

INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO

**A JUSTIFICAÇÃO DAS CAUTELARES
NO CONTROLE ABSTRATO DE
CONSTITUCIONALIDADE: reflexões
teóricas e práticas**

LIMA, Altair Roberto de
Orientador: Professor Doutor Fábio Lima Quintas

Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional
Área de concentração: Constituição e Sociedade

Brasília
2016

ALTAIR ROBERTO DE LIMA

A JUSTIFICAÇÃO DAS CAUTELARES NO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE: reflexões teóricas e práticas

Dissertação apresentada à Escola de Direito de Brasília do Instituto
Brasiliense de Direito Público – EDB/IDP, como exigência parcial para a
obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Doutor Fábio Lima Quintas

BRASÍLIA
2016

ALTAIR ROBERTO DE LIMA

A JUSTIFICAÇÃO DAS CAUTELARES NO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE: reflexões teóricas e práticas

Dissertação apresentada à Escola de Direito de Brasília do Instituto
Brasiliense de Direito Público – EDB/IDP, como exigência parcial para a
obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em: 09/03/2016.

Banca Examinadora

Professor Doutor Fábio Lima Quintas (Presidente)

Professor Doutor Sérgio Antônio Ferreira Victor (Examinador Interno – EDB/IDP)

Professor Doutor André Rufino do Vale (Examinador Externo – UnB)

L732j Lima, Altair Roberto de

A justificação das cautelares no controle abstrato de constitucionalidade : reflexões teóricas e práticas / Altair Roberto de Lima ; orientador, Fábio Lima Quintas. Brasília, DF, 2016.

171f.

Dissertação (Mestrado) – Instituto Brasiliense de Direito Público, 2016.

Orientador: Fábio Lima Quintas.

1. Controle de constitucionalidade - BRASIL. 2. Medida cautelar. I. A justificação das cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. II. Quintas, Fábio Lima, orient.

CDU – 342.565(81)

Para Helpy e Biel: amores da minha vida. Perdoem-me as horas subtraídas...

AGRADECIMENTOS

Primeiro, agradeço a Deus, por tudo que me tem suprido e nada deixado faltar, no plano espiritual e no plano material.

Papai e mamãe, sem vocês eu não seria quem sou. Mesmo quando distantes, eu nunca os esqueci.

Nenem, Cacaí, Valmir e Ana, se eu fosse recomeçar, faria tudo outra vez, ao lado de vocês.

À Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça – em nome de quem fica a minha eterna gratidão aos colegas de trabalho e aos servidores da Advocacia-Geral da União, especialmente os da Secretaria-Geral de Contencioso – que, mesmo nos momentos difíceis, soube me entender.

Aos amigos de convívio pessoal: a falta de vocês compensa com o resultado do esforço. Se eu pudesse, faria sem me distanciar.

Aos colegas de mestrado, particularmente os integrantes do grupo *WhatsApp* (Mestrado IDP): obrigado pelas mensagens de incentivo, troca de ideias e, às vezes, divertidos momentos. Não imagino como seria a vida de um mestrando sem as informações que compartilhamos.

Aos professores que cursei disciplinas e funcionários, saibam que sentirei muita saudade.

Grato por compartilhar tantas reflexões, não poderia me esquecer dos Professores Sérgio Victor e André Rufino, que injetaram ânimo, fôlego e coragem na qualificação deste trabalho.

Ao Professor Doutor Fábio Lima Quintas, não só orientador e amigo, mas inspiração, bússola e referência para tudo que consegui nesta pesquisa. Obrigado por tudo!

“Tudo tem o seu tempo determinado, e há tempo para todo propósito debaixo do céu” (Eclesiastes 3:1).

“A diferença entre dignidade e ruína pode depender de um simples argumento que talvez não fosse tão poderoso aos olhos de outro juiz, ou mesmo o mesmo juiz no dia seguinte” (DWORKIN, 1999, p. 3).

RESUMO

LIMA, Altair Roberto de. **A justificação das cautelares no controle abstrato de constitucionalidade: reflexões teóricas e práticas**. 2016. 171f. Dissertação (mestrado) – Instituto Brasiliense de Direito Público, IDP, Brasília, 2016.

A dissertação se propõe a examinar as tutelas de urgência em controle abstrato de constitucionalidade, refletindo sobre as justificativas que podem ou não legitimar essa técnica processual no âmbito do processo objetivo. A pesquisa busca ainda examinar como essa técnica tem sido exercida pelo Supremo Tribunal Federal, com especial atenção para a análise do lapso temporal entre a decisão provisória e o julgamento definitivo, refletir sobre a natureza desses provimentos (para investigar se essas liminares se confundem ou não com o juízo de mérito do Tribunal) e criticar o exercício da tutela cautelar no controle abstrato de constitucionalidade de forma monocrática pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Para essa reflexão, a dissertação se baseou na doutrina processual e constitucional, em dados empíricos extraídos da base de processos do Supremo Tribunal Federal e de referenciais obtidos da prática constitucional de Tribunais Constitucionais estrangeiros.

Palavras-chave: Justificação. Cautelares. Controle. Abstrato. Constitucionalidade. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

LIMA, Altair Roberto de. **The justification of precautionary in abstract judicial review: theoretical and practical reflections**. 2016. 171f. Dissertação (mestrado) – Instituto Brasiliense de Direito Público, IDP, Brasília, 2016.

The dissertation aims to examine the emergency injunctions in abstract control of constitutionality, reflecting on the reasons that may or may not justify such a procedural technique under the objective process. The study also examines how this technique has been exercised by the Supreme Court, with special attention to the analysis of the temporal gap between the interim order and the final judgment, reflect on the nature of these provisions. The dissertation is based on procedural and constitutional doctrine on empirical data derived from the basic processes of the Supreme Court and references obtained from the constitutional practice of foreign constitutional courts.

Keywords: Justification. Precautionary. Control. Abstract. Constitutionality. Federal Court of Justice.

RESUMEN

LIMA, Altair Roberto de. **La justificación de la precaución en el resumen de la revisión judicial: reflexiones teóricas y prácticas.** 2016. 171f. Dissertação (mestrado) – Instituto Brasiliense de Direito Público, IDP, Brasília, 2016.

La tesis doctoral tiene como objetivo examinar las tutelas de emergencia en el control abstracto de constitucionalidad, al reflexionar sobre las razones que pueden o no pueden justificar tal técnica de procedimiento en el marco del proceso objetivo. El estudio también tiene por objeto examinar como esta técnica ha sido ejercido por el Tribunal Supremo, con especial atención al análisis de la brecha temporal entre la orden provisional y el juicio final, reflexionar sobre la naturaleza de estos bastimentos (para investigar si estos mandatos están confundidos o no la sentencia del Tribunal de mérito) y criticar el ejercicio de una medida cautelar en el control abstracto de la constitucionalidad de la moda monocrática por los ministros de la Corte Suprema. Por esta reflexión, la tesis se basa en la doctrina procesal y constitucional en datos empíricos derivados de los procesos básicos de la Corte Suprema y las referencias obtenidas a partir de la práctica constitucional de los tribunales constitucionales extranjeros.

Palavras-chave: Justificación. Precaución. De control. Resumen. Constitucionalidad. Corte Suprema.

Lista de Tabelas e Mapa

Tabela 1 – Distinções entre processo objetivo e processo subjetivo.....	35
Tabela 2 – Surgimento das cautelares na ordem jurídica positiva brasileira.....	48
Mapa – países do Mercosul onde há previsão das cautelares estudadas.....	73
Tabela 3 – Decisões definitivas colegiadas (Plenárias) do STF – 2010 a 2014.....	82
Tabela 4 – Decisões monocráticas do Ministro-Presidente do STF – 2010 a 2014.....	82
Tabela 5 – Volume de processo objetivo no STF – Acervo atual.....	82
Gráfico 1 – decisões monocráticas do Presidente do STF em controle concentrado.....	84
Tabela 6 - A relação Cautelar x Referendo e Mérito, em controle concentrado de constitucionalidade.....	85
Tabela 7 – Decisões cautelar e de mérito, prolatadas ano a ano, entre 2010 e 2014.....	85
Tabela 8 – Liminares examinadas ano a ano, entre 2010 e 2014, no STF	86
Tabela 9 – Volume de decisões liminares nos diversos instrumento de controle abstrato de normas em 10 anos, entre 2003 e 2013.....	87
Tabela 10 – Adoção do art. 12 da Lei 9868/99 entre 2010 e 2014.....	105

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 A RELAÇÃO JURÍDICO-PROCESSUAL NO PROCESSO SUBJETIVO E NO PROCESSO OBJETIVO	
1.1 Introdução.....	17
1.2 A relação processual no processo subjetivo: para que serve o processo? A ideia de prestação jurisdicional e o devido processo legal.....	20
1.2.1 O devido processo formal e o devido processo material.....	22
1.3 A relação processual no processo objetivo: para que serve o processo? Garantia da supremacia constitucional.....	23
1.3.1 Origem histórica do processo sem contraditório.....	23
1.3.2 O contraditório pleno e o contraditório diferenciado no processo objetivo.....	29
1.4 A singularidade dos prazos no processo objetivo.....	30
1.5 Impedimento e suspeição do juiz constitucional.....	32
1.6 Cumulação de pedidos no processo objetivo.....	34
1.7 Conclusão.....	36
2 O FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DAS MEDIDAS CAUTELARES NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	
2.1 Introdução.....	37
2.2 O que é plausibilidade do direito e perigo de dano para fins de medida cautelar: a causa de pedir aberta e os requisitos para a concessão de liminar.....	37
2.3 Diferenças conceituais técnicas e as terminologias utilizadas pelo Supremo Tribunal Federal e pela legislação de regência: cautelar, liminar, tutela antecipada ou medida de urgência?.....	39
2.4 Suspensão de vigência ou suspensão de eficácia (efeitos) da norma impugnada?.....	41
2.5 A previsão das cautelares em controle abstrato de constitucionalidade nas Constituições e na legislação brasileiras.....	43
2.6 A ênfase em proteger a supremacia constitucional.....	48
2.6.1 O princípio do deduzido e do dedutível, a adstrição do juiz ao pedido e suas exceções em sede cautelar.....	48
2.6.2 Matéria infraconstitucional: impossibilidade de enfrentamento	51
2.6.3 O direito revogado pela Constituição e as liminares.....	53
2.6.4 A execução de liminares	56
2.7 Conclusão.....	58
3 PERSPECTIVA DO DIREITO COMPARADO: AS LIMINARES EM CONTROLE CONCENTRADO	
3.1 Introdução.....	60
3.2 As liminares no direito espanhol e no direito alemão: modelos para a Europa?.....	60
3.3 As cautelares no direito italiano.....	63
3.4 As medidas de urgência na América do Sul.....	67
3.5 A jurisprudência nos Tribunais Constitucionais da América do Sul: a utilização do poder cautelar em controle concentrado de constitucionalidade.....	73

3.6 Conclusão.....	75
--------------------	----

4 PERSPECTIVA EMPÍRICA: AS MEDIDAS DE URGÊNCIA EM CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM NÚMEROS

4.1 Introdução.....	77
4.2 O tempo do processo e seu resultado útil.....	78
4.3 O poder dos relatores e do Presidente do Supremo Tribunal Federal.....	80
4.4 As consequências materiais da decisão liminar.....	88
4.5 Conclusão.....	90

5 PERSPECTIVA INSTITUCIONAL: LEGISLAÇÃO, DECISÕES E PARÂMETROS PARA AS DECISÕES CAUTELARES DE INCONSTITUCIONALIDADE

5.1 Introdução.....	92
5.2 As inspirações do legislador e o posicionamento do Supremo Tribunal Federal.....	92
5.3 O desvirtuamento de julgamentos de cautelares em sede de controle concentrado de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal.....	94
5.4 O desvirtuamento do uso da cautelar: decisão liminar monocrática no caso do trabalho de menores em representações artísticas.....	98
5.5 A liminar e o julgamento de mérito no controle de constitucionalidade.....	100
5.6 A função do art. 12 da Lei nº 9.868/99: uma alternativa à concessão da medida cautelar.....	104
5.7 Conversão da cautelar em mérito: fungibilidade entre a Lei nº 9.868/99 e a Lei nº 9.882/99.....	105
5.8 Dois casos emblemáticos: a ADI 4.029 (o trâmite das medidas provisórias que não observaram a Constituição) e a ADI 4.638 (limites ao poder normativo do CNJ).....	107
5.9 Liminar deferida e depois revogada: em que medida isso é possível?.....	112
5.10 A força vinculante das medidas cautelares.....	113
5.11 O que justifica as cautelares no Brasil.....	114
5.12 Conclusão.....	115

CONCLUSÕES.....	118
------------------------	------------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	122
--	------------

Precedentes judiciais referidos.....	132
---	------------

Relatórios e Conferências.....	140
---------------------------------------	------------

ANEXO I – MAPA DAS DECISÕES EM CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO STF: PERÍODO DE 2010 A 2014.....	134
---	------------

INTRODUÇÃO

Numa sociedade marcada pela busca de efetividade (muitas vezes associada à ideia de celeridade), observa-se que tem ganhado espaço na jurisdição constitucional praticada no Brasil a adoção de medidas cautelares, que tem previsão na Lei n. 9.868/99 e na Lei n. 9.882/99, que regulam o controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, e tem encontrado amplo espaço de aplicação em inúmeras decisões do Supremo Tribunal Federal. A partir dessa constatação, a presente dissertação propõe-se a examinar esse fenômeno, buscando identificar as razões que justifiquem a existência dessas tutelas de urgência concedidas em controle abstrato de constitucionalidade e fazer um juízo crítico quanto à forma como esse poder tem sido exercido pelo Supremo Tribunal Federal.

No plano processual, observa-se que o tempo e a segurança são dois valores perseguidos nos dias atuais. Enquanto o primeiro (tempo) se preocupa com a celeridade dos julgamentos, o segundo valor (segurança) reflete o desejo pela estabilidade das relações jurídicas que traz conforto e certeza (ainda que relativa) aos atores da sociedade. Ambos, tempo e segurança – mesmo que contrapostos entre si –, refletem a necessidade de tutelas judiciais urgentes, especialmente quando em controle de constitucionalidade de leis, visto que os efeitos do ato normativo viciado não esperam os fatos se assentarem. O contraditório, o julgamento célere e efetivo – assim como a duração razoável do processo – são percebidos hoje como requisitos essenciais ao processo justo.

As cautelares em controle de constitucionalidade se inserem no contexto de busca de efetividade, com prolação de decisão judicial de alcance abrangente de tutela da Constituição. A tensão entre democracia e jurisdição constitucional apresentar-se-á perceptível, sobressaindo quando, monocraticamente, um dos Ministros da Corte Excelsa suspender os efeitos do ato normativo impugnado.

Essa tensão é ampliada quando se percebe que, em certas situações, medidas liminares são deferidas, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, sem que os atores envolvidos na confecção do ato normativo impugnado sejam ouvidos, além de, muitas vezes, haver certa demora no julgamento de mérito, trazendo sérias implicações no plano material da vida em sociedade. Essa distância entre o julgamento liminar e o momento da decisão de mérito pode implicar consequências materiais, muitas vezes, irreversíveis, especialmente nas situações em que o Tribunal revogue a liminar concedida.

Ao estudar o fenômeno das cautelares no controle abstrato de constitucionalidade, cabe, no plano dogmático, revisitar categorias teórico-jurídicas, como a de

tutela de urgência, processo objetivo, decisão de inconstitucionalidade. No plano empírico, será preciso examinar a frequência com que essas decisões liminares são adotadas, em que circunstâncias isso ocorre e observar o lapso temporal que existe entre a decisão liminar e a decisão definitiva.

É nesse ambiente que se desenvolvem as cautelares que este trabalho tem por escopo aprofundar, em resposta a uma série de questionamentos que nascem dos problemas relacionados ao controle abstrato de normas.

No desenvolvimento do tema, a dissertação descreverá, no primeiro capítulo, algumas notas características do processo objetivo para distingui-lo do processo subjetivo. Essas notas de distinção darão corpo ao capítulo segundo, que, preocupado com a origem constitucional das medidas cautelares, identificará qual foi a primeira Constituição, no Brasil, a prever, expressamente, a medida no Supremo Tribunal Federal. O capítulo terceiro terá a tarefa de mostrar que essas medidas cautelares não são uma prática somente brasileira, mas também dos países que integram o bloco do Mercosul e de outro tanto do Continente Europeu. No capítulo quarto, serão mostrados os dados estatísticos e o valor do tempo para o Supremo Tribunal Federal, bem como as implicações do juízo cautelar no plano material. No quinto capítulo, a pesquisa identificará como o legislador se inspirou para a previsão dessas cautelares e como o Excelso Pretório compreende a sua utilização na prática decisória, permitindo o ativismo judicial provisório mesmo em sede monocrática e colegiada, reinventando procedimentos na tentativa de harmonizar a duas relações – juízo provisório e juízo de mérito –, refletindo as consequências materiais e a efetividade da decisão liminar normativa.

Em síntese, a pesquisa buscará esclarecer, ao longo do trabalho, como a jurisdição constitucional responde ao cumprimento das medidas de urgência, isto é, os aspectos fáticos e jurídicos que delas decorrem. Será escopo, assim, refletir sobre as categorias teóricas e práticas que estejam em sintonia com os princípios constitucionais, incluindo o tempo do processo, o contraditório e a democracia, sem colocar em risco os direitos fundamentais que goza de igual proteção assegurada ao devido processo legal por razões de equidade, permitindo ao próprio Estado corrigir os excessos do poder de legislar.

1 A RELAÇÃO JURÍDICO-PROCESSUAL NO PROCESSO SUBJETIVO E NO PROCESSO OBJETIVO

1.1 Introdução

Dentre os modelos de controle da constitucionalidade de leis, é possível observar um modelo político e um modelo judicial. Enquanto o modelo político de controlar as leis em face da Constituição destina esse papel a um órgão político – como na Itália (CAPPELLETTI, 1999, p. 30-31) –, integrante do Poder Legislativo ou mesmo fora dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), o modelo judicial do controle de constitucionalidade, ao contrário, atribui a um órgão do Poder Judiciário a função de decidir essa fiscalização. Esse último modelo, o judicial, foi posto “em prática, pela primeira vez, nos Estados Unidos, no século XVIII, e difundida depois, no curso do século XIX, em outros Países das duas Américas e, posteriormente, em outras partes do mundo”, na causa *Marbury versus Madison* de 1803 (CAPPELLETTI, 1999, p. 46-47).

O controle de constitucionalidade se classifica também quanto ao momento da decisão de inconstitucionalidade ou, ainda, quanto à forma de se realizar a fiscalização.

No que toca ao momento, se a fiscalização é feita antes da edição do ato normativo, o controle é chamado de preventivo – como ocorre no caso brasileiro das Comissões de Constituição e Justiça (CCJ)¹ –, antecedendo ao término do ato legislativo que se queira impugnar, a exemplo da inconstitucionalidade reconhecida pelo *Conseil Constitutionnel* francês (CAPPELLETTI, 1999, p. 28). Se depois de perfeito e acabado o ato legislativo, esse controle passa a ser chamado de repressivo, superveniente ou *a posteriori*, aspecto observado também por Piero Calamandrei:

y) Do ponto de vista do momento em que é feita a fiscalização, os controles são divididos em preventivo e repressivo, e neste segundo grupo extrai-se o controle exercido pelo Tribunal de Cassação, que não busca, como veremos, evitar a coisa julgada de decisão viciada por violação da lei, mas só intervir no ato já perfeito e acabado, por força de julgamento defeituoso, passado em julgado. (CALAMANDREI, 1920, p. 19).²

¹ CF, art. 58: “O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação”. Por exemplo, os projetos de leis ou emenda constitucional, antes da aprovação pelo Congresso, são submetidos à avaliação de uma Comissão de Constituição e Justiça.

² Todos os trechos estrangeiros deste trabalho foram livremente traduzidos para o vernáculo, como o desta nota: “y) Dal punto di vista del momento in cui si svolgono, i controlli si distinguono in *preventivi* e *repressivi*, e in questo secondo grupo si può far rientrare il controllo esercitato dalla Corte di cassazione, il quale non mira, come vedremo,

Relativamente à forma, o controle pode ser difuso (ou incidental ou por via de exceção ou *in concreto*) se possível a qualquer juiz ou tribunal realizar, cujos efeitos da decisão serão *inter partes*, podendo a inconstitucionalidade ser suscitada por qualquer dos sujeitos processuais (autor, réu e/ou juiz da causa). Ao contrário, o controle judicial se exerce de forma concentrada (ou principal) se realizado por um único órgão, de preferência o de cúpula, do Poder Judiciário. No caso brasileiro, se o parâmetro de controle for a Constituição Federal, cabe ao Supremo Tribunal Federal efetuar esse controle; se o parâmetro é a Constituição Estadual, a tarefa foi deixada ao Tribunal de Justiça local. A distinção entre ambos foi ressaltada assim:

Também sob este aspecto “modal”, não menos que sob o aspecto “subjetivo”, é muito nítida a diferença entre o sistema norte-americano e o sistema austríaco de controle de constitucionalidade. No primeiro sistema, o controle das leis – que, sob o aspecto “subjetivo”, tem, como amplamente se expôs, caráter de controle judicial “difuso” –, sob o aspecto “modal” tem o caráter de um controle que se exerce *em via incidental*. No sistema austríaco, ao invés, o controle de constitucionalidade, além do caráter “concentrado”, de que anteriormente se falou, tem, outrossim, o caráter de um controle que se exerce *em via principal* (CAPPELLETTI, 1999, p. 102).

No que toca a esse modo de fiscalizar a constitucionalidade – difuso e concentrado –, Mauro Cappelletti lembra que “muito grande foi a difusão do mais antigo sistema (‘difuso’) de controle de constitucionalidade, notável é também a difusão que, especialmente nos últimos anos, teve o outro sistema, ‘austríaco’ ou ‘concentrado’” (CAPPELLETTI, 1999, p. 72).

Como anota Fábio Lima Quintas, o modelo concentrado “parte da premissa de que a atividade de controle de constitucionalidade é mais aproximada da atividade do legislativo do que da do juiz”, dando a essa função estatal um cunho de natureza política, não podendo ser assimilada à típica atividade jurisdicional (QUINTAS, 2013, p. 151).

Mauro Cappelletti observa, ainda, o princípio vinculativo dos precedentes³, como ocorre no direito norte-americano. Essa observação tem importância impar nos Países de *common law*, em que vige o sistema de controle judicial “difuso”, mas tem ganhado adeptos também onde a forma de fiscalização é concentrada. Nesse sentido, esclarece o autor:

[...] a questão de constitucionalidade poderá acabar, porém, por ser decidida pelos órgãos judiciários superiores e, em particular, pela *Supreme Court* cuja decisão será, daquele momento em diante, vinculatória para todos os órgãos judiciários. Em outras palavras, o princípio do *stare decisis* opera de modo tal que o julgamento de inconstitucionalidade da lei acaba, indiretamente, por

a impedire che acquisti forza di giudicato una pronuncia viziata da violazione di legge, ma interviene solamente quando l'atto giurisdizionale è già perfetto, per ritogliere vigore alla sentenza difettosa, già pasata in giudicato”.

³ Também CALAMANDREI, 1920, p. 72-73.

assumir uma verdadeira eficácia *erga omnes* e não se limita então a trazer consigo o puro e simples efeito da *não aplicação* da lei a um caso concreto com possibilidade, no entanto, de que em outros casos a lei seja, ao invés, de novo aplicada (CAPPELLETTI, 1999, p. 81).

De outro lado, os países que adotaram o modelo inaugurado pela Constituição austríaca – isto é, o modelo concentrado – “julgaram dever criar um órgão judiciário adequado, um *Verfassungsgerichtshof*, isto é, uma especial Corte Constitucional; e a mesma solução foi escolhida, contemporaneamente, na Tchecoslováquia e, posteriormente, na Espanha, na Itália, na Alemanha” (CAPPELLETTI, 1999, p. 83). Assim, esclarece Cappelletti:

Na verdade, no sistema de controle “concentrado”, a inconstitucionalidade e conseqüente invalidade e, portanto, inaplicabilidade da lei não pode ser acertada e declarada por qualquer juiz, como mera manifestação de seu poder e dever de interpretação e aplicação do direito “válido” nos casos concretos submetidos a sua competência jurisdicional (CAPPELLETTI, 1999, p. 84).

Comum a esses modelos de controle acima expostos, a nota característica é o fato de buscarem a supremacia constitucional, isto é, a Constituição no ápice da pirâmide normativa, respeitada e obedecida por todo o arcabouço normativo que constitui o ordenamento jurídico. Mas, de qualquer forma, são sistemas distintos, vale dizer, “é um dado de fato que a *Supreme Court* americana – como também, por exemplo, a Suprema Corte japonesa, criada, parcialmente sob modelo americano, pela Constituição de 1947 – não é o exato equivalente do *Verfassungsgerichtshof* austríaco, ou da Corte Constitucional italiana, ou do *Bundesverfassungsgericht* alemão” (CAPPELLETTI, 1999, p. 86).

Nos dias de hoje, os modelos se modificam e ganham novas características e adaptações, como ocorre na Europa Continental, onde se fala na “instituição de corporações judicantes supranacionais” em proteção às violações das autoridades estatais “legislativa, executiva ou judiciária”, a significar que “a *judicial review* é apenas um instrumento nas mãos de humanos, e humanos, naturalmente, não são deuses” (CAPPELLETTI, 1999, p. 20-21).

No Brasil, como se sabe, o controle judicial de constitucionalidade pode tanto se desenvolver de forma incidental, no curso de um processo subjetivo (naquilo que se convencionou chamar controle difuso e concreto), como também se faz de forma principal, por meio de ação específica para discutir a compatibilidade do ato normativo em face da Constituição (controle concentrado e abstrato de constitucionalidade). Diante dessa realidade, torna-se importante apreender o sentido que as categorias processuais alcançam num e noutro tipo de processo.

1.2 A relação processual no processo subjetivo: para que serve o processo? A ideia de prestação jurisdicional e o devido processo legal

A divisão entre processo objetivo e processo subjetivo marca uma nova fase da jurisdição constitucional no Brasil, tendo em conta os modelos de controle de constitucionalidade.

Aquela relação triangular processual – juiz/autor/réu, em que se valoriza a ideia de prestação jurisdicional e o devido processo legal⁴ – observada por Adolf Wach⁵, modernamente, sofreu alterações com o controle de constitucionalidade de leis, inaugurado na concepção do modelo austríaco de Hans Kelsen.

As partes do processo (autor e réu) – como elemento subjetivo da demanda – deixaram de ser o importante na discussão da constitucionalidade da lei no modelo concentrado de fiscalização das normas em face da Constituição. Passou a ter maior relevância o elemento objetivo da discussão, isto é, a purificação do ordenamento jurídico, que não poderia conviver com atos contrários à Carta Política.

Um outro escopo do controle abstrato de normas – além de tornar o ordenamento purificado de vícios de inconstitucionalidade – está evidenciado na uniformização da interpretação do texto constitucional, o que é materializado pela jurisprudência do Tribunal Constitucional. Nas palavras de Calamandrei:

[...] um aspecto positivo, porque tende a assegurar a uniformidade na lei e, portanto, a unidade e igualdade do direito objetivo, através da revisão das diferentes interpretações, coexistindo regra jurídica de direito, causa da pluralidade de tribunais contemporâneos do mesmo nível: a partir deste ponto de vista, o Tribunal de Cassação não apenas destrói, mas contribui poderosamente para regular e corrigir o trabalho frutífero de integração do direito objetivo que é realizado continuamente pela jurisprudência (CALAMANDREI, 1920, p. 87).⁶

Todavia, a referência à Corte de Cassação aqui – que anula a decisão recorrida sob o fundamento de *error in procedendo* ou a reforma por *error in iudicando* (CARNELUTTI, 1920, p. 167-207) – nada tem com o Tribunal Constitucional, cuja função, no controle abstrato de normas, é decidir a (in)constitucionalidade do ato questionado frente à Constituição⁷.

⁴ GOZAÍNÍ, 2004.

⁵ THEODORO JÚNIOR, 2003, p. 295.

