações em que atos normativos infralegais, como regulamentos ou decretos regulamentares exarados pelo poder executivo, divergem no sentido ou conteúdo material de lei que por eles devia ser regulamentada, sendo que tais vícios podem ter o condão de, posteriormente, exprimir violação à lei.

Em regra, o ordenamento jurídico NÃO permite o controle concentrado nesse caso, **pois decretos e regulamentos não possuem autonomia jurídica para serem considerados atos normativos passíveis de controle**, sendo o caso de **exame de legalidade.**

Excepcionalmente, doutrina e jurisprudência admitem o controle de constitucionalidade sobre regulamentos, mais especificamente decretos autônomos, o que tornaria possível o controle como forma de aferir a compatibilidade com a CF pela observância do princípio da reserva legal. Outras hipóteses previstas:

O dispositivo de regimento interno de uma Assembleia Legislativa pode ser impugnado por ADI, desde que possua caráter normativo e autônomo. Ex: artigo de regimento interno que preveja o pagamento de remuneração aos deputados estaduais em virtude de convocação para sessão extraordinária (ADI 4587/GO);

Resolução do TSE pode ser impugnada no STF por ADI se, a pretexto de regulamentar dispositivos legais, assumir caráter autônomo e inovador (ADI 5104 MC/DF).

(4) TRATADOS INTERNACIONAIS

'Se versarem sobre Direitos Humanos, com o quórum do art. 5º, §3º da CF, equivalendo às emendas constitucionais, podem ser objeto de controle.

Inf. 872, Pleno do STF – 2017:
Não se admite ADI contra lei que teria violado tratado internacional não incorporado ao ordenamento brasileiro na forma do art. 5º, § 3º da CF/88

- Regra: os tratados internacionais não podem ser utilizados como parâmetro em sede de controle concentrado de constitucionalidade.
- Exceção: será cabível ADI contra lei ou ato normativo que violou tratado ou convenção internacional que trate sobre direitos humanos e que tenha sido aprovado segundo a regra do § 3º do art. 5º, da CF/88. Isso porque neste caso esse tratado será incorporado ao ordenamento brasileiro como se fosse uma emenda constitucional.

TRATADOS INTERNACIONAIS

- Fases para a incorporação dos tratados**:**

1) Celebração do tratado pelo órgão do executivo;

2) Aprovação pelo parlamento do tratado, acordo ou ato internacional por decreto legislativo;

3) Troca ou depósito dos instrumentos de ratificação pelo órgão do Poder Executivo no âmbito internacional;

4) Promulgação, por decreto presidencial, seguida de publicação, do texto em português no Diário Oficial.

- Hierarquia dos Tratados

1) Direitos Humanos Constitucionais

- Art. 5, §3º CF;

- Equivale a EC – realiza controle de constitucionalidade.

2) Direitos Humanos Supralegais

- Acima da Lei e abaixo da CF;

- Status Supra Legal.

OBS: Para Valério Mazuolli, quando o parâmetro é tratado internacional, se faz o controle de convencionalidade**, de forma incidental.**

3) Tratados Internacionais

- Equivale a Lei Ordinária.

(5) NORMAS CONSTITUCIONAIS ORIGINÁRIAS

As normas constitucionais fruto do trabalho do Poder Constituinte Originário serão sempre constitucionais, **NÃO podendo se falar em controle de constitucionalidade.** Aparentes conflitos devem ser harmonizados por uma atividade interpretativa.

(6) LEI EVOGADA NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO ANTERIOR

NÃO CABE ADI para questionar a validade de lei revogada na vigência de regime constitucional anterior. O que se verifica é se foi ou não recepcionado pelo novo ordenamento jurídico: quando compatível, será recepcionado; quando não, será revogado pela nova ordem, não se podendo falar em inconstitucionalidade superveniente. Somente atos editados após a nova CF é que podem ser objeto de ADI.

Entende o STF NÃO ser possível a modulação dos efeitos da decisão em sede de declaração de não recepção da lei pré-constitucional pela norma constitucional superveniente. No entanto, Gilmar Mendes entende ser possível a modulação.

(7) ATOS ESTATAIS DE EFEITOS CONCRETOS

O STF afirma que os atos estatais de efeitos concretos, em razão da inexistência de densidade jurídico-material (**NÃO estão sujeitos ao controle abstrato de constitucionalidade** densidade normativa), na medida em que a ADI NÃO é sucedâneo da ação popular constitucional.

O STF entendia que só seria ato normativo idôneo ao controle de constitucionalidade, se dotado de abstração ou ao menos generalidade. **Porém, o STF mudou o entendimento, para entender que, mesmo de efeito concreto, se o ato do Poder Público for materializado por Lei (ou MP que abre créditos extraordinários), poderá ser objeto de controle abstrato.**

(8) ATO NORMATIVO JÁ REVOGADO OU DE EFICÁCIA EXAURIDA

O STF NÃO admite a interposição de ADI, na medida em que não deve considerar, para efeito de contraste, a existência de paradigma revestido de valor meramente histórico.

(9) DIVERGÊNCIA ENTRE A EMENTA DA LEI E O SEU CONTEÚDO

NÃO caracteriza situação e controle de constitucionalidade, por não ser suficiente para caracterizar afronta à Constituição.

(10) LEIS ORÇAMENTÁRIAS

O STF entendia que leis orçamentárias ou LDO NÃO poderiam ser objeto de ADI, por serem leis de efeitos concretos, ato administrativo em sentido material (com objeto e destinatário certo). No entanto, o STF modificou entendimento, para admitir o controle,

ao fundamento de que a **lei orçamentária é ato de efeito concreto, já que para a sua execução depende da edição de muitos outros atos, estes de efeitos concretos**.

(11) ADI X POLÍTICAS PÚBLICAS

Deve-se verificar no caso concreto a razoabilidade da pretensão e a disponibilidade financeira do Estado para a implementação de política pública, devendo a violação aos direitos mínimos ser evidente e arbitrária, a exemplo do desvio do dinheiro destinado ao ensino e à saúde.

Em 2016 foi decidido pelo STF que cabe ADI contra **Resolução de Tribunal de Justiça** (info 851). Na oportunidade decidiu o Supremo que é inconstitucional norma do Tribunal de Justiça que permite a reeleição de desembargadores para cargos de direção após o intervalo de dois mandatos. Esta previsão viola o art. 93, caput, da CF/88, segundo o qual a regulamentação da matéria afeta à elegibilidade para os órgãos diretivos dos tribunais está reservada a lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal.

Em 2014, também se decidiu que dispositivo de **Regimento Interno de uma Assembleia Legislativa pode ser impugnado no STF** por meio de ADI, desde que **possua caráter normativo e autônomo**. É o caso, por exemplo, de um artigo do Regimento Interno que preveja o pagamento de remuneração aos Deputados Estaduais em virtude de convocação para sessão extraordinária (info 747).

Em outra situação, o Plenário do TJRN, em um **processo administrativo** envolvendo dois servidores do Poder Judiciário, reconheceu que eles teriam direito a determinada gratificação e, além disso, **estendeu esse mesmo benefício para todos os demais servidores do Tribunal que estivessem em situação análoga**. O STF decidiu que essa **decisão administrativa poderia ser objeto de ADI** porque ela teve **conteúdo**

normativo, com generalidade e abstração. Quanto ao mérito, o STF decidiu que a decisão administrativa do TJ foi inconstitucional por violar a necessidade de lei para concessão da gratificação (art. 37, X), por implicar em equiparação remuneratória entre os servidores (art. 37, XIII) e por violar o entendimento exposto na Súmula 339 do STF (atual SV 37) (info 734-2014).

OBS.: STF decidiu que lei estadual que modifique os limites geográficos de Município pode ser objeto de ADI. Na ADI 1825, o STF afirmou que "Lei estadual que altera os limites territoriais de municípios sem a realização de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações envolvidas contraria o disposto no artigo 18, § 4º, da Constituição Federal."

OBS.: O STF decidiu recentemente que, se ausente alteração substancial no conteúdo do ato normativo questionado, superveniente alteração meramente redacional não implica prejuízo ao exame do mérito. (ADI 3.534)

- ⇨ **É possível o aditamento da petição inicial da ADI para a inclusão de novos dispositivos legais? STF decidiu a respeito:**

> Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA. LEI ESTADUAL QUE REGULAMENTA TAXA JUDICIÁRIA, CUSTAS E EMOLUMENTOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Ação direta em que se discute a constitucionalidade dos arts. 1º; 20, caput; 26, caput e §4º; 27, caput e §2º; 38 (na parte em que revoga o art. 2º, §1º, da Lei nº 10.852/1992) e das Tabelas A, B, C, D, E, F, G e H, da Lei Estadual nº 11.404/1996, do Estado de Pernambuco, que regulamenta as taxas, custas e emolumentos cobrados no âmbito do Poder Judiciário. 2. A revogação do §4º, do art. 26, pela Lei Estadual nº 14.989/2013, bem como a

modificação substancial das Tabelas A, B, C, D, E, F, G e H pelas Leis Estaduais nº 12.148/2001 e nº 12.978/2005 prejudicam parcialmente o objeto da ação. 3. Indeferimento do pedido de aditamento da inicial para incluir as alterações trazidas pela Lei Estadual nº 12.978/2005. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que o aditamento à inicial somente é possível nas hipóteses em que a inclusão da nova impugnação (i) dispense a requisição de novas informações e manifestações; e (ii) não prejudique o cerne da ação, o que não ocorre no presente caso. Precedente. 4. O Supremo Tribunal Federal vem afirmando a validade da utilização do valor da causa como base de cálculo das taxas judiciárias e custas judiciais estaduais, desde que haja fixação de alíquotas mínimas e máximas e mantida razoável correlação com o custo da atividade prestada. Precedentes. 5. Os dispositivos da Lei Estadual nº 11.404/1996 que tratam de fixação de emolumentos para os serviços notariais e de registro não violam a competência da União para estabelecer normas gerais sobre a matéria (CF/88, art. 24, IV), visto que os Estados detêm competência suplementar e podem exercê-la de maneira plena na ausência de legislação federal (CF/88, art. 24, §2º e 3º). 6. A jurisprudência desta Corte fixou-se no sentido de que o produto da arrecadação da taxa judiciária pode ser destinado a despesas diversas à remuneração do serviço de prestação jurisdicional, desde que não haja destinação a instituições privadas, entidades de classe ou Caixa de Assistência dos Advogados. Precedentes. 7. Ação conhecida em parte e, nessa parte, julgada improcedente.
(ADI 1926, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-136 DIVULG 01-06-2020 PUBLIC 02-06-2020)

b) Elementos essenciais do controle de constitucionalidade (CELSO DE MELO) – BLOCO DE CONSTITUCIONALIDADE

Na ADI 595/ES, fixam-se dois elementos essenciais do controle de constitucionalidade:

a) Elemento Temporal – refere-se à revogação da lei, como na hipótese de alteração do parâmetro constitucional invocado;

b) Elemento Conceituais – a ideia é identificar o que deve ser entendido como parâmetro de constitucionalidade, em processo de aferição da compatibilidade vertical das normas inferiores ao que foi considerado como modelo constitucional. Nesse caso, surgiram duas posições:

i. Ampliativa – o parâmetro engloba, além das normas formalmente constitucionais, os princípios não escritos da ordem global e todas aquelas que versem sobre matéria constitucional;

ii. Restritiva (bloco de constitucionalidade em sentido estrito) – o parâmetro seriam as normas contidas, ainda que não expressamente, em texto constitucional.

Conclusão: O bloco de constitucionalidade deve servir como critério de aferição do paradigma de confronto, de constitucionalidade de ato do poder público.

