

CURSO

PREPARATÓRIO PARA CONCURSOS PÚBLICOS

DISCIPLINA:
Direito Constitucional

Professor: Dra. Renata Gaspar

Aula

Do Controle de Constitucionalidade

Parte 2 de 4

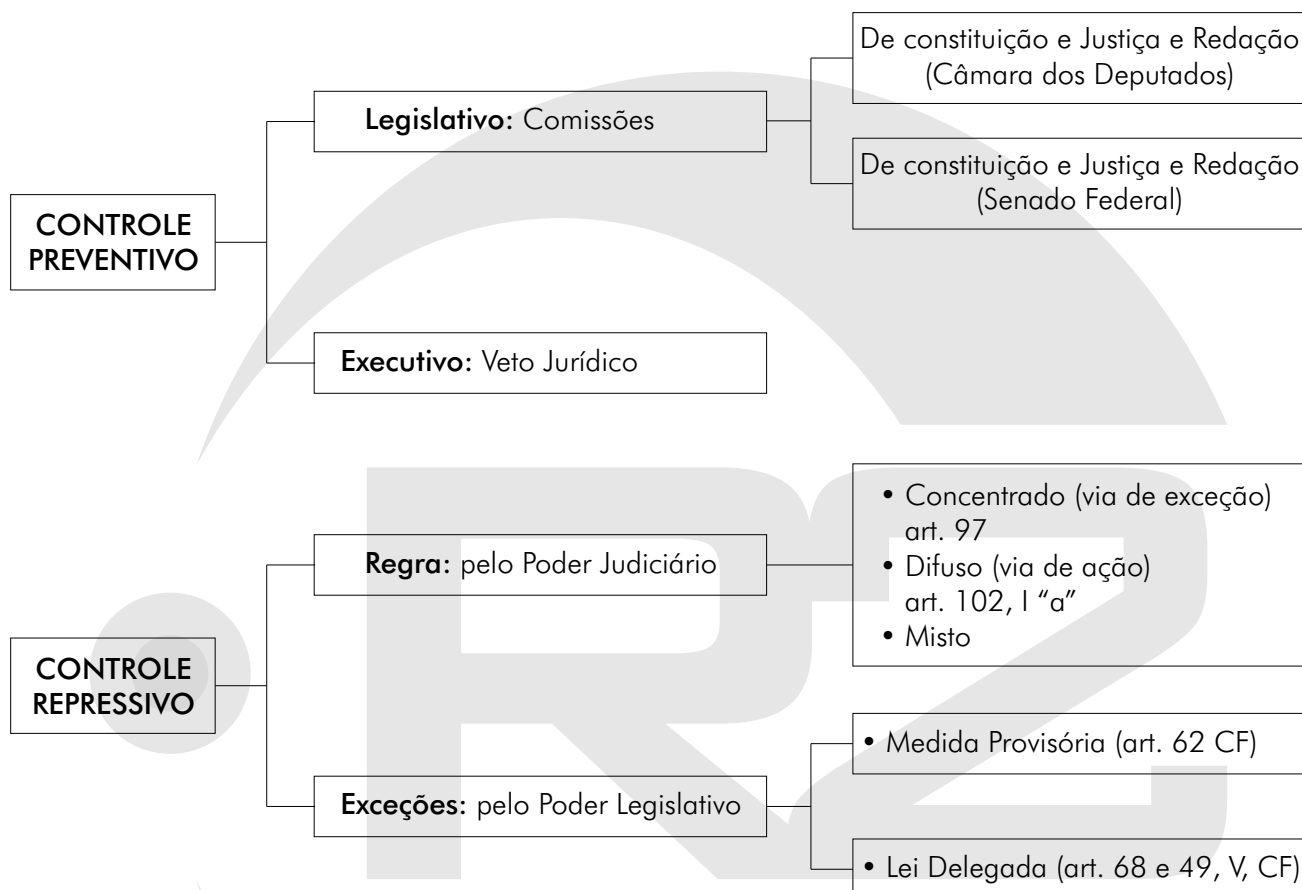
Coordenação: Dra. Elaine Borges



Direito Constitucional

Do Controle de Constitucionalidade - Parte 2 de 4

Na aula anterior estudamos:



Nesta aula veremos o controle concentrado e os instrumentos pelos quais esse tipo de controle repressivo é operacionalizado.

CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE também denominado **controle por via de ação**. Caracteriza-se pelo fato de somente o órgão de cúpula do Poder Judiciário (STF), ou corte especial, poder exercer esse controle quando a inconstitucionalidade afrontar a Constituição Federal. Em regra, esse controle se manifesta de forma abstrata (não depende de caso concreto), salvo na inconstitucionalidade por omissão. Enquanto no controle difuso a inconstitucionalidade está na fundamentação, no controle concentrado a inconstitucionalidade reside no dispositivo. Pode ser operacionalizado pelos seguintes instrumentos:

- Ação direta de inconstitucionalidade genérica
- Ação direta de inconstitucionalidade interventiva

"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br

- Ação direta de inconstitucionalidade por omissão
- Ação declaratória de constitucionalidade (ADC)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE GENÉRICA - ao contrário do controle difuso, aqui não se exige caso concreto; o que se analisa é a compatibilidade de uma lei ou de um ato normativo com a Constituição Federal. Na ADIn genérica quem exerce o controle é apenas um órgão e sua decisão gera efeitos “erga omnes” (para todos indistintamente). O órgão competente para julgar a inconstitucionalidade, mediante a provocação de um dos legitimados, é o STF.

O objeto da inconstitucionalidade na ADIn genérica é a LEI ou um ATO NORMATIVO federal ou estadual incompatível com a Constituição Federal. (art. 102, inciso I, da CF). No âmbito estadual, a ADIn genérica diz respeito a uma LEI ou um ATO NORMATIVO estadual ou municipal incompatível com a Constituição Estadual.

Lei ou ato normativo FEDERAL	x	CF	STF
Lei ou ato normativo ESTADUAL	x	CF	STF
Lei ou ato normativo ESTADUAL	x	C. EST	TJ local
Lei ou ato normativo MUNICIPAL	x	C. EST	TJ local

QUESTÃO: Quando uma lei ou ato normativo municipal afrontar a CF, quem será o órgão competente para julgar?

Lei ou ato normativo MUNICIPAL	x	CF	?
--------------------------------	---	----	---

O STF entende que não é competência daquela Suprema Corte o julgamento das ADIN's de lei ou ato normativo municipal

que contrarie diretamente a Constituição Federal, visto que o art. 102, inc. I, “a” CF trata somente da lei ou ato normativo federal ou estadual. Ou seja, entende que a competência do STF para ADIN genérica é estabelecida somente quando a afronta à Carta Magna advém de uma lei ou ato normativo federal ou estadual.

A Constituição Estadual de São Paulo, no entanto, em seu art. 74, inc. I, diz que cabe ao Tribunal de Justiça o julgamento da ADIN de lei ou ato normativo municipal que contrarie a Constituição Federal (previsão esta também existente nas Constituições Estaduais de outros Estados). Contudo, o STF já declarou inconstitucional essa previsão do art. 74, inciso I, da Constituição Estadual de São Paulo, bem como de todas as demais Constituições Estaduais que continham a mesma previsão, sob o fundamento de que o Tribunal de Justiça estaria avocando competência constitucional do STF. A verdade é que não existe órgão para julgar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal que contrarie somente a CF. Portanto, a resposta é não existe controle concentrado para este caso, somente difuso.

QUESTÃO: E com relação à lei ou ato normativo distrital? Quem julga a ADIn de lei ou ato normativo distrital que contrarie a CF?

“Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais).”

www.r2direito.com.br

A resposta é DEPENDE: o DF possui um Governador, uma Lei Orgânica e uma Câmara Legislativa que é quem edita as leis distritais. O art. 32, § 1º, da CF dispõe que ao DF serão atribuídas as competências legislativas conferidas aos Estados e Municípios, logo, lei ou ato normativo distrital tem as mesmas características de leis ou atos normativos estaduais e municipais. Nesta linha de raciocínio, o órgão competente para julgar ADIn contra lei distrital que contrarie a CF vai depender de:

- se a lei ou ato normativo exerce a competência de Estado é o STF quem julgará, pois aí encontramos a mesma situação das leis estaduais que contrariam a CF;
- mas se a lei ou ato normativo exerce a competência de Município, estaremos diante da mesma situação verificada no caso de leis municipais que contrariam a CF, ou seja, não existe órgão para julgar a inconstitucionalidade. Logo, a solução é a mesma dada no caso de leis ou atos normativos municipais que contrariam a CF, ou seja, não existe controle concentrado para este caso, somente difuso.

QUESTÃO: É cabível ADIn de qualquer lei federal, incluindo aquelas editadas antes da CF de 1988? Ex: Lei de Imprensa.

A resposta é NÃO. Não é qualquer lei federal ou estadual que pode sofrer ADIn, pois o STF decidiu uma questão de tempo (de edição de lei), isto é, decidiu que caberá ADIn somente de leis ou atos normativos federais e estaduais editados após a promulgação da CF de 1988 e que com ela seja incompatível. Com relação às leis anteriores adotou-se o fenômeno da RECEPÇÃO pelo qual toda legislação produzida na vigência das CF anteriores serão recebidas ou recepcionadas pela nova ordem constitucional, se com ela for compatível.

Legitimados para propor ADIn genérica: o rol é taxativo (art. 103 da CF)

- Presidente da República
- Mesa do Senado Federal
- Mesa da Câmara dos Deputados
- Mesa da Assembléia Legislativa ou Câmara Legislativa do DF
- Governador de Estado ou do DF
- Procurador Geral da República
- Conselho Federal da OAB
- partido político com representação no Congresso Nacional
- confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional

Nem todos os legitimados ativos podem propor ação direta indiscriminadamente, exigindo-se para alguns o requisito da **PERTINÊNCIA TEMÁTICA** que é um instituto criado pelo STF pelo qual deve haver existência de relação entre a norma impugnada e as atividades institucionais do requerente. Ou seja, a entidade autora deve comprovar o interesse jurídico na pretensão que formula perante o Supremo Tribunal Federal. Caso contrário, não terão legitimidade.

Não há norma expressa quanto a essa exigência, mas jurisprudência do STF já consolidou entendimento no sentido de que as entidades de âmbito nacional devem demonstrar a prova de pertinência temática para questionar a constitucionalidade de uma determinada norma. (ADIn 1.096-4 – RS – DJ, 22 de

"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da Lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br

set. de 1995. p. 30.589, Rel. Celso de Mello).

Para Alexandre de Moraes, a pertinência temática é presumida, de forma absoluta, nos casos do Presidente da República, Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, Procurador-Geral da República, partidos políticos com representação no Congresso Nacional e Conselho Federal da OAB, em face de suas próprias atribuições institucionais, dando-se o fenômeno da legitimação ativa universal (essas autoridades legitimadas não precisam comprovar a tal da pertinência temática). Por outro lado, exige-se a prova da pertinência temática quando a ação direta é ajuizada pela Mesa da Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do DF, Governador do Estado ou do DF e confederações sindicais ou entidades de âmbito nacional. Assim:

Possuem **legitimidade ativa universal**: (pertinência temática presumida)

- Presidente da República;
- Mesa do Senado Federal;
- Mesa da Câmara dos Deputados;
- Procurador-Geral da República;
- partidos políticos com representação no Congresso Nacional;
- Conselho Federal da OAB.