⁶ Em livre tradução: “[...] sotto un aspetto positivo, in quanto tende ad assicurare nello Stato la uniformità dela giurisprudenza e quindi la unità e la uguaglianza del diritto obiettivo, attraverso la revisione e la cernita delle diverse interpretazioni di una stessa norma giuridica coesistenti nella giurisprudenza a causa della pluralità contemporanea degli organi giudiziari di uno stesso grado: da questo punto di vista, la Corte di cassazione non si limita a distruggere, ma contribuisce potentemente a disciplinare e a fissare quella feconda opera di integrazione del diritto obietivo che è compiuta ininterrottamente dalla giurisprudenza”.

⁷ RUBIO, 1982, p. 35-67.

Mas, será que há lide no processo objetivo? Pode-se dizer que, no processo subjetivo, diferente do processo objetivo, há uma sinonímia entre lide e controvérsia, no sentido dado por Calamandrei⁸ já que para ele não seria a lide que caracterizaria o processo contencioso. Ao contrário, para Carnelutti “a controvérsia é mais ampla (simplesmente a pretensão qualificada pela resistência)”⁹ e, portanto, lide e controvérsia não se confundem.

Não é dessa jurisdição que trata o processo objetivo. No processo objetivo, distintamente do subjetivo, fala-se da jurisdição constitucional – que tem feição política¹⁰ a proteger a supremacia constitucional – e, a partir de sua definição, lide e controvérsia parecem ter o mesmo sentido se as definirmos a partir do pedido, ou seja, da declaração de (in)constitucionalidade da lei, em defesa da Constituição¹¹. Por isso, pode-se dizer que, nessa espécie de processo há lide, há controvérsia constitucional, o que vamos encontrar a partir das noções de Carl Schmitt sobre a jurisdição constitucional¹².

⁸ CALAMANDREI, 1928, p. 7-8.

⁹ CARNELUTTI, 1956, p. 394.

¹⁰ CAPPELLETTI, 1999, p. 114: “... o controle judicial de constitucionalidade das leis sempre é destinado, por sua própria natureza, a ter também uma coloração ‘política’ mais ou menos evidente, mais ou menos acentuada, vale dizer, a comportar uma ativa, criativa intervenção das Cortes, investidas daquela função de controle, na dialética das forças políticas do Estado”.

¹¹ O controle judicial de constitucionalidade de leis pressupõe que o ato impugnado já tenha sido editado. Nesse sentido, disse o Supremo Tribunal Federal: “CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não. 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificção plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido.” (Tribunal Pleno – MS 32033/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 18.02.2014).

¹² Schmitt, 2007, p. 8: “A prática do artigo 19 da Constituição determinou exclusivamente pelos precedentes tanto o conceito do litígio constitucional, que não se resolve com uma ‘definição’ ilimitada da palavra (litígio constitucional é todo litígio sobre uma determinação da Constituição), quanto o conceito dos ‘litígios constitucionais dentro de um estado’, assim como, também, a questão decisiva da capacidade de agir em juízo diante do tribunal do Estado”.

1.2.1 O devido processo formal e o devido processo material

Outro aspecto que implica o reconhecimento de um processo objetivo está nas reflexões sobre o devido processo legal, seja ele considerado na concepção do direito norte-americano¹³ ou na visão do direito alemão.

Para o direito norte-americano, assim como no direito alemão, o devido processo foi concebido em dois aspectos: um formal, outro substancial. Formalmente, o devido processo leva em conta o direito de ouvir e ser ouvido, responder as acusações do adversário, seguir o procedimento ou rito de um processo de acordo com o estabelecido em lei. Materialmente, o processo devido é aquele destinado à justiça de um resultado, dedicado a, de maneira justa e equilibrada, conferir o direito a quem pertence, isto é, atender a proporcionalidade de uma medida que precisa ser tomada.

No direito germânico, o devido processo material ou substantivo é consubstanciado no princípio da proporcionalidade. Diante de uma medida, sua constatação passa por três fases ou testes: adequação ou cabimento da medida adotada; necessidade ou exigibilidade dela; e proporcionalidade em sentido estrito. Os meios precisam ser adequados aos fins visados ou propostos, e necessários ou exigíveis quando não há outros meios menos gravosos para se satisfazer a restrição pretendida. Nas palavras de Barroso¹⁴, em síntese, “pode-se dizer que uma medida é adequada, se atinge o fim almejado, exigível, por causar o menor prejuízo possível e finalmente, proporcional em sentido estrito, se as vantagens que trará superarem as desvantagens”.

Qualquer visão que se adote, o certo é que o devido processo, particularmente no seu aspecto formal ou procedimental, encontrou no processo objetivo o instrumento para reflexões, porque nele, não se falando em partes, o constitucionalismo mitigou a fórmula segundo a qual a cada acusação deve corresponder a uma impugnação.

MENDES & BRANCO¹⁵ advertem que, nas primeiras decisões da Corte Constitucional alemã, desde 1951, era defeso fazer juízo de conveniência sobre a norma, mas apenas averiguava sua legitimidade. Isso significa que a proporcionalidade, ou proibição de

¹³ WOLFE, 1991, p. 167-226. O autor, ao descrever os acontecimentos para que os EUA alterassem sua Constituição, incluindo a décima quarta emenda Americana – que passou a proibir a escravidão naquele país –, também lembrou da importância do devido processo substantivo e econômico, iniciando a era de transição da jurisprudência da Suprema Corte norte-americana. Para isso, dedicou ao assunto os Capítulos 5 e 6 da mencionada obra.

¹⁴ BARROSO, 2004, p. 228-229.

¹⁵ MENDES & BRANCO, 2012, p. 338.

excesso¹⁶, serve como princípio para declaração de inconstitucionalidade, quando há um excesso do legislador, uma vez constatados os desarrazoados efeitos da norma, como será visto adiante.

1.3 A relação processual no processo objetivo: para que serve o processo? Garantia da supremacia constitucional

Em vez de partes processuais, com a concepção de processo objetivo, esses elementos ganharam nova configuração, e os atores envolvidos na edição do ato impugnado, passaram a ser denominados requerentes e interessados. Ampliando a subjetividade do processo, idealizou-se a possibilidade da figura do *amicus curiae*¹⁷ que, podendo ingressar até a pauta de julgamento¹⁸, tem o papel de auxiliar o Tribunal na convicção fundamentada da decisão¹⁹, democratizando a discussão e pluralizando o debate constitucional, embora não se admita que esse interessado interponha recurso²⁰. O Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União são ouvidos, este último como curador da constitucionalidade da norma infraconstitucional impugnada. A ideia central, no processo objetivo, é valorizar a supremacia constitucional, descontaminada de qualquer vício ou incompatibilidade.

1.3.1 Origem histórica do processo sem contraditório

A origem do processo sem partes, como o objetivo, remonta ao modelo judicial

¹⁶ CANOTILHO, 1993, p. 382: “O princípio da proporcionalidade dizia primitivamente respeito ao problema da limitação do poder executivo, sendo considerado como medida para as restrições administrativas da liberdade individual. É com este sentido que a teoria do Estado o considera, já no séc. XVIII, como máxima suprapositiva, e que ele foi introduzido, no séc. XIX, no direito administrativo como princípio geral do direito de polícia (cfr. art. 272.71). Posteriormente, o princípio da proporcionalidade em sentido amplo, também conhecido por princípio da proibição de excesso (*Übermassverbot*), foi erigido à dignidade de princípio constitucional (cfr. arts. 18.72, 19.74, 265.º e 266.72).”

¹⁷ Lei nº 9.868/99, art. 7º, § 2º: “O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades”.

¹⁸ “O *amicus curiae* somente pode demandar a sua intervenção até a data em que o Relator liberar o processo para pauta” (ADI 4.071-AgR, rel. min. Menezes Direito, julgamento em 22-4-2009, Plenário, DJE de 16-10-2009.) No mesmo sentido: ADI 4.246, rel. min. Ayres Britto, decisão monocrática, julgamento em 10-5-2011, DJE de 20-5-2011; ADI 4.067-AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 10-3-2010, Plenário, DJE de 23-4-2010. ADI 4.214, rel. min. Dias Toffoli, decisão monocrática, julgamento em 2-3-2010, DJE de 9-3-2010; ADI 3.978, rel. min. Eros Grau, decisão monocrática, julgamento em 20-10-2009, DJE de 26-10-2009; ADI 2.669, rel. min. Presidente Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 25-5-2009, DJE de 2-6-2009.

¹⁹ QUEIROZ, 2000, 343. A esse respeito, escreve a autora: “A responsabilidade do juiz transforma-se, cada vez mais, numa responsabilidade pela fundamentação das suas decisões. Daí que um número considerável de autores se esforce hoje por demonstrar como a decisão judicial depende não tanto da linguagem empregue pelo texto (: textualismo), nem da virtude do juiz (: realismo), mas dos limites do raciocínio judicial”.

²⁰ Nesse sentido: “[...] o *amicus curiae*, não obstante o inquestionável relevo de sua participação, como terceiro interveniente, no processo de fiscalização normativa abstrata, não dispõe de poderes processuais que, inerentes às partes, viabilizem o exercício de determinadas prerrogativas que se mostram unicamente acessíveis às próprias partes, como, p. ex., o poder que assiste, ao arguente (e não ao *amicus curiae*), de delimitar, tematicamente, o objeto da demanda por ele instaurada” (ADPF 187, voto do Relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 15-6-2011, Plenário, DJE de 29-5-2014.).

de controle concentrado engendrado por Hans Kelsen. Nesse modelo austríaco, que data de 1920, o que se busca é a defesa da Constituição, e não resguardar um direito subjetivo violado. Não há vencedor nem vencido, já que o sucesso é a proteção da Constituição, em detrimento de normas infraconstitucionais com ela incompatíveis. A visão privatista do processo, que dizia haver processo somente se houvesse partes, foi superada pela visão publicista, hoje aperfeiçoada com a concepção do processo objetivo do controle da normatividade abstrata da Constituição.

Kelsen²¹, ao identificar a importância de conceber um Tribunal como guardião da Constituição – em vez de um Monarca/Presidente fazê-lo como entendeu Schmitt²² –, ressaltou que o papel de defender a Carta Política não poderia ser do Parlamento porque quem elabora as leis não poderia também invalidá-las²³. Disso resulta que o Tribunal Constitucional – admitida a sua existência – não poderia examinar fatos na fiscalização abstrata da Constituição, porque a discussão seria apenas em tese²⁴.

Para Clève, trata-se de um processo “que constitui, como outro qualquer, instrumento da jurisdição (no caso constitucional concentrada); através dele será solucionada uma questão constitucional”²⁵. Nele, não há pretensão resistida, não há lide e, portanto, bem da vida tutelado como no processo tradicional. Não é qualquer pessoa que poderá deflagrar o processo objetivo²⁶, cuja decisão produzirá eficácia *erga omnes* pelo interesse superior de preservação e respeito à Constituição que preside a ordem jurídica²⁷.

Canotilho, no mesmo diapasão, anotando a experiência do direito constitucional português e descrevendo, com maestria, o modelo procedimental ali adotado, ensina que:

²¹ KELSEN, 2007. Ao definir a jurisdição constitucional, o autor afirma ser “um elemento do sistema de medidas técnicas que têm por fim garantir o exercício regular das funções estatais” (p. 124). Mas à frente, identifica “Entre as medidas técnicas procedimentalmente indicadas, que têm por objeto garantir a regularidade das funções estatais, a anulação do ato inconstitucional é a que representa a principal e mais eficaz garantia da Constituição. O que não quer dizer que não se possa considerar outros meios de assegurar a regularidade dos atos que lhe são subordinados” (p. 148).

²² SCHIMITT, 2007.

²³ ELY, 2010, p. 8: “Quando uma Corte invalida um ato dos poderes políticos com base na Constituição, no entanto, ela está rejeitando a decisão dos poderes políticos, e em geral o faz de maneira que não esteja sujeita a ‘correção’ pelo processo legislativo ordinário. Assim, eis a função central, que é ao mesmo tempo o problema central, do controle judicial de constitucionalidade: um órgão que não foi eleito, ou que não é dotado de nenhum grau significativo de responsabilidade política, diz aos representantes eleitos pelo povo que eles não podem governar como desejam”.

²⁴ BASTIANI & SARTORI, 2011, p. 145-160.

²⁵ CLÈVE, 1995.

²⁶ No Brasil, apenas os legitimados do art. 103 da Constituição.

²⁷ Rp. 1016-SP, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 26.10.1979. Ficou assim ementado o acórdão: “REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Em se tratando de leis anteriores à Constituição Federal vigente, não há que se cogitar – como tem entendido o STF – de inconstitucionalidade, mas, sim (se for o caso), de revogação, matéria estranha à representação de inconstitucionalidade. É incabível a representação com o fito de obter-se declaração de inconstitucionalidade de lei em abstrato em face da Constituição já revogada ao tempo da propositura dessa ação. Representação não conhecida”.

No obstante se ter falado de legitimidade processual activa e de legitimidade processual passiva, o processo abstracto de controlo de normas não é um processo contraditório, no qual as partes litigam pela defesa de direitos subjectivos ou pela aplicação de direito subjectivamente relevante. Trata-se fundamentalmente de um processo objectivo sem contraditores, embora os autores do acto normativo submetido a impugnação possam ser ouvidos (daí a utilidade de se falar em legitimidade processual passiva (CANOTILHO, 1993, p. 1068).

O processo objetivo – com as feições de processo sem contraditório e ampla defesa – já foi reconhecido no direito brasileiro em diversas ocasiões. Uma delas ocorreu quando, no julgamento da ADC nº 01, o Ministro Moreira Alves²⁸ reforçou a ausência de partes na fiscalização abstrata da Constituição, porque a discussão se daria em tese, isto é, não haveria um caso concreto discutido. A finalidade, assim, é proteger a Constituição, ao afastar do mundo jurídico a norma viciada que o contamina, e o legitimado que deflagrou o processo não postula direito subjectivo, mas a supremacia constitucional que decorre da força normativa da Constituição²⁹.

Em 1962, antes mesmo da Emenda Constitucional nº 16/1965, traçando as linhas particulares à representação de inconstitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal salientou que não se tratava de um processo judiciário, em que a Corte funcionaria como juiz que decidia conflitos intersubjetivos de interesses, controvérsia entre partes (LUNARDI, 2013, p. 113). A partir daí, realça a autora mencionada, o processo objetivo passou a ser utilizado para “criar regras muito próximas àquelas do processo comum”, mesmo percebendo que os interesses individuais fossem “incompatíveis com o trabalho de preservação da constitucionalidade que assegura a regularidade de atos e normas no sentido da congruência com mandamentos constitucionais”.

Como essa defesa da Constituição implica uma necessidade pública, o legitimado também não terá disponibilidade sobre o processo, não podendo dele desistir, passando a ação proposta a ter por único interesse a harmonia e pureza do sistema constitucional normativo. Nessa linha, Soraya Lunardi aponta uma definição para o processo objetivo,

²⁸ “A ação declaratória de constitucionalidade insere-se no sistema de controle em abstrato da constitucionalidade de normas, cuja finalidade única é a defesa da ordem jurídica, não se destinando diretamente a tutela de direitos subjectivos. Por isso mesmo, deve ser necessariamente estruturada em um processo objetivo, como ocorre com a ação direta de inconstitucionalidade, isto é, um processo não contraditório, sem partes, embora possam ser ouvidos os órgãos que participam da elaboração da lei ou do ato normativo [...]. Improcede, desta forma, a alegação de que o novo instituto suprime as garantias de acesso ao judiciário, do devido processo legal e do contraditório. Os juízes e tribunais continuam competentes para o processo e julgamento dos litígios concernentes às relações jurídicas corretas, constituídas sob a égide da lei ou ato normativo federal objeto da ação declaratória de constitucionalidade” (ADC 1 QO/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 16.06.1995).

²⁹ HESSE, 1991.

assinalando sua peculiaridade ao controle concentrado de constitucionalidade, a defesa do ordenamento jurídico, de sua integridade, seu escopo de fixar a interpretação constitucional, a preservação da supremacia constitucional, além da ausência de tutela de direitos ou interesses subjetivos (LUNARDI, 2013, p. 27). Ao descrever o modelo austríaco, apesar de o processo objetivo se caracterizar pela ausência de partes, “o processo tem natureza contraditória, sendo realizada audiência na qual podem apresentar arguição oral os representantes do governo federal ou estadual (dependendo da origem do ato) [...]” (LUNARDI, 2013, p. 70).

A principal característica do processo constitucional francês é a ausência de contraditório nos moldes do devido processo legal, mas as partes podem em audiência realizada antes do julgamento inclusive apresentar suas razões, relativizando a afirmação de inexistência de contraditório (LUNARDI, 2013, p. 63). A mesma situação vale para o caso brasileiro, onde, da tribuna, as autoridades e envolvidos com a edição e aplicação da norma podem levar argumentos antes de julgar a questão de inconstitucionalidade. Nessa dimensão, “a doutrina salienta que a exigência de controvérsia ou dúvida institucional não afeta o caráter objetivo do processo, pois, apesar da necessidade de provocação”, enfatiza a autora, “o Tribunal não instaura processo contraditório, não está vinculado ao pedido das partes nem deve respeitar eventual desistência do requerimento” (LUNARDI, 2013, p. 93).

Ao esmiuçar o processo objetivo, para distingui-lo do processo judicial comum, Soraya Lunardi assevera ainda “seu ponto mais sensível – o controle de constitucionalidade (limite do sistema jurídico e do sistema político) no qual as próprias leis são ‘acusadas’” e anota o “elemento circular” do processo de controle como uma de suas características, nesta expressão: “a conformidade da lei com a Constituição Federal, ou seja, a conformidade da lei com outra lei. Muito diferente, portanto, de um processo comum, que procura verificar fatos e a conformidade destes fatos com a legislação em vigor” (LUNARDI, 2013, p. 108).

Outra nota característica do processo objetivo anotada é a de que o juiz constitucional “não analisa simplesmente o fato conforme a norma, mas sim a regularidade do sistema legislativo, a regularidade de uma norma inferior com a Constituição” (LUNARDI, 2013, p. 109). Daí a decisão, de caráter normativo, não ter preocupações essenciais com os fatos da vida.

Inspirado nos procedimentos administrativos, em que não há partes, mas interessados – a exemplo do inquérito policial³⁰ e do processo de controle de aposentadoria de

³⁰ No Brasil, desde 1941, quando entrou em vigor o Decreto-Lei nº 3.689 (DOU de 13.10.1941), que introduziu o Código de Processo Penal – na vigência da chamada Constituição polaca de 1937 – , o inquérito policial se afigura num modelo em que não há contraditório nem partes, mas apenas indiciado (artigos 6º, 12, 16), sendo essa fase

servidores públicos no âmbito do Tribunal de Contas da União³¹, onde se entende ser desnecessário o contraditório e a ampla defesa –, o processo de fiscalização abstrata se desenvolveu no anseio de que a sociedade tivesse seus interesses defendidos por seus representantes ou quem lhe fizesse as vezes.

Ganhou força nesse contexto, a ideia de que não seria qualquer cidadão que poderia deflagrar o processo objetivo. Os legitimados seriam, então, somente aqueles que, política e institucionalmente, a Constituição assim estabelecesse, dando-lhes o poder-dever de proteção sistêmica do ordenamento. Entre os legitimados, haveria ainda aqueles que poderiam agir amplamente³², na proteção de toda e qualquer violação (legitimados universais), enquanto outros, embora investidos de legitimidade, só poderiam atuar em situações específicas, comprovado o interesse, demonstrado a partir da pertinência com o tema objeto do processo instaurado (pertinência temática)³³. Mauro Cappelletti, sobre esse aspecto ampliativo da legitimidade, escreveu:

[...] com a lei de reforma constitucional de 1929, a legitimação para instaurar o processo de controle perante a Corte Constitucional austríaca foi, como se disse, estendida a dois órgãos judiciários superiores, ou seja, ao *Oberster Gerichtshof* (Corte Suprema) e ao *Verwaltungsgerichtshof* (Corte Administrativa) (CAPPELLETI, 1999, p. 107).

Um outro exemplo de democratização do processo de fiscalização abstrata está nas diversas audiências públicas que o Supremo Tribunal Federal tem marcado e realizado. Em casos tais, a Corte parece ter encontrado uma fórmula legítima de a sociedade participar e

investigativa, conduzida pela autoridade policial, antecedente ao processo criminal, o qual se inaugura somente com a denúncia do órgão ministerial.

³¹ A esse respeito: “Constitucional e Administrativo. Reclamação constitucional. Ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão. Controle de legalidade pelo TCU. Direito ao contraditório e à ampla defesa. Súmula Vinculante nº 3. Artigo 103-A, § 3º, da CF/88. Reclamação procedente. 1. Há prescindibilidade do contraditório e da ampla defesa nos processos de análise de legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, ressalvados os casos em que ultrapassado o prazo de 5 (cinco) anos de ingresso do processo no TCU ou 10 (dez) anos da concessão do benefício. 2. Jurisprudência reiterada do STF que indica a mitigação da parte final da Súmula Vinculante nº 3 tão somente para garantir, em casos específicos, o respeito ao cânone do *due process of law*. 3. É indevida a aplicação de entendimento reiterado do STF acerca do contraditório e da ampla defesa perante o TCU para negar a imprescindibilidade do registro pela Corte de Contas para o aperfeiçoamento do ato de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão 4. Reclamação julgada procedente para cassar a decisão reclamada e as decisões posteriores, devendo a autoridade reclamada proceder a novo julgamento, observadas as ponderações do presente julgado” (Reclamação nº 15405/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 07.04.2015).

³² QUEIROZ, 2000, p. 336: “Daqui decorre a necessidade de se definir, com acuidade e precisão, uma teoria normativa do direito judicial de controle e, correlativamente, da interpretação constitucional. Esta teoria inclui necessariamente os três poderes de governo – legislativo, executivo e judicial – num processo de diálogo e cooperação quanto à determinação do significado objetivo do texto constitucional”.

³³ No STF, a pertinência temática foi debatida diversas vezes. Por todos, veja-se: “LEGITIMIDADE UNIVERSAL – ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS. As associações de magistrados não gozam da legitimidade universal para o processo objetivo, devendo ser demonstrada a pertinência temática. LEGITIMIDADE – EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA – DISCIPLINA – ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS. As associações de magistrados não têm legitimidade ativa quanto a processo objetivo a envolver normas relativas à execução contra a Fazenda, porque

discutir o impacto da decisão de inconstitucionalidade³⁴.

De fato, o simples desenho institucional, arquitetado pelo constituinte, de conferir exclusivamente a algumas entidades específicas o poder de instaurar o processo de controle abstrato de normas já traz, em si, o significado de que desse procedimento nem todos os cidadãos³⁵ poderão diretamente participar. Isso demonstra que direitos concretos não serão objeto de deliberação, cujas conclusões serão dadas, também por isso, em abstrato, no plano normativo. Mas isso não quer dizer que os direitos concretos não serão objeto de reflexão, pois os legitimados, invocando interesses de seus representados, podem fazer o Tribunal pensar o plano fático de aplicação da norma³⁶ impugnada no processo objetivo. Assim, é com ressalvas que se pode afirmar que, no controle de constitucionalidade em tese, não se discute fatos. No processo objetivo, o pedido requer a (in)constitucionalidade em tese de uma lei, mas não se pode desconsiderar os fatos sobre os quais a norma impugnada recai ou incide.

ausente a pertinência temática” (ADI 4400/DF, Rel. p/ Acórdão Ministro Marco Aurélio, DJ de 03.10.2013).

³⁴ Autorizado pela Lei nº 9868/99, art. 9º, § 1º: “Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria”. A medida já ocorreu em boas oportunidades, como no caso da ADPF nº 101, para discutir a proibição de importação de pneus usados, e na ADI 3510, quando o Relator decidiu: “Ante a saliente importância da matéria que subjaz a esta ação direta de inconstitucionalidade, designei audiência pública para o depoimento de pessoas com reconhecida autoridade e experiência no tema (§ 1º do art. 9º da Lei n. 9.868/99). Na mesma oportunidade, determinei a intimação do autor, dos requeridos e dos interessados para que apresentassem a relação e a qualificação dos especialistas a ser pessoalmente ouvidos. Pois bem, como fiz questão de realçar na decisão de fls. 448/449, ‘a audiência pública, além de subsidiar os Ministros deste Supremo Tribunal Federal, também possibilitará u’a maior participação da sociedade civil no enfrentamento da controvérsia constitucional, o que certamente legitimará ainda mais a decisão a ser tomada pelo Plenário desta nossa colenda Corte’. Sem embargo, e conquanto haja previsão legal para a designação desse tipo de audiência pública (§ 1º do art. 9º da Lei n. 9.868/99), não há, no âmbito desta nossa Corte de Justiça, norma regimental dispondo sobre o procedimento a ser especificamente observado. Diante dessa carência normativa, cumpro-me aceder a um parâmetro objetivo do procedimento de oitiva dos expertos sobre a matéria de fato da presente ação. E esse parâmetro não é outro senão o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no qual se encontram dispositivos que tratam da realização, justamente, de audiências públicas (arts. 255 usque 258 do RI/CD). Logo, são esses os textos normativos de que me valerei para presidir os trabalhos da audiência pública a que me propus. Audiência coletiva, realce-se, prestigiada pela própria Constituição Federal em mais de uma passagem, como verbi gratia, o inciso II do § 2º do art. 58, cuja dicção é esta: ‘Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. [...] § 2º. Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe: [...] II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil; [...]’.” (ADI 3510, Rel. Min. Carlos Britto, DJ de 30.03.2007).

³⁵ KELSEN, 2007, p. 316. A proposta de Hans Kelsen para o modelo concentrado de constitucionalidade austríaco incluía uma ação popular que deflagraria a discussão de questões constitucionais: “... conceder a todo cidadão o direito de fazer um requerimento à Corte Constitucional, a qual estaria obrigada a pronunciar-se sobre a validade da lei. Era uma espécie de *actio popularis* em questões constitucionais”

³⁶ QUEIROZ, 2000, p. 337: “A regra geral é a de que os tribunais, e em particular os tribunais de justiça constitucional, se devem refrear de tomar em consideração os ‘factos legislativos’. Os princípios da ‘separação de poderes’ e do ‘Estado de direito’ impedem que os tribunais entrem a valorar as ‘escolhas legislativas’. Só quando o exercício do poder legislativo se aproxima perigosamente de uma ‘área constitucionalmente proibida’ (: ‘reserva de constituição’), como no caso dos direitos, liberdades e garantias, a relevância dos factos legislativos se tornaria crucial, não podendo então nenhuma decisão individual ser isolada da consideração desses factos. O tribunal passa a controlar a justificação ofertada pelo legislador”.

1.3.2 O contraditório pleno e o contraditório diferenciado no processo objetivo

Das noções do processo objetivo, é certo perceber que o contraditório e a ampla defesa, se for possível nessa sede, há de merecer considerações da doutrina e da própria jurisprudência.

No modelo abstrato do controle de constitucionalidade, não se fala propriamente em contraditório pleno, como tradicionalmente conhecido. A fórmula do contraditório parece ganhar contornos particulares, já que se faz necessário ouvir os interessados na aplicação da norma questionada e os envolvidos na sua elaboração³⁷, considerado o caráter judicialiforme do processo objetivo e a natureza política da jurisdição constitucional.

Não é aqui um contraditório diferido, perpetrado no tempo, mas capaz de conferir participação das instituições da sociedade democrática, contribuindo na melhor solução que o Tribunal possa, jurídica e normativamente, construir. Aqui, não se trata de desdizer o que disse o requerente da ação, e sim, permitir que os envolvidos com a norma atacada possam dar sua visão, sua interpretação³⁸, invocando, por óbvio, seu interesse justificadamente.

A linha de raciocínio de um processo em que predomina o contraditório e a ampla defesa a todo instante é marcada pela impugnação constante de argumentos invocados por uma das partes. Não é assim no processo objetivo. Nele, os atos processuais se desenvolvem com a permissão do juiz ou Tribunal Constitucional. É muito comum, nesse aspecto, só serem aceitas as argumentações suscitadas pelas autoridades constitucionalmente autorizadas a falar, bem como as alegações que tenham peso jurídico e político suficiente a impactar a decisão do Tribunal. Como exemplo, cite-se o julgamento da ADI 4.029-AM, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 27.06.2012, quando o Advogado-Geral, da tribuna, levantou questão de ordem chamando a atenção para o fato de que a decisão da Corte, dada no dia anterior, traria impacto catastrófico sobre as medidas provisórias³⁹ já aprovadas sem o parecer da comissão mista de parlamentares que previa a Constituição brasileira (Art. 62, § 9º⁴⁰).