*** CONCLUSÃO - BLOCO DE CONSTITUCIONALIDADE = NORMAS DE REFERÊNCIA, QUE SERVEM PARÂMETRO PARA O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.**

c) Teoria da Transcendência dos motivos determinantes

O STF vinha atribuindo efeito vinculante não só ao dispositivo da sentença, mas também aos fundamentos determinantes da decisão, razão pela qual se **falava em transcendência dos motivos determinantes ou efeitos irradiantes ou transbordamento dos efeitos determinantes.**

Se Aceita essa Teoria, não se falaria em irradiação do *obter dictum*, com efeito vinculante, para fora do processo. Já a *ratio decidendi* passaria a vincular outros julgamentos.

No entanto, no julgamento da RCL 10.604, o STF afastou a técnica do transbordamento, decerto para evitar o número crescente de reclamações.

O STF NÃO ADMITE A "TEORIA DA TRANSCENDÊNCIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES"[1]

Segundo a teoria restritiva, adotada pelo STF, somente o dispositivo da decisão produz efeito vinculante. Os motivos invocados na decisão (fundamentação) não são vinculantes.

A reclamação no STF é uma ação na qual se alega que determinada decisão ou ato:

• usurpou competência do STF; ou

• desrespeitou decisão proferida pelo STF.

Não cabe reclamação sob o argumento de que a decisão impugnada violou os motivos (fundamentos) expostos no acórdão do STF, ainda que este tenha caráter vinculante. Isso porque apenas o dispositivo do acórdão é que é vinculante.

Assim, diz-se que a jurisprudência do STF é firme quanto ao não cabimento de reclamação fundada na transcendência dos motivos determinantes do acórdão com efeito vinculante.

[1] http://www.dizerodireito.com.br/2017/12/informativo-comentado-887-stf.html

STF. Plenário. Rcl 8168/SC, rel. orig. Min. Ellen Gracie, red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 19/11/2015 (Info 808).
STF. 2ª Turma. Rcl 22012/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, red. p/ ac. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 12/9/2017 (Info 887).

d) Teoria da Inconstitucionalidade por arrastamento ou atração ou inconstitucionalidade consequente de preceitos não impugnados ou inconstitucionalidade por reverberação normativa

Se em determinado processo de controle concentrado for julgada inconstitucional a norma principal, em futuro processo, outra norma dependente daquela que foi declarada inconstitucional em processo anterior também estará eivada pelo vício de inconstitucionalidade por arrastamento, **tendo em vista a relação de instrumentalidade**.

Essa técnica pode ser aplicada tanto em processos distintos como em um mesmo processo. Já na própria decisão, o STF define quais normas serão atingidas por arrastamento, mesmo se não houver pedido expresso na inicial.

A inconstitucionalidade, inclusive, abrange decreto em que se fundava a lei declarada inconstitucional, de modo que há um caso excepcional em que a declaração de inconstitucionalidade de decreto se dá em ADI, ainda que de modo indireto.

É exceção à regra de que o juiz deve ater-se aos limites da lide fixados na exordial, em virtude da correlação dos dispositivos legais e do caráter político do controle de constitucionalidade realizado pelo STF.

e) Lei ainda inconstitucional ou inconstitucionalidade progressiva ou declaração de constitucionalidade de norma em trânsito para a inconstitucionalidade

É norma infraconstitucional que, por circunstâncias fáticas, ainda é constitucional. Todavia, se houver mudanças nessas circunstâncias, será fulminada pela inconstitucionalidade.

Algumas hipóteses:

a) A questão do prazo em dobro para a Defensoria Pública no processo penal

Nos termos da LC 80/94, é prerrogativa dos membros da Defensoria Pública receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, possuindo o prazo em dobro. Porém no Processo Penal, como o MP não goza do prazo em dobro, questionou-se se a regra valeria igualmente para a Defensoria Pública. O STF entendeu que a regra é constitucional até que a Defensoria Pública efetivamente se instale, momento a partir do qual a regra será inconstitucional =>**Trata-se, portanto, de norma em trânsito para a inconstitucionalidade.**

b) Ação Civil *ex delicto* ajuizada pelo MP

O art. 68 do CPP previu a ação civil *ex delicto* a ser ajuizada pelo MP, mas essa atribuição passou a ser da Defensoria Pública com a CF/88, de modo que esse artigo teria sido revogado. No entanto, vem o STF entendendo que o art. 68 do CPP é uma Lei **ainda constitucional e que está em trânsito, progressivamente, para a inconstitucionalidade, à medida em que as Defensorias forem sendo instaladas.**

c) Procedimento de aprovação das MPS

Os arts. 5º, *caput*, e 6º, *caput*, e §§1º e 2º, da Res. 1/2002/CN permitiam que o parecer da comissão mista fosse emitido por relator ou revisor designado quanto às MPS levadas à apreciação. No entanto, a CF prevê em seu art. 62, §9º ser atribuição da comissão mista de deputados e senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer de caráter opinativo antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das casas do congresso nacional. Assim, o STF declarou a inconstitucionalidade dos arts. 5º, *caput*, e 6º, *caput*, e §§1º e 2º, da Res. 1/2002/CN.

Com isso, todas as MPs convertidas em lei sem a emissão de parecer pela comissão mista seriam inconstitucionais. Para evitar insegurança jurídica e diante do excepcional interesse social, a Corte modulou a decisão, declarando a inconstitucionalidade com efeitos *ex nunc*. Assim, até o julgamento da ADIN 4.029, o modelo de apreciação da MP seria ainda constitucional, sendo a partir daí declarado inconstitucional o julgamento que desobedecesse o art. 62, §9º da CF.

f) Inconstitucionalidade Circunstancial

É possível cogitar situações nas quais um enunciado normativo, válido em tese e na maior parte de suas incidências, ao ser confrontado com determinadas circunstâncias concretas, produz uma norma inconstitucional.

Leciona Pedro Lenza:

> Busca-se, diante de uma lei formalmente constitucional, identificar que, circunstancialmente, a sua aplicação caracterizaria uma

inconstitucionalidade que poderíamos chamar até de axiológica. Como afirma Barcellos, "trata-se da declaração de inconstitucionalidade da norma produzida pela incidência da regra sobre uma determinada situação específica".
Ex. (1): ADI 223 - na qual se discutia a constitucionalidade de normas que proibiam a concessão de tutela antecipada e liminares em face da Fazenda Pública. Sem dúvida, diz Barcellos, a análise pelo Judiciário seria diferente para duas situações distintas: a) reenquadramento de servidor público; b) Concessão de tutela antecipada para que o Estado custeasse cirurgia de vida ou morte. Nesse segundo caso, sem dúvida, dada a circunstância, a lei seria inconstitucional.
Ex. (2): ADI 4.068 - ajuizada pela OAB e que tem por objeto, em razão da criação da Super-Receita, a regra contida no art. 16, §1º, que determina que a partir de 1º de abril de 2008 toda a dívida ativa da União seja transferida para a PGFN. Alega a OAB que, nas atuais circunstâncias, a PGFN não teria condições materiais e de recursos humanos para os mais de R$ 401 Bilhões (dívida ativa inscrita em 2006), sendo que "carga de trabalho seria desumana".

f) Fossilização da Constituição – efeito vinculante para o legislativo

O efeito vinculante em ADI e ADC NÃO atinge o Poder Legislativo, produzindo eficácia contra todos e efeito vinculante aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

O chefe do executivo só não fica vinculado quanto às atribuições relacionadas a atos legislativos.

O STF entende que a vinculação para o legislativo acarretaria o **fenômeno da fossilização da Constituição**, de modo que **o Legislativo poderá inclusive legislar em sentido diverso ou contrário da decisão dada pelo STF (reversão legislativa), sob pena de, em sendo vedada essa atividade, significar a petrificação da evolução social.**

g) Município Putativo

Diante da criação de Município sem observância das formalidades do art. 18, §4º da CF, tendo em vista a excepcionalidade do caso, posto que o Município era ente federativo dotado de autonomia há mais de 06 anos, determinou-se a manutenção do Município (Município Putativo), e foi conceituado, na ADI 2.240/BA), o **PRINCÍPIO DA RESERVA DO IMPOSSÍVEL**, segundo o qual, embora possível a anulação da decisão política que resultou a criação do Município, não seria possível anulá-la sem agressão ao princípio federativo, ante o **princípio da situação excepcional consolidada.**

No entanto, o plenário do STF declarou inconstitucional a aludida Lei Baiana, mas NÃO pronunciou a nulidade do ato, mantendo a sua vigência por mais 24 meses, ante a utilização da **técnica alternativa de ponderação entre o princípio da nulidade da lei, de um lado, e o princípio da segurança jurídica, de outro, consagrando a técnica da DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE.** Para Lenza, tal hipótese configuraria uma inegável hipótese da inconstitucionalidade superveniente, permitindo que uma Lei viciada seja corrigida mediante futuro processo de adequação ao art. 18, §4º CF.

A determinação do STF para a elaboração de lei complementar federal posterior, nos termos do art. 18, §4º CF, pelo Congresso, é **norma de caráter mandamental. E se elaborada a LC Federal e os Municípios NÃO se adequarem ao novo procedimento, será desconstituído, por se tratar de condição resolutiva.**

h) Princípio da proibição do atalhamento constitucional

É vedado qualquer artifício que busque abrandar, suavizar, abreviar, dificultar ou impedir a ampla produção de efeitos dos princípios constitucionais, como o caso do princípio da anualidade do processo eleitoral.

Leciona Pedro Lenza:

> A EC 52\2006 buscou acabar com a regra consagrada pelo TSE da obrigatoriedade de verticalização das coligações partidárias em razão do caráter nacional dos partidos políticos. Ao modificar o art. 17, §1º da CF\88, estabeleceu a não obrigatoriedade de vinculação entre candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal.
>
> O art. 2º da EC, por sua vez, determinou a aplicação do novo preceito às eleições que ocorreram no ano de 2002. Sem dúvida o objetivo dessa remissão era fazer com que a regra, supostamente direcionada para as eleições de 2002, pudesse já ser aplicada às eleições de 2006, na medida em que, aparentemente, intacto estaria o princípio da anualidade previsto no art. 16.
>
> Pode-se afirmar, com o Ministro Ricardo Lewandovski, em seu voto, que a manobra empreendida pelo Constituinte Reformador "incorre no vício que os publicistas franceses de longa data qualificam de detournement de pouvoir, isto é, de um **'desvio de poder', expediente mediante o qual se busca atingir um fim ilícito utilizando-se de um meio aparentemente legal**. Em outras palavras, buscou-se, no caso, atalhar o princípio da anualidade, dando efeito retroativo à EC 52, promulgada em plena vigência do moralizador artigo 16 da Carta Magna. Trata-se, nas palavras do ilustre professor Fábio Konder Comparato, que elaborou parecer sobre a matéria, de um "desvio de poder constituinte", ou 'atalhamento da Constituição'.

i) Inconstitucionalidade chapada, enlouquecida, desvairada

Aplicável quando se deseja caracterizar uma inconstitucionalidade manifesta, cristalina, não restando qualquer dúvida sobre o vício formal.

j) Início da eficácia da decisão que reconhece a inconstitucionalidade da Lei

De modo geral, o STF entende que a decisão passa a valer a partir da publicação da ata de julgamento no DJE, sendo desnecessário aguardar o trânsito em julgado, salvo nos casos excepcionais a serem examinados pelo Presidente do Tribunal, de maneira a garantir a eficácia da decisão.

k) Inconstitucionalidade sem efeito ablativo

É a superação da doutrina clássica da inconstitucionalidade – nulidade. Através dela, faz-se um juízo de ponderação, de modo que, diante de situações consolidadas em que o reconhecimento da nulidade seja mais danoso do que a sua permanência na ordem jurídica, deve observar a segurança jurídica.