Possuem **legitimidade ativa relativa** (exige-se comprovação da pertinência temática):

- Governador de Estado ou do DF;
- Mesa da Assembleia Legislativa;
- Mesa da Câmara Legislativa do DF;
- Confederações Sindicais;
- Entidades de âmbito Nacional.

QUESTÃO: a CF prevê, no rol dos legitimados, a Mesas da Câmara dos Deputados e a Mesa do Senado Federal. Pode, então, a Mesa do Congresso Nacional propor ADIn? A Mesa do Congresso Nacional tem legitimidade para propor ADIn? NÃO, porque a CF não previu e o rol do art. 103 da CF é TAXATIVO.

Procedimento da ADIn genérica:

- (a) um dos legitimados ingressa com a ADIn;
- (b) o relator pede informações ao órgão ou autoridade da qual emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão ser prestadas no prazo de 30 dias, contado do recebimento do pedido. (art. 6º da Lei 9868/99 – regulamenta as ADIn's e a Ação Declaratória de Constitucionalidade - ADC);
- (c) decorrido o prazo das informações, obrigatoriamente cita-se o Advogado Geral da União para defender o ato impugnado no prazo de 15 dias;
- (d) também deverá ser ouvido o Procurador Geral da República caso não tenha sido ele o autor da ação, que também terá prazo de 15 dias. (a manifestação do PGR é obrigatória sempre que se tratar de um

"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br

processo de competência do STF – art. 103, § 1º CF). O Procurador Geral da República tem independência funcional podendo opinar pela constitucionalidade ou pela inconstitucionalidade da lei, ao passo que o Advogado Geral da União não tem essa independência funcional, devendo sempre defender o ato impugnado;

(e) depois da apresentação da defesa do Advogado Geral da União e do parecer do Procurador Geral da República, a ação é julgada pelo STF, sendo certo que somente o plenário do STF, por maioria absoluta, poderá declarar a inconstitucionalidade da lei.

O STF possui 11 Ministros, logo, a maioria absoluta (= metade + 1) exige-se no mínimo 06 votos; o quorum mínimo para a instalação é de 08 Ministros (art. 22 da Lei 9868/99); de qualquer forma a **maioria absoluta** para a votação **será sempre de no mínimo 06 votos**.

QUESTÃO: o Procurador Geral da República pode desistir da ação – ADIN?

Não, conforme vedação expressa do art. 5º da Lei 9868/99 a desistência da ação é vedada em razão do **princípio da indisponibilidade da instância**, ou seja, em virtude da sua natureza e da sua finalidade especial; assim, pode o STF dar prosseguimento ao controle abstrato mesmo que haja desistência da ação, face à presença do interesse público em garantir a supremacia das normas constitucionais.

Efeitos da declaração de inconstitucionalidade via ação direta - a declaração de inconstitucionalidade na ADIN genérica gera efeitos “**erga omnes**” e “**ex tunc**” (retroativo); todos os efeitos que a lei declarada inconstitucional produziu a partir de sua edição perde sua validade; o efeito “**erga omnes**” faz com que a declaração de inconstitucionalidade valha para todos indistintamente, sem precisar aplicar o art. 52, inciso X, da CF que trata do ofício do STF para o Senado editar uma Resolução objetivando suspender a executoriedade da lei, conforme vimos no controle difuso.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE INTERVENTIVA - é a segunda espécie de controle repressivo concentrado e se destina a promover a intervenção federal em Estado ou do Estado em Municípios, conforme o caso, tendo por objeto **a lei ou ato normativo estadual ou distrital contrário aos princípios sensíveis** da Constituição Federal (art. 34 CF). Apesar da Constituição Federal chamar a ação interventiva de REPRESENTAÇÃO, ela tem natureza jurídica de AÇÃO.