³⁷ QUEIROZ, 2000, p. 338: “14. Não existem factos independentes das nossas teorias acerca deles. O mesmo é dizer que estes se encontram sujeitos a interpretação. Em último termo, trata-se de encontrar a regra sob a qual se mostra ‘adequado’ colocar o facto que requer ele mesmo uma interpretação”.

³⁸ QUEIROZ, 2000, p. 329: “Existe uma relação inversamente proporcional entre a clareza do texto da norma e o poder de interpretação conferido ao operador jurídico”. Em outras palavras, quanto mais claro for o texto normativo, menor o poder de interpretação do operador jurídico.

³⁹ O julgamento já havia ocorrido no dia 07.03.2012. No dia seguinte, 08.03.2012, após invocação de questão de ordem pelo Advogado-Geral, o Tribunal decidiu “preservar a validade e a eficácia de todas as Medidas Provisórias convertidas em Lei até a presente data, bem como daquelas atualmente em trâmite no Legislativo”.

⁴⁰ CF, art. 62, § 9º: “Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do

Em muitas liminares que foram dadas pelo Supremo Tribunal Federal, fez falta a oitiva de entes, especialmente públicos, que lidam diariamente com a aplicação da norma impugnada. Na decisão cautelar deferida parcialmente pela Presidência da Corte na ADI 5.086⁴¹, que discutiu a adesão de servidores públicos à GEAP – Autogestão de Saúde, o Tribunal pareceu não ter dado conta da massa de servidores e seus familiares que ficariam sem os benéficos do plano de saúde naquele momento. A manifestação, antes do deferimento da liminar, da própria GEAP – Autogestão de Saúde ou de órgão da Administração Pública envolvido com os questionamentos, certamente daria um outro destino (ou desfecho) à pretensão do requerente da ação. Talvez essa seria uma espécie de composição amigável – se é que é possível falar em acordo em matéria de processo de controle abstrato de constitucionalidade –, mas poderia ajudar numa decisão normativa do Tribunal, mais adequada e mais exequível ao plano dos fatos.

1.4 A singularidade dos prazos no processo objetivo

A contagem dos prazos para a Fazenda Pública, no processo comum subjetivo, é privilegiada em situações asseguradas pela lei, como são exemplos o prazo em dobro para se manifestar e a intimação pessoal de seu procurador. As mesmas garantias, no entanto, não são asseguradas no controle concentrado de normas, onde os prazos processuais são simplificados, como já reconheceu o Supremo Tribunal Federal pela inaplicabilidade de prazos processuais dobrados⁴².

Distintamente, nessa sede de controle abstrato, não ocorre intimação pessoal ao patrono da autoridade envolvida com a norma impugnada, nem ao requerente da ação. Nesse processo, o relator abre vista dos autos ao Advogado-Geral para se manifestar, como curador da constitucionalidade da norma impugnada, e ao Procurador-Geral da República, se não for requerente da ação, para emitir parecer em prazo, dito impróprio, estabelecido pela Lei nº 9868/99.

Esse prazo vai depender do procedimento ou rito estabelecido pelo relator. Assim, se o rito for o do art. 10 e houver pedido de cautelar, esse prazo para manifestação é de três dias

Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001).”

⁴¹ Relator Ministro Luiz Fux. Vide decisão liminar de 28.01.2014, proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, no exercício da Presidência do STF.

⁴² ARE 707339 AgR/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ de 15.08.2013: “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. INAPLICABILIDADE DOS PRAZOS ESTABELECIDOS NOS ARTS. 188 E 191 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO”. No novo Código de Processo Civil, as regras estão dispostas no art. 182 e seguintes, especialmente o art. 183, que dispõe: “a

(art. 10, § 1º). No entanto, se o rito determinado pelo relator for o do art. 12, as manifestações do Advogado-Geral e do Procurador-Geral da República deverão ocorrer em cinco dias.

Não havendo pedido de cautelar, na ação direta, o prazo para as manifestações do Advogado-Geral e do Procurador-Geral da República serão de quinze dias (art. 8º), após as informações prestadas, em trinta dias (art. 6º, parágrafo único), pela autoridade ou órgão de quem emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

O mesmo vale para a arguição de descumprimento de preceito fundamental, destacando-se que, nesse caso, o relator, facultativamente, poderá ouvir o Advogado-Geral e o Procurador-Geral da República, conforme estabelece o § 2º, art. 5º, Lei nº 9.882/99. Sendo uma faculdade do relator, nem sempre haverá manifestação dessas instituições, obviamente, nessa espécie de instrumento inaugural do controle de constitucionalidade. Todavia, na praxe da Corte, é muito comum ambos se manifestarem no aludido processo de arguição de descumprimento.

Enfatize-se, nessa ordem de ideias, que o controle de constitucionalidade tem objetivo distinto do processo comum e, por isso, os princípios processuais aplicáveis a um e outro são distintos: um se destina à proteção da Constituição; o outro, à resolução de lides no caso concreto. Assim, o processo de controle de constitucionalidade, analisado em seus lineamentos fundamentais e estruturais, mostra-se irreduzível à generalidade das normas que se aplicam ao processo civil comum (CANAS, 1986, p. 87-89).

Nessa linha, entendeu o Supremo Tribunal Federal, reiteradas vezes, que os prazos processuais da jurisdição constitucional não se confundem com aqueles estabelecidos para os processos que discutem casos concretos:

NÃO HÁ PRAZO RECURSAL EM DOBRO NO PROCESSO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE.

Não se aplica, ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade, a norma inscrita no art. 188 do CPC, cuja incidência restringe-se, unicamente, ao domínio dos processos subjetivos, que se caracterizam pelo fato de admitirem, em seu âmbito, a discussão de situações concretas e individuais. Precedente.

Inexiste, desse modo, em sede de controle normativo abstrato, a possibilidade de o prazo recursal ser computado em dobro, ainda que a parte recorrente disponha dessa prerrogativa especial nos processos de índole subjetiva. (ADI 2130 AgR/SC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 14.12.2001);

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRAZOS RECURSAIS.

As normas gerais disciplinadoras dos feitos de índole subjetiva, de ordinário, não se aplicam às ações da espécie, de natureza objetiva, nas quais, ademais,

inaplicabilidade de que os prazos processuais sejam dobrados”.

não se cuida de interesse jurídico da Fazenda Pública.

Assim, nas ações da espécie não cabem prazos recursais em dobro (art. 188 do CPC), privilégio de que não goza nenhuma das partes nelas envolvidas, a saber: o requerente; o órgão requerido, responsável pela edição do ato normativo impugnado; o Advogado- -Geral da União; e o Procurador-Geral da República. Agravo regimental não conhecido. (ADI 1.797 AgR/PE, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 23.02.2001).

Observa-se, assim, que são prazos muito curtos – quando comparados com os prazos do processo civil comum –, fixados pelo legislador, mesmo diante da importância do processo que poderá resultar na suspensão de uma norma, às vezes, de aplicação em todo o território nacional e de relevância extrema à sociedade, por implicar alterações substanciais em questões políticas, econômicas, jurídicas, culturais e sociais.

1.5 Impedimento e suspeição do juiz constitucional

A imparcialidade do juiz é pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, consubstanciada no fundamento de que o órgão julgador deve se colocar entre as partes e acima delas. Juiz imparcial é juiz isento, neutro, sem interesse nas partes e na causa cuja atribuição a lei e a Constituição lhe conferiu o poder de decidir sem paixões.

Uma das expressões do Estado Democrático de Direito, fundada no devido processo legal, a imparcialidade do juiz é reconhecida não só na Constituição (art. 5º, LIV e LV), mas também na Declaração Universal dos Direitos do Homem que, em seu artigo X estabeleceu que “todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir sobre seus direitos e deveres”.

Contrário à imparcialidade, diz-se do juiz impedido e suspeito, evidenciado nos seus interesses de decidir a causa num ou noutro sentido, ou contaminado em suas convicções de livre convencimento, tornando o processo que conduz írrito e nulo de pleno direito. Envolve, assim, uma questão ética e moral do julgador.

Enquanto o impedimento apresenta caráter objetivo, dizendo respeito ao interesse do julgador no tema ou na causa a ser decidida, a suspeição tem natureza subjetiva, envolvendo o juiz, as pessoas envolvidas na causa e seu patrono. Tratados como objeções, são invocados em via de exceção, distinguindo-se: i) o impedimento pode ser alegado a qualquer tempo, sendo pressuposto de ação rescisória nos processos comuns; ii) a suspeição preclui, devendo ser arguida no momento oportuno.

Imparcial, seja por impedimento seja por suspeição, o julgador vicia a

credibilidade do Poder Judiciário, por falta de observância ao devido processo em seu sentido formal e material: i) formal, por desconsiderar os procedimentos legais e constitucionais estabelecidos no ordenamento positivado e ii) material, por descumprir um dos conteúdos do princípio da proporcionalidade, expresso na inadequação ou descabimento do processo.

O impedimento e a suspeição dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, em processo objetivo de controle da constitucionalidade, ganha importância à medida que se observa, na composição da Corte, um razoável número de integrantes que vieram da advocacia, de modo que poderiam perder a isenção nas causas que patrocinaram. Ora, preocupar-se com o advogado que troca de posição e passa à condição de juiz implica, a contrário senso, preocupar-se também com o juiz que se torna advogado, destacando-se aqueles que deixam a magistratura, por aposentadoria, e vão se aventurar no exercício da advocacia.

Do mesmo modo, há de haver preocupações com os integrantes de Tribunais que tiveram origem na própria magistratura. De fato, parte da composição do Supremo Tribunal Federal integrou outros tribunais e, certamente, determinou o sentido de relevantes decisões judiciais. Outros já exerceram cargos importantes na República, como Procurador-Geral da República, Advogado-Geral da União e Conselheiro ou Presidente do Conselho Nacional de Justiça. Esses são problemas que podem influenciar importantes decisões a serem tomadas pela Corte Excelsa.

A título de exemplo, nessa discussão que envolve o impedimento e a suspeição de magistrados, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o Ministro participante de julgamento de recursos repetitivos quando integrante do Superior Tribunal de Justiça, não fica impedido para julgar, na Corte Excelsa, outros processos em que se discutem as mesmas teses já fixadas (ARE 806696 ED/MS, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 23.04.2015).

Nesse condão, é o próprio Regimento Interno da Corte (artigos 277 a 287) que prevê, em processo incidente, a possibilidade de se articular a exceção, através de petição, remetendo à lei (Código de Processo Civil e Código de Processo Penal) as causas de impedimento e suspeição.

Na prática, não é muito comum ocorrer a suspeição ou o impedimento de um Ministro do Supremo Tribunal Federal, até porque essa é uma alegação muito dolorosa, excepcional, tanto para quem suscita quanto para a Corte reconhecer o vício que contamina o julgamento do processo, particularmente em sede de controle abstrato de normas. Há casos, porém, que o próprio Ministro pode se declarar impedido, sem invocar as suas razões, como já ocorreu, recentemente, na hipótese da ADPF n. 165 que discute os expurgos inflacionários em

diversos planos econômicos, quando um dos Ministros reconheceu que “atuou em causas relacionadas ao tema como advogado, tanto em instâncias locais quanto no Superior Tribunal de Justiça”⁴³.

Nesse sentido, a Corte Excelsa já teve a oportunidade de firmar posição no sentido da possibilidade de que seus Ministros invoquem “[...] razões de foro íntimo (CPC, art. 135, parágrafo único) como fundamento legítimo autorizador de seu afastamento e consequente não-participação, inclusive como Relator da causa, no exame e julgamento de processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade”⁴⁴.

Apesar disso, há quem entenda não ser adequada a aplicação da regra do processo comum, sobre impedimento e suspeição, ao processo objetivo (LUNARDI, 2013, p. 149-153), posição também já defendida pela Corte Excelsa (ADI 2321-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 25.10.2000) e, mais recentemente, abandonada.

1.6 Cumulação de pedidos no processo objetivo

A natureza objetiva do processo e a sua finalidade de proteger a ordem constitucional impedem que as normas próprias ao processo subjetivo possam ser imediatamente aplicadas à fiscalização abstrata.

No entanto, muitas vezes, o requerente da inconstitucionalidade se vê diante da necessidade de postular mais de um pedido, seja porque identificou mais de uma ofensa à Constituição, seja porque precisa resguardar direitos já implementados pelo ato normativo questionado. Essa possibilidade – de o requerente formular mais de um pedido – é permitida no processo objetivo, pressupondo: i) a competência do órgão jurisdicional para todos os pedidos; ii) a compatibilidade entre os pedidos; iii) e a identidade de ritos para esses pedidos.

Medida de economia e celeridade processuais, a cumulação de pedidos no processo objetivo já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal quando apreciou a postulação de medida cautelar para discutir a validade da Emenda Constitucional nº 88/2015, que fixou a aposentadoria compulsória aos 75 (setenta e cinco) anos para os Ministros da Corte. Disse o Tribunal que a regra estabelecida no art. 292 do Código de Processo Civil⁴⁵ em vigor

⁴³ “MINISTRO FACHIN SE DECLARA IMPEDIDO E STF NÃO PODERÁ JULGAR PLANOS ECONÔMICOS”. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/ministro-fachin-declara-impedido-julgar-planos-economicos>>, acesso em 15.10.2015. Ver também o Ofício nº 09/2015-GMEF, de 01.09.2015, em que o Ministro Edson Fachin dirige ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski.

⁴⁴ ADI 3345/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 20.08.2010.

⁴⁵ CPC, “Art. 292. É permitida a cumulação, num único processo, contra o mesmo réu, de vários pedidos, ainda que entre eles não haja conexão. § 1º São requisitos de admissibilidade da cumulação: I - que os pedidos sejam

teria aplicação subsidiária ao processo objetivo (ADI 5316 MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 06.08.2015) e que “a cumulação simples de pedidos típicos de ADI e de ADC é processualmente cabível em uma única demanda de controle concentrado de constitucionalidade”.

Esse precedente compreende que as regras do processo civil comum, naquilo que forem compatíveis com o processo de controle abstrato de constitucionalidade, têm aplicação subsidiária. Apesar de as Leis nºs 9.868/99 e 9.882/99 não dizerem expressamente, a jurisprudência do Excelso Pretório tem construído a interpretação nesse sentido. Por isso, o Tribunal admitiu a cumulação dos dois pedidos deduzidos pela requerente (Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB), o primeiro, apropriado à ação direta de inconstitucionalidade, e o segundo, próprio de ação declaratória de constitucionalidade: i) “1-Suspensão cautelar e declaração de inconstitucionalidade parcial com redução de texto do art. 2º da EC nº 88/2015, mais especificamente da expressão ‘nas condições do art. 52 da Constituição Federal’ contida no novo artigo 100 do ADCT” e ii) “2-Interpretação do art. 40, §1º, II da CRFB e do art. 100 do ADCT, com as modificações introduzidas pela EC nº 88/2015, para afastar a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação dos aludidos dispositivos.”

Do que se disse até aqui, podemos identificar as principais distinções entre o processo objetivo e o processo subjetivo, no quadro a seguir sintetizado (Tabela 1):

Tabela 1: distinções entre processo objetivo e processo subjetivo

Cautelares em processo objetivo	Cautelares em processo subjetivo
Proteção à ordem jurídica constitucional	Tutela do bem da vida postulado no processo
Não há partes, mas interessados	Há partes: autor e réu
Legitimidade em rol exaustivo constitucional	Legitimidade ampla
Ausência de contraditório	Contraditório e ampla defesa plenos
Singularidade dos prazos processuais	Privilégios para a Fazenda Pública
Decisão com eficácia <i>erga omnes</i> e vinculante	Decisão com eficácia <i>inter partes</i>
Pode resultar na suspensão de vigência e eficácia da norma impugnada até decisão final	Pode impedir o perecimento do direito até o julgamento do mérito

compatíveis entre si; II - que seja competente para conhecer deles o mesmo juízo; III - que seja adequado para todos os pedidos o tipo de procedimento. § 2º Quando, para cada pedido, corresponder tipo diverso de procedimento, admitir-se-á a cumulação, se o autor empregar o procedimento ordinário”. No novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), a matéria veio disciplinada no art. 327.

1.7 Conclusão

O processo objetivo, dedicado à fiscalização abstrata de leis, apesar da inexistência de contraditório e defesa ampla, foi inserido num sistema democrático que exige a participação de todos os envolvidos com a aplicação da norma impugnada aos fatos.

A decisão do Tribunal nesta sede de controle de constitucionalidade, apesar da eficácia normativa, *erga omnes*, não pode deixar de considerar os fatos sobre os quais a lei impugnada teria incidência.

Dentro dessa concepção, o devido processo formal e material, considerada a forma definida constitucionalmente, mostrou ser categoria jurídica compatível – ainda que diferenciadamente do processo civil comum ou clássico – com o processo de fiscalização abstrata de normas. No caso brasileiro, as decisões nas ADI's 4.029 e 5.086 demonstraram a necessidade de ouvir os envolvidos para se chegar a uma decisão mais acertada no Tribunal.

Distintamente do processo comum, no processo objetivo os prazos processuais foram simplificados, possibilitou-se a cumulação de pedidos e admitiram-se, em alguns casos, a suspeição e o impedimento do juiz constitucional, particularidades que constituem elementos estruturantes do controle abstrato de constitucionalidade dos atos normativos.

O capítulo seguinte será dedicado a encontrar o fundamento e a matéria que poderão ser abordados nas medidas cautelares deferidas para suspender a eficácia de leis atacadas na via da ação direta. Para isso, será importante investigar como surgiu, no ordenamento jurídico, a autorização constitucional para essas decisões do Supremo.

2 O FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DAS MEDIDAS CAUTELARES NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

2.1 Introdução

O processo de fiscalização abstrata, em muitos momentos, parece precisar de medidas que sejam úteis, garantindo um resultado final prático e efetivo de uma decisão definitiva de mérito. Para isso, o ordenamento jurídico brasileiro autorizou medidas de urgência ao Supremo Tribunal Federal, como medida para salvaguardar a Constituição em função do tempo.

Com efeito, as linhas traçadas ao longo da pesquisa são marcadas pela tentativa de descrever as preocupações com o valor tempo, sem olvidar a segurança jurídica, em cada um dos instrumentos processuais de controle da constitucionalidade, na via abstrata⁴⁶, terreno onde o exame das cautelares tem fundamentos e razões distintas do processo subjetivo, considerando o objeto discutido: a validade ou invalidade de uma lei, produto da vontade popular materializada através do legislador⁴⁷.

Aqui, portanto, emerge a dificuldade desse tipo de tutela no processo constitucional: a legitimidade do juiz constitucional para suspender, em caráter precário, uma medida tomada pelo legislador democrático.

Se a jurisdição constitucional traz em si uma discussão sobre sua legitimidade em face dos Poderes democráticos, há, nas tutelas de urgência em controle de constitucionalidade, uma preocupação redobrada. Por isso, é relevante refletir sobre os requisitos que tais medidas devem observar.

2.2 O que é plausibilidade do direito e perigo de dano para fins de medida cautelar: a causa de pedir aberta e os requisitos para a concessão de liminar

Na fiscalização abstrata de normas, cabe ao Tribunal Constitucional⁴⁸ examinar todas as questões possíveis e imagináveis que poderiam ser invocadas, dada a causa de pedir

⁴⁶ Os instrumentos processuais que fazem o controle de constitucionalidade em abstrato, entre nós, são a ADI e a ADC (reguladas pela Lei nº 9.868/99), a ADPF (regulada pela Lei nº 9.882/99) e a intervenção federal (cujo procedimento veio previsto na Lei nº 12.562/2011, que regulamenta o inciso III do art. 36 da Constituição Federal, para dispor sobre o processo e julgamento da representação interventiva perante o Supremo Tribunal Federal).

⁴⁷ Vale destacar que a medida cautelar em ação direta está autorizada pela Constituição no seu art. 102, I, “p”, diante do poder geral de cautela da Corte Excelsa.

⁴⁸ FIX-ZAMUDIO, 2002.

aberta⁴⁹ a caracterizar a ação que deflagra essa espécie de controle de constitucionalidade.

Enquanto no processo comum a causa de pedir se refere a fatos ocorridos (causa de pedir remota) e o fundamento do pedido (causa de pedir próxima), no processo objetivo a causa *petendi* da cautelar procura demonstrar o imediato risco produzido (pela norma atacada) à vigência da Constituição. A necessidade de uma liminar se faz comprovada através do robusto e bem fundamentado motivo esboçado na petição inicial – *fumus boni iuris* – e o alegado prejuízo causado – *periculum in mora* – pela norma impugnada pela simples vigência e produção de efeitos do ato normativo questionado. Acrescente-se também, como pressuposto da liminar em processo objetivo, a “conveniência e oportunidade da cautelar em razão da avaliação comparativa do benefício esperado e do ônus da suspensão provisória” (DIMOULIS, 2014, p. 112). Se os efeitos da norma vergastada não rompem a Constituição, não é caso de concessão de liminar, e a norma objeto da ação não terá sua eficácia afastada ou suspensa.

Sendo os motivos invocados pelo requerente insuficientes para o reconhecimento, imediato, da inconstitucionalidade, ao Tribunal cabe articular outros que ponham em dúvida a validade do ato normativo contra o qual se insurge o autor da ação. Assim, mesmo que não suscitados pelos legitimados, a Corte se preocupa, *incontinenter*, com os mais sólidos argumentos que possam afastar os efeitos da norma viciada.

Tanto é assim que, por força de lei, a petição inicial deve trazer especificamente os dispositivos da norma impugnada que estão sendo questionados e, sob pena de indeferimento, deve demonstrar com precisão em que consiste o desrespeito à Constituição (Art. 3º, incisos I e II da Lei nº 9.868/99, e art. 3º da Lei nº 9.882/99).

Mesmo se exigindo do requerente a demonstração de (in) compatibilidade da norma com o texto constitucional (pedido mediato) – anote que o pedido imediato é a proteção da Constituição –, o julgamento não depende da *causa petendi* (LUNARDI, 2013, p. 147-149), pois nessa sede de controle abstrato “a cognição do Tribunal [...] é ampla” e “o Plenário não fica adstrito aos fundamentos e dispositivos constitucionais trazidos na petição inicial, realizando o cotejo da norma impugnada com todo o texto constitucional” (AI nº 41234210 AgR-ED-ED, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 24.11.2004).

Daí o reconhecimento de que o Tribunal “não está condicionado, no desempenho

⁴⁹ “O Plenário desta colenda Corte, ao julgar a ADI 2.031, rejeitou todas as alegações de inconstitucionalidade do caput e dos §§ 1º e 2º do art. 75 do ADCT, introduzidos pela Emenda Constitucional 21/99. Isto porque as ações diretas de inconstitucionalidade possuem causa *petendi* aberta. É dizer: ao julgar improcedentes ações dessa natureza, o Supremo Tribunal Federal afirma a integral constitucionalidade dos dispositivos questionados (Precedente: RE 343.818, Relator Ministro Moreira Alves).” (RE 431715-AgR, Rel. Min. Carlos Britto, DJ de 18.11.2005).

de sua atividade jurisdicional, pelas razões de ordem jurídica invocadas como suporte da pretensão de inconstitucionalidade deduzida pelo autor da ação direta” (ADI 561-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 23.03.2001). Acrescenta o Excelso Pretório que isso, todavia, não isenta os legitimados do “dever processual de motivar o pedido e de identificar, na Constituição, em obséquio ao princípio da especificação das normas, os dispositivos alegadamente violados pelo ato normativo que pretende impugnar”. Por essa razão, no processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade, sob pena de não conhecimento da ação, é dever do requerente “indicar as normas de referência – que são aquelas inerentes ao ordenamento constitucional e que se revestem, por isso mesmo, de parametricidade – em ordem a viabilizar a aferição da conformidade vertical dos atos normativos infraconstitucionais”.

Apesar da exigência dos pressupostos genéricos para toda e qualquer medida cautelar – *fumus boni juris* e *periculum in mora* –, a Corte Excelsa não fica adstrita às razões invocadas pelo requerente e, de um modo geral, utiliza-se de outras razões para a concessão da liminar, sejam elas de ordem fática, como as econômicas e sociais, ou mesmo jurídicas, como a tutela das liberdades e da organização político-administrativa do Estado. Por isso, pode-se dizer que as cautelares em controle abstrato ora requer a plausibilidade do direito invocado, demonstrado a partir da verossimilhança das alegações, ora implica a existência de risco para a ordem constitucional, que precisa ser, de imediato, protegida.

2.3 Diferenças conceituais técnicas e as terminologias utilizadas pelo Supremo Tribunal Federal e pela legislação de regência: cautelar, liminar, tutela antecipada ou medida de urgência?

Para a expressão “medida de urgência” tratada nesta dissertação, não se faz a distinção entre liminares, medida cautelar, antecipação de tutela, embora se reconheça a existência de relevantes diferenças conforme acertadamente já se escreveu (ZAVASCKI, 2009, p. 41-59; no mesmo sentido: ASSIS, 2013, p. 476-503). De fato, a liminar se refere à decisão tomada pelo magistrado no início do processo; cautelar, a medida proferida pelo juiz em processo autônomo, como um *tercio genus* para garantir o resultado prático da sentença definitiva no processo de conhecimento ou da fase executiva; e antecipação de tutela, a medida lançada para adiantar o provimento de mérito. Qualquer das expressões – liminar, cautelar, tutela antecipada, de urgência ou provisória – servem, aqui neste trabalho, para se referir à medida impressa pelo Tribunal para suspender os efeitos da lei impugnada em controle abstrato de

normas. Na verdade, essas liminares nas ações de controle de constitucionalidade são urgentes, mas nem por isso elas são cautelares; elas são satisfativas em muitas ocasiões.

Na prática do Supremo Tribunal Federal não há distinção entre liminares e cautelares. Ambas as denominações parecem ser utilizadas constantemente, sem o tecnicismo que se espera numa ciência, como a jurídica: o pedido “cautelar” foi deferido na ADI 5316 MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 06.08.2015; já a “liminar” foi referendada na ADI 5091 MC-Ref/MT, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 04.03.2015. Do mesmo modo, a lei não fez distinções (Lei nº 9868/99 e Lei nº 9882, verdadeiros códigos que disciplinam o processo objetivo), ora chamando medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental (Lei nº 9.882/99, artigos 5º e 6º), ora se referindo à medida cautelar nas ações diretas e declaratórias de constitucionalidade (Lei nº 9.868/99, artigos 10, 11, 12, 12-F, 12-G e 21).

Vale dizer, mesmo sabendo que cautelar é garantia, e antecipação é satisfação, o que se antecipa na suspensão da eficácia de uma lei é a eficácia social – para atuar no campo social, impondo comportamentos adequados ao que foi declarado –, e não a eficácia jurídico-formal, isto é, “antecipa-se a eficácia que a futura sentença pode produzir no campo da realidade dos fatos” (ZAVASCKI, 2009, p. 50). Assim, o Supremo Tribunal Federal não se utiliza do tecnicismo processual para deferir medidas que suspendam a aplicação da lei impugnada em qualquer das ações de controle abstrato, chamando ora de liminar, ora de cautelar, o que pode ser considerado antecipação de tutela de mérito nas declarações de constitucionalidade ou inconstitucionalidade.

Luiz Guilherme Marinoni, ao trabalhar o direito fundamental à efetividade da tutela jurisdicional, demonstra que o sistema jurídico constitucional – positivando o princípio da inafastabilidade ou inevitabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, CF) – protege o valor tempo, incluindo a ideia de prevenção materializada nas medidas liminares:

Mas, não há como esquecer, quando se pensa no direito à efetividade em sentido lato, de que a tutela jurisdicional deve ser tempestiva e, em alguns casos, ter a possibilidade de ser preventiva. Antigamente, questionava-se sobre a existência de direito constitucional à tutela preventiva. Dizia-se, simplesmente, que o direito de ir ao Poder Judiciário não incluía o direito à “liminar”, desde que o jurisdicionado pudesse afirmar lesão ao direito e vê-la apreciada pelo juiz.

Atualmente, diante da inclusão da locução “ameaça a direito” na verbalização do denominado princípio da inafastabilidade, não há mais qualquer dúvida sobre o direito à tutela jurisdicional capaz de impedir a violação do direito (MARINONI, 2003).