OBS: Declaração de inconstitucionalidade parcial com redução de texto x declaração de inconstitucionalidade sem efeito ablativo => Naquela, uma PARTE da norma é retirada efetivamente no OJ, porque inválida, sendo que a parte VÁLIDA permanece no ordenamento; Já na decisão sem efeito ablativo, a norma é mantida no OJ, não por ser válida, mas porque a sua retirada seria ainda pior do que a sua manutenção.

l) Competência

I. **Lei ou ato normativo Federal ou Estadual em face da CF** => STF;
II. **Lei ou ato normativo estadual ou municipal em face da CE** => TJ LOCAL.

Na hipótese de tramitação simultânea de ações, uma buscando declarar a inconstitucionalidade de lei estadual perante o STF (confrontação de lei estadual perante a CF) e outra perante o TJ local (confrontação da lei estadual perante CE), tratando-se de norma repetida da CF na CE, suspende-se o curso da ação proposta no TJ local até julgamento final de ação intentada no STF.

III. **Lei ou ato normativo municipal em face da CF** => por falta de expressa previsão constitucional, inexistirá controle concentrado por ADI, no máximo podendo ocorrer via difuso, de forma incidental (Esse silêncio proposital é chamado de SILÊNCIO ELOQUENTE).

> Em caso de haver repetição de normas na CF pela CE, apesar de incabível o controle de constitucionalidade concentrado perante o STF, será perfeitamente possível a realização do controle concentrado perante o TJ local, confrontando-se lei municipal em face da CE que repetiu norma da CF, mesmo que de reprodução obrigatória e redação idêntica à norma da CF.

IV. **Lei ou ato normativo distrital em face da CF/88:**

- Lei ou ato normativo de natureza distrital que contrariar a CF => STF;
- Lei ou ato normativo distrital de natureza municipal que contrariar a CF => NÃO há controle de ADI, só difuso. Há a possibilidade de ajuizar ADPF.

V. **Lei ou ato normativo distrital em face de Lei Orgânica distrital** => TJ LOCAL

VI. **Lei municipal em face de Lei Orgânica do Município** => NÃO será controle de **constitucionalidade, mas apenas de legalidade, em razão de ausência de previsão constitucional.**

* **ATENÇÃO:** O STF pode realizar o controle concentrado de constitucionalidade de leis municipais em face da CF via ADPF, mas não em ADI.

m) Legitimidade (Art. 103 CF)

I – Presidente da República;
II – Mesa da Câmara dos Deputados;
III – Mesa do Senado Federal;
IV – Mesa da Assembleia Legislativa dos Estados ou Mesa da Câmara Legislativa do DF; (Pertinência Temática)
V – Governador do Estado ou DF; (Pertinência Temática)
VI – PGR;
VII – CFOAB;
VIII – Partido Político com representação no CN (Pertinência Temática e precisa de Advogado com procuração com poderes especiais);
IX – Confederação Sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (precisa de Advogado com procuração com poderes especiais).

Obs.: O advogado que assina a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade precisa de procuração com poderes específicos. A procuração deve mencionar a lei ou ato normativo que será impugnado na ação. Repetindo: não basta que a procuração autorize o ajuizamento de ADI, devendo indicar, de forma específica, o ato contra o qual se insurge. Caso esse requisito não seja cumprido, a ADI não será conhecida. Vale ressaltar, contudo, que essa exigência constitui vício sanável e que é possível a sua regularização

antes que seja reconhecida a carência da ação. STF. Plenário. ADI 6051, Rel. Cármen Lúcia, julgado em 27/03/2020.

- **Pertinência Temática**:

INCISO IV – Mesa da Assembleia Legislativa dos Estados ou Mesa da Câmara Legislativa do DF;

- A Mesa do Congresso Nacional NÃO possui legitimidade!

INCISO V – Governador do Estado ou DF; e

> **O Estado-membro não possui legitimidade para recorrer contra decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade**
> O Estado-membro não possui legitimidade para recorrer contra decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, ainda que a ADI tenha sido ajuizada pelo respectivo Governador. A legitimidade para recorrer, nestes casos, é do próprio Governador (previsto como legitimado pelo art. 103 da CF/88). Os Estados-membros não se incluem no rol dos legitimados a agir como sujeitos processuais em sede de controle concentrado de constitucionalidade. STF. Plenário. ADI 4420 ED-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 05/04/2018.

INCISO VIII – Partido Político com representação no CN.

- A perda de representação do partido político no CN, após o ajuizamento da ADI, NÃO descaracteriza a legitimidade ativa para prosseguimento na ação,

pois a aferição de legitimidade deve ser feita no momento da propositura da ação.

- Apenas os partidos políticos e as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional é que deverão ajuizar ação por advogado. Para os demais, a capacidade postulatória decorre da própria Constituição.

INCISO IX - Confederação Sindical ou entidade de classe de âmbito nacional

- O STF decidiu que **centrais sindicais não possuem legitimidade para manejar ADI**. Decidiu o Excelso Pretório que "***no plano da organização sindical brasileira, somente as <u>confederações</u> sindicais dispõem de legitimidade ativa "ad causam" para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade***. *(...) A fórmula alternativa prevista no art. 103, IX, do Texto Magno, impede que determinada entidade considerada de natureza sindical, não enquadrável no conceito de confederação, venha a se utilizar do rótulo de entidade de classe de âmbito nacional, para fins de legitimação*" (ADI 1442/DF).

- Atualmente, o STF entende que as "**associações de associações**" **são <u>legitimadas</u>** ao ajuizamento de ADI, pois se enquadram no conceito de **entidade de classe**. Ex.: ADI 3153 proposta pela Federação Nacional das Associações dos Produtores de Cachaça de Alambique – FENACA

- Para o STF entidade de classe deve remeter a **categoria profissional**, de modo que a UNE não tem legitimidade para ajuizar ADI.

- As associações que representam fração de categoria profissional não são legitimadas para instaurar controle concentrado de constitucionalidade de norma que extrapole o universo de seus representados.

> Ex: a ANAMAGES, associação que representa apenas os juízes estaduais, não pode ajuizar ADPF questionando dispositivo da LOMAN, considerando que esta lei rege não apenas os juízes estaduais, mas sim os magistrados de todo o Poder Judiciário, seja ele federal ou estadual. STF. Plenário. ADPF 254 AgR/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 18/5/2016 (Info 826).

- A jurisprudência do Supremo consolidou entendimento de que a **legitimidade das confederações sindicais e entidades de classe** pressupõe:
  a) Que estas representem **toda a respectiva categoria** e não somente fração dela;
  b) Que possuam representatividade nacional, aferida pela presença em pelo menos **9 estados** brasileiros;
  c) Que haja **pertinência temática** entre seus objetivos institucionais e a norma objeto de impugnação.

> **Para ser considerada entidade de classe de âmbito nacional e, assim, ter legitimidade para propor ações de controle abstrato de constitucionalidade, é necessário que a entidade possua associados em pelo menos 9 Estados-membros**

A CF/88 e a lei preveem que a "entidade de classe de âmbito nacional" possui legitimidade para propor ADI, ADC e ADPF. A jurisprudência do STF, contudo, afirma que apenas as entidades de classe com associados ou membros em pelo menos 9 (nove) Estados da Federação dispõem de legitimidade ativa para ajuizar ação de controle abstrato de constitucionalidade. Assim, não basta que a entidade declare no seu estatuto ou ato constitutivo que possui caráter nacional. É necessário que existam associados ou membros em pelo menos 9 (nove) Estados da Federação. Isso representa 1/3 dos Estados-membros/DF. Trata-se de um critério objetivo construído pelo STF com base na aplicação analógica da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.096/95). STF. Plenário. ADI 3287, Rel. Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ricardo Lewandowski, julgado em 05/08/2020 (Info 988 – clipping).

No mesmo sentido: STF. Plenário. ADI 108 QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 13/04/1992. STF. Plenário. ADPF 216, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 14/03/2018.

Como o tema foi cobrado (FUMARC/2018/PC-MG/Delegado de Polícia):

Segundo precedentes do Supremo Tribunal Federal, a comprovação da relação de pertinência temática em ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade NÃO é exigida para

a) o Conselho Federal das Ordem dos Advogados do Brasil.
b) Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal.
c) entidades de classe de âmbito nacional.
d) confederações sindicais.

Resposta: Letra A

ATENÇÃO! Decisões recentes do STF:

Os procuradores públicos têm capacidade postulatória para interpor recursos extraordinários contra acórdãos proferidos em sede de ação de controle concentrado de constitucionalidade, nas hipóteses em que o legitimado para a causa outorgue poderes aos subscritores das peças recursais. STF. Plenário. RE 1068600 AgR-ED-EDv/RN, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 4/6/2020 (Info 980).

Os Procuradores (do Estado, do Município, da ALE, da Câmara etc.) possuem legitimidade para a interposição de recursos em ação direta de inconstitucionalidade. STF. 2ª Turma. RE 1126828 AgR/SP, rel. orig. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Cármen Lúcia, julgado em 4/2/2020 (Info 965).

A Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT) possui legitimidade para propor ADI contra ato normativo que previa que a competência para autorizar o pedido de trabalho de crianças e adolescentes em espetáculos artísticos seria da Justiça do Trabalho. A ABERT enquadra-se no conceito de entidade de classe de âmbito nacional (art. 103, IX, da CF/88) e possui pertinência temática para questionar ato normativo que versa sobre esse tema, considerando a participação de crianças e adolescentes nos programas de suas associadas. STF. Plenário. ADI 5326/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 27/9/2018 (Info 917).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. § 11 DO ART. 81 DA LEI COMPLEMENTAR N. 14, DE 17.12.1991, DO MARANHÃO (CÓDIGO DE DIVISÃO E ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIAS DO MARANHÃO) ALTERADA PELO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR DO MARANHÃO, DE 10.11.2017. ALEGADA OFENSA AO § 8º DO ART. 19 DA CONSTITUIÇÃO DO MARANHÃO E AO INC. I DO ART. 8º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL IRREGULAR. VÍCIO SANÁVEL. LEGITIMIDADE ATIVA CONFIGURADA. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONDIÇÃO PARA CONCESSÃO DE LICENÇA REMUNERADA A SERVIDOR PÚBLICO DIRIGENTE DE CONFEDERAÇÃO, FEDERAÇÃO OU ASSOCIAÇÃO DE CLASSE **À INEXISTÊNCIA DE SINDICATO REPRESENTATIVO DA**

> **CATEGORIA. AUSÊNCIA DE AFRONTA À AUTONOMIA SINDICAL.** PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE. 1. É sanável o vício na representação processual consistente na ausência de procuração com poderes específicos com expressa referência ao ato normativo questionado. Precedentes. **2. A Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB é parte legítima para a propositura da ação direta, considerada a natureza jurídica de confederação sindical**, registrada e composta por entidades sindicais e presente o requisito da pertinência temática consistente nas atribuições estatutárias e o objeto desta ação. Precedentes. 3. Não contraria a autonomia sindical norma que trata de organização administrativa do Poder Judiciário do Maranhão estabelecendo as condições para a concessão de licença a servidor público para exercício de mandato de representação classista. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 6051, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 27/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-110 DIVULG 05-05-2020 PUBLIC 06-05-2020)

n) Procedimentos e características do processo objetivo

A ação será proposta por um dos legitimados, que deverá indicar na petição inicial o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado, os fundamentos jurídicos do pedido e o pedido com suas especificações.

Quando subscrita por advogado, a petição inicial deverá vir acompanhada de instrumento de procuração com poderes especiais para a instauração do processo de controle normativo abstrato, e será apresentada em duas vias, com cópia do ato impugnado.

A petição inicial inepta, não fundamentada ou manifestamente improcedente será liminarmente indeferida pelo relator, cabendo **agravo** em face dessa decisão, SALVO se for decisão do pleno da Corte.