A autonomia política dos entes federativos, **regra da tríplice capacidade**, (auto-organização e normatização, autogoverno e auto-administração), excepcionalmente, pode ser afastada temporariamente objetivando a preservação da existência e unidade da própria Federação por meio da INTERVENÇÃO que consiste numa medida excepcional de supressão temporária da autonomia de determinado ente federativo em hipóteses taxativamente previstas no art. 34 da CF, visando a unidade e preservação da soberania do Estado Federal.

ATENÇÃO: Somente a **UNIÃO** pode intervir nos **ESTADOS** e no **Distrito Federal** e os **ESTADOS** intervir nos **MUNICÍPIOS** integrantes de seu território **A UNIÃO não intervém em MUNICÍPIO**. Só há um caso

"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br

possível da UNIÃO intervir em MUNICÍPIO, quando se tratar de um MUNICÍPIO de Território Federal (art. 35 CF), mas como em nosso país não existe nenhum Território, não há nenhuma possibilidade de União intervir em Município.

O **único legitimado** para propor **ADIN INTERVENTIVA** é o **Procurador Geral da República** quando **lei ou ato normativo ESTADUAL contrariar os princípios sensíveis da CF**. No caso de lei ou ato normativo FEDERAL contrariar os princípios sensíveis da CF caberá ADIN genérica e não interventiva, pois esta última só se presta no caso de lei ou ato normativo ESTADUAL contra princípios sensíveis da CF.

Lei/ato normativo FEDERAL X princípios sensíveis - **ADIN genérica**
Lei/ato normativo ESTADUAL X princípios sensíveis - **ADIN interventiva**

Por se tratar de controle concentrado **somente o STF pode julgar** a ADIN INTERVENTIVA. A **intervenção é um ato privativo do chefe do poder executivo (art. 84, X CF)**. podendo ser decretada somente pelo Presidente da República, no caso de intervenção Estadual, e, pelos Governadores de Estado, no caso de intervenção Municipal.

PGR = é o legitimado para propor ADIN interventiva
STF = é quem julga a ADIN interventiva (declarando a inconstitucionalidade)
Presidente República = é quem decreta a intervenção (ato privativo - Chefe Executivo)

Princípios constitucionais sensíveis são aqueles em que sua ofensa reflete na ofensa da própria forma federativa de estado, são princípios que se forem inobservados pelos Estados Membros ou DF no exercício de sua competência administrativa ou legislativa acarretam a mais grave sanção que se pode impor a um Estado-membro da Federação, qual seja, a intervenção na autonomia estadual, retirando-lhe a autonomia organizacional que caracteriza a estrutura federativa. **São eles: (art. 34, VII, a, b, c, d, e CF):**

- a. forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
- b. direitos da pessoa humana;
- c. autonomia municipal;
- d. prestação de contas da administração pública direta e indireta;
- e. aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais compreendida a proveniente de receitas de transferências, na manutenção e desenvolvimento de ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (este último princípio foi acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29/2000.)

Procedimento da Adin Interventiva – (a) PGR vislumbrando a existência de violação a princípios sensíveis da CF ingressa com a ADIn interventiva; (b) ouve-se o editor da lei ou ato normativo estadual impugnado (sujeito passivo da ação); (c) o STF julga a ADIn, sendo certo que somente o plenário do STF poderá declarar a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo (maioria absoluta = metade + um). Julgada procedente a ação interventiva será declarada a existência de violação do princípio sensível e, após seu trânsito em julgado, o STF comunicará a autoridade interessada e requisitará ao Presidente da República o decreto interventivo que se limitará a suspender a execução do ato impugnado (se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade); não é cabível liminar (vedação expressa pela lei 4337/64), pois a antecipação liminar poderia colocar em risco o pacto federativo, podendo acarretar uma intervenção sem a