Teori Albino Zavascki também leciona que as tutelas cautelar e antecipatória, espécies da tutela preventiva, encontram sua matriz constitucional no art. 5º, XXXV, da

Constituição, “que assegura prestação jurisdicional não apenas em caso de lesão, mas também em caso de ameaça a direito” (ZAVASCKI, 2009, p. 62). Ressalta o autor que o poder geral de cautela tem sua origem e fonte de legitimidade extraídos diretamente da Constituição, diploma “que dá unidade ao sistema, que estabelece seus princípios basilares, que fixa as diretrizes e os limites do conteúdo da legislação ordinária” (ZAVASCKI, 2009, p. 60).

Zavascki realça, assim, o conteúdo antecipatório da decisão de mérito, nas liminares que suspendem a eficácia de leis no controle concentrado de constitucionalidade:

Há, como se percebe, íntima relação de pertinência entre o conteúdo da medida liminar e o da futura sentença final. Os efeitos daquela – que resultam, conforme se tratar de ação direta ou de ação declaratória, em suspensão ou em imposição da eficácia do preceito normativo objeto da demanda – coincidem com os que decorrerão da futura e eventual procedência da ação. Trata-se, destarte, de provimento de natureza antecipatória (ZAVASCKI, 2009, p. 274).

Nesta senda, as técnicas antecipatórias (liminares) servem como instrumentos para a materialização de uma tutela jurisdicional adequada, específica, efetiva e tempestiva na proteção indispensável de direitos fundamentais⁵⁰ indeclináveis do cidadão, cumprindo o preceito constitucional da duração razoável do processo consubstanciada na celeridade – que não dispensa o equilíbrio da segurança jurídica –, ao lado do devido processo legal, definidos entre os direitos e garantias fundamentais e, assim, considerados como o coração do constitucionalismo.

2.4 Suspensão de vigência ou suspensão de eficácia (efeitos) da norma impugnada?

Uma outra questão terminológica consiste em saber se a decisão liminar declaratória de inconstitucionalidade suspende a vigência ou apenas impede a eficácia do ato normativo incompatível com a Constituição.

Numa primeira percepção, há quem defenda que a suspensão é de vigência, sob o fundamento de que fica repristinada a norma anterior ao ato que foi declarado inconstitucional (MENDES, 2003, p. 96-106).

No entanto, nos parece que o caso é de suspensão de efeitos, e não de vigência, da norma declarada inconstitucional.

De um lado, a fórmula do Senado (52, X, da Constituição) não tem aplicação quando a decisão do Supremo Tribunal Federal é dada em sede de controle abstrato de normas, mas sim em processo subjetivo, em que é difuso, *in concreto* ou incidental, o controle de

⁵⁰ SARLET, 2005.

constitucionalidade. Por isso, a expressão “suspender a execução” – prevista no referido dispositivo constitucional – não se aplica à situação de processo objetivo, como já entendeu a própria Corte Excelsa⁵¹.

De outro, não há como confundir vigência e eficácia de normas. Enquanto há norma que são válidas e produzem efeitos regulares, há outras que, embora válidas, nenhum efeito produzem. Outras há, ainda, que produzem efeitos mesmo sendo inválidas.

Assim, os planos da validade e da eficácia são doutrinariamente reconhecidos como distintos (FERRAZ JÚNIOR, 2013, p. 166). A validade se refere à vigência da norma, mas a eficácia se refere à produção de efeitos de uma norma, a sua operabilidade jurídica e fática.

Em outros termos, vigência e eficácia, como qualidades da norma, não são a mesma coisa. Vigência é o tempo de validade de uma norma, iniciando-se a partir da publicação ou outro momento fixado pela própria norma. Eficácia é a produção de efeitos da norma, podendo esta eficácia ser social e técnica. Estando na dependência de requisitos fáticos, torna-se norma socialmente eficaz, ou seja, “encontra na realidade condições para produzir seus efeitos” (FERRAZ JÚNIOR, 2013, p. 166-167). Quando, por outro lado, estão presentes condições técnico-normativas exigíveis para sua aplicação, diz-se que é técnica a eficácia. Assim, a norma pode ser vigente e, entretanto, não ter eficácia ou não produzir efeitos.

Na hipótese de decisões cautelares declaratórias de inconstitucionalidade, dotadas de normatividade, ficam suspensos os efeitos da norma e, portanto, sua eficácia jurídica e social. Isso quer dizer que a cautelar, ao reconhecer que a norma atacada seria incompatível com a ordem constitucional, impede que o ato seja aplicado e, desse modo, implica supressão dos efeitos jurídicos e sociais. Em outras palavras, a vigência da norma permanece intacta com a decisão cautelar, mas os seus efeitos não se operam, não têm aplicação, isto é, não incidem no mundo dos fatos.

Uma outra razão para isso é que, sendo cassada a decisão cautelar, os efeitos (da norma) suspensos se restabelecem e o direito revogado permanece como tal, isto é, revogado. Tanto é verdade que a cautelar tem efeitos para frente, *ex nunc* (em regra). Não se pode dizer que a norma declarada inconstitucional, por medida cautelar, teve sua vigência suspensa, porque isso – suspensão de vigência – ocorre nas decisões de mérito (ou definitivas), estas sim, espalham efeitos *ex tunc* (em geral).

Por isso, tem-se como incorreta a afirmação de que a suspensão que ocorre, com a cautelar concedida, é de vigência da norma viciada de inconstitucionalidade, mesmo

⁵¹ Reclamação nº 4335, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 21.10.2014.

represtinando o direito já revogado⁵². Mas o Supremo Tribunal Federal não faz distinção terminológica, ora tratando como suspensão de vigência da norma, ora como suspensão de eficácia ou efeitos⁵³.

Talvez essa seja uma das razões que nos faça refletir sobre a natureza dessas cautelares, consistindo em saber se seria a medida de natureza declaratória, ou se seria constitutiva negativa, ou seja, será se o Supremo, ao deferir uma dessas liminares, estará inovando na ordem jurídica e substituindo o legislador positivo, por restaurar o direito já revogado? E se a liminar cair, no julgamento de mérito, o Tribunal legislou?

2.5 A previsão das cautelares em controle abstrato de constitucionalidade nas Constituições e na legislação brasileiras

Na Constituição de 1824, o art. 164 dispôs sobre a competência do Supremo Tribunal de Justiça, mas nada disse em relação ao modelo de controle de controle de constitucionalidade que se adotava. Vale destacar que, naquela Constituição – dita imperialista e exemplificada doutrinariamente como uma Carta semi-rígida, por prevê dispositivos que poderiam ser alterados com o *quorum* de lei ordinária (maioria simples) –, desenhou-se um Poder Judiciário ainda tímido e submisso às ordens do Executivo e, portanto, do Imperador, apesar da previsão de um quarto Poder, o Moderador (art. 10)⁵⁴.

Na Constituição de 1891 – quando o Brasil passou ao regime democrático de Governo e tomou a forma republicana de Governo, em abandono ao regime monárquico anterior – em seu art. 59, estabeleceu-se a jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal, porém, sem fazer menção à fiscalização da constitucionalidade de leis.

Em 1934, a Constituição brasileira, ao fixar a competência da “Suprema Corte” no art. 76, também silenciou a respeito de possíveis liminares que pudessem suspender os efeitos de atos normativos.

Na Constituição de 1937 – conhecida como “Constituição Polaca”, em alusão ao regime fascista que se desenvolvia, à época, na Europa continental –, em seu art. 101, o constituinte não trouxe qualquer novidade em relação a 1934.

Também a Constituição Federal de 1946, em sua redação original, não trazia inovações – em relação ao texto constitucional anterior – no desenho institucional estabelecido

⁵² FERRAZ JÚNIOR, 2013, p. 165-171.

⁵³ Na ADI 5086, a liminar foi parcialmente deferida, em 28.01.2014, “para suspender a eficácia”; na ADI 5217 MC/DF, a decisão cautelar, em 22.01.2015, suspendeu “os efeitos” da norma impugnada. Na ADI 4178 MC/GO, a decisão do Presidente, em 21.01.2009, deferiu parcialmente a cautelar “para suspender, com efeitos ex nunc, a vigência das normas” atacadas.

⁵⁴ SLAIB FILHO, 2008. O autor narra, neste trabalho, o constitucionalismo brasileiro desde o Brasil Império,

para a competência do Supremo Tribunal Federal (art. 101). No entanto, foi a Emenda Constitucional nº 16, de 1965, que inseriu na competência do Tribunal a possibilidade de decidir “a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador-Geral da República” (alínea “k” acrescentada ao inciso I, art. 101). Essa reforma constitucional, assim, inaugurou o modelo de controle abstrato de normas, no sistema constitucional brasileiro.

Em 1967, a Constituição (art. 119, I, “p”) atribuiu ao Supremo Tribunal Federal competência para “processar e julgar originariamente o pedido de medida cautelar nas representações oferecidas pelo Procurador-Geral da República”, redação que não foi reproduzida em 1969, apesar de expressamente prever “a representação do Procurador-Geral da República, por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual” (art. 119, I, “l”). Note-se que essa foi a primeira vez que, entre nós, as medidas cautelares foram previstas no modelo de controle abstrato de normas.

Já em 1988, o poder constituinte – surgido na Assembleia Nacional Constituinte convocada a partir da luta popular intensificada na campanha da sucessão presidencial pelo voto direto (“Diretas Já”) em 1985⁵⁵ –, ao ampliar a jurisdição do Supremo Tribunal Federal, conferiu-lhe “a guarda da Constituição” e fixou sua competência para “processar e julgar, originariamente, o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade” (art. 102, I, “p”).

Na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no entanto, o pedido de cautelar foi identificado pela primeira vez na Representação nº 94⁵⁶, julgada em 1946, quando a Corte se

passando pela República Velha até os dias de hoje.

⁵⁵ Em 28 de junho de 1985, mensagem presidencial ao Congresso propunha a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, resultando na Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985.

⁵⁶ “QUESTÕES PRELIMINARES: DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM TESE - DECISÃO, E NÃO PARECER - QUE ATOS ABRANGE - SÓ ALCANÇA A MATÉRIA QUE PUDER SER RELACIONADA COM ALGUM DOS PRINCÍPIOS ENUMERADOS EM O N. VII DO ART. 7. DA CONSTITUIÇÃO - COMO DEVE SER ENTENDIDA ESSA LIMITAÇÃO - DECISÃO EXECUTAVEL MEDIANTE A SANÇÃO POLITICA DA INTERVENÇÃO - CARÁTER EXCEPCIONAL DA NOVA ATRIBUIÇÃO CONFIADA AO SUPREMO TRIBUNAL. TERMOS DE ARGUIÇÃO: - O PARLAMENTARISMO NO ESTATUTO SUL RIOGRANDENSE - O SECRETARIADO COMO ÓRGÃO DO GOVERNO ARTICULADO COM A ASSEMBLÉIA NO PLANO DA CONFIANCA POLITICA - EXAME DOS DIVERSOS DISPOSITIVOS APRESENTADOS PELA PROCURADORIA GERAL DA REPUBLICA - PODER EXECUTIVO UNI-PESSOAL NO GOVERNO PRESIDENCIAL - CISAO DO PODER EXECUTIVO NO GOVERNO PARLAMENTAR - PODER EXECUTIVO NOMINAL, FORMAL OU APENAS 'DE JURE' RESERVADO AO CHEFE DE ESTADO, NO SISTEMA PARLAMENTAR - O GOVERNO PARLAMENTAR SÓ SE CONCILIA COM O PRINCÍPIO DOS PODERES SEPARADOS MEDIANTE O EXPEDIENTE DAQUELA CISAO INCOMPATIVEL COM AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS - MONTESQUIEU E O ADVENTO DO PARLAMENTARISMO NA GRABRETANHA - O MECANISMO DOS PODERES E GOVERNADO POR FREIOS E CONTRAPESOS, QUE SÃO SOMENTE OS ADMITIDOS NA CONST. FEDERAL - A DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLÉIA SERIA UM CONTRAPESO NÃO COGITADO E INCOMPATIVEL COM O MANDATO LEGISLATIVO DE DURAÇÃO PREFIXADA - TERMOS EM QUE A CONSTITUIÇÃO PERMITE A PENETRAÇÃO DOS PODERES

deparou com o pleito de suspensão de dispositivos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Idêntica postulação voltou a ocorrer, na história recente do Tribunal, somente em 1975, com a Representação nº 933⁵⁷, em que a Corte Excelsa reafirmou sua orientação no sentido de reconhecer a medida cautelar em processo de controle abstrato de normas.

De fato, a competência da Corte Excelsa, no Brasil, é definida ou encontra seu fundamento de validade em norma de magnitude constitucional⁵⁸. Assim, é o constituinte, originário ou derivado, que estabelece quais os parâmetros de poder que o Tribunal dispõe, em âmbito nacional, para resolver as controvérsias em face da Constituição. Tais parâmetros podem ser restringidos em lei ordinária, desde que a Constituição lhe reserve essa tarefa. Naturalmente, o Tribunal teria o poder geral de cautela para evitar que a lei inconstitucional, invertendo a ordem das coisas⁵⁹, suspendesse a eficácia da Constituição⁶⁰.

No entanto, coube à Lei nº 2.271, em 1954, fixar (art. 4º), inicialmente, que o rito da arguição de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal seguiria o procedimento do mandado de segurança, cuja disciplina normativa no ordenamento jurídico ocorreu, pela primeira vez, em 1951, com a edição da Lei nº 1.533, tendo sido previsto medidas

EXECUTIVO E LEGISLATIVO-OUTROS ASPECTOS” (Representação nº 94/DF, Rel. Min. Castro Nunes, julgamento de 17.07.1946, DJ de 11.07.1949). Nesse julgamento, percebe-se que as medidas cautelares em controle abstrato se inspiraram, pela primeira vez, nas liminares que eram deferidas no mandado de segurança, a partir da previsão da Lei nº 1.533/51. Isso ocorria por força do que dispunha a Lei 2.271/54 que – ao disciplinar a arguição de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal –, em seu art. 4º, estabeleceria: “Aplica-se ao Supremo Tribunal Federal o rito do processo do mandado de segurança, de cuja decisão caberá embargos caso não haja unanimidade”. A Lei nº 2.271/54 foi revogada, no entanto, pela Lei 4.337/64.

⁵⁷ “REPRESENTAÇÃO PROVOCADA POR MAGISTRADOS PARA OBTER DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSIÇÕES DA RESOLUÇÃO N. 1/75 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, AS QUAIS COMPROMETEM SUAS GARANTIAS, ASSEGURADAS PELA CONSTITUIÇÃO. II. PEDIDO DE MEDIDA PREVENTIVA VISANDO GARANTIR A EFICACIA DE ULTERIOR DECISÃO DA CAUSA, CONCRETIZADA NA SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO DAS NORMAS TIDAS COMO INCONSTITUCIONAIS. III. EMBORA A SUSPENSÃO DA LEI OU DECRETO, TIDOS COMO INCONSTITUCIONAIS, CAIBA AO SENADO FEDERAL, NADA IMPEDE QUE, VERIFICADOS OS PRESSUPOSTOS A QUE SE REFERE O ART. 22, IV, C.C. O ART. 175 DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EXPEDIDOS COM BASE NA CONSTITUIÇÃO, ART. 120, C, SEJA ELA CONCEDIDA. RAZOES QUE CONSPIRAM EM PROL DESTA AFIRMAÇÃO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ADMITINDO-A, EM CASOS SEMELHANTES, FUNDADOS NO ART. 4., DA LEI N. 2.271/54, C.C O ART. 7., II, DA LEI N. 1.533/51. IV. DEFERIMENTO DA MEDIDA. VOTOS VENCIDOS.” (Representação nº 933-MC/RJ, Rel. Min. Thompson Flores, DJ de 26.12.1975).

⁵⁸ O STF, quando discutiu a emenda constitucional nº 45/2004, definiu que somente norma constitucional poderia alterar e fixar a sua própria competência (ADI 3367/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 22.09.2006).

⁵⁹ BUZAID, 1958, p. 131: “O fundamento da doutrina americana e brasileira está, pois, em que, no conflito entre a lei ordinária e a Constituição, esta sempre prepondera sobre aquela. Se a lei inconstitucional pudesse adquirir validade, ainda que temporariamente, resultaria daí uma inversão na ordem das coisas, pois, durante o período de vigência da lei, se suspende necessariamente a eficácia da Constituição. Ou, em outras palavras, o respeito à lei ordinária significa desacato à autoridade da Constituição”.

⁶⁰ O poder geral de cautela do juiz, inclusive do juiz constitucional, está hoje expresso no art. 798 do atual CPC (Lei nº 5.869/1973). No novo Código de Processo Civil, instituído pela Lei nº 13.105, de 16.03.2015, ficou estabelecida, a partir dos artigos 300 e seguintes, a possibilidade de tutela provisória, que poderá se fundar em urgência (cautelar ou antecipada) ou evidência, independente, neste último caso, da demonstração de perigo de dano ou de risco do resultado útil do processo.

liminares para o writ somente mais tarde, com a Lei nº 4.348/1964. Ainda naquele ano, 1964, foi publicada a Lei nº 4.337 que, revogando a Lei nº 2.271/54, regulou a declaração de inconstitucionalidade, nada dizendo a respeito das medidas cautelares. Assim, as liminares concedidas em sede de controle de constitucionalidade se inspiravam, àquela época, nas medidas urgentes que eram deferidas, por analogia, em mandado de segurança (vide o acórdão prolatado pela Corte Excelsa na Representação nº 94/DF, Rel. Min. Castro Nunes, julgamento de 17.07.1946, DJ de 11.07.1949).

Renovando os ares da democracia, a Constituição Federal de 1988 – reproduzindo a Constituição de 1967 – redesenhou, institucionalmente, que o Supremo Tribunal Federal pudesse decidir medidas cautelares postuladas em ação direta de inconstitucionalidade (art. 102, I, “p”). Nada falou em relação às liminares em outros instrumentos – ação declaratória e arguição de descumprimento de preceito fundamental – que também deflagram o controle abstrato de normas. Aliás, quanto à ação declaratória de constitucionalidade, não era sequer possível ao constituinte originário prever cautelar para esse instrumento, porque só foi introduzido no nosso sistema constitucional positivo depois de 1988, com a Emenda Constitucional nº 03/1993.

Apesar da ausência de previsão constitucional das cautelares em dois dos instrumentos (ADC e ADPF) que deflagram o controle de constitucionalidade em abstrato, a Lei nº 9.868/99⁶¹ conferiu a possibilidade da medida também no bojo da ação declaratória de constitucionalidade (art. 21) e da ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 12-F, que só foi introduzido em 2009, com a Lei nº 12.063). Nessa mesma toada, a Lei nº 9.882/99⁶² autorizou essas medidas de urgência na arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 5º), assim como fez a Lei nº 12.562/2011⁶³ (art. 5º) que cuidou do processo de representação interventiva no âmbito do STF.

Mesmo antes de 1988, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal – publicado no Diário da Justiça de 27.10.1980 –, trouxe a previsão do processamento do pedido de medida cautelar nas representações oferecidas pelo Procurador-Geral da República (art. 5º, inciso X), conferindo essa competência ao órgão plenário do Tribunal. Vale mencionar que tal regimento interno foi recepcionado pela Constituição, conforme já decidiu o Pretório Excelso⁶⁴.

⁶¹ Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

⁶² Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal.

⁶³ Regulamenta o inciso III do art. 36 da Constituição Federal, para dispor sobre o processo e julgamento da representação interventiva perante o Supremo Tribunal Federal.

⁶⁴ “1. REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - NORMAS PROCESSUAIS. AS NORMAS PROCESSUAIS CONTIDAS NO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Essa norma regimental, inaugurada para facilitar a distribuição dos trabalhos dentro da Corte, permitiu que o relator pudesse deferir liminares nas hipóteses de graves danos e quando necessárias à proteção de direitos (art. 21, IV), submetendo a medida concessiva *ad referendum* do Plenário em casos de urgência (art. 21, V), como ocorreu na medida cautelar prolatada na ADI nº 4.451, posteriormente referendada pelo Plenário e adiante esmiuçada. Esse dispositivo regimental não parece atribuir ao relator, sozinho, conceder cautelares em processo objetivo.

E não é só, foi também o regimento interno do Tribunal o precursor normativo para que, nos períodos de recesso do Tribunal, as questões urgentes ficassem a cargo do seu Presidente (RISTF, art. 13, inciso VIII), que poderia delegar a outro integrante da Corte o exercício dessa faculdade (parágrafo único), normalmente ao Vice-Presidente (art. 37, I). Portanto, desde 1980 o procedimento para as cautelares de constitucionalidade em tese se mantém assim, conforme autorizado pela Constituição de 1967 e reproduzido na Carta Política atual.

De qualquer forma, dada a reserva de plenário para as declarações de inconstitucionalidade nos Tribunais (art. 97 da Constituição) e os dispositivos constitucionais e regimentais que traçam a possibilidade de cautelares, não se mostra consonante com a ordem jurídica permitir que os relatores, no Supremo Tribunal Federal, isolada ou monocraticamente, concedam medidas que suspendam de imediato, sem referendo plenário, a eficácia de leis impugnadas em sede de controle abstrato de normas.

Preocupado com o exagero dessas cautelares prolatadas pelo Tribunal, o Ministro Gilmar Mendes – insistindo que as cautelares deveriam estar sujeitas à reserva de plenário – fez importantes observações a respeito, quando se pronunciou por ocasião do julgamento da ADI nº 4.638 MC-Ref, inclusive mencionando dados concretos de sua investigação, descrevendo os excessos do poder geral de cautela no controle abstrato de normas, diante do crescente aumento de liminares, especialmente decisões monocráticas na véspera de recesso do Tribunal, realçando que “[...] medidas liminares decididas de forma monocrática são em regra ilegais, por violação à Lei 9.868/99 (art. 10), e inconstitucionais, por afronta ao art. 97 da Constituição” e enfatizando que “as hipóteses excepcionalíssimas deveriam ser bem delimitadas e definidas no Regimento Interno do Tribunal”. Esses elementos tornam o § 3º do art. 10, da Lei nº 9.868/99 – que permite o deferimento de

FORAM RECEPCIONADAS PELA ATUAL CARTA, NO QUE COM ELA SE REVELAM COMPATIVÉIS. O FATO DE NÃO SE TER MAIS A OUTORGA CONSTITUCIONAL PARA EDIÇÃO DAS CITADAS NORMAS MEDIANTE ATO REGIMENTAL APENAS OBSTACULIZA NOVAS INSERÇÕES NO REGIMENTO, FICANDO AQUEM DA DERROGAÇÃO QUANTO AS EXISTENTES A ÉPOCA DA PROMULGAÇÃO DA CARTA [...]” (AO 32 AgR/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 28.09.90).

cautelar, pelo relator, sem oitiva dos órgãos envolvidos na aplicação e edição da norma – de duvidosa constitucionalidade⁶⁵.

O quadro a seguir (Tabela 2) demonstra, resumidamente, o surgimento das cautelares, em processo de controle abstrato de normas, no direito positivo brasileiro:

Tabela 2 – Surgimento das cautelares na ordem jurídica positiva brasileira:

L. 4.348/64	CF/67	RISTF/80	CF/88	L. 9868/99	L. 9882/99	L. 12063/09	L. 12562/11
Aplicação analógica	Art. 119, I, p	Art. 5º, X	Art. 102, I, p	Art. 10	Art. 5º	Art. 1º	Art. 5º

2.6 A ênfase em proteger a supremacia constitucional

Nesse tópico, o estudo se desenvolve sobre algumas matérias não suscetíveis de controle de constitucionalidade, dado o vício de forma ou procedimental, mesmo que invocadas em petição dirigida ao Supremo Tribunal Federal: i) O princípio do deduzível e do dedutível, a adstrição do juiz ao pedido e suas exceções em sede cautelar; ii) A matéria infraconstitucional: impossibilidade de enfrentamento; iii) O direito revogado pela Constituição e as liminares. Ao final, antes de concluir, em breve trato a respeito do cumprimento das liminares em controle abstrato, pareceu necessário anunciar as dificuldades na materialização da decisão normativa do Tribunal.

2.6.1 – O princípio do deduzido e do dedutível, a adstrição do juiz ao pedido e suas exceções em sede cautelar

Não é possível ao Supremo Tribunal Federal deferir pleito liminar, em controle abstrato de constitucionalidade, sem que haja pedido do requerente. Essa afirmação implica dizer também que o Tribunal, de ofício, não concede medida cautelar nesta sede, ainda que tenha o poder geral de cautela como qualquer outro órgão do Poder Judiciário.

Há, por assim dizer, muito respeito às razões invocadas e ao correspondente pedido que se deduz ao Tribunal, como forma de garantia do contraditório e da ampla defesa e em observância ao postulado da segurança jurídica. A Corte, em certa medida, encontra-se presa às questões que lhe são postuladas – mesmo que alguns de seus integrantes se invistam do ativismo judicial⁶⁶, em cautelar, como será visto adiante –, até porque no controle concentrado

⁶⁵ CARREIRA ALVIM, J. E. Medidas cautelares no Supremo Tribunal Federal. ABDPC – Academia Brasileira de Direito Processual Civil. Disponível em [http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/J.E.%20Carreira%20Alvim%20\(4\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/J.E.%20Carreira%20Alvim%20(4)%20-formatado.pdf), acesso em 30.12.2015.

⁶⁶ CAMPOS, 2014.

sua decisão produzirá eficácia expansiva.

Dentro dessa noção, as decisões dadas em controle abstrato pressupõem que todas as teses possíveis e imagináveis tenham sido consideradas pelo Tribunal, além de acobertadas pela preclusão⁶⁷. Esse limite à jurisdição constitucional reflete a congruência (correlação ou adstrição do juiz ao pedido) imanente entre o pedido e a decisão, não estando disponível à Corte, pelo menos em tese, decidir estranhamente ao que lhe fora postulado.

Ainda que o Tribunal possa discutir questões que não lhe foram submetidas – a causa *petendi* é aberta na espécie de controle de que estamos tratando –, essas mesmas questões não podem ser alheias à causa constitucional invocada. Mesmo alheias, as discussões hão de guardar uma relação de pertinência com o objeto proposto pelo requerente que deflagrou o processo de controle da Constituição.

Mas a congruência – ou correlação ou adstrição do juiz ao pedido – é princípio que admite mitigação, como é exemplo as hipóteses em que o Tribunal declara a inconstitucionalidade de lei por arrastamento ou por atração, categoria importada do direito português e do direito alemão pela jurisprudência brasileira, quando a lei impugnada guarda relação de dependência ou afinidade com dispositivo de outra lei não questionada. A técnica de arrastamento, reconhecida como exceção à regra da congruência, permite que o Tribunal, sem fazer julgamento *ultra* ou *extra petita*, estenda à outra lei a inconstitucionalidade declarada, sem que tenha havido pedido para tanto, desde que entre as normas (a questionada e a não questionada) haja uma relação de interdependência ou conexão jurídica, de modo que não há como declarar a inconstitucionalidade de uma sem fazer o mesmo em relação à outra, deixando-a irretocável no ordenamento.

No julgamento da ADI nº 2608-MC, que se discutia a criação do Conselho Superior da Justiça do Trabalho através da Resolução Administrativa-TST nº 724/2000, a ação terminou sendo extinta em decorrência da superveniente revogação do ato normativo impugnado. No entanto, na sessão do dia 19.09.2002, o Relator Ministro Celso de Mello, acompanhado pelos demais integrantes da Corte presentes àquela ocasião, deixou assentado:

Veja-se, pois, que a suspensão de eficácia em referência estender-se-á aos demais atos, que, por se revestirem de caráter secundário, mantêm necessária relação de dependência jurídica com o diploma principal, do qual extraem a sua razão de ser e no qual reside o pressuposto de sua própria existência.

⁶⁷ Estamos diante da chamada preclusão consumativa, consubstanciada no princípio do deduzido e do dedutível, segundo o qual não é possível mais rediscutir o que já foi decidido, sendo certo que a eficácia preclusiva da coisa julgada material impede a repositura da mesma demanda e a discussão das questões decididas anteriormente, em qualquer outro processo. No CPC (Lei nº 5.869/73), art. 474, está expresso que “passada em julgado a sentença de mérito, reputar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e defesas, que a parte poderia opor assim ao acolhimento como à rejeição do pedido”.