É manifestamente improcedente a ADI que versar sobre uma norma cuja inconstitucionalidade já tenha sido declarada pelo Plenário da Corte, mesmo que em recurso extraordinário.

Não sendo o caso de indeferimento liminar, o relator pedirá informações aos Órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, devendo as informações serem prestadas no prazo de 30 dias, podendo o relator requisitar informações complementares.

Decorrido o prazo de informações, serão ouvidos sucessivamente o AGU e o PGR, no prazo de 15 dias, para, respectivamente, defender o ato impugnado e dar parecer favorável ou desfavorável.

O AGU NÃO ESTÁ OBRIGADO A DEFENDER TESE JURÍDICA SE SOBRE ELA SE O STF JÁ FIXOU ENTENDIMENTO PELA INCONSTITUCIONALIDADE. Entendeu ainda que a AGU tem direito de manifestação.

Ao final, o relator emitirá relatório, com cópia a todos os ministros e pedirá dia para julgamento.

A declaração de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade será proferida se tiverem se manifestado ao menos **06 ministros (Maioria Absoluta), com o quórum de instalação de 08 ministros dentre os 11.**

Proclamada a constitucionalidade, será julgada improcedente a ADI, e proclamada a inconstitucionalidade, será julgada improcedente a ADC (caráter ambivalente).

A decisão passa a valer a partir da publicação da ata de sessão de julgamento no DJE, sendo desnecessário aguardar o trânsito em julgado. Em 10 dias após o trânsito, o

STF fará publicar em seção especial do Diário de Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Regras:

- **Não existe prazo em dobro ou diferenciado para contestar;**

> **Não se aplica ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade a norma que concede prazo em dobro à Fazenda Pública.**
> Não se conta em dobro o prazo recursal para a Fazenda Pública em processo objetivo, mesmo que seja para interposição de recurso extraordinário em processo de fiscalização normativa abstrata.
> Não há, nos processos de fiscalização normativa abstrata, a prerrogativa processual dos prazos em dobro.
> Não se aplica ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade a norma que concede prazo em dobro à Fazenda Pública.
> Assim, por exemplo, a Fazenda Pública não possui prazo recursal em dobro no processo de controle concentrado de constitucionalidade, mesmo que seja para a interposição de recurso extraordinário.
> STF. Plenário. ADI 5814 MC-AgR-AgR/RR, Rel. Min. Roberto Barroso; ARE 830727 AgR/SC, Rel. para acórdão Min. Cármen Lúcia, julgados em 06/02/2019 (Info 929).

- **Inexiste prazo decadencial ou prescricional;**

- **Não se admite a assistência jurídica de qualquer das partes, nem intervenção de terceiros, SALVO *amicus curiae;***

- **É vedada expressamente a desistência da ação proposta;**

- **Irrecorribilidade da decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo, salvo a interposição de embargos declaratórios;**

- **Cabe recurso de agravo em face de decisão liminarmente indeferidas pelo relator;**

- **Não rescindibilidade da decisão proferida, em decorrência da natureza objetiva do processo da ADI;**

- **Não vinculação à tese jurídica (causa de pedir). Ou seja: trata-se de causa de pedir aberta.**

> Inf. 856, STF – 2017:
> O STF, ao julgar as ações de controle abstrato de constitucionalidade, não está vinculado aos fundamentos jurídicos invocados pelo autor. **Assim, pode-se dizer que na ADI, ADC e ADPF, a causa de pedir (causa petendi) é aberta.** Isso significa que todo e qualquer dispositivo da Constituição Federal ou do restante do bloco de constitucionalidade poderá ser utilizado pelo STF como fundamento jurídico para declarar uma lei ou ato normativo inconstitucional.
>
> Imagine a seguinte situação: é proposta uma ADI contra determinada lei. Cinco Ministros votam pela inconstitucionalidade da lei. Quatro Ministros votam pela constitucionalidade. Dois Ministros declaram-se impedidos de votar[2].

[2] http://www.dizerodireito.com.br/2017/09/informativo-comentado-874-stf.html

> Qual deverá ser a proclamação do resultado? Pode-se dizer que esta lei foi declarada inconstitucional por maioria de votos?
> NÃO. Não foi atingido o número mínimo de votos para a declaração de inconstitucionalidade da lei (6 votos). Assim, como não foi alcançado o quórum exigido pelo art. 97 da CF/88, entende-se que o STF não pronunciou juízo de constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei. Isso significa que o STF não declarou a lei nem constitucional nem inconstitucional. Além disso, esse julgamento não tem eficácia vinculante, ou seja, os juízes e Tribunais continuam livres para decidir que a lei é constitucional ou inconstitucional, sem estarem vinculados ao STF. STF. Plenário. ADI 4066/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 23 e 24/8/2017 (Info 874).

o) *Amicus Curiae*

O "amicus curiae" exerce importante papel no âmbito do controle de constitucionalidade em razão da ausência de partes formais - dificuldade na elaboração de uma síntese por não possuir argumentos antagônicos. Contribui para pluralizar o debate constitucional e conferir maior legitimidade democrática à decisão.

Assim, o "amicus curiae" traz ao Tribunal argumentos, os quais contribuem para pluralizar o debate e conferir maior legitimidade democrática à decisão porque são órgãos ou entidades representativas da sociedade. Tal papel está relacionado ao método concretista da constituição aberta de Peter Häberle.

Nesse sentido, pode-se falar que a admissão de terceiro na condição de "amicus curiae" é **fator de legitimação social das decisões do STF**, pois pluraliza o debate constitucional.

A **admissão** será decidida pelo Relator, que verificará o preenchimento dos requisitos e a conveniência e oportunidade da manifestação. Mesmo admitido pelo relator, o Tribunal poderá deixar de referendá-lo, afastando a sua intervenção.

O "amicus curiae" NÃO pode **interpor recurso** para discutir a matéria em análise perante o STF, por ser terceiros estranho à relação processual.

> É recorrível a decisão denegatória de ingresso no feito como amicus curiae. É possível a impugnação recursal por parte de terceiro, quando denegada sua participação na qualidade de amicus curiae. STF. Plenário. ADI 3396 AgR/DF, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 6/8/2020 (Info 985). Vale ressaltar que existem decisões em sentido contrário e que o tema não está pacificado. Nesse sentido: Tanto a decisão do Relator que ADMITE como a que INADMITE o ingresso do amicus curiae é irrecorrível (STF. Plenário. RE 602584 AgR/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Luiz Fux, julgado em 17/10/2018. Info 920).

- **Requisitos**: relevância da matéria e representatividade dos postulantes.
- **Prazo para admissão:** poderá ser flexibilizado pelo relator, que terá a discricionariedade para aceitar ou não a sua presença no processo objetivo, ainda que após o decurso do prazo, ou até mesmo somente para a apresentação de sustentação oral. Todavia, a jurisprudência mudou um pouco e passou a prever que **o *amicus curiae* somente pode demandar a sua intervenção até a data em que o relator liberar o processo para pauta.**

Atenção:
- O *Amicus Curiae* terá direito a apresentar sustentação oral.
- O STF entendeu no informativo 863 que havendo três *amicus curiae* para fazer sustentação oral no STF, o prazo deverá ser considerado em dobro, dividido entre eles.

Amicus Curie nas demais ações no controle de constitucionalidade:

- **Cabe para ADO e IF.**
- **ADC - Lenza entende admissível a figura do *amicus curiae*, por analogia**, por ser ação dúplice com a ADI, em que pese o dispositivo legal que admitia a figura para a ADC ter sido originariamente vetado.
- **ADPF -** Não há dispositivo explícito prevendo a incidência para a **ADPF**, mas o STF vem admitindo a sua presença, desde que se demonstre:
  (i) A relevância da matéria;
  (ii) Representatividade dos postulantes.

Fique atento à jurisprudência!

> **Pessoa física não pode ser amicus curiae em ação de controle concentrado de constitucionalidade**
> A pessoa física não tem representatividade adequada para intervir na qualidade de amigo da Corte em ação direta. STF. Plenário. ADI 3396 AgR/DF, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 6/8/2020 (Info 985).
>
> **O *amicus curiae* não tem legitimidade para propor ação direta; logo, também não possui legitimidade para pleitear medida cautelar**. Assim, a entidade que foi admitida como *amicus curiae* em ADPF não tem legitimidade para, no curso do processo, formular pedido para a concessão de medida cautelar. STF. Plenário. ADPF 347 TPI-Ref/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 18/3/2020 (Info 970).

(Fonte: Dizer o Direito)

p) Procurador Geral da República e Advogado Geral da União

- **PGR –** Art. 103, § 1º: "O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal".

O STF interpreta a regra da Constituição Federal, com temperamentos no sentido de que não é necessário que o PGR seja formalmente intimado a se manifestar em todos os processos, mas, sim, que possua conhecimento da tesa discutida.

O Procurador-Geral da República pode ser intimado em todos os processos de competência do STF, ocasião em que atuará como "custos constitutionis".

> "Custos constitutionis": o PGR é fiscal da supremacia da Constituição - protege a ordem constitucional objetiva de violações. Inclusive, o PGR pode se manifestar contrariamente a uma ação proposta por ele (ADI n. 4975).

- **AGU -** Art. 103, § 3º: "Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado".

A Constituição Federal atribui ao AGU uma função distinta da que ele exerce normalmente (CF, art. 131). Portanto, além de chefe da Advocacia Geral da União, exerce a função especial de **"defensor legis",** na medida em que defende a presunção de constitucionalidade das leis.

Considerando que o AGU é o chefe da Advocacia-Geral da União, questiona-se: estaria ele obrigado a defender também as leis estaduais? R.: O AGU, embora possua função geral de chefe da Advocacia Geral da União, ao atuar no âmbito do controle abstrato, estará atuando com uma função especial: "defensor legis". Por isso, o entendimento é de que cabe a ele defender a lei ou o ato normativo federal ou estadual

Hipóteses em que o AGU não estaria obrigado a defender o ato impugnado:

- Tese jurídica inconstitucional;
- Ato contrário ao interesse da União;
- Ato cuja defesa seja inviável (impossibilidade de sanção).

q) Efeitos da ADI

- Possui caráter dúplice ou ambivalente, entre ADI/ADC.
- De modo geral, a decisão produzirá efeitos ***erga omnes, ex-tunc,*** tratando-se de ato nulo, retirando do OJ o ato normativo ou lei incompatível com a CF.
- Todavia, o art. 27 da Lei nº 9.868/99, introduziu a **técnica da MODULAÇÃO DOS EFEITOS, em que há a declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia de nulidade**

  ⇨ Ao declarar a inconstitucionalidade, tendo em vista razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social, poderá o STF, por maioria qualificada de 2/3 dos seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que só tenha eficácia a partir do seu trânsito em julgado ou de

outro momento que venha a ser fixado, caso em que o STF poderá dar efeitos ex nunc.

⇨ Em outras palavras, a Lei permite que o STF determine que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade somente valham a partir da decisão proferida (*ex nunc*) ou ainda a partir de determinada data futura (efeitos prospectivos).

REGRA: EFEITOS EX TUNC (RETROATIVOS)	
EXCEÇÃO: Excepcionalmente, o STF pode, pelo voto de, no mínimo, 8 Ministros (2/3):	
- Restringir os efeitos da declaração; ou - Decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado; ou - De outro momento que venha a ser fixado.	Desde que haja razões de: - Segurança jurídica ou; - Excepcional interesse social

- A declaração de inconstitucionalidade no controle concentrado em abstrato, em tese, é marcada pela **generalidade, impessoalidade e abstração**, faz instaurar um **PROCESSO OBJETIVO SEM PARTES**, no qual inexiste litígio referente a situações concretas ou individuais, tornando os atos institucionais NULOS E DESTITUÍDOS DE QUALQUER CARGA DE EFICÁCIA JURÍDICA, com alcance sobre ATOS PRETÉRITOS.