"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br

necessária certeza decorrente da coisa julgada; (d) o Presidente da República formaliza a intervenção por meio de decreto presidencial (art. 84, X, CF) cuja publicação torna imediatamente eficaz, suspendendo a execução do ato impugnado e legitimando a prática dos demais atos conseqüentes à intervenção (não será necessário a nomeação de um interventor se a suspensão da execução do ato bastar ao restabelecimento da normalidade - art. 36, § 3º CF); (e) não sendo o suficiente a suspensão da execução do ato, será efetivamente realizada a intervenção, rompendo-se momentaneamente com a autonomia do Estado-membro; (f) a decretação da intervenção é ato vinculado do Presidente da República, cabendo à ele a mera formalização de uma decisão tomada por órgão judiciário, não podendo descumpri-la;

Na ADIn interventiva NÃO se aplica o controle político exercido pelo Congresso Nacional que é aquele em que o CN aprova ou rejeita a intervenção, porque neste caso a intervenção foi por meio de ação. A CF, em seu art. 36, § 3º exclui expressamente a necessidade de apreciação pelo CN.

Finalidade da ADIn interventiva – finalidade jurídica: declaração de inconstitucionalidade formal ou material da lei ou ato normativo estadual; finalidade política: visa alcançar a requisição de intervenção federal no Estado-membro ou DF.

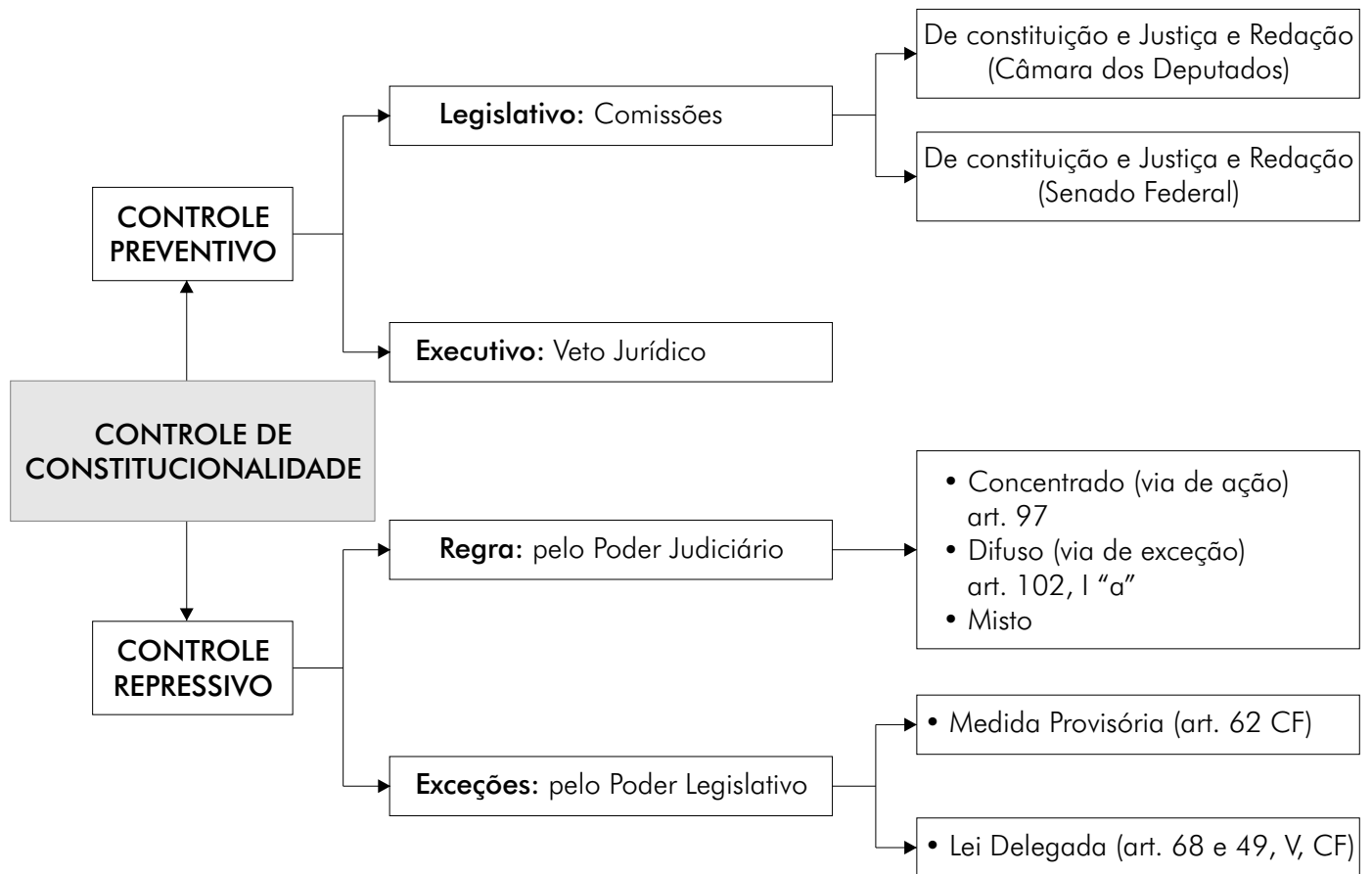
Efeitos da ADIn interventiva decorrem da sua dupla finalidade, gerando efeitos jurídicos, pois com a declaração de inconstitucionalidade, a lei ou ato normativo estadual será considerado nulo e excluído do ordenamento jurídico com efeitos retroativos **ex tunc** e **erga omnes**. Da mesma forma, a declaração de inconstitucionalidade gera efeitos políticos dando ensejo à possibilidade de intervenção federal em um Estado-membro ou DF.