É por tal razão que entendo, considerado esse contexto, que a suspensão da eficácia da Resolução Administrativa/TST n. 724/2000 trará consigo, por via de arrastamento, a sustação da aplicabilidade das resoluções, que, acima mencionadas, são dela necessariamente dependentes. Desse modo, suspendo, com eficácia *ex tunc*, até final julgamento da presente ação direta, a execução e a aplicabilidade da Resolução/TST n. 724/2000, estendendo, ainda, por via de arrastamento, essa mesma eficácia suspensiva, às Resoluções n. 733/2000 e n. 739/2000, editadas pelo Tribunal Superior do Trabalho, e, ainda, à Resolução CSJT n. 3/2000.

Supremo Tribunal Federal também se utilizou da técnica de arrastamento quando decidiu a medida cautelar na ADI nº 4.451, Relator Ministro Ayres Britto, para suspender a eficácia dos §§ 4º e 5º do artigo 45 da Lei nº 9.504/97 incluídos pela Lei nº 12.034/2009, coibindo “um estilo peculiar de fazer imprensa: aquele que se utiliza da trucagem, da montagem ou de outros recursos de áudio e vídeo como técnicas de expressão da crítica jornalística, em especial os programas humorísticos”. Mais adiante, este precedente do Tribunal será melhor destrinchado quando estudarmos o ativismo nas cautelares.

Canotilho⁶⁸, ao cuidar da modulação do princípio da congruência para fundamentar a teoria da inconstitucionalidade por arrastamento ou regra da atração, assim prescreve:

Este princípio, intimamente ligado ao princípio dispositivo, sofre algumas e importantes correções em direito processual constitucional. Em todo o seu rigor, ele postularia a inadmissibilidade de apreciação jurisdicional relativamente a questões não debatidas e conseqüente exclusão de declaração de inconstitucionalidade de normas que não tivessem sido impugnadas no processo. Se isto é assim em processos de fiscalização concreta (e mesmo aqui há problemas), já o mesmo não acontece nos processos de fiscalização abstracta onde podem existir inconstitucionalidades conseqüenciais ou por arrastamento, justificadas pela conexão ou interdependência de certos preceitos com os preceitos especificamente impugnados.

Assim, o arrastamento ou atração – ao excepcionar a regra da adstrição do Tribunal ao pedido e ao mitigar o deduzível e o dedutível – é ferramenta que acaba permitindo ao Supremo Tribunal Federal ampliar suas decisões de inconstitucionalidade a outros dispositivos legais que não foram impugnados nem revogados, conferindo maior eficácia ao provimento, no escopo de tornar puro e descontaminado de vícios o ordenamento, em proteção à Constituição. É medida de economia processual⁶⁹ e permite concretizar a lógica do sistema constitucional purificado.

⁶⁸ CANOTILHO & MOREIRA, 2007, p. 161.

2.6.2 Matéria infraconstitucional: impossibilidade de enfrentamento

Esse ponto revela, em si, a dificuldade que teria o Tribunal Constitucional para apreciar questões que não implicassem suposta violação direta ao texto constitucional, no processo objetivo de controle de constitucionalidade.

Hans Kelsen⁷⁰, preocupado com a jurisdição constitucional discutir regulamentos que deveriam observar a legislação ordinária, pontuava a impossibilidade do exame de normas secundárias frente à Constituição:

Mas seria o caso de atribuir igualmente à jurisdição constitucional o controle da constitucionalidade dos simples decretos regulamentares. Sem dúvida esses decretos, conforme já dissemos, não são atos imediatamente subordinados à Constituição; sua irregularidade consiste imediatamente em sua ilegalidade, e apenas de forma mediata em sua inconstitucionalidade.

[...]

Ora, a jurisdição constitucional é certamente a instância mais qualificada para pronunciar a anulação dos decretos ilegais. E não apenas porque, com isso, ela não disputaria a competência atualmente reconhecida – em geral – aos tribunais administrativos, e limitada em princípio à anulação dos atos administrativos individuais, mas em particular porque há uma afinidade íntima entre o controle da constitucionalidade das leis e o controle da legalidade dos decretos, devido a seu caráter geral.

[...]

Com essa reserva, podemos recomendar submeter ao controle da jurisdição constitucional apenas as normas gerais que emanam exclusivamente de autoridades públicas, sejam elas autoridades centrais ou locais, autoridades estatais no sentido estrito da palavra, autoridades regionais ou até municipais. O município também é membro do Estado, e seus órgãos são órgãos estatais descentralizados.

Kelsen realçava, nessa perspectiva, que os atos normativos do Chefe do Executivo, em decorrência da legalidade que deve estar investido, deveriam observar a lei em sentido estrito. Tal lei em sentido estrito seria aquela editada pelo Parlamento, observado o processo legislativo constitucionalmente desenhado.

Esses atos normativos secundários (salvo se autônomos e, portanto, inconstitucionais) – como decretos, regulamentos, resoluções, portarias etc –, estando abaixo da lei *strito sensu*, deveriam passar pelo crivo do diploma legal que lhe deu sustentação, antes de serem verificados ou investigados em face da Constituição como norma fundante de todo o ordenamento.

Ora, se recai a Constituição sobre a hipótese, a jurisdição a ser verificada será

⁶⁹ HUNGARO, 2012.

⁷⁰ KELSEN, 2007, p. 157-159.

constitucional; ao contrário, incidindo a lei *strito sensu* ou o ato normativo abaixo dela, a jurisdição há de ser a ordinária, porque a questão é, eminentemente, de legalidade. Piero Calamandrei chamou a atenção para esse aspecto que observou no ordenamento jurídico italiano: “O Tribunal de Cassação mostra a diferenciação de órgão controlante (Supremo Tribunal) e órgãos controlados (órgãos de jurisdição ordinária ou comum), sem a qual não haverá possibilidade prática de um controle eficaz” (CALAMANDREI, 1920, p. 17)⁷¹.

Às vezes, o limite parece tênue entre o que seria constitucional e o que seria infraconstitucional, sendo difícil identificar qual órgão jurisdicional teria competência para o exame e decisão. Para solucionar esse problema, o autor italiano aponta:

[...] a natureza evidentemente constitucional, com razão, tem sido destacada a definir os limites da jurisdição e a posição do juiz perante a lei, como um problema de direito constitucional, uma lacuna ou deficiência do ordenamento jurídico (CALAMANDREI, 1920, p. 38)⁷².

O Supremo Tribunal Federal, no Brasil, tem a tendência de não conhecer os instrumentos que deflagram a fiscalização abstrata da Constituição nesses casos. Salvo raríssimas exceções, o Tribunal não tem admitido a discussão envolvendo legalidade em sua jurisdição constitucional.

As excepcionalidades em que ocorrem esse exame, na jurisdição constitucional, são representadas por raros e particulares casos em que a Corte se insurge contra o entendimento fixado pelos órgãos do Poder Judiciário, a fim de realizar um controle de interpretação da legislação feita pela jurisdição ordinária.

Essa distinção entre legalidade e constitucionalidade pode ser verificada particularmente em sede liminar prolatada em processo objetivo. Ilustrativamente, tratava-se de situação em que o Governador do Estado de São Paulo se insurgiu, postulando liminar, contra a tentativa de o Presidente da República regulamentar, por decreto, o regime jurídico dos servidores públicos (Lei 8112/90), hipótese em que o Supremo Tribunal Federal indeferiu a concessão de cautelar⁷³. Mas é possível identificar outras situações em que o conteúdo do ato

⁷¹ “La Corte di cassazione ci mostra quella differenziazione di organi e di volontà tra organo controllante (Corte di cassazione) e organi controllati (organi della giurisdizione ordinária), senza la quale non esiste possibilità pratica di un controllo efficace”.

⁷² Tradução livre: “[...] che hanno natura evidentemente costituzionale; e ben a ragione è stato posto in evidenza dal DONATI che la determinazione dei limiti dell’organo che la determinazione dei limiti della giurisdizione e della posizione del giudice di fronte alla legge, è problema di diritto costituzionale, delle lacune dell’ordinamento giuridico”.

⁷³ Disse o Tribunal: “se firmou a jurisprudência desta Corte no sentido de que não cabe ação direta de inconstitucionalidade com relação a dispositivos de Decreto que regulamentam Lei, porquanto, nesse caso, a questão se coloca no plano da legalidade e não da constitucionalidade” (ADI 763-SP, Relator Ministro Moreira Alves, DJ de 26.02.1993).

impugnado, sendo normativo secundário, a Corte pode reconhecer a sua inconstitucionalidade⁷⁴. Certamente, veiculando legalidade no bojo do processo objetivo, a medida cautelar dificilmente será deferida e, se o for, mesmo assim, corre riscos de sucumbir em outro momento⁷⁵.

Enfim, para o Tribunal, nota-se, de regra, o descabimento de controle abstrato da postulação de inconstitucionalidade mediata (indireta) de atos normativos secundários – em especial, dos decretos regulamentares – por alegada vulneração de normas infraconstitucionais interpostas, particularmente quando controvertida a inteligência destas normas. Convicção assim ficou enfatizada na discussão de decreto presidencial que liberava OGM (organismos geneticamente modificados), no que toca à competência da CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança) e do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) para dispensar parecer a respeito de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o consequente RIMA (Relatório de Impacto Ambiental), previstos em lei *stricto sensu*⁷⁶.

2.6.3 O direito revogado pela Constituição e as liminares

A lei, como produto editado pelo Estado para regular, genérica e abstratamente, a vida em sociedade, vale até que uma outra disponha de forma distinta ou que uma decisão judicial a declare inválida. Todavia, mesmo revogada ou tornada inválida, pode ser que o direito revogado produza seus regulares efeitos.

⁷⁴ Como exemplo, registre-se a recente liminar deferida pela Presidência do STF na ADI nº 5.209, decisão de 23.12.2014. Cuida-se de questionamento à Portaria Interministerial MTE/SDH nº 2/2011 e à Portaria MTE nº 540/2004, que dispõe sobre regras para o cadastro de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, autorizando esses empregadores a ser incluídos numa chamada “lista suja”. Sob o fundamento de violação à necessidade de lei em sentido estrito e desrespeito ao devido processo legal, o então Presidente da Corte, Ministro Ricardo Lewandowski, concedeu a cautelar para suspender os efeitos das portarias atacadas na ação direta.

⁷⁵ No julgamento da ADI 3376/RJ, Relator Ministro Eros Grau, o Tribunal, por unanimidade, cassou a liminar concedida e não conheceu da ação direta, nos termos do voto do relator: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO N. 08/2004 EDITADA PELO CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ILEGALIDADE. NÃO-CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA. Não é cabível a ação direta quando o ato normativo atacado encontra fundamento em texto infraconstitucional” (DJ de 23.06.2006).

⁷⁶ ADI 2007 MC/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 24.09.1999. O Tribunal, por unanimidade, não conheceu da ação direta, ficando, em consequência, prejudicado o pedido de medida liminar. A ementa do acórdão foi escrita nestes termos: “I. Ação direta de inconstitucionalidade: descabimento, de regra, para o controle abstrato da arguição de inconstitucionalidade mediata de atos normativos secundários - em particular, dos decretos regulamentares - por alegada violação de normas infraconstitucionais interpostas, mormente quando controvertida a inteligência destas. II. Meio ambiente e engenharia genética: liberação de OGM (organismos geneticamente modificados): impugnação ao D. 1.752/95, especialmente ao seu art. 2º, XIV, relativo à competência, na matéria, do CTNBio e à possibilidade de o órgão dispensar para exarar parecer a respeito o Estudo de Impacto Ambiental e o consequente RIMA: controvérsia intragovernamental entre o Ministério da Ciência e Tecnologia e o do Meio Ambiente sobre a vinculação ou não do CONAMA ao parecer do CTNBio, em face da legislação formal pertinente (LL 6.938/81 e 8.974/95), que evidencia a hierarquia regulamentar do decreto questionado e o caráter mediato ou reflexo da inconstitucionalidade que se lhe irroga: matéria insusceptível de deslinde na ação direta de inconstitucionalidade (cf. n. I supra), mas adequada a outras vias processuais, a exemplo da ação civil pública”.

A doutrina, de uma forma simples, estabelece que somente um ato do Estado, que tenha pelo menos as mesmas características, possa produzir essa paralisação de efeitos da lei, desconstituindo-a. Daí se afirmar que a lei é revogada por outra de igual ou superior hierarquia, importando o fator tempo (lei posterior revoga lei anterior)⁷⁷, e a especificidade (lei especial não revoga lei geral, e vice-versa).

Todos esses critérios – hierárquico, temporal e especialidade – se mostram imprescindíveis para a revogação de uma norma por outra, particularmente considerada a concepção de que a Constituição se define como norma fundante do sistema, dela se extraindo todo o fundamento de validade para as demais categorias normativas. É a supremacia constitucional, e não a separação de poderes, que determina a relação de inferioridade da lei e o *status* limitado do legislador sob a Constituição.

Kelsen⁷⁸ não esqueceu a importância da norma revogada pela Constituição. Sobre isso, ressaltou:

[...] pode haver motivos para aplicar o controle de constitucionalidade a normas já ab-rogadas.

[...] o tribunal constitucional só pode julgar normas ainda em vigor no momento em que toma uma decisão.

[...]

A anulação de uma norma inconstitucional pela jurisdição constitucional – ainda se trata aqui principalmente das normas gerais – a rigor só é necessária quando ela é mais recente do que a Constituição. Porque, tratando-se de uma lei anterior à Constituição e em contradição com ela, esta a derroga, em virtude do princípio da *lex posterior*; portanto parece supérfluo e até logicamente impossível anulá-la.

[...] equivaleria a retirar da nova Constituição a força derogatória no que concerne às leis antigas que ela não anulou expressamente e substituí-la pelo poder de anulação do tribunal constitucional.

O Supremo Tribunal Federal agasalha o entendimento de que a questão da norma anterior incompatível com a Constituição, formal ou materialmente, é problema de revogação⁷⁹, e não de inconstitucionalidade superveniente⁸⁰. Em sede de medida liminar, o

⁷⁷ QUEIROZ, 2000, p. 345: “3. A Constituição atribui-se a si própria a primazia, rompendo com a regra tradicional segundo a qual *lex posterior derogat legi priori*. Esta supremacia constitui em si uma regra de resolução de conflitos. Ela é a própria forma do direito”.

⁷⁸ KELSEN, 2007, p. 162-164.

⁷⁹ Nesse sentido: “Ação direta em que há a arguição a inconstitucionalidade de dispositivo de lei estadual - o artigo 4. da Lei n. 5.098/86 do Estado de Mato Grosso, editada, portanto, anteriormente a Constituição em vigor. - Há pouco, o Plenário desta Corte voltou a reafirmar seu antigo entendimento no sentido de que a incompatibilidade entre norma infraconstitucional anterior e a Constituição posterior da margem a revogação daquela, não podendo esse exame fazer-se em ação direta de inconstitucionalidade. Ação que não se conhece, por impossibilidade jurídica do pedido.” (ADI 167 MC/MT, Rel. p/ Acórdão Min. Moreira Alves, DJ de 15.05.1992). Vide também: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - IMPUGNAÇÃO DE ATO ESTATAL EDITADO ANTERIORMENTE À VIGÊNCIA DA CF/88 - INCONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE -

direito pré-constitucional foi objeto de preocupação do Tribunal, quando concedeu liminar para impedir o comprometimento da ordem jurídica de finanças do Estado. Tratava-se de ato normativo editado antes de 1988, versando a remuneração de pessoal e vinculando-a ao salário mínimo⁸¹.

Em outra situação, numa ação direta promovida pelo Partido Progressista Brasileiro – PPB, o Tribunal deferiu a medida cautelar para suspender imediatamente a eficácia de lei do Estado do Rio Grande do Sul, que criava Município naquela unidade federativa.

INOCORRÊNCIA - HIPÓTESE DE REVOGAÇÃO DO ATO HIERARQUICAMENTE INFERIOR POR AUSÊNCIA DE RECEPÇÃO - IMPOSSIBILIDADE DE INSTAURAÇÃO DO CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA. - A ação direta de inconstitucionalidade não se revela instrumento juridicamente idôneo ao exame da legitimidade constitucional de atos normativos do poder público que tenham sido editados em momento anterior ao da vigência da Constituição sob cuja égide foi instaurado o controle normativo abstrato. A fiscalização concentrada de constitucionalidade supõe a necessária existência de uma relação de contemporaneidade entre o ato estatal impugnado e a Carta Política sob cujo domínio normativo veio ele a ser editado. O entendimento de que leis pré-constitucionais não se predispõem, vigente uma nova Constituição, à tutela jurisdicional de constitucionalidade ‘in abstracto’ - orientação jurisprudencial já consagrada no regime anterior (RTJ 95/980 - 95/993 - 99/544) - foi reafirmado por esta corte, em recentes pronunciamentos, na perspectiva da Carta Federal de 1988. - A incompatibilidade vertical superveniente de atos do Poder Público, em face de um novo ordenamento constitucional, traduz hipótese de pura e simples revogação dessas espécies jurídicas, posto que lhe são hierarquicamente inferiores. O exame da revogação de leis ou atos normativos do Poder Público constitui matéria absolutamente estranha à função jurídico-processual da ação direta de inconstitucionalidade.” (ADI 74 MC/RN, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 25.09.1992).

⁸⁰ “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. LEI COMPLEMENTAR 2/90 DO ESTADO DE ALAGOAS. REVOGAÇÃO POSTERIOR. PEDIDO PREJUDICADO. ART. 273 DA CONSTITUIÇÃO DE ALAGOAS. ART. 125 E SEU PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI ESTADUAL 5.346/92. LIMINAR CONCEDIDA. A Constituição sobrevinda não torna inconstitucionais leis anteriores com ela conflitantes, revoga-as (ADIn 2). A Lei Complementar 2/90 do Estado de Alagoas foi revogada pela Emenda Constitucional 13/95 daquele Estado. Pedido, no ponto, não conhecido. Quanto aos demais dispositivos impugnados, presentes os pressupostos - aspecto de bom direito e perigo na demora -, defere-se a cautelar. Medida liminar deferida, no ponto em que conhecida a ação direta de inconstitucionalidade” (ADI 1380 MC/AL, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 20.02.1998).

⁸¹ A liminar foi deferida pelo Ministro relator e confirmada, após referendo do Plenário ao despacho monocrático. O acórdão recebeu a seguinte ementa: “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF. Medida Cautelar. 2. Ato regulamentar. Autarquia estadual. Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará - IDESP. Remuneração de pessoal. Vinculação do quadro de salários ao salário mínimo. 3. Norma não recepcionada pela Constituição de 1988. Afronta ao princípio federativo e ao direito social fundamental ao salário mínimo digno (arts. 7º, inciso IV, 1º e 18 da Constituição). 4. Medida liminar para impedir o comprometimento da ordem jurídica e das finanças do Estado. 5. Preceito Fundamental: parâmetro de controle a indicar os preceitos fundamentais passíveis de lesão que justifiquem o processo e o julgamento da arguição de descumprimento. Direitos e garantias individuais, cláusulas pétreas, princípios sensíveis: sua interpretação, vinculação com outros princípios e garantia de eternidade. Densidade normativa ou significado específico dos princípios fundamentais. 6. Direito pré-constitucional. Cláusulas de recepção da Constituição. Derrogação do direito pré-constitucional em virtude de colisão entre este e a Constituição superveniente. Direito comparado: desenvolvimento da jurisdição constitucional e tratamento diferenciado em cada sistema jurídico. A Lei nº 9.882, de 1999, e a extensão do controle direto de normas ao direito pré-constitucional. 7. Cláusula da subsidiariedade ou do exaurimento das instâncias. Inexistência de outro meio eficaz para sanar lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata. Caráter objetivo do instituto a revelar como meio eficaz aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante. Compreensão do princípio no contexto da ordem constitucional global. Atenuação do significado literal do princípio da subsidiariedade quando o prosseguimento de ações nas vias ordinárias não se mostra apto para afastar a lesão a preceito fundamental. 8. Plausibilidade da medida cautelar solicitada. 9. Cautelar confirmada” (ADPF 33 MC/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 06.08.2004). Na ADPF 167 MC-REF/DF, Rel. Min. Eros Grau (DJ de 26.02.2010), o Tribunal não referendou a liminar deferida pelo relator, sob o fundamento de que a discussão – relativa à competência do TSE para julgamento de recurso contra expedição de diploma eleitoral – se restringiria

Embora a lei questionada fosse posterior à Constituição, o Supremo acentuou, naquela oportunidade, que seria incompatível com o sistema constitucional a criação de Município, desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 15/1996 e até que lei complementar venha a implementar sua eficácia plena, sem prejuízo, no entanto, da imediata revogação do sistema anterior⁸².

Diante disso, a suspensão liminar da eficácia do ato normativo atacado na ação direta, mesmo restaurando, provisoriamente, a aplicabilidade da legislação anterior revogada, não impede a edição de novo ato estatal. Isso quer dizer que a instauração do processo de controle abstrato, por si só, não afasta o exercício, pelo Estado, da prerrogativa de praticar atos inseridos na sua esfera de atribuições institucionais, como criar leis e/ou revogá-las. Assim, a propositura de ação direta não suspende a tramitação de procedimentos legislativos ou reformas constitucionais que tenham a finalidade de revogar leis ou atos normativos cuja validade esteja sendo analisada pelo Tribunal em controle abstrato de normas⁸³. Uma vez editado novo ato normativo que substitua o anterior impugnado, a ação ficará, provavelmente, prejudicada e, na maior parte das vezes, perderá o objeto.

Fica, assim, compreendido o exame da vigência do direito revogado nos juízos precários realizados pelo Supremo Tribunal Federal, em processo objetivo, considerando a dupla compatibilidade – procedimental e substancial – que se observa em vista do parâmetro do texto constitucional em vigor, dotado de supremacia.

2.6.4 A execução de liminares

Cristina Queiroz defende a tese de que o juiz constitucional não se preocupa “com as consequências práticas da sua acção”⁸⁴. No entanto, a leitura dessa afirmação merece algumas reservas⁸⁵.

É certo que o Poder Judiciário não tem exército, não tem polícia, não usa armas de

estritamente ao plano da infraconstitucionalidade, conforme ressaltou o voto do Ministro Carlos Britto.

⁸² ADI 2381 MC/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 14.12.2001. Interessante o que ficou determinado no julgamento, quando a Corte registrou: “Afigurando-se extremamente provável o julgamento final pela procedência da ação direta contra a lei de criação de Município impugnada, o mais conveniente é o deferimento da liminar - restabelecendo a situação anterior à sua instalação -, pois o curso do tempo fará ainda mais traumática a decisão prenunciada”.

⁸³ ADI 652/MA, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 02.04.1993.

⁸⁴ QUEIROZ, 2000, p. 332.

⁸⁵ ELY, 2010, p. 3: “Hoje em dia, tendemos a chamar os lados em disputa de ‘interpretacionismo’ e ‘não interpretacionismo’ – o primeiro afirma que os juízes que decidem as questões constitucionais devem limitar-se a fazer cumprir as normas explícitas ou claramente implícitas na Constituição escrita, e o segundo adota a opinião contrária, a de que os tribunais devem ir além desse conjunto de referências e fazer cumprir normas que não se encontram claramente indicadas na linguagem do documento”.

fogo, mas suas decisões não são simples enunciados que são cumpridos se o destinatário quiser. As decisões declaratórias de inconstitucionalidade guardam, acima de tudo, o caráter da imperatividade.

O cumprimento de uma decisão de inconstitucionalidade é uma questão de respeito ao sistema constitucional estabelecido, e aos três poderes constituídos a Constituição impõe o dever institucional de conviverem harmoniosamente⁸⁶. Assim, a decisão judicial que declara a inconstitucionalidade de uma lei passa a ser um teste desse convívio harmônico.

Barroso⁸⁷, dissertando sobre o cumprimento de decisões judiciais, escreveu o que permite o sistema a respeito do controle de atos típicos do poder judiciário:

O mérito de uma decisão judicial não deve ser aferido em pesquisa de opinião pública [...].

A opinião pública é um fator extrajurídico relevante no processo de tomada de decisões por juízes e tribunais. Mas não é o único e, mais que isso, nem sempre é singela a tarefa de captá-la com fidelidade [...].

Ademais, a racionalidade e a razoabilidade de qualquer decisão estarão sujeitas, no mínimo, à revisão por um segundo grau de jurisdição, assim como ao controle social, que hoje é feito em sítios jurídicos na internet, em fóruns de debates e, crescentemente, na imprensa geral [...].

Também Teori Zavascki ensina que a eficácia das sentenças ganha contornos instigantes no âmbito da jurisdição constitucional, porque os efeitos dos julgados são potencializados pela sua expansão *erga omnes* e sua força vinculante. Aduz o autor:

Assim, aplicar dispositivo declarado inconstitucional pelo STF ou cuja vigência está suspensa por medida cautelar, em ação direta de inconstitucionalidade, é o mesmo que aplicar lei revogada ou inexistente. Nenhum juiz ou tribunal poderia legitimamente fazê-lo, pena de completa inutilidade do sistema de controle concentrado de constitucionalidade (ZAVASCKI, 2014, p. 74).

Mas o cumprimento de medidas liminares em controle abstrato, no sistema constitucional brasileiro, é feito através de instrumento apropriado, a reclamação constitucional, que se funda em dois pressupostos básicos: a desobediência à decisão do Supremo Tribunal Federal e a usurpação de sua competência. O primeiro deles, que interessa a esta investigação, garante a imperatividade das decisões do Tribunal em controle concentrado (ou até difuso), obrigando o cumprimento por órgãos do Poder Judiciário e do Executivo, o que não ocorre para os atos legiferantes emanados da função típica do Poder Legislativo.

Mais uma vez, Teori Albino Zavascki justifica a necessidade de cautelar nas ações de controle abstrato:

⁸⁶ QUEIROZ, 2000, p. 335: “Logo, no que concerne à interpretação constitucional, diz respeito a todos os poderes públicos: presidente da República, parlamento, governo e tribunais”.

⁸⁷ BARROSO, 2012, p. 43/45.

Por se tratar de provimento vocacionado a operar no domínio social, é cabível medida antecipatória para garantir sua efetividade, que somente terá algum sentido prático se apoiada por meios coercitivos aptos a impor seu cumprimento, ou seja, na medida em que tiver efeito vinculante. Eis aí uma razão a mais a confirmar o que se disse da sentença definitiva nas ações diretas de inconstitucionalidade: se não tivesse eficácia vinculante não teria por que a Constituição assegurar sua efetividade por medida cautelar antecipatória, cuja eficácia é, por natureza e finalidade, necessariamente vinculante (art. 102, I, *p*) (ZAVASCKI, 2009, p. 276).

Assim, não terá legitimidade o juiz ou agente público que aplica dispositivo legal suspenso pelo Supremo Tribunal Federal em liminar concedida em controle concentrado, sob pena de tornar inútil o modelo de fiscalização abstrata desenhado pelo constituinte. Eis que a liminar deferida suspende a incidência da norma questionada diante da Constituição⁸⁸. Certamente, a ausência de manifestação de autoridades envolvidas com a norma, sendo objetivo o processo, contribui para as dificuldades no cumprimento dessas liminares.

2.7 Conclusão

Possível, assim, concluir que a exequibilidade das decisões de inconstitucionalidade, mesmo cautelares, dadas em processo objetivo, é problema relacionado à harmonia do sistema constitucional conferido à separação de funções do Estado, as quais devem atuar de forma sincronizada, equilibrada, sem invadir o espaço um do outro.

Esse equilíbrio do processo objetivo – distinguido do processo subjetivo que tem no devido processo sua base de sustentação –, exige uma releitura do contraditório e da ampla defesa para, assim, legitimar a fiscalização das leis em suposto conflito com o texto constitucional.

No Brasil, essa técnica tem sido usada desde a década de 40, por analogia com a liminar no mandado de segurança (antes mesmo de a Constituição de 1967 prever, expressamente, a possibilidade de cautelares no pedido de representação formulado pelo Procurador-Geral da República), adotando como pressupostos a plausibilidade do direito, compreendido como a probabilidade de que o requerente tenha razão ao apontar a inconstitucionalidade da norma questionada (*fumus boni juris*), e o perigo de dano, entendido como os riscos causados à ordem constitucional pela norma supostamente viciada (*periculum in mora*), riscos estes que podem ser de natureza econômica, social ou jurídica. Na concessão de medidas cautelares, portanto, evidencia-se que o Supremo Tribunal Federal leva em

⁸⁸ ZAVASCKI, 2014, p. 82.

consideração as consequências fáticas de seus provimentos.