Veja a jurisprudência pertinente sobre a Modulação dos Efeitos:

> Caso o STF, ao julgar uma ADI, ADC ou ADPF, declare a lei ou ato normativo inconstitucional, ele poderá, de ofício, fazer a modulação dos

efeitos dessa decisão. Ex: no julgamento de uma ADI, o STF decidiu que determinado artigo de lei é inconstitucional.Um dos legitimados do art. 103 da CF/88 opôs embargos de declaração pedindo a modulação dos efeitos. Ocorre que o STF considerou que esses embargos eram intempestivos. O STF, mesmo não conhecendo dos embargos, poderá decretar a modulação dos efeitos da decisão. STF. Plenário. ADI 5617 ED/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 2/10/2018 (Info 918)

Momento-limite da modulação dos efeitos

O STF, ao apreciar uma ADI, julgou que determinada lei é inconstitucional. No dia que ocorreu o julgamento, havia apenas 10 Ministros presentes. Na oportunidade, discutiu-se se deveria haver ou não a modulação dos efeitos da decisão. 7 Ministros votaram a favor, mas como são necessários, no mínimo, 8 votos, a proposta de modulação foi rejeitada e o resultado final do julgamento foi proclamado. No dia seguinte, o Ministro que estava ausente compareceu à sessão e afirmou que era favorável à modulação dos efeitos da decisão que declarou a lei inconstitucional no dia anterior. Diante disso, indaga-se: é possível que o Plenário reabra a discussão sobre a modulação? NÃO. Depois da proclamação do resultado final, o julgamento deve ser considerado concluído e encerrado e, por isso, mostra-se inviável a sua reabertura para discutir novamente a modulação dos efeitos da decisão proferida. A análise da ação direta de inconstitucionalidade é realizada de maneira bifásica: a) primeiro, o Plenário decide se a lei é constitucional ou não; e b) em seguida, se a lei foi declarada inconstitucional, discute-se a possibilidade de modulação dos efeitos. Uma vez encerrado o julgamento e proclamado o resultado, inclusive com a votação sobre a modulação (que não foi alcançada), não há como reabrir o caso, ficando preclusa a possibilidade de reabertura para deliberação sobre a modulação dos efeitos. STF. Plenário. ADI 2949 QO/MG, rel. orig. Min. Joaquim Barbosa, red. p/ o acórdão Min. Marco Aurélio, julgado em 8/4/2015 (Info 780).

Modulação dos efeitos do julgado em processos subjetivos

É possível a modulação dos efeitos da decisão proferida em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida. Para que seja realizada esta modulação, exige-se o voto de 2/3 (dois terços) dos membros do STF (maioria qualificada). STF. Plenário. RE 586453/SE, rel. orig. Min. Ellen Gracie, red. p/ o acórdão Min. Dias Toffoli, julgado em 20/2/2013 (Info

> 695). É possível a modulação dos efeitos da decisão proferida em sede de controle incidental de constitucionalidade. STF. Plenário. RE 522897/RN, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/3/2017 (Info 857).

Explicação via Dizer o Direito:

É possível a modulação dos efeitos do julgado no caso de processos subjetivos, como na hipótese da decisão proferida em um recurso extraordinário (controle difuso)?

R.: SIM. O STF entende que, excepcionalmente, admite-se, em caso de controle difuso de constitucionalidade, a modulação temporal dos efeitos da decisão proferida. Com o objetivo de seguir o mesmo modelo previsto no art. 27 da Lei n.º 9.868/99, o STF decidiu que é necessário o quórum de 2/3 para que ocorra a modulação de efeitos em sede de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida. Considerou-se que esta maioria qualificada seria necessária para conferir eficácia objetiva ao instrumento. Nesse sentido:

> É possível a modulação dos efeitos da decisão proferida em sede de controle incidental de constitucionalidade. STF. Plenário. RE 522897/RN, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/3/2017 (Info 857).

Vale ressaltar que esse quórum de 2/3 é para o caso de o STF declarar inconstitucional a lei ou ato normativo. Se o STF, em um recurso extraordinário repetitivo, declarar que determinada lei ou ato normativo é constitucional, qual será o quórum n necessário para modular os efeitos dessa decisão? Neste caso, o quórum será de maioria absoluta:

> Exige-se quórum de MAIORIA ABSOLUTA dos membros do STF para modular os efeitos de decisão proferida em julgamento de recurso

extraordinário repetitivo, com repercussão geral, no caso em que NÃO tenha havido declaração de inconstitucionalidade da lei ou ato normativo. STF. Plenário. RE 638115 ED-ED/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 18/12/2019 (Info 964).

#PARAFIXAR

Qual é o quórum para que o STF, no julgamento de recurso extraordinário repetitivo, com repercussão geral reconhecida, faça a modulação dos efeitos da decisão?

- Se o STF declarou a lei ou ato inconstitucional: 2/3 dos membros.

- Se o STF não declarou a lei ou ato inconstitucional: maioria absoluta.

RESUMO – EFEITOS GERAIS DA ADI:

- ***Erga Omnes;***
- ***Ex Tunc;***
- Vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal ou Distrital.

SE RESTRITOS OS EFEITOS DA DECLARAÇÃO, OS EFEITOS SERÃO:

- *Erga Omnes;*
- *Ex Nunc* ou outro momento a ser fixado pelos Ministros do STF, podendo a modulação ser em algum efeito do passado ou para o futuro (prospectivo);
- Vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal ou Distrital.

*** Pegadinha:** A produção dos efeitos da decisão começa a partir da **PUBLICAÇÃO** do dispositivo no Diário Oficial, **E NÃO DO TRÂNSITO EM JULGADO**.

OBS: não há necessidade de suspensão da execução de lei ou ato normativo declarado inconstitucional por resolução do Senado Federaljá que o art. 52, x só se aplica ao controle difuso!

OBS: efeito vinculante NÃO atinge o legislativo, para se evitar o fenômeno da fossilização da Constituição.

> As decisões definitivas de mérito proferidas pelo STF no julgamento de ADI, ADC ou ADPF possuem eficácia contra todos (erga omnes) e efeito vinculante (§ 2º do art. 102 da CF/88). O Poder Legislativo, em sua função típica de legislar, não fica vinculado. Assim, o STF não proíbe que o Poder Legislativo edite leis ou emendas constitucionais em sentido contrário ao que a Corte já decidiu. Não existe uma vedação prévia a tais atos normativos. O legislador pode, por emenda constitucional ou lei ordinária, superar a jurisprudência. Trata-se de uma reação legislativa à decisão da Corte Constitucional com o objetivo de reversão jurisprudencial.

Quadro via Dizer o Direito:

EFICÁCIA SUBJETIVA DAS DECISÕES PROFERIDAS PELO STF EM ADI, ADC E ADPF: quem fica vinculado às decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade?	
PARTICULARES	Ficam vinculados. Caso haja desrespeito, cabe reclamação.
EXECUTIVO	Os órgãos e entidades do Poder Executivo ficam vinculados. Caso haja desrespeito, cabe reclamação.

JUDICIÁRIO	Os demais juízes e Tribunais ficam vinculados. Caso haja desrespeito, cabe reclamação.
STF	A decisão vincula os julgamentos futuros a serem efetuados monocraticamente pelos Ministros ou pelas Turmas do STF. Essa decisão não vincula, contudo, o Plenário do STF. Assim, se o STF decidiu, em controle abstrato, que determinada lei é constitucional, a Corte poderá, mais tarde, mudar seu entendimento e decidir que esta mesma lei é inconstitucional por conta de mudanças no cenário jurídico, político, econômico ou social do país. Isso se justifica a fim de evitar a "fossilização da Constituição". Esta mudança de entendimento do STF sobre a constitucionalidade de uma norma pode ser decidida, inclusive, durante o julgamento de uma reclamação constitucional. Nesse sentido: STF. Plenário. Rcl. 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18/4/2013 (Info 702).
LEGISLATIVO	O Poder Legislativo, em sua função típica de legislar, não fica vinculado. Isso também tem como finalidade evitar a "fossilização da Constituição". Assim, o legislador, em tese, pode editar nova lei com o mesmo conteúdo daquilo que foi declarado inconstitucional pelo STF. Se o legislador o fizer, não é possível que o interessado proponha uma reclamação ao STF pedindo que essa lei seja automaticamente julgada também inconstitucional (Rcl. 13019 AgR, julgado em 19/02/2014). Será necessária a propositura de uma nova ADI para que o STF examine essa nova lei e a declare inconstitucional. Vale ressaltar que o STF pode até mesmo mudar de opinião no julgamento dessa segunda ação.

p.1) Princípio da Parcelaridade

O STF pode julgar parcialmente procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade, expurgando do texto legal apenas uma palavra ou expressão, diferente do veto presidencial => É **INTERPRETAÇÃO CONFORME COM REDUÇÃO DE TEXTO.**

p.2) Declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto

Ocorre quando o STF declara que a inconstitucionalidade reside em determinada aplicação da Lei, ou em um dado sentido interpretativo, e o STF indica, nesse último caso, qual seria a interpretação conforme.

A interpretação conforme só será admitida quando houve um espaço para a decisão do Judiciário, deixado pelo Legislativo, sendo VEDADO ao Judiciário atuar como legislador positivo e instituir norma jurídica diversa da produzida pelo Legislador.

p.3) Efeito Repristinatório da declaração de inconstitucionalidade

A declaração de inconstitucionalidade reconhece a nulidade dos atos inconstitucionais e, por consequência, a inexistência de qualquer carga de eficácia jurídica. Assim, a declaração de inconstitucionalidade de ato normativo que tenha revogado outro ato normativo provoca o restabelecimento do ano normativo anterior, quando a decisão tiver efeito retroativo =>**"EFEITO REPRISTINATÓRIO DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE".** Isso ocorre pois, se a lei é nula, ela nunca teve eficácia, e se nunca teve eficácia, nunca revogou nenhuma norma. Se nunca revogou nenhuma norma, a que teria sido supostamente revogada continua tendo eficácia.

Efeito Repristinatório da declaração de inconstitucionalidade NÃO se confunde com repristinação da norma!

Em eventual controle normativo abstrato deverá ser impugnado **todo o complexo normativo**, de toda **cadeia normativa**, tanto as normas revogadoras quanto as revogadas, se limitando a necessidade de indicação **até o advento da nova Constituição,** segundo Gilmar Mendes.

OBS: Se o legitimado ativo da ADI objetivar que o STF analise a inconstitucionalidade da lei que vai voltar a produzir efeitos, em razão do efeito repristinatório, deverá expressamente FAZER O PEDIDO DE APRECIAÇÃO DA REFERIDA LEI, SOB PENA DE O STF NÃO PODER, DE OFÍCIO, APRECIÁ-LA E NÃO CONHECER DA ADIN AJUIZADA!!!!

p.4) Pedido Cautelar

> art. 102, I, "p" da CF/88 + art. 10 da Lei 9868/99
> Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.
>
> § 1o O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.
>
> § 2o No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

> § 3o Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado

A medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta (06 membros) do Tribunal, instalado o quórum de instalação com pelo menos 08 ministros, após audiência dos órgãos dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, no prazo de 05 dias, dispensada a audiência em caso de **excepcional urgência,** hipótese em que o Tribunal poderá deferir medida cautelar.

Julgando indispensável, ouvirá o AGU e o PGR no prazo de 03 dias, sendo facultada a sustentação oral.