Natureza jurídica da ADIn interventiva - a sentença que julga a ADIn interventiva tem natureza declaratória e constitutiva. **Declaratória**, por conta da declaração de inconstitucionalidade da lei ou ato normativo. É **constitutiva**, porque visa também o restabelecimento da ordem constitucional nos Estados ou nos Municípios por meio da intervenção.

ADIn interventiva estadual – todos os aspectos estudados sobre ADIn interventiva de **lei ou ato normativo estadual contrário à CF legitimando a intervenção da UNIÃO nos ESTADOS-MEMBROS** se aplica igualmente **contra lei ou ato normativo municipal** para a realização da **intervenção dos ESTADOS-MEMBROS aos MUNICÍPIOS**, diferenciando-se, apenas a legitimação para a propositura da ação que é do Procurador Geral da Justiça do Estado; a competência para julgamento que é o Tribunal de Justiça do Estado; o ato de decretação de intervenção privativo do Chefe do Executivo que é o Governador de Estado; e o objeto da ação interventiva estadual que é a lei ou ato normativo municipal que afronte princípios indicados na Constituição Estadual.

"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br



Concentrado (Via de Ação) Art. 102, I "a"

- ADIn genérica
- ADIn interventiva
- ADIn por omissão
- ADC ação declaratória constituc//

- Só o STF
- Não depende do caso concreto
- Efeito ex tunc erga omnes
- Automático