Ao processo de fiscalização abstrata, em muitos momentos, parece necessárias medidas úteis, garantindo um resultado final prático e efetivo de uma decisão definitiva de mérito. Para isso, o ordenamento jurídico brasileiro autorizou medidas de urgência ao Supremo Tribunal Constitucional, para que ele, diante do caso concreto – embora não se possa falar em caso concreto no processo objetivo (cuja decisão terá efeitos *erga omnes*) – e à luz do risco que uma medida tardia possa causar ao ordenamento contaminado ou viciado pela norma inconstitucional, tome as cautelas necessárias à salvaguarda da Constituição e do que ela representa para a ordem constitucional, entre nós republicana e democrática.

Com efeito, as linhas traçadas ao longo da pesquisa foram marcadas pela tentativa de descrever as preocupações com o valor tempo, sem olvidar a segurança jurídica, em cada um dos instrumentos processuais de controle da constitucionalidade, na via abstrata⁸⁹, terreno onde o exame das cautelares tem fundamentos e razões distintas do processo subjetivo, considerando o objeto discutido: a validade ou invalidade de uma lei, produto da vontade popular materializada através do legislador⁹⁰.

Assim, no desenvolvimento deste capítulo da investigação, também se identificou que, mesmo em sede cautelar, o juiz constitucional não deve se abster de examinar os requisitos de ordem procedimental para decretar a invalidade do ato inconstitucional, até porque sua decisão há de ser dotada de operabilidade e resistir aos fundamentos que serão debatidos no julgamento de mérito ou definitivo.

O capítulo identificou, no entanto, limitações ao exercício desse poder: a adstrição do juiz ao pedido, a regra do deduzido e do dedutível. Há de se reconhecer, ainda, outros obstáculos para o exame de liminares no Tribunal, como ilustra as situações em que a matéria debatida se reveste de pura legalidade, e não de constitucionalidade.

⁸⁹ Os instrumentos processuais que fazem o controle de constitucionalidade em abstrato, entre nós, são a ADI e a ADC (reguladas pela Lei nº 9.868/99), a ADPF (regulada pela Lei nº 9.882/99) e a intervenção federal (cujo procedimento veio previsto na Lei nº 12.562/2011, que regulamenta o inciso III do art. 36 da Constituição Federal, para dispor sobre o processo e julgamento da representação interventiva perante o Supremo Tribunal Federal).

⁹⁰ Vale destacar que a medida cautelar em ação direta está autorizada pela Constituição no seu art. 102, I, “p”, diante do poder geral de cautela da Corte Excelsa.

3 PERSPECTIVA DO DIREITO COMPARADO: AS LIMINARES EM CONTROLE CONCENTRADO

3.1 Introdução

A origem do controle concentrado de constitucionalidade – que tem como pressuposto a rigidez e a supremacia constitucionais – remonta à Áustria, no modelo desenvolvido e inspirado por Hans Kelsen⁹¹ em 1920. Por esse padrão, também chamado de controle abstrato, em tese, principal ou por via de ação, um órgão estatal, o de cúpula, será o escolhido para decidir a validade da lei em face da Constituição⁹².

Nos países onde se adota o modelo concentrado para controlar a constitucionalidade de leis, será investigada a possibilidade de medida cautelar para retirar a eficácia normativa do ato impugnado, como ocorre no direito brasileiro. As pesquisas incrementadas revelarão, ou não, se há pouca probabilidade de os Tribunais suspenderem os efeitos da norma, certamente, porque o tema ainda não foi sistematizado nos ordenamentos jurídicos que agasalham esse modelo de fiscalização, o concentrado.

Apesar da referência ao direito espanhol, alemão e italiano, modelos de jurisdição constitucional concentrada para as sociedades modernas, o foco nesta parte da pesquisa será identificar os países da América do Sul – especialmente os integrantes e associados ao bloco do Mercosul – que utilizam dessas cautelares, na prática dos Tribunais Constitucionais vizinhos ao Brasil.

3.2 As liminares no direito espanhol e no direito alemão: modelos para a Europa?

No direito espanhol⁹³, vale destacar que, só há pouco tempo, o legislador positivou a previsão de medidas cautelares para suspensão de efeitos de leis. Daria Perrone trabalha a ideia de o Tribunal Constitucional suspender a vigência de normas (PERRONE, 2009, p. 31-53). Assim, escreve:

O poder de suspender a eficácia de uma lei já em vigor, contestada no Tribunal Constitucional foi recentemente objeto de um debate acalorado, que não só é estritamente questões legais, mas gerais, éticas e sociais. A principal questão

⁹¹ Ao contrário, o modelo difuso se originou no direito norte-americano, em 1803, quando da decisão tomada pelo Juiz Marshall no caso Marbury (nomeado juiz de Paz) *versus* Madison.

⁹² VAINER, 2009. Para o autor, a distinção do modelo austríaco atual com o modelo brasileiro ocorreu a partir de 1975 “com a permissão para que os indivíduos questionassem a constitucionalidade de uma lei federal, desde que tivessem seus direitos violados por esta lei”.

⁹³ DUZI, 2012.

que surgiu foi a de saber se, apesar da ausência de disposição expressa da Lei Orgânica do TC Espanhol, se seria possível admitir um poder implícito capaz de suspender a eficácia da lei no julgamento de legitimidade, quando já entrou em vigor (PERRONE, 2009, p. 32)⁹⁴.

Na Constituição espanhola, de 1978, em seu artigo 123, está previsto o “*Tribunal Supremo*”, sem fazer menção às medidas cautelares. Mas, foi a Lei Orgânica nº 2 de 1979 (Lei Orgânica do Tribunal Constitucional) que – com a reforma introduzida pela Lei Orgânica nº 6/2007, de 24 de maio – trouxe a possibilidade de liminares no controle de constitucionalidade. Em seu artigo 56, item 3, passou a dispor:

Além disso, a Câmara ou Seção poderá tomar todas as medidas de proteção e as ordens cautelares previstas no sistema, que, pela sua natureza, podem ser aplicadas no processo de proteção ou amparo e tendam a evitar a perda da finalidade recursal.⁹⁵

O item 6 do mesmo artigo 56 da referida Lei Orgânica complementa:

Em caso de urgência excepcional, a adoção de suspensão e medidas provisórias e cautelares poderá ser feita no juízo de admissibilidade. Esta decisão poderá ser objeto de recurso no prazo de cinco dias a partir da notificação das partes e do Ministério Público e outros que aparecem. A Câmara ou Seção resolverá o incidente, em decisão insuscetível de recurso⁹⁶.

Perrone, mais uma vez, descreve a possibilidade de cautelar na Espanha, num caso em que envolvia aborto e proteção à vida, quando o Tribunal Constitucional teve a oportunidade de suspender a aplicação da lei questionada de inconstitucionalidade:

Embora não se desconheça a doutrina constitucional segundo a qual a propositura de uma ação ou questão de inconstitucionalidade não suspenda a vigência (execução) da lei, a menos que o Governo invoque o art. 161,2 da CE alegando que a adoção da medida provisória solicitada é compatível com as disposições do art. 30 da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional (LOTC) de 03 de outubro de 1979, uma vez que, apesar da redação do referido artigo, o que o preceito impediria seria a suspensão da aplicação da lei contestada e não as disposições específicas cuja constitucionalidade foi posta em dúvida, como é feito aqui. Além disso, sempre a favor do pedido de suspensão provisória, se

⁹⁴ “La facultad de suspender la eficacia de una ley, ya en vigor, cuestionada ante el Tribunal Constitucional recientemente ha sido objeto de un acalorado debate, que trata no sólo cuestiones estrictamente jurídicas, sino también cuestiones más generales, éticas y sociales. La principal cuestión que ha surgido es la duda de si a pesar de la inexistencia de una previsión explícita en la Ley Orgánica del TC español sea posible admitir una potestad implícita de dicho órgano para suspender la eficacia de una ley en el juicio de legitimidad, cuando ésta ya haya entrado en vigor”.

⁹⁵ A livre tradução vernacular expressa: “3. Asimismo, la Sala o la Sección podrá adoptar cualesquiera medidas cautelares y resoluciones provisionales previstas en el ordenamiento, que, por su naturaleza, puedan aplicarse en el proceso de amparo y tiendan a evitar que el recurso pierda su finalidad”.

⁹⁶ “6. En supuestos de urgencia excepcional, la adopción de la suspensión y de las medidas cautelares y provisionales podrá efectuarse en la resolución de la admisión a trámite. Dicha adopción podrá ser impugnada en el plazo de cinco días desde su notificación, por el Ministerio Fiscal y demás partes personadas. La Sala o la Sección resolverá el incidente mediante auto no susceptible de recurso alguno”.

afirmava a concorrência de dois outros argumentos que legitimam esta suspensão, que são, por um lado, a necessidade de *periculum in mora* para a adoção da providência cautelar de suspensão das disposições impugnadas e, em segundo lugar, o prejuízo irreparável causado, uma vez que a aplicação da lei implicaria a eliminação de vidas humanas (PERRONE, 2009, p. 34)⁹⁷.

A comprovação de que as medidas cautelares são utilizadas pela Corte Constitucional espanhola são noticiadas constantemente na imprensa. Recentemente, informou-se que “o Tribunal Constitucional (TC) tem admitido o trâmite e, portanto, tem deixado em suspenso de forma cautelar, o artigo 4 da Lei 9/2015, de 12 de junho, pelo qual se criou a Agência Tributária da Cataluña”⁹⁸.

Por sua vez, na Alemanha, escrevem Jürgen Schwabe e Leonardo Martins, o Tribunal Constitucional Federal admite medidas liminares (*Einstweilig Anordnung*) no processo de controle de constitucionalidade das leis:

Cabe, no procedimento da medida liminar, a mesma função de proteção cautelar encontrada em todas as instâncias: providenciar que, antes do esclarecimento final da situação jurídica litigiosa, não ocorram consequências irremediáveis. Também os pressupostos processuais são praticamente os mesmos do direito processual infraconstitucional (sobretudo do direito processual civil – ZPO; penal – StPO e administrativo – VwGO) (SCHWABE & MARTINS, 2005, p. 75).

A cautelar, ou “*vorsorglich*” no vernáculo alemão, tem o sentido de precaução. Os alemães, a partir de 1949, quando editaram sua Constituição logo após a 2ª Grande Guerra, mostraram ao mundo como poderiam se reerguer como nação e como povo. Também por inspiração kelseniana, o modelo de controle abstrato de constitucionalidade confere poderes ao Tribunal Constitucional alemão para suspender a vigência e efeitos de leis incompatíveis com a Constituição. Nesse sentido, esclarece a doutrina:

De longa data, por exemplo, a doutrina constitucional alemã tem insistido em afirmar que o elemento decisivo para a concessão de medidas cautelares em sede de ações constitucionais é o “peso das desvantagens” (SCHLAICH;

⁹⁷ “A pesar de que no se desconocía la doctrina constitucional según la cual la interposición de un recurso o cuestión de inconstitucionalidad no suspende la vigencia de la Ley, salvo que el Gobierno invoque el art. 161.2 CE, en la demanda se alegaba que la adopción de la medida cautelar solicitada es compatible con lo dispuesto en el art. 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) de 3 de octubre de 1979, ya que, a pesar del tenor literal de dicho artículo, lo que el precepto impediría sería la suspensión de la aplicación de la ley impugnada y no la de aquellos preceptos concretos de cuya constitucionalidad se duda, como aquí se hace. Además, siempre a favor de la solicitud de suspensión provisional, se afirmaba la concurrencia de otros dos argumentos que legitimarían dicha suspensión, que serían, por un lado, el *periculum in mora* necesario para la adopción de la medida cautelar de suspensión de los preceptos impugnados y por otro, el perjuicio irreparable causado, dado que la aplicación de la ley implicaría la eliminación de vidas humanas”.

⁹⁸ “El Constitucional anula la Ley de la Agencia Tributaria catalana”. **Cinco Dias (site)**. Disponível em http://cincodias.com/cincodias/2015/09/14/economia/1442241120_077976.html, acesso em 10.12.2015. Diz a notícia: “el Tribunal Constitucional (TC) ha admitido a trámite, y por lo tanto há dejado en suspenso de forma cautelar, el artículo 4 de la Ley 9/2015, de 12 de junio, por el que se crea la Agencia Tributaria de Cataluña”.

KORIOTH, 2010, p. 285) inerentes à manutenção ou suspensão da lei impugnada. O foco de tal juízo não é, portanto, a própria validade ou invalidade da norma, mas sua eficácia. O Ministro Moreira Alves seguiu à risca essa linha de pensamento ao afirmar que, “quando suspendemos liminarmente a vigência de uma lei, na realidade, não estamos declarando sua inconstitucionalidade, mas estamos apenas evitando que ela, a partir da concessão da liminar, produza efeitos negativos” (LAURENTIIS & GALKOWICZ, 2015, p. 69).

Disciplinando o Poder Judiciário a partir do artigo 92, é interessante o que consta do artigo 100 da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 1949, quando prescreveu ao Tribunal o poder de considerar uma lei como inconstitucional, devendo suspender o processo e submeter o tema à decisão da Corte Constitucional quando se tratar de violação da Constituição Federal. Com a reunificação entre a parte oriental (RDA) com a parte ocidental (RFA), a Lei Fundamental permaneceu tal como em 1949, embora tenham sido feitas algumas mudanças no texto a partir de 1990, logo após a queda do Muro de Berlim (que durou de 1961 a 1989)⁹⁹. Essa possibilidade de suspensão das normas incompatíveis com a ordem constitucional, baseando-se na precaução, remete ao balanceamento das vantagens e desvantagens, tomadas em justa medida de proporcionalidade, a afastar de imediato uma norma viciada, em prestígio à Lei Fundamental.

Nesse contexto, conclui-se que, na Espanha e na Alemanha, as liminares no controle abstrato de normas são concebidas como instrumentos processuais necessários para a defesa da Constituição, para suspender riscos imediatos de decisões estatais provavelmente inconstitucionais.

3.3 As cautelares no direito italiano

A experiência que a Itália viveu com o regime fascista, permitiu à jurisdição constitucional naquele país, logo após a Segunda Guerra Mundial, expandir-se pelo mundo como um modelo a ser seguido pelos outros países vizinhos. Os avanços das Constituições que se sucederam, conduziram a Itália a implantar um sistema de controle de constitucionalidade de leis que fossem possíveis de conviver os espaços político, social e jurídico-normativo, assegurando que nunca mais as condutas que antecederam e deflagraram os dois grandes conflitos mundiais voltassem a atormentar aquela sociedade.

Assim, a Constituição italiana de 1948 renunciou o surgimento de um tripé institucional, onde se destacaria a supremacia constitucional, a criação de uma Corte

⁹⁹ Vide < https://pt.wikipedia.org/wiki/Muro_de_Berlim >, acesso em 17.11.2015.

Constitucional e um sistema de controle de constitucionalidade de leis (MOURA, 2014, p. 205).

No artigo 134, a Constituição italiana estabelece que a Corte Constitucional, cujos membros (quinze no total) terão mandato de 09 (nove) anos. Isso permite que os integrantes do Tribunal, segundo a doutrina, sejam insuscetíveis às interferências de quem os nomeia (MOURA, 2014, p. 206). Nesse aspecto, o ordenamento italiano se distingue da forma de nomeação no Brasil e nos Estados Unidos, onde os membros da Corte Constitucional, em vez de temporários, tornam-se vitalícios.

Em linhas gerais, todos os juízes do Poder Judiciário italiano podem examinar a constitucionalidade da lei, mas somente proclamar a validade do ato infraconstitucional: qualquer juiz pode e deve apreciar e aplicar a norma que considere constitucional. Todavia, para declarar a inconstitucionalidade, a tarefa seria exclusiva da Corte Constitucional enquanto órgão do controle de constitucionalidade concentrado (LUNARDI, 2013, p. 78), porquanto somente esse Tribunal declararia a ilegitimidade constitucional, de acordo com o art. 136.

Nesse sentido, observando o comportamento das medidas cautelares no direito italiano, Piero Calamandrei aponta:

A própria jurisprudência da Corte Suprema decidiu que a suspensão do ato em controvérsia constitucional tem natureza de medidas cautelares e adverte que sua finalidade como “instrumentos provisórios” permite conservar a matéria do litígio e evitar prejuízos graves e irreparáveis às partes ou ao processo. E agregaríamos também a de garantir a eficácia do processo constitucional (CALAMANDREI, 1945, p. 498)¹⁰⁰.

No modelo italiano, existe um controle incidental repressivo, suscitado somente pelo juiz, e as partes do processo principal interferem ofertando apenas suas alegações (LUNARDI, 2013, p. 81-84). Nesse caso, “a decisão será tomada com base em considerações objetivas sobre inconstitucionalidade e igualmente gerais serão os seus efeitos” (LUNARDI, 2013, p. 83).

Observe também que nesse modelo italiano a decisão de inconstitucionalidade “tem efeitos retroativos, menos nas hipóteses que a doutrina italiana denomina de ‘relações exauridas’, tais como a prescrição, a preclusão e a coisa julgada que só pode ser relativizada em casos de declaração de inconstitucionalidade para beneficiar o condenado em processo penal” (LUNARDI, 2013, p. 83).

¹⁰⁰ “La propia jurisprudencia de la Suprema Corte há sostenido que la suspensión del acto em controversia constitucional participa de la naturaleza de las medidas cautelares y advierte que su finalidad como “instrumentos provisionales” permiten conservar la materia del litigio y evitar daños graves e irreparables a las partes o a la sociedad con motivo de la tramitación del proceso. Y agregaríamos nosotros también la de garantizar la eficacia misma del proceso constitucional”.

Em artigo intitulado “O poder protetor do Tribunal Constitucional no acórdão proferido em uma ação”¹⁰¹, Manuela Salvago compreende que o ordenamento italiano autoriza a suspensão de execução de normas quando houver razões graves, em ordem judicial motivada (SALVAGO, 2010, p. 2). Assim, afirma a necessidade de que a cautelar tenha como pressuposto o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* (SALVAGO, 2010, p. 5), os mesmos exigidos no ordenamento brasileiro.

A autora ainda menciona a possibilidade de o Tribunal Constitucional revogar a cautelar, considerada a declaração de inconstitucionalidade temporária (SALVAGO, 2010, p. 6), consubstanciada na suspensão provisória da norma, para afastar grave dano irreparável ao interesse público da tutela do meio ambiente, ao ordenamento jurídico nacional e regional, aos direitos dos cidadãos ao ambiente salubre etc (SALVAGO, 2010, p. 8). Manuela Salvago aponta também para os riscos de a cautelar, no ordenamento italiano, seguir o devido processo legal, pressupondo “[...] o respeito ao princípio do contraditório, deixando claro que seu papel na ‘medida de precaução’ é ‘para avaliar a possibilidade de ter apenas a suspensão das disposições impugnadas’” (SALVAGO, 2010, p. 9)¹⁰².

Ao observar a previsão de uma cautelar suspender os efeitos de uma lei, em sede de controle de constitucionalidade principal – ou seja, de processo objetivo, em que há a promoção de uma ação direta dirigida ao Tribunal Constitucional – Manuela Salvago descreve o juízo de legitimidade constitucional a que fica submetida a norma impugnada:

Como, em vez disso, compartilhar a previsão por meio de lei ordinária, como parte da suspensão cautelar do processo na via principal, creio, em primeiro lugar, que não pode ser invocada a reserva do direito constitucional prevista no art. 137 da Constituição. Porque ele cobre apenas as regras sobre as ‘condições, e forme os termos de propor decisões sobre legitimidade constitucional [...]’. Em segundo lugar, que a) desta regra só pode ser referida as regras sobre o acesso a Corte; b) que abrange as condições, formas e prazos para propor decisões sobre a constitucionalidade de leis e ter que considerar o procedimento relativo ao exercício do poder de precedente excluído da lista de decisões sobre a legitimidade constitucional no sentido stricto, escapando do âmbito de aplicação da lei constitucional (SALVAGO, 2010, p. 12)¹⁰³.

¹⁰¹ Tradução livre de “Il potere cautelare della Corte Costituzionale nel giudizio in via d’azione”.

¹⁰² “[...] rispetto del principio del contraddittorio, chiarendo che il suo ruolo nella “fase cautelare” è quello «di valutare esclusivamente la possibilità di disporre d’ufficio la sospensione dell’esecuzione delle norme impugnate»”.

¹⁰³ “Quanti, invece, condividono la previsione a mezzo di legge ordinaria della sospensione cautelare nell’ambito dei giudizi in via principale, ritengono innanzi tutto che non possa essere invocata la riserva di legge costituzionale di cui all’art. 137, primo comma, Cost., in quanto essa copre la disciplina relativa esclusivamente alle «condizioni, (a)le forme e (a)itermini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale (...)». In secondo luogo che a) tale norma può essere riferita solo alla disciplina relativa al c.d. accesso alla Corte; b) riguardando le condizioni, le forme e i termini di proponibilità dei giudizi di costituzionalità sulle leggi e dovendosi ritenere il procedimento relativo all’esercizio del potere di sospensiva escluso dal novero dei giudizi di legittimità costituzionale in senso stretto, esso sfugge al campo di applicazione della riserva di legge costituzionale”.

A autora também trabalha o poder de suspensão da lei como poder cautelar implícito. Diz, nesse aspecto, que esse é um poder implícito estabelecido pela Constituição italiana, quando no art. 111 traz o princípio da efetiva tutela jurisdicional, considerado o fator tempo: “Essa, portanto, constitui a outra face do princípio da proteção jurisdicional efetiva: com efeito, se este último por causa da influência do tempo no processo não poderia realmente ocorrer seria considerado como se nunca tivesse existido” (SALVAGO, 2010, p. 18)¹⁰⁴. Assim, arremata afirmando que:

Portanto, o poder do Tribunal Constitucional de suspender as leis é um poder que vem para baixo a partir da leitura dos artigos 111 e 134. Trata-se, nomeadamente, de um poder implícito na decisão interlocutória sobre a constitucionalidade de leis e não de poder atribuído expressamente ao Tribunal (SALVAGO, 2010, p. 18)¹⁰⁵.

E continua a explicar que a lei ordinária poderá ser fonte de regulamentação desse poder cautelar implícito, imanente da Constituição italiana, conferido à Corte Constitucional por essas normas, insiste, que explicitam o poder da Corte, organizando-o internamente e autorizando a possibilidade de suspender a vigência de normas contrárias à Constituição (SALVAGO, 2010, p. 19-23).

Nessa perspectiva, observa que esse poder cautelar tem natureza preventiva, comparado ao que impede a vigência e os efeitos de normas inconstitucionais, intervindo antes da entrada em vigor da lei (SALVAGO, 2010, p. 23-26). É, pois, poder extraordinário, consagrado pelo constituinte e pelo legislador ao Tribunal Constitucional.

No confronto com a tutela cautelar clássica, o poder de suspender a vigência de leis viciadas, a primeira é caracterizada por um elevado grau de discricionariedade (SALVAGO, 2010, p. 30-33), o que não ocorre nas cautelares do controle de constitucionalidade, que se destina a garantia da conformidade da lei com a Constituição parâmetro, permitindo a suspensão da lei impugnada com base na verossimilhança das alegações e no risco causado pela norma atacada, manifestamente contrária ao ordenamento constitucional.

Em relação ao contraditório e à possibilidade de suspensão de norma em conflito com a Constituição, em respeito à necessidade de motivar os pedidos requeridos à Corte Constitucional, arremata a autora dizendo que “em última análise, o protagonista desta ‘fase’ de

¹⁰⁴ “Essa, pertanto, costituisce l’altra faccia del principio di effettività della tutela giurisdizionale: d’altronde se quest’ultima a causa dell’incidenza del fattore tempo nei processi non potesse effettivamente realizzarsi, sarebbe da considerarsi *tamquam non esset*”.

¹⁰⁵ “Dunque, il potere della Corte costituzionale di sospendere le leggi è un potere che discende dalla lettura combinata dell’art. 111 e dell’art. 134 Cost. Si tratta, cioè, di un potere cautelare implicito nel giudizio di costituzionalità sulle leggi e non di un potere attribuito *ex novo* alla Corte dalla l. n. 131/2003”

precaução, mais uma vez, é deixado para ele, a seu critério, optar por fornecer no pedido de suspensão em contraditório – e, a princípio, quanto postulado – sem ouvir a outra parte” (SALVAGO, 2010, p. 38)¹⁰⁶.

Finalmente, no que toca à forma, modalidade e efeito da decisão cautelar, a autora entende que a medida suspensiva da lei atacada é pronunciamento antecipado da Corte, que determina a paralização temporária dos efeitos da norma, isto é, uma suspensão de caráter provisório:

Portanto, a decisão pela qual o Tribunal pronuncia uma suspensão é provisória e esse aspecto peculiar do instituto em questão merece alguma consideração extra. O atributo da ‘natureza temporária’ da suspensão provisória é inseparavelmente conectado a um outro atributo, a instrumentalidade, visando a garantir, na prática, a eficácia da decisão final: uma vez concluído o processo principal, a ‘medida de precaução’ esgotou a sua função. Portanto, a ocorrência da principal medida irá determinar *ipso jure* a cessação da suspensão e isso envolve, como consequência indirecta, qualquer evento que afete a vida do processo principal, impacto que decorre da pronúncia de uma suspensão. Assim, por exemplo, se as partes renunciar (neste caso, o julgamento por meio de ação), sua extinção levaria ao desaparecimento da suspensão provisória (SALVAGO, 2010, p. 41)¹⁰⁷.

E última na assertiva de que a medida cautelar que suspende a vigência da norma impugnada em controle de constitucionalidade ultrapassa os limites subjetivos, a evidenciar “[...] efeito de aplicação geral, para o qual, no entanto, ele tem uma relação e eficácia muito diferentes daqueles que caracterizam o poder de proceder em juízo comum” (SALVAGO, 2010, p. 46)¹⁰⁸.

3.4 As medidas de urgência na América do Sul

Essa parte do estudo tem o plano de observar a aplicação prática das cautelares em

¹⁰⁶ “in definitiva, protagonista di questa “fase” cautelare e, ancora una volta, è rimessa a lei, in piena discrezionalità, la scelta di provvedere sull’istanza di sospensiva nel contraddittorio – e, a fortiori, quanto allargarlo – o inaudita utraque parte”.

¹⁰⁷ “Dunque, la pronuncia con la quale la Corte dispone la sospensiva ha carattere provvisorio e questo peculiare aspetto dell’istituto in esame merita qualche considerazione in più. L’attributo della “temporaneità” della sospensione cautelare è inscindibilmente connesso ad un altro attributo della stessa, ovvero alla sua strumentalità rispetto alla pronuncia definitiva, che si sostanzia nel garantirne la pratica efficacia: una volta conclusosi il giudizio principale, il “provvedimento cautelare” esaurirà la propria funzione. Pertanto, il sopravvenire del provvedimento principale determinerà ipso iure l’estinzione dell’efficacia della sospensiva e ciò comporta, come indiretta conseguenza, che qualsiasi evento incida sulla vita del processo principale avrà ripercussioni sulla pronuncia di sospensiva. Così, ad esempio, se le parti vi rinunciassero (nel caso specifico del giudizio in via d’azione), la sua estinzione determinerebbe il venir meno della sospensione cautelare”.

¹⁰⁸ “[...] effetti erga omnes, per cui comunque ha una ratio ed un’efficacia del tutto diverse da quelle che caratterizzano il potere cautelare del giudice comune”.

controle de constitucionalidade em Países da América do Sul, que possui prática constitucional peculiar e distinta¹⁰⁹.

De um lado, investigando as Constituições dos países sul-americanos, além de nos depararmos com diplomas analíticos, detalhistas, identificamos democracias preocupadas com a independência do Poder Judiciário perante os dois outros poderes (Executivo e Legislativo) e, portanto, conferindo-lhe a atribuição de invalidar os efeitos da lei, embora sem essas Constituições serem expressas para determinar medidas de urgência que afastem os atos normativos do Estado¹¹⁰.

Na América Latina predomina¹¹¹, a exemplo do Brasil e da Europa Continental, a fiscalização concentrada de constitucionalidade¹¹², enfatizando uma formação de modelos mistos de controle (VIVEIROS, 2011, p. 172).