Verificado o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora,* poderá ser concedida a medida cautelar, com **eficácia *erga omnes* e efeito *Ex Nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder o efeito *Ex Tunc*.**

A concessão de medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente (efeito repristinatório), salvo expressa manifestação em sentido contrário.

A medida cautelar em ADI determina, regra geral, a suspensão da eficácia da lei impugnada com efeito *ex nunc* e eficácia contra todos, restabelecendo a legislação anterior para evitar o vácuo legislativo.

O STF decidiu recentemente que, como o amicus curiae não tem legitimidade para propor ação direta, também não possui legitimidade para pleitear medida cautelar. (ADPF 347)

Como o tema foi cobrado (VUNESP/2018/PC-SP/Delegado de Polícia):

Assinale a alternativa correta a respeito do Controle de Constitucionalidade no Brasil.

a) A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos seis Ministros.
b) Após a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, somente se admitirá a sua desistência mediante concordância da autoridade responsável pela edição da lei ou ato normativo impugnado.
c) Em se tratando de Ação Direta de Constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria simples de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.
d) A medida cautelar deferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade, que será em regra dotada de eficácia contra todos de efeito ex nunc, torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo manifestação expressa em sentido contrário.
e) Os partidos políticos, independentemente de representação no Congresso Nacional, possuem legitimação para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade, uma vez que possuem representatividade nacional.

Resposta: Letra D
A letra A está incorreta porque a decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos **oito Ministros**.

A letra B está incorreta porque, de acordo com o art. 5º da Lei nº 9.869/99, proposta a ADI, não será admitida a desistência, em qualquer hipótese.

A letra C está incorreta porque o Supremo Tribunal Federal, por decisão da **maioria absoluta** de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar **na ação declaratória de constitucionalidade**, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

A letra D está correta, tendo em vista o art. 11, §§ 1º e 2º da Lei nº 9.869/99.

A letra E está incorreta porque é necessária a representação do partido no Congresso Nacional, de acordo com o art. 103, VIII, da CF.

q) Reclamação para a garantia de autoridade de decisão do STF

Admitida para garantir a autoridade da decisão proferida pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade, desde que o ato judicial que se alega desrespeito à decisão do STF **NÃO** tenha transitado em julgado.

É **parte legítima** para a propositura todos aqueles que forem atingidos por decisões contrárias ao entendimento firmado pelo STF no julgamento de mérito proferido em ADI.

Para o reconhecimento da reclamação, NÃO se exige a juntada de cópia do acórdão do STF que teria sido desrespeitado, por ter sido o acórdão proferido pelo próprio STF.

Natureza Jurídica: É **exercício constitucional do direito de petição aos Poderes Públicos, em defesa de direito ou contra a ilegalidade ou abuso de poder.**

NÃO pode ser utilizada como sucedâneo recursal.

NÃO cabe reclamação com base em súmula sem efeito vinculante.

Súmula 734, STF: NÃO cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega ter desrespeitado decisão do STF.

STF: É possível que o STF, por meio de reclamação constitucional, faça reinterpretação de decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. A reclamação constitui um instrumento para a realização de mutação constitucional e de inconstitucionalização de normas que muitas vezes podem levar à redefinição do conteúdo e alcance, ou até mesmo a superação, total ou parcial, de antiga decisão.

EXTENSÃO DA DECLARAÇÃO

(Só para controle concentrado)

1) Declaração de Nulidade sem Redução do Texto – **Ocorre quando o dispositivo da Lei tem mais de um significado possível, de modo que, a depender da interpretação, o dispositivo pode ser inconstitucional ou não.**

- O STF já deu várias decisões dizendo que é equivalente ao princípio da interpretação conforme a Constituição, mas para o CESPE NÃO seriam iguais, pois na interpretação conforme, impõe-se que as leis sejam interpretadas à luz dos valores constitucionais, e na declaração de nulidade, uma das interpretações pode ser mais compatível do que a outra.
- A interpretação conforme, enquanto técnica de decisão judicial, só pode ser utilizada no controle concentrado. Porém, enquanto princípio interpretativo, pode ser utilizada por qualquer órgão do Poder Judiciário.

2) Declaração de Nulidade com Redução – **O STF atua como legislador negativo, como se estivesse revogando a Lei total ou parcialmente.**

3) Inconstitucionalidade por arrastamento – **Consiste no fato de a lei ser inconstitucional e o decreto que regulamenta a lei, em razão da inconstitucionalidade ser diretamente ilegal e indiretamente inconstitucional.**

- É hipótese excepcional de um decreto regulamentar ser objeto de ADI.

1.9.2.ADPF

a) Objeto

Cabível na modalidade de arguição autônoma (direta) ou na hipótese de arguição incidental, nesse caso quando relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual e municipal, incluídos os anteriores à Constituição. Nesse último caso, deverá ser demonstrada a divergência jurisdicional relevante.

A ADPF é instrumento de análise em abstrato de recepção de lei ou ato normativo.

Os ministros do STF NÃO definiram em que consiste preceito fundamental, mas disseram em algumas hipóteses apenas o que NÃO é preceito fundamental. Ex: O veto é ato político do Poder Executivo, insuscetível de ser enquadrado como ato do Poder Público. Para **a doutrina de Cássio Juvenal Faria,** seriam normas qualificadas que veiculam princípios e servem de vetores de interpretação das demais normas constitucionais (Ex: princípios fundamentais, cláusulas pétreas, princípios constitucionais sensíveis, princípios da atividade econômica).

É inviável ADPF quando se tratar de **decisões transitadas em julgado** ou quando se cuidar de **efeitos decorrentes da coisa julgada**. A ADPF, quando impugnar atos estatais, como decisões judiciais, só pode ser utilizada se demonstrada que há relevante controvérsia constitucional sobre o tema.

> Não cabe arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) contra decisão judicial transitada em julgado. Este instituto de controle concentrado de constitucionalidade não tem como função desconstituir a coisa julgada. STF. ADPF 81 MC

O STF decidiu recentemente que é cabível o ajuizamento de ADPF contra interpretação judicial de que possa resultar lesão a preceito fundamental. Assim entendeu:

> Cabe ADPF contra o conjunto de decisões judiciais que determinam medidas de constrição judicial em desfavor do Estado-membro, das Caixas Escolares ou das Unidades Descentralizadas de Execução da Educação UDEs e que recaiam sobre verbas destinadas à educação. STF. Plenário. ADPF 484/AP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 4/6/2020 (Info 980).

Fique de olho na jurisprudência!

> **Relator não pode, de ofício, na ADPF que trata sobre o Estado de Coisas Inconstitucional dos presídios, determinar medidas para proteger os presos do Covid-19**
> A decisão do Ministro Relator que, de ofício, na ADPF que trata sobre o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional, determina medidas para proteger os presos do Covid-19 amplia indevidamente o objeto da ação. É certo que no controle abstrato de constitucionalidade, a causa de pedir é aberta. **No entanto, o pedido é específico. Nenhum dos pedidos da ADPF 347 está relacionado com as questões inerentes à prevenção do Covid-19 nos presídios. Não é possível, portanto, a ampliação do pedido cautelar já apreciado**

anteriormente. A Corte está limitada ao pedido. Aceitar a sua ampliação equivale a agir de ofício, sem observar a legitimidade constitucional para propositura da ação. Ademais, em que pese a preocupação de todos em relação ao Covid-19 nas penitenciárias, a medida cautelar, ao conclamar os juízes de execução, determina, fora do objeto da ADPF, a realização de megaoperação para analisar detalhadamente, em um único momento, todas essas possibilidades e não caso a caso, como recomenda o Conselho Nacional de Justiça. O STF entendeu que, neste momento, o Poder Judiciário deve seguir as recomendações sobre a questão emitidas pelo Conselho Nacional de Justiça CNJ e por portaria conjunta dos Ministérios da Saúde e da Justiça. Para evitar a disseminação do novo coronavírus nas prisões, o CNJ recomendou a análise de situações de risco caso a caso. A Recomendação 62/2020 do CNJ traz orientações aos Tribunais e aos magistrados quanto à adoção de medidas preventivas contra a propagação do Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. STF. Plenário. ADPF 347 TPI-Ref/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 18/3/2020 (Info 970).

Possibilidade de conhecimento da ADPF mesmo que a lei atacada tenha sido revogada antes do julgamento, se persistir a utilidade em se proferir decisão com caráter *erga omnes* e vinculante

Em Fortaleza, foi editada a Lei municipal nº 10.553/2016 proibindo o serviço de transporte em aplicativos. Foi ajuizada ADPF contra a lei. Antes que a ação fosse julgada, a referida Lei foi revogada. Mesmo com a revogação, o STF conheceu da ADPF e julgou o mérito, declarando a Lei nº 10.553/2016 inconstitucional. **O Tribunal considerou que a revogação da Lei atacada na ADPF por outra lei local não retira o interesse de agir no feito. Isso porque persiste a utilidade da prestação jurisdicional com o intuito de estabelecer, com caráter erga omnes e vinculante, o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas durante a vigência da norma impugnada, bem como no que diz respeito a leis de idêntico teor aprovadas em outros Municípios.** A ADPF não carece de interesse de agir em razão da revogação da norma objeto de controle, máxime ante a necessidade de fixar o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas durante a vigência da lei, bem como no que diz respeito a leis de idêntico teor aprovadas em outros Municípios. Trata-se da solução mais consentânea com o princípio da eficiência processual e o imperativo aproveitamento

dos atos já praticados de maneira socialmente proveitosa. STF. Plenário. ADPF 449/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 8 e 9/5/2019 (Info 939).

Cabimento de ADPF contra conjunto de decisões judiciais que determinaram a expropriação de recursos do Estado-membro
O Estado do Rio de Janeiro vive uma grave crise econômica, estando em débito com o pagamento de fornecedores e atraso até mesmo no pagamento da remuneração dos servidores públicos. Os órgãos e entidades também estão sem dinheiro para custear os serviços públicos. Diante disso, diversas ações (individuais e coletivas) foram propostas, tanto na Justiça comum estadual como também na Justiça do Trabalho, pedindo a realização desses pagamentos. Os órgãos judiciais estavam acolhendo os pedidos e determinando a apreensão de valores nas contas do Estado para a concretização dos pagamentos. Neste cenário, o Governador do Estado ajuizou ADPF no STF com o objetivo de suspenderos efeitos de todas as decisões judiciais do TJRJ e do TRT da 1ª Região que tenham determinado o arresto, o sequestro, o bloqueio, a penhora ou a liberação de valores das contas administradas pelo Estado do Rio de Janeiro. O STF afirmou que a ADPF é instrumento processual adequado para esse pedido e deferiu a medida liminar. O conjunto de decisões questionadas são atos típicos do Poder Público passíveis de impugnação por meio de APDF. STF. Plenário. ADPF 405 MC/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 14/6/2017 (Info 869)

Fonte: Dizer o Direito

b) Competência: STF.

c) Legitimidade: Os mesmos da ADI genérica, mas qualquer interessado poderá solicitar ao PGR a propositura da arguição.

d) Procedimento: Proposta a ADPF por um dos legitimados, deverá o relator analisar a regularidade formal da petição inicial, em que deverá ser observado:

> I – Indicação do preceito fundamental que se considera violado;
> II – Indicação do ato questionado;
> III – Prova da violação do preceito fundamental;
> IV – Pedido, com suas especificações;
> VI – Se for o caso, comprovação da existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado.

Liminarmente, o relator poderá indeferir a inicial, sendo cabível **recurso de agravo**, no prazo de 05 dias para atacar a decisão.