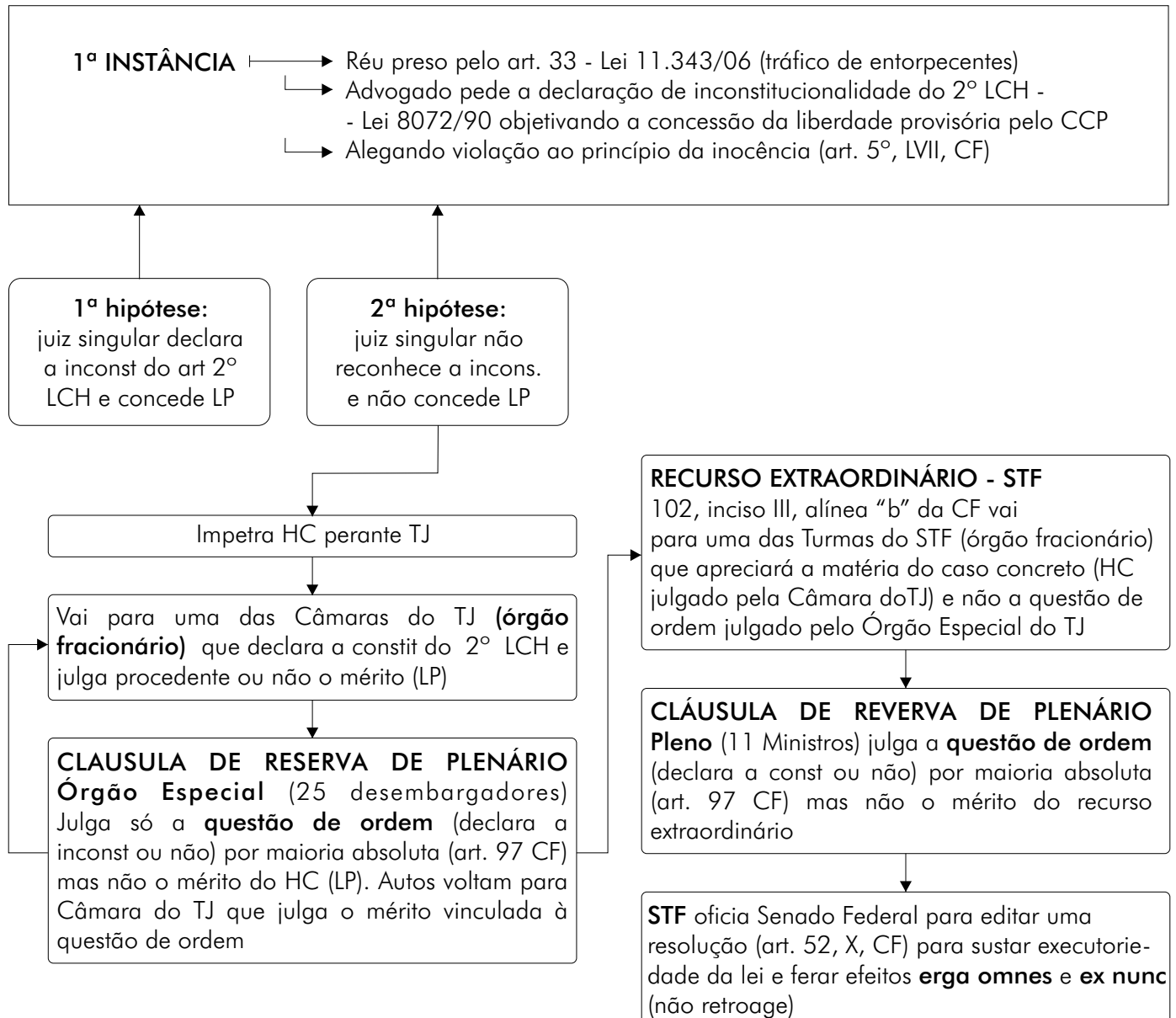
Difuso (Via de Exceção) - art. 97

- Pelo juiz ou tribunal
- Depende do caso concreto
- Efeito ex tunc para as partes
- Efeito ex tunc para todos - Resolução do Senado

"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br

EXEMPLO PRÁTICO DE CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE



"Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, assim como a inclusão em qualquer sistema de processamento de dados. A violação do direito autoral é crime punido com prisão e multa (art. 184 do Código Penal), sem prejuízo da busca e apreensão do material e indenizações patrimoniais e morais cabíveis (arts. 101 a 110 da lei 9.610/98 - Lei dos Direitos Autorais)."

www.r2direito.com.br



AV. Indianópolis, 1.581 - Moema
São Paulo - SP - CEP 04063-003