Em 1980, o Chile inaugurou uma nova ordem constitucional, escrevendo no seu documento a previsão de um Tribunal Constitucional (artigos 81 a 83). No entanto, nada disse a respeito da possibilidade de cautelares no processo de controle de constitucionalidade de leis.

Em 1994, a Argentina editou sua Constituição¹¹³, mas nela não tem dispositivo próprio que preveja a medida cautelar nas ações de inconstitucionalidade.

A Bolívia editou sua mais nova Constituição em 2009 (em 7 de fevereiro)¹¹⁴, conformando no Capítulo V do Título IV um Tribunal Constitucional Plurinacional. Em seu artigo 205, prescreveu que o “Tribunal Constitucional Plurinacional velará pela supremacia constitucional, exercerá o controle de constitucionalidade, e advertirá o respeito e a vigência dos direitos e garantias constitucionais”¹¹⁵.

O verbo precautelar, usado pelo constituinte boliviano, tem o significado de uma providência antecipada, por cautela, a um eventual dano que venha a ocorrer, isto é, pôr (colocar ou dispor) os meios necessários para evitar ou prevenir (um perigo). A Constituição boliviana conferiu também competência ao Tribunal para resolver, em decisão vinculante e de

¹⁰⁹ Veja “Discussão sobre neoconstitucionalismo é um acúmulo de equívocos”. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2015-set-05/entrevista-manuel-atienza-professor-uni-versidade-alicante>>, acesso em 10.09.2015. Na entrevista concedida ao Conjur, por André Rufino do Vale, o Professor Manuel Atienza Rodríguez demonstra sua preocupação com uma Filosofia do Direito “Regional”, a ser implementada na América do Sul.

¹¹⁰ ROA ROA, 2015. O autor, ao mapear o controle de constitucionalidade na América Latina, esboça as características locais, como é exemplo a existência de uma Corte ou Tribunal Constitucional, mas não informa a possibilidade de medidas cautelares nessa sede.

¹¹¹ ALCALÁ, 2009, p. 13-58.

¹¹² DANTAS, 2007, p. 279.

¹¹³ A Sección Tercera da Constituição Argentina, a partir do art. 108, traz a previsão “del Poder Judicial”.

¹¹⁴ IRAHOLA, 2010.

¹¹⁵ “Tribunal Constitucional Plurinacional velará por la supremacía de la Constitución, ejercerá el control de constitucionalidad, y precautelaré el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales”.

cumprimento obrigatório (Art. 213)¹¹⁶, as ações de inconstitucionalidade (Art. 212, 1)¹¹⁷.

A República Uruguaia tem uma Constituição que data de 1967, mas que sofreu modificações plebiscitárias em 1989, em 1994 e em 1996. Ela – ainda que preveja a organização do Poder Judiciário, com uma Suprema Corte de Justiça como órgão máximo¹¹⁸, a partir do art. 233 até o art. 261 – não se dedica a disciplinar medidas de urgência para controlar a constitucionalidade de leis.

Datada de 1992, a Constituição paraguaia esculpiu, no seu art. 132 que a “Corte Suprema de Justiça tem a facultade de declarar a inconstitucionalidade de normas jurídicas e resoluciones judiciales, na forma e alcances establecidos nesta Constitución e na lei”¹¹⁹. Os artigos 247 e seguintes, dedicados ao Poder Judiciário, estabeleceram que as Salas Constitucionais poderão declarar a nulidade de atos normativos (Art. 260). Porém, não se fez previsão de adiantamento de tutela para suspender atos normativos, mesmo sendo a forma do controle de constitucionalidade materializada por via de ação ou por via de exceção. Vale dizer, no Paraguai, o Judiciário não teria o poder de livrar a sociedade de um ato arbitrário do Congresso ou da injustiça cometida pelo Executivo, em vista dos efeitos limitados do princípio da supremacia constitucional naquela localidade (SALGUEIRO, 2012, p. 391)¹²⁰.

Na Colômbia, os trabalhos constituintes ultimaram em 1991, quando a Constituição Política fez previsão de uma Corte Constitucional (Art. 239) que decide sobre a constitucionalidade formal e material dos atos normativos que lhe são questionados, com legitimidade ampla, inclusive dos cidadãos colombianos (Art. 241). Não se prevê medidas de urgência para o controle de constitucionalidade¹²¹.

A Venezuela promulgou sua Constituição em 1999, a qual, no art. 253, descreve o

¹¹⁶ “Artículo 213: Las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ulterior alguno”. Em tradução livre: “As decisões e sentenças do Tribunal Constitucional Plurinacional são de caráter vinculante e de cumprimento obrigatório, e contra elas não cabe recurso algum”.

¹¹⁷ “Artículo 212: Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, además de las establecidas en la ley, conocer y resolver: 1. Las acciones de inconstitucionalidad”. Em português: “São atribuições do Tribunal Constitucional Plurinacional, além do que estabelece a lei, conhecer e resolver as ações de inconstitucionalidade”.

¹¹⁸ GALLICCHIO, 1997, p. 357-377.

¹¹⁹ “Corte Suprema de Justicia tiene facultad para declarar la inconstitucionalidad de las normas jurídicas y de las resoluciones judiciales, en la forma y con los alcances establecidos en esta Constitución y en la ley”.

¹²⁰ Nas palavras do autor: “Entonces, en materia de justicia constitucional la misma es de tipo individual sin que la administración de justicia tenga la potestad de librar a la sociedad de un acto de arbitrariedad del Congreso o de la injusticia cometida por el Poder Ejecutivo. Las leyes y decretos ya declarados inconstitucionales siguen formando parte del ordenamiento legal y manteniendo sus efectos nocivos a pesar de la existencia del pronunciamiento judicial en su contra. La justicia constitucional todavía no alcanzó la etapa de expulsar definitivamente del orden jurídico a las normas ya juzgadas como contrarias a la Constitución. Es indudable, que el principio de la supremacía constitucional se resiente considerablemente en estos casos, y desarrolla sólo efectos muy limitados”.

¹²¹ ROA ROA, 2014, p. 24. O autor traça o perfil do modelo de controle de constitucionalidade colombiano, sinalizando o acesso direito aos cidadãos daquele país, onde é prevista a ação pública de constitucionalidade.

Poder Judiciário, tendo o Tribunal Supremo de Justiça como órgão de cúpula, cujos procedimentos internos estarão em uma lei orgânica (Art. 262). Esse Tribunal será o último intérprete da Constituição (Art. 335), atribuição dada a uma Sala Constitucional (Art. 336), mas a previsão de medidas urgentes de tutelas constitucionais, de um modo geral, é feita a partir do Art. 26 da Constituição venezuelana¹²².

Datada de 2008, a Constituição do Equador inicia, no Art. 167, o tratamento da função judicial do estado equatoriano. O art. 178 traz a previsão de uma Corte Nacional de Justiça como órgão de cúpula, cuja organização, competência e funcionamento ficaram a cargo da lei. Tem sua composição detalhada no Art 182. O texto constitucional equatoriano não menciona o papel desta Corte Nacional de Justiça para enfrentar a compatibilidade da lei com a Constituição, mas remete ao legislador, que lhe dará outras atribuições além daquelas previstas no Art. 184.

O Peru teve sua Constituição promulgada em 1993. É o art. 143 que expressamente prevê uma Corte Suprema, onde a Sala Plena funcionará como órgão máximo de deliberação do Poder Judiciário (Art. 144). Não há expressa previsão de jurisdição cautelar, mas o modelo difuso do controle de constitucionalidade salta aos olhos na expressão coloquial do Art. 138, que insiste na primazia da norma constitucional em relação à lei¹²³.

De outra banda, as leis orgânicas dos Tribunais Constitucionais na América do Sul, em geral, não preveem a existência de liminares no controle de constitucionalidade. Em pesquisa à legislação desses Países, constatou-se que:

Argentina: “Ley nº 25/91 que crea la Ley Orgánica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. Não há previsão de medidas cautelares, nem na Constituição nem no Regimento Interno. Todavia, o deferimento de cautelares pode ocorrer com base no Código Processual Argentino¹²⁴.

¹²² FERNÁNDEZ, 2011, p. 34.

¹²³ BELAUNDE, 2001, pp. 27. O autor descreve, com maestria, a jurisdição constitucional no Peru, onde não existe a previsão de liminares para suspender a eficácia de atos normativos contestados em face da Constituição.

¹²⁴ Veja o precedente da Corte Suprema de Justicia de la Nación, República Argentina: “00001211915-42 HABERES PREVISIONALES. Reajuste. Medida cautelar. Procedencia. La C.S.J.N. siempre tuvo en cuenta, a la hora de aquilatar em cada caso la vigencia del principio constitucional de proporcionalidad, la correlación entre los salarios de los trabajadores activos y los haberes previsionales (cfr. “Badaro, Adolfo Valentín”, sent. del 08.08.06, consid. 14). Sólo esta ecuación sería la que debiera importar a los jueces a la hora de ejercer el control de constitucionalidad sobre el quantum de um haber previsional, a la luz de lo señalado por el Tribunal Címero en la causa “Sánchez, María del Carmen” (sent. Del 17.05.05, consid. 5), con estas palabras: “Los derechos a una retribución justa y a un salario mínimo vital y móvil –dirigidos a garantizar alimentación y vivienda, educación, asistencia sanitaria y, en definitiva, una vida digna- encuentran su correlato en las jubilaciones y pensiones móviles que deben ser garantizadas a los trabajadores cuando entran en pasividad”. (Del voto de la mayoría. Argumento del Dr. Herrero. La Dra. Dorado votó en disidencia). Herrero-Dorado-Fernández. exp. 43648/2008. “MÁRQUEZ, ALFREDO JORGE c/ A.N.Se.S. s/Incidente”. 4/08/10 sent. int. 74680. Cámara Federal de la Seguridad Social. Sala II.” Disponível em <<http://jurisprudencia.pjn.gov.ar/documentos/jurisp/verdoc.jsp?db=B096&td=1&qn=6>>, acesso em 23.07.2015.

Bolivia: “ARTÍCULO 2. (EJERCICIO Y FINALIDAD DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL). I. La justicia constitucional será ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional y tiene la finalidad de velar por la supremacía de la Constitución Política del Estado, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales”, prevendo, portanto, a função cautelar no exercício da jurisdição constitucional.

Brasil: previsão de medidas cautelares na Constituição (art. 102, I, “p”), nas Leis n. 9868/99 e 9882/99, e no regimento interno do Supremo Tribunal Federal.

Chile: LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (Ley 20381). A única previsão está no artigo 30 bis, segundo o qual “Sin perjuicio de las normas especiales contenidas en esta ley que autorizan al Tribunal, en pleno o representado por una de sus salas, para decretar medidas cautelares, como la suspensión del procedimiento, el Tribunal podrá, por resolución fundada, a petición de parte o de oficio, decretarlas desde que sea acogido a tramitación el respectivo requerimiento, aun antes de su declaración de admisibilidad, en los casos en que dicha declaración proceda. De la misma forma, podrá dejarlas sin efecto y concederlas nuevamente, de oficio o a petición de parte, cuantas veces sea necesario, de acuerdo al mérito del proceso”.

Colômbia: “Adoptado por el Acuerdo 01 de 1992; adicionado por los Acuerdos 03 y 04 de 1992 y recodificado mediante Acuerdo 05 de 1992. Posteriormente, adicionado y modificado por los Acuerdos 01 de 1995, 01 de 1996, 01 de 1997, 01 de 1999, 01 de 2000, 01 de 2001, 01 de 2004, 01 de 2007, 02 de 2007 y 01 de 2008.” O regimento interno da Corte Constitucional colombiana não prevê a existência das medidas liminares na jurisdição constitucional.

Ecuador: disciplina as medidas cautelares¹²⁵ em seção própria da lei orgânica do tribunal constitucional, de forma exaustiva: “LEY ORGANICA DE GARANTIAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL, de 2009. Art. 26.- Finalidad. Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos”.

Paraguai: “LEY 609/95 QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA”. Não há previsão dessas cautelares ou liminares.

Peru: a lei orgânica do poder judicial peruano, instituído pelo Decreto Supremo nº 17 de 1993, não faz previsão de liminares no controle de constitucionalidade.

Uruguai: “Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional”. Não faz previsão de cautelares.

Venezuela: a LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, no seu art. 130 versa sobre as solicitações cautelares: “En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar, y la Sala Constitucional podrá acordar, aun de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. La Sala

¹²⁵ GALLEGOS, 2013, p. 245-272.

Constitucional contará con los más amplios poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, para cuyo ejercicio tendrá en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto”¹²⁶.

A investigação mostra que o Brasil é o único país da América do Sul em que a Constituição Política prevê expressamente as medidas cautelares no controle de constitucionalidade. Boa ou má, a prescrição dessa responsabilidade conferida ao Poder Judiciário – que pode exercê-la para suspender a aplicação da lei – compreende o nível de intensidade da incidência da jurisdição constitucional sobre os demais Poderes.

Pintando em preto e cinza o desenho do mapa da América do Sul (logo a seguir) – particularmente dos países que integram o bloco do Mercosul (membros e associados) –, detecta-se qual país adota, em seu ordenamento jurídico, as medidas cautelares como instrumento para a suspensão de leis no controle concentrado de normas. A intenção é mostrar, no continente sul americano, os países de língua espanhola que fizeram a previsão dessas liminares. Excluíram-se, portanto, a Guiana (que tem a língua inglesa como idioma oficial), o Suriname (país cujo idioma oficial é o neerlandês) e a Guiana Francesa (que tem o francês como língua mãe). Em preto estão os países que não preveem e, em cinza, os que preveem a medida cautelar:

¹²⁶ Além da possibilidade de conceder liminares no controle de constitucionalidade, a Sala Constitucional venezuelana faz o controle preventivo de projeto de leis, avaliando sua compatibilidade com a Constituição, como ficou expresso em sua jurisprudência : “Corresponde a esta Sala, determinar su competencia para efectuar el pronunciamiento respectivo y, en tal sentido se observa, que conforme a lo dispuesto en el artículo 203 del Texto Fundamental, corresponde a la Sala Constitucional ejercer el control previo de la constitucionalidad del carácter orgánico de las leyes, contexto en el cual, el artículo 5.17 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia atribuye expresamente a esta Sala ‘(...) Conocer, antes de su promulgación, la constitucionalidad del carácter orgánico de la leyes dictadas por la Asamblea Nacional, y de los Decretos con Fuerza de Ley que dicte el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante Ley Habilitante’.” (Nº de Expediente: 08-0976, Nº de Sentencia: 1565, Disponível em <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/1565-211008-08-0976.HTM>, acesso em 26.07.2015).



Mapa: países do Mercosul onde há previsão das cautelares estudadas

A visualização mapeada da existência de cautelares nos países que integram o bloco do Mercosul resume a expansão do instrumento de urgência no controle de constitucionalidade no continente. Percebidos os detalhes, há países que preveem cautelares na Constituição e na lei orgânica do Tribunal; outros que a lei orgânica do Tribunal prevê, mas não a Constituição; e, finalmente, outros que não preveem, de forma alguma, nem na Constituição nem na lei orgânica do Tribunal.

3.5 A jurisprudência nos Tribunais Constitucionais da América do Sul: a utilização do poder cautelar em controle concentrado de constitucionalidade

Na Argentina, a *Corte Suprema de Justicia de la Nación*, em documento de maio de 2014, registrou às fls. 51 medida cautelar de inconstitucionalidade. Tratava-se de ação em que vários laboratórios de especialidades medicinais promoveram ação declaratória contra a Província de Mendoza a fim de obter a declaração de inconstitucionalidade do Decreto

Provincial nº 1361/94. A essa postulação, o Tribunal respondeu decidindo¹²⁷:

[...] Com base nestes princípios é discreto concluir que, ‘prima facie’, a lei da polícia da Província de Mendoza, a apresentar a sua regra, registo, controle de qualidade, distribuição e comercialização de especialidades médicas realizadas ‘dentro do território da Província’ (Art. 3º ‘in fine’, e, conseqüentemente, arts. 18 e 20, cit lei.), não viola o art. 31 da Constituição no qual os autores basearam o seu pedido¹²⁸.

No comportamento da Corte Constitucional Argentina¹²⁹, ao se debruçar sobre a medida cautelar, entendeu “no hacer lugar a la medida cautelar solicitada”, isto é, não conheceu da cautelar, cuja procedência poderia ocorrer quando houvesse verossimilhança das alegações, tendo em vista o que dispõe o Código Processual argentino em seu art. 230, inciso 1º.

No Tribunal Supremo de Justiça boliviano, a jurisprudência reconhece o possível deferimento de cautelar nas ações de inconstitucionalidade. Quando da Sentencia Constitucional Plurinacional 0139/2013, em 06 de fevereiro de 2013, em processo que foi relatado pelo Magistrado Tata Gualberto Cusi Mamani, numa ação de inconstitucionalidade concreta, aquela Corte definiu que o órgão encarregado da jurisdição constitucional tem, entre suas finalidades, velar pela supremacia da Constituição Política do Estado, exercer o controle de constitucionalidade e “precautelar” o respeito e vigência dos direitos fundamentais e garantias constitucionais. Acrescenta o Tribunal que essa jurisdição cautelar se instrumenta nas ações de inconstitucionalidade, na via abstrata ou concreta, “[...] Com caráter corretivo ou a posteriori, a fim de que esta instância submetta as normas impugnadas a um juízo de constitucionalidade, a fim de verificar a compatibilidade ou incompatibilidade destas regras com os maiores valores, princípios e regras básicas contidas no Regulamento Supremo”¹³⁰.

De outra banda, defensor das medidas cautelares de inconstitucionalidade no Tribunal Constitucional chileno, Juan Colombo Campbell diz que “[...] no julgamento de um Tribunal Constitucional, para resolver um litígio através de um processo, deve incluir as medidas

¹²⁷ “Competencia Originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. Disponível em <<http://www.csjn.gov.ar/data/competencia.pdf>>, acesso em 09.12.2015.

¹²⁸ “[...] sobre la base de estos principios es discreto concluir que, “prima facie”, la legislación de policía de la Provincia de Mendoza, que somete a su imperio, el registro, evaluación de calidad, distribución y comercialización de especialidades medicinales llevadas a cabo “dentro del territorio de la Provincia” (art. 3º “in fine”, y, concordantemente, arts. 18 y 20, ley cit.), no conculca el art. 31 de la Constitución Nacional en el que los accionantes fundan su petición”.

¹²⁹ LAVIÉ; BENEDETTI & CENICACELAYA, 2009, pp. 681-685. Os autores, ao descreverem a ação declarativa de inconstitucionalidade, aduzem que esse instrumento equivale à uma verdadeira ação direta de inconstitucionalidade.

¹³⁰ “[...] con carácter correctivo o a posteriori, con el objeto que esta instancia someta las normas impugnadas a un juicio de constitucionalidad a fin de verificar la compatibilidad o incompatibilidad de éstas con los valores supremos, principios fundamentales y normas contenidas en la Norma Suprema”.

que assegurem a aplicação efectiva da sentença” (CAMPBELL, 2008, p. 16)¹³¹. Deve ser declarada pelo Tribunal competente no exercício de sua jurisdição quando lhe faculta executar o julgado, já que seu objetivo é assegurar o cumprimento efetivo, produzindo efeitos nos processos constitucionais (p. 18). Foi o que ocorreu, exemplificativamente, quando a Corte chilena prolatou as sentenças Roles n. 1812, 1816 y 1817, todas de 18 de agosto de 2010.

O Tribunal Constitucional do Equador, por sua vez, confirma essa tendência acautelatória de algumas Cortes sul americanas, ao proferir a Sentença n. 0034-13-SNC-CC, dentro do Caso n. 0561-12-CN, no ano de 2013. Essa decisão encontra-se citada em importante trabalho de Maria Emília Cisneiros Jerves, na Universidade de Cuenca (CISNEROS JERVES, Maria Emília, 2014).

Finalmente, na Venezuela, seu Tribunal Supremo de Justiça decide cautelares. Todavia, ratificando seu precedente no processo TC/0112/15 fixou o Tribunal que não poderia suspender uma determinada lei que impunha prazo para reunião da Assembleia Revisora venezuelana, já que temporário o ato normativo atacado¹³².

Em resumo, na América do Sul, além do Brasil, somente Argentina, Bolívia, Chile, Equador e Venezuela são países que adotaram em seu ordenamento positivo – seja na Constituição seja na lei orgânica do respectivo Tribunal Constitucional – as medidas cautelares de inconstitucionalidade, na via da ação principal (controle abstrato). Apesar de as Cortes Supremas reconhecerem, em sua jurisprudência, a possibilidade de conceder liminares, não se encontram decisões cautelares proferidas por um único magistrado, exceto no Brasil. Sempre colegiadas, essas medidas se constituem como instrumento de proteção de direitos, mas dadas de forma segura pelos membros do Tribunal que, reunidos e deliberando cada um a sua convicção, não arrisca prolatar uma decisão precária apenas motivada no “achismo”, mas fundamentadamente por toda a Corte, em respeito ao institucionalizado princípio colegiado.

3.6 Conclusão

No estudo das cautelares em controle concentrado de constitucionalidade pelo mundo, identificou-se uma série de países que não têm a previsão desse instrumento. Outros que

¹³¹ “[...] la acusación de un Tribunal Constitucional al resolver un conflicto por medio de un proceso debe contar con dichas medidas para garantizar el cumplimiento real de la sentencia”.

¹³² “VENEZUELA/REPÚBLICA DOMINICANA: Tribunal Constitucional fija criterios por los cuales no puede suspender una ley”. Disponível em <<http://entornointeligente.com/articulo/6162103/VENEZUELA-REPUBLICA-DOMINICANA-Tribunal-Constitucional-fija-criterios-por-los-cuales-no-puede-suspender-una-ley-08062015>>, acesso em 10.12.2015.

têm, utilizam-no com parcimônia, ciente de que essa tarefa do juiz constitucional põe em risco, muitas vezes, a democracia representativa.

Na Espanha e na Alemanha, há expressa previsão de medidas urgentes serem deferidas pelo Tribunal Constitucional para suspender a eficácia de leis viciadas. O modelo seguido por esses dois países, de certa forma, serve de espelho para a Europa Continental que, tem a experiência histórica na forma concentrada do controle de constitucionalidade.

Na Itália, as medidas cautelares são utilizadas para suspender a vigência de leis incompatíveis com a Constituição. Apesar de qualquer magistrado poder apreciar e aplicar a norma que considere constitucional, somente a Corte Constitucional italiana é que poderia declarar a inconstitucionalidade de ato normativo e, portanto, afastar seus efeitos.

E, na América do Sul – onde as democracias representativas ganham novos contornos, observou-se que vários países passaram a adotar a possibilidade de o Tribunal Constitucional conceder medidas de urgência no controle concentrado de constitucionalidade.

O Capítulo subsequente, tomando como base os dados do próprio Supremo Tribunal Federal, será dedicado à operabilidade das decisões cautelares em controle concentrado e sua relação com o tempo, que se estende da data em que proferida até o julgamento de mérito da ação de (in)constitucionalidade, passando pelas dificuldades que serão observadas no cumprimento da liminar normativa quando de sua aplicabilidade no plano material.

4 PERSPECTIVA EMPÍRICA: AS MEDIDAS DE URGÊNCIA EM CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM NÚMEROS¹³³

4.1 Introdução

Neste capítulo, a pesquisa se deterá sobre os elementos materiais fáticos e temporais que constituem o julgamento cautelar das ações de constitucionalidade em controle abstrato. A liminar é o ponto de partida, e não o de chegada, para a variedade de questionamentos solucionados no plano normativo. Desse modo, com a decisão liminar se inicia uma série de desafios postos no mundo jurídico e que causam surpresas ao juiz constitucional.

Testando o volume de decisões de inconstitucionalidade reconhecida em liminares concedidas pelo Tribunal, verificar-se-á uma quantidade injustificada de processos que, pendentes de julgamento de mérito por um longo e demorado período – o que estaria em desacordo com a duração razoável do processo, alçado, entre nós, a *status* de garantia fundamental¹³⁴ –, a Corte não encontra espaço em sua pauta para que se julgue o que foi decidido liminarmente. Isso permitirá constatar a inegável estabilização dessas decisões, precárias, mas imutáveis do ponto de vista fático material.

Numa avaliação dos dados do próprio Supremo Tribunal Federal será possível perceber, na sua praxe, o vazio decisório judicial no período marcado entre as liminares deferidas, particularmente aquelas prolatadas monocraticamente, e as decisões de mérito, ainda que essas cautelares tenham sido referendadas pelo plenário da Corte. Esse referendo, exigindo a reunião conjunta dos integrantes do Tribunal, em *quorum* previsto regimental e constitucionalmente (art. 143, parágrafo único, RISTF¹³⁵ e art. 97 da CF), terminará sendo tarefa não muito fácil na agenda institucional, sempre carregada de compromissos.

Mas não se poderá desconsiderar que os temas constitucionais aqui são inadiáveis, a merecer uma postura – definitiva e urgente – e que traga confiança e credibilidade, no sentido de segurança jurídica, à jurisdição constitucional. Adiar questões sensíveis à comunidade, em anos, equivale a impedir que políticas públicas, pelo mesmo espaço de tempo,

¹³³ Parte das ideias descritas neste capítulo foram publicadas em artigo acadêmico do e-book coordenado pelo Professor Gilmar Mendes, do IDP, 1ª edição, v. 1, p. 147-160, 2014. Assim denominei aquele trabalho: “Limite temporal das liminares no controle abstrato: inconstitucionalidade liminar e de mérito são a mesma coisa?”.

¹³⁴ Art. 5º, LXXVIII, CF: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

não sejam concretizadas, a implicar interferência na governabilidade e gestão dos recursos materiais (que são finitos)¹³⁶ e dos acontecimentos naturais da vida civil, sem ter a responsabilidade de responder pelos erros. Talvez não seja esse o papel da Corte Constitucional.

Por isso, será relevante examinar com que frequência é utilizado o poder cautelar na jurisdição constitucional, bem como a forma que essas decisões são tomadas.

4.2 O tempo do processo e seu resultado útil

Como o tempo¹³⁷ influi na efetividade dos julgamentos do Supremo Tribunal Federal?

O tempo da Corte¹³⁸ é avaliado e medido conforme os resultados que ela presta à comunidade. Não há resultado ruim sem um tempo correspondente de prestação, assim como não há resultado bom com tempo ínfimo de dedicação: toda decisão decorre de um gasto pessoal e esforço institucional. Dito de outra forma: “A autoridade do TC decorre, acima de tudo, da maneira como ele funciona” (AZPITARTE, 2007, p. 342)¹³⁹.

Nas palavras de John Hart Ely, “a Corte não maneja nem a bolsa nem a espada, mas provou ter capacidade para exercer importante influência sobre o funcionamento da nação, e essa capacidade parece estar crescendo com o tempo” (ELY, 2010, p. 60). Portanto, diferentemente do Executivo, o Tribunal não é dono do cofre, nem comanda a polícia para o cumprimento de suas liminares, mas suas decisões são constituídas de coerção, de imperatividade, sendo o seu descumprimento caracterizado como uma afronta, uma violação à Constituição. Mas é certo que seu esforço – materializado através das decisões – precisa valer, e aquele que se beneficia de sua atividade jurisdicional há de estar satisfeito, ou seja, a boa prestação de serviços judiciais encontra na satisfação do jurisdicionado um ponto de equilíbrio. Um tribunal não pode se distanciar nem se isolar de sua comunidade, mas sim se integrar a ela e vice-versa.

¹³⁵ Art. 143, parágrafo único, RISTF: “O quorum para votação de matéria constitucional e para a eleição do Presidente e do Vice-Presidente, dos membros do Conselho Nacional da Magistratura⁴ e do Tribunal Superior Eleitoral é de oito Ministros”

¹³⁶ AMARAL, 2001.

¹³⁷ OST, 1999. Para o autor, o tempo não pára de se colocar ao direito e à sociedade: imprescritibilidade, medidas de urgência, desenvolvimento durável, direitos adquiridos, leis retroactivas, respeito pelo precedente e alterações da jurisprudência. Como equilibrar estabilidade e mudança? Como fundar a memória colectiva libertando-se ao mesmo tempo de um passado traumático ou obsoleto? Como garantir o futuro por meio de regras, revendo-as ao mesmo tempo sempre que necessário? Tempo é dinheiro, diz o adágio popular. Partindo, pelo contrário, da ideia de que o tempo é sentido e que se institui mais do que se ganha, o autor estabelece as condições de um tempo público, verdadeira aposta de democracia.