- **PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE –** Não será admitida a ADPF se houver qualquer outro meio eficaz capaz de sanar a lesividade, devendo o princípio ser interpretado no contexto da **ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia judicial relevante de forma ampla, geral e imediata. Ou seja, se cabível ADI, não será cabível ADPF, por exemplo.**

Havendo pedido de liminar e apreciado pelo relator, este solicitará as informações necessárias às autoridades responsáveis pela prática do ato questionado, no prazo de 10 dias, podendo ouvir as partes no processo que ensejaram a arguição, requisitar informações, designar perito ou comissão ou designar data para audiência pública.

Admite-se excepcionalmente o *amicus curiae*, desde que relevante a matéria e a representatividade dos postulantes.

A decisão da arguição será proferida pelo quórum da maioria absoluta, desde que presente o quórum de instalação com 08 ministros (2/3 dos Ministros).

A decisão que julgar procedente ou improcedente a ADPF é **irrecorrível, NÃO podendo ser objeto de ação rescisória**. Mas em caso de descumprimento da decisão proferida pelo STF, cabe **reclamação.**

É possível a celebração de acordo em sede de ADPF. Veja a jurisprudência sobre o tema:

> É possível que seja celebrado um acordo no bojo de uma arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF)? SIM. **É possível a celebração de acordo num processo de índole objetiva, como a ADPF, desde que fique demonstrado que há no feito um conflito intersubjetivo subjacente (implícito), que comporta solução por meio de autocomposição.** Vale ressaltar que, na homologação deste acordo, o STF não irá chancelar ou legitimar nenhuma das teses jurídicas defendidas pelas partes no processo. O STF irá apenas homologar as disposições patrimoniais que forem combinadas e que estiverem dentro do âmbito da disponibilidade das partes. A homologação estará apenas resolvendo um incidente processual, com vistas a conferir maior efetividade à prestação jurisdicional. STF. Plenário. ADPF 165/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 1º/3/2018 (Info 892).
> Fonte: Dizer o Direito

e) Efeitos da Decisão

A decisão é imediatamente autoaplicável, na medida em que o Presidente do STF determinará o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente.

Dentro de 10 dias, a partir do trânsito em julgado da decisão, sua parte dispositiva será publicada no Diário de Justiça e Diário Oficial da União.

A decisão terá EFICÁCIA *ERGA OMNES* E EFEITO VINCULANTE, relativamente aos demais órgãos do Poder Público, e EFEITOS RETROATIVOS (*EX TUNC),* podendo o STF modular os efeitos.

f) Pedido de Medida Liminar

O STF, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na ADPF. Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou em período de recesso, pode o relator conceder liminar, posteriormente a ser referendada pelo Tribunal do Pleno.

O STF NÃO ADMITE IMPETRAR ADPF EM FACE DE:

- Súmulas;
- Propostas de Emendas à CF;
- Veto – Natureza Política.
- Decisões judiciais transitadas em julgado

COMO O ASSUNTO JÁ FOI COBRADO EM PROVA (DPC/GO-2017)

Tendo em vista que a petição inicial de arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) dirigida ao STF deverá conter, entre outros requisitos, a indicação do ato questionado, assinale a opção correta acerca do cabimento dessa ação constitucional.

A) Não cabe ADPF sobre atos normativos já revogados.

B) Cabe ADPF sobre decisão judicial transitada em julgado.

C) Se uma norma pré-constitucional já fosse inconstitucional no regime constitucional anterior e existisse um precedente do STF que reconhecesse essa inconstitucionalidade, caberia ADPF contra essa norma pré-constitucional

D) Não cabe ADPF sobre ato normativo municipal.

E) Cabe ADPF sobre ato de efeitos concretos como decisões judiciais.

GABARITO: LETRA E

g) ADPF CONHECIDA COMO ADI

A ADPF pode ser conhecida como ADI, ante o caráter subsidiário da ADPF em relação à ADI (princípio da FUNGIBILIDADE).

O STF também permitiu que pleito formulado em ADI fosse conhecido como ADPF, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de admissibilidade daquela.

> A ADPF e a ADI são fungíveis entre si. Assim, o STF reconhece ser possível a conversão da ADPF em ADI quando imprópria a primeira, e vice-versa. No entanto, essa fungibilidade não será possível quando a parte autora incorrer em erro grosseiro. É o caso, por exemplo, de uma APF proposta contra uma Lei editada em 2013, ou seja, quando manifestamente seria cabível a ADI por se tratar de norma posterior à CF/88. STF. Plenário. ADPF 314 AgR, Rel. Min. Marco Aurélio.

1.9.3. ADO

Busca-se combater a Síndrome da inefetividade das normas constitucionais.

Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao poder competente para a adoção de providências necessárias e, sendo órgão administrativo, para fazê-lo em 30 dias.

- ADO – Controle Concentrado;
- MI – Controle Difuso.

a) Espécies de Omissão

I - Total – Quando não houver o cumprimento constitucional do dever de legislar;

II - Parcial – Quando houver lei integrativa infraconstitucional, mas de forma insuficiente, podendo ser:

- **Parcial propriamente dita –** a lei existe, mas regula de forma deficiente o texto constitucional.
- **Parcial Relativa –** A lei existe e outorga determinado benefício a certa categoria, mas deixa de concedê-lo a outra, que deveria ter sido contemplada.

  Súmula 339/STF: Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos dos servidores públicos sob fundamento de isonomia.

b) Objeto

É a omissão de medida de cunho normativo, mais ampla do que a omissão de cunho legislativo, englobando **atos gerais, abstratos e obrigatórios de outros poderes, e não apenas daquele ao qual cabe precipuamente a criação do direito positivo.**

A omissão pode ser do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário.

STF: Pendente julgamento de ADO, se a norma que não tinha sido regulamentada é revogada, a ação deverá ser extinta por perda de objeto.

STF: INEXISTE FUNGIBILIDADE DA ADO COM O MI, TENDO EM VISTA A DIVERSIDADE DE PEDIDOS.

c) Competência – STF

O STF NÃO detém poderes constitucionais para determinar ao Congresso Nacional que aprecie projetos de lei, mesmo quando esteja incorrendo em inconstitucionalidade por omissão.

d) Legitimidade – Os mesmos da ADI

Natureza Jurídica dos Legitimados: Os legitimados agem como "advogados do interesse público", ou como "advogados da Constituição", sendo típico processo objetivo.

e) Procedimento

Praticamente o mesmo da ADI genérica, devendo a petição inicial indicar:

> I – Omissão inconstitucional total ou parcial, quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa;
> II – O pedido e suas especificações.

Proposta a ação, NÃO se admitirá a desistência.

O relator poderá solicitar a manifestação da AGU, mediante encaminhamento no prazo de 15 dias.

Se há omissão TOTAL, NÃO há norma legal ou ato normativo a ser defendido. Logo, NÃO cabe citação do AGU.

f) Medida Cautelar

Em caso de excepcional urgência e relevância da matéria, o STF, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá conceder medida cautelar após a audiência dos órgãos ou autoridades responsáveis pela omissão inconstitucional.

A medida cautelar poderá consistir na suspensão da aplicação da lei ou do ato normativo questionado (omissão parcial), a suspensão de processos judiciais ou procedimentos administrativos, ou outra providência a ser fixada pelo Tribunal.

No julgamento da Cautelar, será facultada a sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades.

g) Efeitos da Decisão

A sentença proferida em ADO tem caráter mandamental, constituindo em mora o poder competente que deveria elaborar a lei e não o fez.

Efeitos para o poder competente e para o órgão administrativo:

> **I – Poder Competente:** será dada a ciência ao poder competente, não tendo sido fixado prazo para a adoção das providências necessárias;
>
> **II – Órgão Administrativo:** Deverá suprir a omissão da medida no prazo de 30 dias, sob pena de responsabilidade, em prazo razoável a ser estipulado excepcionalmente pelo Tribunal, tendo em vista circunstâncias específicas do caso e o interesse público envolvido.

h) Fungibilidade entre ADO e ADI

É admitida a fungibilidade entre ADO e ADI.

1.9.4. Representação Interventiva (IF)

Como regra geral, nenhum ente deverá intervir no outro, salvo:

- União => nos E, DF e Municípios localizados em Território Federal;
- Estados => Em seus Municípios

A representação interventiva surgiu com a Constituição de 1934, sendo um dos pressupostos para a decretação de intervenção federal ou Estadual pelos Chefes do Executivo, nas hipóteses previstas na CF/88.

Quem decreta a intervenção não é o Judiciário, mas o chefe do Poder Executivo. O Judiciário exerce um controle da ordem constitucional, tendo em vista o caso concreto que lhe é submetido à análise, de modo que o Judiciário NÃO nulifica o ato, mas apenas verifica se estão presentes os pressupostos para a futura decretação de intervenção pelo chefe do executivo.

Fases do procedimento:

FASE 01	- Fase Jurisdicional **– o STF ou TJ analisam apenas os pressupostos para a intervenção, não nulificando o ato que a ensejou. Julgando procedente o pedido, requisitam intervenção ao chefe do executivo.**
FASE 02	**- Intervenção Branda** – O chefe do executivo, por meio de decreto, limita-se a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade

	- **Controle Político?** NÃO. Nessa fase está dispensada a apreciação pelo CN ou Assembleia Legislativa.
FASE 03	**- Intervenção Efetiva** – Se a medida tomada na fase 02 for insuficiente, o Chefe do Executivo decretará a efetiva intervenção, devendo especificar a amplitude, o prazo e as condições de execução e, se couber, nomeará interventor. - **Controle Político?** Sim. O decreto do chefe do poder executivo deverá ser submetido à apreciação do CN ou Assembleia Legislativa do Estado no prazo de 24 hrs e, estando em recesso, será feita convocação extraordinária no mesmo prazo de 24 hrs.

a) Representação Interventiva Federal

A decretação de intervenção dependerá de provimento, pelo STF, da representação pelo PGR na hipótese de violação aos princípios Constitucionais sensíveis (art. 34, VII CF):

> I- Forma Republicana, sistema representativo e regime democrático;
> II – Direitos da pessoa humana;
> III – Autonomia Municipal;
> IV – Prestação de contas da Administração Direta e Indireta;
> V – Aplicação do mínimo exigido em saúde e educação.

b) Objeto

É o mais amplo possível, podendo ser:

> I – Lei ou ato normativo que viole princípios sensíveis;
> II – Omissão ou Incapacidade das autoridades locais para assegurar o cumprimento e preservação dos princípios sensíveis, como os direitos da pessoa humana;

> III – Ato governamental estadual que desrespeite os princípios sensíveis da CF;
> IV – Ato administrativo que afronte os princípios sensíveis;
> V – Ato concreto que viole os princípios sensíveis.

A fase judicial da intervenção NÃO se confunde com a fase judicial das demais ações de inconstitucionalidade, pois na ADI interventiva o Tribunal NÃO nulificará, na hipótese de Lei, o ato normativo.

O pedido de intervenção também pode envolver o DF, em razão de lei ou ato normativo, omissão ou ato governamental distrital.

> Súmula 637 STF: NÃO cabe Recurso Extraordinário contra acórdão do TJ que defere pedido de intervenção estadual em município.

c) Competência

STF.

d) Legitimidade

O único e exclusivo legitimado ativo é o PGR, com total autonomia e discricionariedade para formar o seu convencimento de ajuizamento.

Legitimado passivo – ente federativo no qual se verifica a violação ao princípio sensível da CF, devendo ser solicitadas informações às autoridades ou aos órgãos estaduais ou distritais responsáveis, à Assembleia Legislativa local ou Governador.

e) Procedimento

Proposta a ação pelo PGR no STF, a petição inicial deverá conter:

> I – Indicação do princípio Constitucional sensível violado;
> II – Indicação do ato normativo, ato administrativo, ato concreto ou da omissão questionados;
> III – Prova da violação do princípio constitucional;
> IV – O pedido, com suas especificações.

O relator poderá indeferir liminarmente a petição inicial, quando:

> I – Não for o caso de representação interventiva;
> II – Faltar alguns dos requisitos estabelecidos em Lei;
> III – For inepta.

Da decisão de indeferimento da petição inicial caberá agravo, no prazo de 05 dias.

Decorrido o prazo para a prestação de informações, serão ouvidos sucessivamente o AGU e o PGR, no prazo de 10 dias, cada.

Se o relator entender necessário, poderá requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos, designar audiência pública.

- Poderá ser autorizada a manifestação do *amicus curiae*.

A decisão sobre a representação interventiva será tomada se presentes na sessão pelo menos 08 ministros, devendo ser proclamada a procedência ou improcedência do pedido se num ou noutro sentido tiverem se manifestado pelo menos 06 ministros (maioria absoluta).

Julgado procedente o pedido, serão comunicadas as autoridades ou órgãos responsáveis pela prática do ato questionado. **Se a decisão final for pela procedência do pedido, o STF levará ao conhecimento do Presidente da República para, no prazo improrrogável de 15 dias, dar cumprimento ao art. 36 da CF.**

Por se tratar de requisição, o Presidente NÃO poderá descumprir a ordem mandamental, sob pena de cometer crime comum e de responsabilidade, devendo decretar a intervenção branda.

O Presidente, por meio de decreto, se limitará a suspender a execução do ato impugnado. Caso a medida NÃO seja suficiente para restabelecer a normalidade, o Presidente decretará a intervenção efetiva, executando-a com a nomeação do interventor e afastamento das autoridades responsáveis dos seus cargos.

- A decisão que julgar procedente ou improcedente a representação interventiva será:

I – Irrecorrível;
II – Insuscetível de impugnação por ação rescisória.

f) Medida Liminar

É admitida somente por decisão da maioria absoluta dos Ministros.

O relator poderá ouvir as autoridades responsáveis pelo órgão questionado, a AGU e a PGR no prazo de 05 dias.

A liminar poderá consistir na determinação de que se suspenda o andamento de processo ou efeitos de decisões judiciais ou administrativas ou de qualquer outra que apresente relação com a matéria objeto da representação interventiva.

g) Representação em caso de recusa à execução de Lei Federal

É cabível a representação interventiva perante o STF, a ser ajuizada pelo PGR no caso de recusa à execução de Lei Federal por Estado ou DF.

h) Representação Interventiva Estadual

Regula-se, no que for aplicável, pela Lei Federal (Lei 12.562/11).

Será decretada pelo Governador do Estado, e dependerá de provimento pelo TJ local de representação para assegurar a observância de princípios indicados na CE ou para prover a execução de lei, ordem ou decisão judicial, seguindo o modelo federal por simetria.

1.9.5 ADC

Introduzida com a EC 3/93;

Busca declarar a constitucionalidade de lei ou ato normativo Federal, já que toda Lei tem presunção apenas relativa (*juris tantum)* de constitucionalidade, transformando em absoluta (*jure et de jure)*, afastando a insegurança jurídica ou incerteza sobre a validade ou aplicação de Lei ou ato normativo federal.

> STF: É possível a cumulação de pedidos típicos em ADI e ADC em uma única demanda de controle concentrado.

a) Objeto: Lei ou ato normativo **FEDERAL.**

b) Competência: STF.

c) Legitimidade: Os mesmos da ADI.

d) Procedimento

Praticamente o mesmo da ADI, mas não é preciso citar o AGU, já que NÃO existe texto impugnado.

É ação dúplice ou ambivalente com a ADI

É necessária **a demonstração da controvérsia judicial atual que põe em risco a presunção de constitucionalidade do ato normativo sob exame.**

> STF: Mesmo que a lei ou ato normativo possua pouco tempo de vigência, já é possível preencher o requisito da controvérsia judicial relevante se houver decisões julgando a lei ou ato normativo inconstitucional. O requisito da relevância judicial é qualitativo e não quantitativo, podendo se examinar emenda constitucional nova ou mesmo lei nova, se a matéria nela versada for relevante e houver risco de decisões contrárias a sua constitucionalidade se multiplicarem (Info 786/STF).

Quando alegado vício formal de inconstitucionalidade, é necessário juntada de cópia dos documentos relativos ao processo legislativo de formação da lei ou do ato normativo Federal.

A petição inicial indeferida liminarmente pelo relator poderá ser objeto de agravo, no prazo de 05 dias.

Regra de votação e quórum: mesma da ADI.

É vedada a intervenção de terceiros (salvo o *amicus curiae)* e a desistência da ação após a sua propositura, sendo a decisão irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo ser objeto de ação rescisória.

OBS: Tanto a decisão do Relator que ADMITE como a que INADMITE o ingresso do *amicus curiae* é irrecorrível (STF. Plenário. RE 602584 AgR/DF, julgado em 17/10/2018 (repercussão geral) - Info 920).

e) Efeitos da Decisão

I – *Erga Omnes* (Eficácia contra todos);
II – Ex Tunc;
III – Vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração pública Federal, Estadual, Municipal e Distrital.

f) Medida Cautelar

O STF, por decisão da maioria absoluta, poderá deferir o pedido de medida cautelar, para que juízes e os tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até o seu julgamento definitivo.

Essa **suspensão perdurará por até 180 dias contados da publicação da parte dispositiva da decisão no DOU. Findo o prazo, cessará a eficácia da medida cautelar.**

É possível a atribuição de efeito vinculante e *erga omnes* em sede de liminar na ADC.

Na hipótese de indeferimento de cautelar, em razão do efeito ambivalente, significaria a procedência da ADI.

A ambivalência entre ADI e ADC NÃO se aplica às medidas cautelares.

1.10 Controle Abstrato De Constitucionalidade Nos Estados-Membros

1.10.1. Regras Gerais:

Somente leis ou atos normativos estaduais ou municipais poderão ser objeto de controle;

Apesar de não fixar legitimados, vedou a atribuição da legitimação para agir de um único órgão;

O Órgão competente será o TJ local.

1.10.2. Objeto

Leis e atos normativos estaduais ou municipais

1.10.3. Competência

Apenas o TJ Local.

1.10.4. Legitimados

A CF não especificou legitimados, mas apenas proibiu a legitimação para um único órgão. Logo, cabe às Constituições Estaduais a delimitação da regra, devendo respeitar, pelo princípio da simetria, o art. 103 da CF.

Pode a Constituição Estadual ampliar o rol de legitimados que não guardam simetria com o art. 103 CF (ex: Deputados Estaduais, PGE, Defensor Público ou iniciativa popular). No entanto, NÃO é possível restringir totalmente o rol de legitimados.

Fique atento à jurisprudência:

> Os procuradores públicos têm capacidade postulatória para interpor recursos extraordinários contra acórdãos proferidos em sede de ação de controle concentrado de constitucionalidade, nas hipóteses em que o legitimado para a causa outorgue poderes aos subscritores das peças recursais. STF. Plenário. RE 1068600 AgR-ED-EDv/RN, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 4/6/2020 (Info 980).

> Os Procuradores (do Estado, do Município, da ALE, da Câmara etc.) possuem legitimidade para a interposição de recursos em ação direta de inconstitucionalidade. STF. 2ª Turma. RE 1126828 AgR/SP, rel. orig. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Cármen Lúcia, julgado em 4/2/2020 (Info 965).

1.10.5. Parâmetro de Controle

- Não cabe aos TJs exercer o controle de constitucionalidade de leis e atos normativos municipais em face da CF;

- O controle estadual por ADI só poderá apreciar lei ou ato normativo estadual ou municipal confrontados perante a Constituição Estadual, NÃO podendo ter como parâmetro a CF.

- O TJ NÃO poderá realizar controle concentrado de lei federal por meio de ADI genérica, seja em face da CE ou CF.

- O STF NÃO poderá analisar por ADI a lei municipal em face da CE, mas excepcionalmente a lei municipal em face da CF pela ADPF.

- **TÉCNICA DE REMISSÃO –** É possível se invocar como referência paradigmática, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, cláusula de caráter remissivo que, inscrita na CE, remete diretamente às regras presentes da CF.

1.10.6. Simultaneus Processus

A mesma Lei Estadual pode ser objeto de controle concentrado no TJ e no STF, caso em que há o fenômeno da SIMULTANEIDADE DE AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE (*SIMULTANEUS PROCESSUS).*

Nesse caso, o controle estadual deverá ficar suspenso, em razão da causa de suspensão prejudicial do referido processo.

As seguintes hipóteses poderão surgir a partir da decisão a ser proferida pelo STF:

- **STF declara inconstitucional a Lei Estadual perante a CF –** A ADI perderá o seu objeto, não produzindo a lei mais efeitos no referido Estado;
- **STF declara constitucional a Lei Estadual perante a CF –** O TJ poderá prosseguir o julgamento de lei estadual diante da CE, pois a lei poderá ser incompatível perante a CE (desde que por outro fundamento).

Se a ação for proposta no TJ local e este julgue a ação, se operando o trânsito em julgado, poderá no futuro essa lei ser examinada em controle abstrato perante o STF, tendo como parâmetro a CF?

- **TJ declara previamente a lei estadual constitucional –** Nesse caso, não se tratará de simultaneidade, podendo o STF reconhecer eventual inconstitucionalidade;
- **TJ declara previamente a lei estadual inconstitucional –**Lenza entende não haver mais o que falar em controle perante o STF, já que a lei estadual foi retirada do Ordenamento Jurídico.

Resumindo, decidiu o STF:

> Coexistindo ações diretas de inconstitucionalidade de um mesmo preceito normativo estadual, a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça somente prejudicará a que está em curso perante o STF se for pela procedência e desde que a inconstitucionalidade seja por incompatibilidade com dispositivo constitucional estadual tipicamente estadual (= sem similar na Constituição Federal). Havendo declaração de inconstitucionalidade de preceito normativo estadual pelo Tribunal de Justiça com base em norma constitucional estadual que constitua reprodução (obrigatória ou não) de dispositivo da Constituição Federal, subsiste a jurisdição do STF para o

> controle abstrato tendo por parâmetro de confronto o dispositivo da Constituição Federal reproduzido. ADI 3.659, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 13-12-2018, P, DJE de 8-5-2019.

1.10.7. Utilização do REXtr no controle concentrado em âmbito estadual

Via de regra, da decisão do TJ local em controle abstrato de Lei estadual ou municipal NÃO cabe recurso ao STF.

No entanto, se a lei estadual ou a municipal viola a CE e, no fundo, estiver violando a CF, se for **norma de observância obrigatória ou compulsória pelos Estados-Membros,** abre-se a possibilidade de se interpor **REXtr** contra acórdão do TJ em controle abstrato estadual, para que o STF diga qual a interpretação da Lei Estadual ou Municipal em face da CF =>**UTILIZAÇÃO DE RECURSO TÍPICO DO CONTROLE DIFUSO NO CONTROLE CONCENTRADO E EM ÂMBITO ESTADUAL!**

O RExtr, nesse caso, será simples mecanismo de levar ao STF a análise da matéria, possuindo **a decisão do STF, nesse caso, os mesmos efeitos da ADI (*Erga omnes, ex tunc*, vinculante).**

*** ATENÇÃO:** Há possibilidade de o STF analisar a constitucionalidade de lei municipal perante a CF e com efeitos *erga omnes* se, na análise inicial do controle abstrato estadual, a lei municipal for confrontada em relação à norma da Constituição Estadual de **reprodução obrigatória e compulsória da CF**, análise realizada através de Recurso

Extraordinário. Nesse caso, é controle concentrado e não difuso. **Note que é uma hipótese excepcionalíssima.**

*** ATENÇÃO!**

Decisão recente do STF definiu que o Procurador da Câmara Municipal dispõe de legitimidade para interpor RExt contra acórdão de Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal. (RE 1126828)