¹³⁸ DIMOULIS & LUNARDI, 2014, p. 208.

¹³⁹ “La autoridad del TC brota, a fin de cuentas, del modo en que actúa”.

O tempo, assim, pode influir de diversas maneiras no resultado do julgamento de uma ação direta, seja por causa da sobrecarga do tribunal, seja porque as situações fáticas – ocorridas a partir do nascimento da norma impugnada – se acomodaram, não mais interessando à sociedade modificar drasticamente os acontecimentos. Melhor ficar como está, mesmo estando ruim, do que piorar uma situação já consolidada juridicamente pelo fator tempo.

A partir dessa noção de tempo, o Tribunal poderá compreender o resultado útil de seu trabalho. Só terá utilidade as atividades desempenhadas pela Corte Constitucional se suas decisões trazem benefícios, de algum modo, à comunidade em que se insere. Logicamente esses benefícios podem ser de toda ordem: cultural, financeiro, social, ambiental, laboral etc. De tal sorte, não se pode dizer útil o trabalho de uma Corte entregue a destempo, tardio, não contemporâneo e inaplicável por desnecessidade.

Assim, é preciso ter em conta que o tempo e o resultado útil de uma decisão é o verso e o reverso de uma mesma moeda. Quanto mais longe no tempo uma decisão for tomada, menos ela terá utilidade para quem dela precise. Mas isso não significa que o Tribunal deva ter pressa em proferir suas decisões – e sim decidir no exato e necessário momento de externar sua posição à sociedade –, pois o que importa é o momento em que se decide, o que decide, como decide e a sua aplicabilidade no plano material: decisão certa é a que põe fim a controvérsias, não a que as exponencia.

Essa preocupação de ver sua decisão liminar materializada – dada normativamente no plano abstrato – já foi objeto de discussão no Supremo Tribunal Federal. Naquela situação, o Ministro Relator Celso de Mello, mesmo vencido num dos pontos controvertidos, realçou:

EFICÁCIA DA MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. - A medida cautelar, em ação direta de inconstitucionalidade, reveste-se, ordinariamente, de eficácia *ex nunc*, ‘operando, portanto, a partir do momento em que o Supremo Tribunal Federal a defere’ (RTJ 124/80). Excepcionalmente, no entanto, a medida cautelar poderá projetar-se com eficácia *ex tunc*, com repercussão sobre situações pretéritas (RTJ 138/86). A excepcionalidade da eficácia *ex tunc* impõe que o Supremo Tribunal Federal expressamente a determine no acórdão concessivo da medida cautelar. A ausência de determinação expressa importa em outorga de eficácia *ex nunc* à suspensão cautelar de aplicabilidade da norma estatal impugnada em ação direta. Concedida a medida cautelar (que se reveste de caráter temporário), a eficácia *ex nunc* (regra geral) ‘tem seu início marcado pela publicação da ata da sessão de julgamento no Diário da Justiça da União, exceto em casos excepcionais a serem examinados pelo Presidente do Tribunal, de maneira a garantir a eficácia da decisão’ (ADIn 711-AM (Questão de Ordem), Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA). - A declaração de inconstitucionalidade, no entanto, que se reveste de caráter definitivo, sempre retroage ao momento em que surgiu, no sistema de direito positivo, o ato estatal atingido pelo pronunciamento judicial

(*nulidade ab initio*). É que atos inconstitucionais são nulos e desprovidos de qualquer carga de eficácia jurídica (RTJ 146/461).

POSIÇÃO DO MINISTRO RELATOR: vencido, unicamente, no ponto em que, embora reconhecendo a inquestionável plausibilidade jurídica da tese exposta pelo Autor, entendeu não se configurar a situação de *periculum in mora* para o Estado de São Paulo. Inversão de riscos, que, considerada a gravíssima repercussão financeira da medida cautelar sobre a remuneração devida aos Procuradores Autárquicos, expõe estes servidores públicos a sérias consequências no plano de sua própria subsistência pessoal e familiar. Natureza alimentar do estipêndio funcional. Jurisprudência (Plenário: ADI 1434 MC/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 22.11.96).

De toda sorte, nenhum juiz ou Tribunal gostaria de decidir e não ver a sua decisão concretizada. Isso vale para as decisões de inconstitucionalidade, especialmente as liminares em controle abstrato, pois normatividade e faticidade precisam sempre interagir. Cumprir a decisão de inconstitucionalidade – que corresponde à sua efetividade¹⁴⁰ – está intrinsecamente relacionado ao respeito que as instituições devem ter à Constituição, protegendo-a moral e eticamente.

4.3 O poder dos relatores e do Presidente do Supremo Tribunal Federal

A decisão de conceder liminares em ação direta, monocraticamente, gera discussões polêmicas¹⁴¹. Pelas normas que regem o processo de controle abstrato, as liminares só poderiam ser concedidas pelo plenário. A exceção ficaria para casos bastante excepcionais, nos quais o relator poderia, então, suspender uma lei por decisão monocrática (art. 13, VIII, parágrafo único e art. 37, I do RISTF). Há, assim, quem defenda que no processo objetivo “não deveria ser admitida medida liminar” (LUNARDI, 2013, p. 157-161).

Observa-se, nessa dimensão, que a possibilidade de conceder liminares e os efeitos que delas decorrem, quando dadas em ação direta, podem repercutir em inúmeros desdobramentos legais, principalmente quando o deferimento é posteriormente revogado. É vasto o debate sobre como as decisões provisórias no exercício do controle concentrado de constitucionalidade podem repercutir em uma infinidade de efeitos no plano do controle empregado por via de exceção ou difusa¹⁴².

¹⁴⁰ GARCIA, 2007.

¹⁴¹ VALE, André Rufino do. CAUTELARES EM ADI, DECIDIDAS MONOCRATICAMENTE, VIOLAM CONSTITUIÇÃO. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2015-jan-31/observatorio-constitucional-cautelares-adi-decuidas-monocraticamente-violam-constituicao>>, acesso em 06.03.2015. Defende o autor que o deferimento monocrático de cautelares em controle abstrato seria inconstitucional, em face da regra do full bench, conhecida entre nós como reserva de plenário (prevista no art. 97 da CF/88), segundo a qual somente a maioria absoluta do Tribunal, ou de órgão especial criado para isso, poderia declarar a invalidade de lei.

¹⁴² “O Brasil não sabe fazer leis”, disponível em <http://www.osconstitucionalistas.com.br/o-brasil-nao-sabe-fazer-lei>, acesso em 03.02.2015.

Exemplificativamente, só no ano de 2011, o Supremo concedeu vinte liminares em ações diretas de inconstitucionalidade¹⁴³ (aqui incluídas decisões dos relatores, do Presidente e do Plenário). Do total, em dezesseis delas a decisão de conceder medida cautelar para suspender os efeitos da lei foi tomada pelo plenário do Tribunal. Em outras quatro, o relator deferiu a liminar monocraticamente, situação em que a decisão foi, em seguida, levada a referendo do Plenário. Mas, das quatro liminares, apenas duas já foram referendadas pelo Tribunal Pleno. Nos outros dois casos, as liminares ainda estão em vigor por força da decisão monocrática. Uma delas – concedida pelo ministro Luiz Fux no último dia de trabalho antes do recesso de julho daquele ano – suspendeu a Resolução nº 130, de 2011, do Conselho Nacional de Justiça, que fixava horário de funcionamento uniforme para os tribunais do país. A liminar ainda não foi levada a referendo do plenário até esta data (ADI 4598, relator Ministro Luiz Fux, decisão de 30.06.2011)¹⁴⁴.

A possibilidade de deferir liminares confere um poder extraordinário ao relator e ao Presidente da Corte Excelsa. Na verdade, é um poder superior, muitas vezes, à maioria simples¹⁴⁵, à maioria absoluta¹⁴⁶ e aos três quintos¹⁴⁷ do Parlamento, conforme a norma impugnada seja lei ordinária, lei complementar e emenda constitucional, respectivamente. De fato, se para aprovar uma lei ordinária é necessário um quórum qualificado de parlamentares, para suspender os efeitos da mesma norma, bastaria o entendimento isolado, mesmo provisoriamente, de um único membro do Supremo Tribunal Federal, a significar que o poder de sua decisão judicial é bem maior que o poder de uma maioria qualificada do Congresso¹⁴⁸.

Mas é preciso muito cuidado com essa conduta do Tribunal Constitucional, pois não deve o juiz substituir o legislador que, ao elaborar a lei, firmou-se em valores escolhidos e

¹⁴³ WOLFE, 1991, p. 24: “Los jueces administran justicia normalmente aplicando la ley a los hechos de un caso concreto. Pero no hay leyes perfectas. Las fuentes de la imperfección son diversas: las debilidades de los hombres que las hacen, los límites que imponen la generalidad de la ley, los límites de la capacidad del poder político (especialmente en una sociedad libre) para controlar lo que los seres humanos puedan hacer”. Aqui traduzido como: “Os juízes administram a justiça normalmente aplicando a lei aos fatos de um caso concreto. Mas não existem leis perfeitas. As fontes de imperfeição são diversas: as fraquezas dos homens que fazem, os limites impostos pela generalidade da lei, os limites do poder político capacidade (especialmente em uma sociedade livre) para controlar o que os seres humanos podem fazer”.

¹⁴⁴ Andamento processual de 28.07.2015.

¹⁴⁵ A Constituição, no art. 47, dispõe sobre o quorum de aprovação das leis ordinárias, por maioria simples: “Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros”.

¹⁴⁶ CF, art. 69: “As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta”.

¹⁴⁷ O quorum de aprovação das emendas constitucionais estão na CF, art. 60, § 2º: “A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros”.

¹⁴⁸ Veja, por exemplo, a decisão liminar (de 17.07.2013, na ADI 5017 MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux) deferida pelo então Presidente do STF, Ministro Joaquim Barbosa, para suspender a eficácia da emenda constitucional nº 73/2013 (que criou outros quatro Tribunais Regionais Federais, além dos cinco já existentes). Até a data de hoje, não houve

deliberados, muitas vezes, pela sociedade que representa. E, assim, a decisão judicial que suspende os efeitos da lei, fundada em convicção pessoal e íntima do juiz constitucional, mesmo que motivada, pode implicar um risco para a democracia¹⁴⁹.

Veja-se, logo abaixo, que os dois quadros comparativos (Tabela 3 e Tabela 4) mostram decisões colegiadas do Supremo Tribunal Federal e as decisões monocráticas do seu Presidente, todas em sede de controle principal da constitucionalidade. O recorte foi feito ao longo do período de cinco anos: de 2010 a 2014:

Tabela 3 – Decisões definitivas colegiadas (Plenárias) do STF – 2010 a 2014:

Controle Concentrado	2010	2011	2012	2013	2014
ADC	2	0	3	0	1
ADI	87	106	33	47	166
ADPF	2	9	2	4	14
Soma = 476	91	115	38	51	181

Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=decisoesplesario>, acesso em 04.02.2015.

Tabela 4 – Decisões monocráticas do Ministro-Presidente do STF em medida cautelar – 2010 a 2014:

Controle Concentrado	2010	2011	2012	2013	2014
ADC	0	0	0	0	0
ADI	8	1	2	5	3
ADPF	0	0	0	1	0
Soma = 20	8	1	2	6	3

Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=decpresidencia>, acesso em 04.02.2015.

Tabela 5 – Volume de processo objetivo no STF – Acervo atual:

ADC	ADI	ADO	ADPF	Soma
11	1.777	20	156	1.964

Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=acervoatual>, acesso em 17.03.2015.

De um lado, os quadros acima evidenciam que as decisões colegiadas superam e muito as decisões monocráticas do Presidente do Tribunal (Tabelas 3 e 4). Talvez isso se explique a partir da compreensão de que a decisão de inconstitucionalidade é sempre contramajoritária¹⁵⁰ – particularmente quando a decisão é isolada, de um único integrante da

referendo da liminar (andamento processual de 21.09.2015).

¹⁴⁹ MORAIS, Dalton Santos. *Democracia e direitos fundamentais: propostas para uma jurisdição constitucional democrática*. RIDB, ano 2, n. 5, 2013.

¹⁵⁰ WOLFE, 1991, p. 30. A lente do realismo jurídico afirma que os juízes são sempre legisladores ou “políticos togados”. Segundo os realistas modernos, estas descrições tradicionais do poder judicial, sinceras e ingênuas, ou se

Corte –, por reconhecer o peso dos valores constitucionais em relação às escolhas do legislador infraconstitucional, mesmo estas sendo expressão da vontade popular. Parece muito mais legítimo decidir em conjunto, com todos os integrantes do Tribunal reunidos, que fazê-lo solitariamente, sem a opinião de outro magistrado, que traz consigo outras experiências de vida e de leitura fática e valorativa de temas constitucionais.

De outro, as decisões monocráticas do Presidente (Tabela 4), sendo concessivas de liminar, são baseadas em cognição sumária e, por isso, são provisórias, além de serem concedidas a partir de uma delegação dada pelo “Colegiado” ao Ministro Presidente ou Relator, o que justifica, certamente, o seu volume em quantidade menor que as decisões colegiadas.

É de se notar, também, que nesse período de cinco anos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou 476 (quatrocentos e setenta e seis) ações de controle abstrato de normas (Tabela 3). Desse total, 6 (seis) ocorreram em sede de ação declaratória de constitucionalidade, 439 (quatrocentos e trinta e nove) em ação direta de inconstitucionalidade e 31 (trinta e uma) em sede de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Enquanto isso, o Presidente do Supremo Tribunal apreciou (Tabela 4), nesse mesmo intervalo de tempo, liminarmente, 20 (vinte) medidas de urgência. Esse é um número elevado para discussão no Tribunal Constitucional, mas se observarmos que a Corte conta atualmente com 1.964 (um mil novecentos e sessenta e quatro) processos de controle concentrado nesse período – como revela a Tabela 5 –, há uma nítida demora no julgamento dessa espécie de processo.

Semelhantemente, em tal período, constatou-se a inexistência de decisões cautelares do Presidente em ações declaratórias de constitucionalidade – nenhuma liminar foi deferida ou indeferida pela Presidência –, certamente porque, nesse instrumento, é presumida a validade do ato normativo questionado e, portanto, no pedido não se postula inconstitucionalidade¹⁵¹. Ao contrário, no período aqui avaliado, o Presidente examinou 19 (dezenove) cautelares que postulavam a suspensão de eficácia de ato normativo impugnado em ação direta de inconstitucionalidade, enquanto apenas em 01 (uma) arguição de descumprimento o requerente postulou e foi concedida a medida cautelar pela Presidência da Corte.

trate de simples camuflagem para ocultar seu caráter antidemocrático, são percepções distorsidas da realidade.

¹⁵¹ “El principio de presunción de constitucionalidad de la ley tiene una sencilla definición. El TC sólo declarará una ley contraria a la Constitución cuando no exista duda sobre su inconstitucionalidad. En caso contrario, y aquí esta el motivo de peso, la especial legitimidad de la ley como expresión de la mayoría exige que el TC se restrinja en el ejercicio de su potestad jurisdiccional” (AZPITARTE, 2007, p. 340). Em português: “A presunção de constitucionalidade da lei tem uma definição simples. O TC somente declara uma lei contrária à Constituição, onde não há nenhuma dúvida sobre sua inconstitucionalidade. Se não, e aqui está a razão convincente, legitimidade especial da lei como expressão da maioria requer que o TC seja restrito no exercício de seu poder judicial”.

Outras comparações podem ser feitas a partir das tabelas acima, como a paulatina redução, de um modo geral, tanto das decisões liminares dadas pelo Presidente do STF quanto dos acórdãos do plenário confirmatórios de cautelares ao longo dos últimos cinco anos (2010 a 2014). Esse seria um bom sinal para aqueles que defendem a incompatibilidade constitucional, por desrespeito à cláusula da reserva de plenário, de decisões monocráticas que declaram, provisoriamente, a inconstitucionalidade de leis¹⁵².

De uma forma ou de outra, o poder do relator, ou mesmo do Presidente do Tribunal Constitucional, sujeita-se a intempéries contextualizadas, como é exemplo a pauta da Corte, as questões mais eloquentes a que o Tribunal está pressionado a decidir, os anseios e as paixões populares do momento.

Assim, a suspensão liminar da eficácia da norma adquire significação própria em virtude do congestionamento da pauta do Supremo Tribunal Federal, porquanto o deferimento da medida, ainda que provisório, naturalmente ganha, muitas vezes, contornos definitivos, pela prolongada vigência da medida cautelar. Enquanto isso, o seu indeferimento remete a apreciação da matéria para um futuro que pode ser incerto¹⁵³.

Vista de outra maneira, a tabela de decisões monocráticas do Presidente do Supremo Tribunal Federal, dadas em sede de processo objetivo, traria o seguinte gráfico:

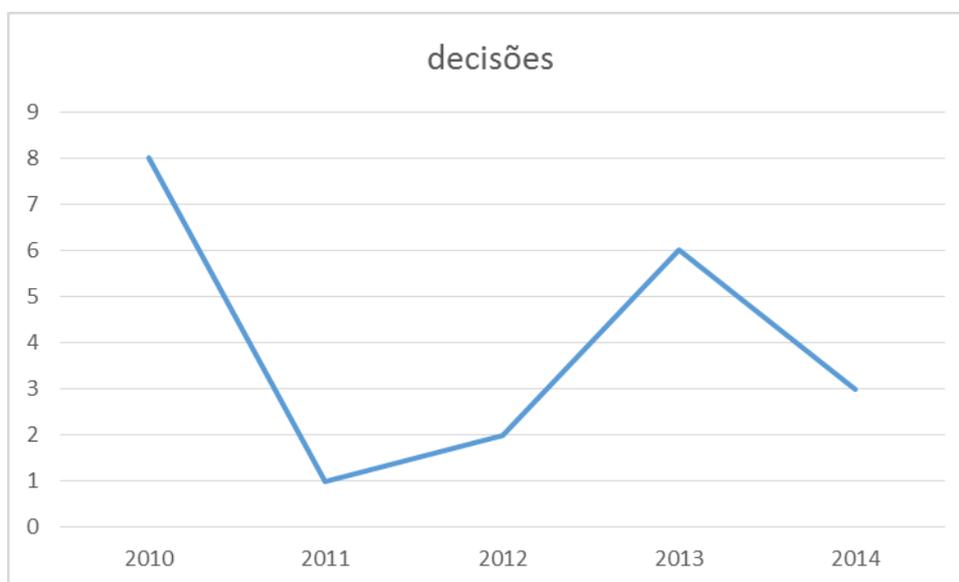


Gráfico 1 – decisões monocráticas do Presidente do STF em controle concentrado

¹⁵² VALE, 2015.

¹⁵³ BARROSO, 2006, p. 166. No mesmo sentido: LEMOS, Aline Maria da Rocha. A aplicação de medidas cautelares no controle de constitucionalidade. Revista UNIFACS, n. 166, 2014.

Constata-se, assim, uma variação muito grande no volume de liminares que foram deferidas pelo Presidente ao longo dos últimos cinco anos. A justificativa, observados os períodos em que foram dadas as decisões, é encontrada a partir de uma percepção subjetiva, a depender do perfil do Ministro-Presidente da Corte e, portanto, de sua gestão sobre os problemas que são questionados ao Tribunal.

Vê-se, no estudo dessas medidas tomadas pela presidência da Corte, a identificação de um total de 20 (vinte), assim distribuídas: oito em 2010, uma em 2011, duas em 2012, seis em 2013 e três em 2014.

As Tabelas 6 e 7, mostradas à frente, foram obtidas a partir dos dados estatísticos do Supremo Tribunal Federal – esses dados estão catalogados no Anexo I –, onde foram proferidas decisões em controle abstrato de normas entre 2010 e 2014.

Na Tabela 6 vista adiante, observa-se a relação entre a cautelar e o referendo no Plenário no período pesquisado. O catálogo desses dados informa também as decisões de mérito prolatadas pelo Plenário do Tribunal.

Deferida	Deferida em parte	Indeferida	Referendada	Referendada em parte	Procedente	Procedente em parte	Improcedente
38	4	7	8	1	154	50	63

Tabela 6 - A relação Cautelar x Referendo e Mérito, em controle concentrado de constitucionalidade

Note-se que, no período da investigação, foram deferidas 38 cautelares, 4 deferidas em parte e 7 indeferidas. No Plenário, 8 foram referendadas e apenas uma referendada em parte. Por sua vez, o julgamento de mérito apresentou um quantitativo superior às liminares: 154 procedentes, 50 procedentes em parte e 63 improcedentes.

Informando ano a ano, no mesmo lapso temporal pesquisado, a Tabela 7 (logo adiante) demonstra a evolução das cautelares e das decisões definitivas na Corte Excelsa, quando da fiscalização da constitucionalidade em tese.

	Liminar Deferida	Liminar Indeferida	Procedência	Improcedência
2010	9	2	40	14
2011	14	0	52	10
2012	0	2	12	4
2013	7	2	12	4
2014	13	1	82	31

Tabela 7 – Decisões cautelar e de mérito, prolatadas ano a ano, entre 2010 e 2014 no STF

Nesta Tabela 7, as liminares deferidas incluem as deferidas em parte. Enquanto nas decisões definitivas de procedência estão incluídas as de procedência parcial.

Registre-se que as cautelares concedidas totalizaram 43 (9 em 2010, 14 em 2011, nenhuma em 2012, 7 em 2013 e 13 em 2014). As negadas somaram 7 (2 em 2010, nenhuma em 2011, 2 em 2012, 2 em 2013 e 1 em 2014).

Já as decisões definitivas de mérito alcançaram a soma de 198 procedentes (40 em 2010, 52 em 2011, 12 em 2012, 12 em 2013 e 82 em 2014). Enquanto isso, as de improcedência revelaram 63 decisões do Plenário da Corte (14 em 2010, 10 em 2011, 4 em 2012, 4 em 2013 e 31 em 2014).

Ao apreciar o mérito do processo objetivo, o Plenário tem duas alternativas: i) confirma total ou parcialmente a liminar deferida, em decorrência da procedência total ou parcial do pedido; ii) revoga a cautelar, quando considerar o pedido improcedente. Assim, a Tabela 7 nos evidencia a possibilidade de confirmação da liminar concedida ou a rejeição do pedido de mérito que revogaria a medida precária.

Da Tabela 7 observa-se, ainda, no período investigado, uma quantidade de julgamento de mérito maior que o julgamento de cautelares no Plenário. Mais uma vez confirma-se a hipótese: dificilmente o Tribunal apreciará com profundidade o mérito, se a liminar foi concedida pelo plenário, pois a cautelar já esgota praticamente tudo que poderia ser decidido em definitivo (diga-se, a cautelar é satisfativa, revestindo-se de natureza antecipatória).

A Tabela 8 (logo adiante) – também retirada dos dados inseridos no Anexo I – mostra o quantitativo de cautelares do Presidente, dos relatores e do Plenário. A investigação ocorreu, em cada um dos processos em que a liminar foi prolatada, havendo de ser registrado que, em nenhum deles, o Tribunal fez juízo definitivo até agora e, portanto, pendem de julgamento de mérito.

	2010	2011	2012	2013	2014
Presid. defere				1	2
Presid. Indef.				1	
Rel. defere	2				7
Rel. indefere			2		
Pleno defere	8	15	2	3	6

Tabela 8 – Liminares examinadas ano a ano, entre 2010 e 2014, no STF

Observe que as cautelares concedidas pelo Plenário são em maior número. Justifica-se isso, considerando que a reunião em colegiado traz muito mais conforto ao magistrado constitucional para decidir, vez que será o momento de reflexão em conjunto e, por isso, mais seguro do ponto de vista da convicção de cada um dos integrantes do Tribunal. Nenhuma dessas medidas cautelares investigadas teve apreciação definitiva de mérito.

Ainda, empiricamente, em pesquisa realizada junto ao sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, a Tabela 9 a seguir – ampliado o recorte para 10 anos das Tabelas 3, 4 e 5 –, constatou-se o quantitativo de medidas cautelares deferidas e indeferidas pelo Tribunal, no bojo de processo objetivo.

	Interv. Fed.	ADC	ADPF	ADI
Deferidas	0	3	5	112
Indeferidas	0	2	3	30

Tabela 9 – Volume de decisões liminares nos diversos instrumento de controle abstrato de normas em 10 anos, entre 2003 e 2013.

Nesse período, não se verificou medida cautelar em sede de intervenção federal, mas somente 3 ADC's tiveram liminares deferidas, enquanto 2 restaram indeferidas. Em 8 ADPF's onde a cautelar foi postulada, 5 foram deferidas as liminares e 3 receberam decisão de indeferimento. Já nas ADI's foram encontradas 112 medidas cautelares concedidas, contra 30 indeferidas. Ampliada a base de dados em 5 anos, a investigação, aqui, demonstra o grau de excepcionalidade frequente das medidas cautelares dentro da Corte Constitucional brasileira – quando postuladas ao Tribunal.

Nessa classe processual – que retrata os números do controle concentrado de constitucionalidade –, só ao longo do ano de 2013 (em apenas 01 ano), foram deflagradas 2.045 demandas dessa natureza (12 ADC's + 1.856 ADI's + 16 ADO's + 161 ADPF's). Por isso, é muito difícil para o Supremo revogar – apesar de isso ser possível e já ter ocorrido – a liminar concedida em sede de controle principal, por via de ação, pois terá de impor responsabilidades e estabelecer diretrizes – em decisões de perfil aditivo¹⁵⁴ – decorrentes das relações fáticas produzidas a partir do plano normativo que foi validado, inclusive seus efeitos, pelo Tribunal, mesmo precariamente, o que leva a Corte, em certa medida, excepcionalmente, ao ativismo judicial.

¹⁵⁴ PAIVA, 2013, p. 424-440.

4.4 As consequências materiais da decisão liminar

Como aplicar a decisão liminar normativa no plano fático? E se não houver perfeição entre o enquadramento da liminar normativa e os fatos da vida? Como se aplicam os efeitos práticos da decisão liminar?

É preciso observar que o efeito *ex nunc* (para frente), como regra geral e, excepcionalmente, o efeito *ex tunc* (retroativos), não são as únicas consequências de uma medida cautelar no controle de constitucionalidade, pois “isso deriva da sua natureza preventiva, vocacionada a afastar os possíveis danos que, daí em diante, possam comprometer a efetividade do provimento final” (ZAVASCKI, 2009, p. 277). Necessário se faz saber, também, “o que” ela atinge¹⁵⁵.

No Século XVIII, em 1770, ao publicar seus *Comentários sobre leis inglesas* – que alcançou rapidamente as colônias –, Blackstone afirmou que a interpretação implica o exame dos efeitos e consequências (além das palavras), o texto, o tema, o espírito e o propósito da lei¹⁵⁶.

Durão, fundado em Habermas, declara que “o direito funciona como um transformador linguístico, traduzindo a linguagem estratégica dos sistemas para a linguagem comunicativa do mundo da vida e vice-versa”¹⁵⁷. Assim também são as liminares de caráter normativo, como as leis que tiveram seus efeitos suspensos, precisando transformar-se numa tradução acessível, útil e prática à sociedade, ao plano fático e à vida em comunidade.

No que toca à operabilidade propriamente dita das liminares no controle de constitucionalidade de normas, Teori Albino Zavascki acentuou:

A garantia da efetividade se opera, portanto, mediante antecipação da eficácia social da futura sentença, ou seja, pela imposição aos destinatários de condutas adequadas com o conteúdo da tutela definitiva, inibindo assim a configuração de situações faticamente irreversíveis ou de difícil reversão. Tais efeitos, considerados *lato sensu*, têm natureza executiva e não são estranhos às sentenças declaratórias, que têm força de preceito suficiente para impor aos destinatários os comportamentos adequados ao que nelas ficar declarado. É justamente isso que ocorre com as liminares deferidas nas ações de controle concentrado: elas antecipam efeitos executivos que podem decorrer da futura sentença de procedência (ZAVASCKI, 2009, p. 275).

Outra não foi a compreensão do Supremo Tribunal Federal que, ao apreciar a Representação nº 1.391 (Rel. Min. Célio Borja, RTJ 124/81), recebeu a visão do Ministro

¹⁵⁵ FERREIRA, 2013.

¹⁵⁶ WOLFE, 1991, p. 34: “La mejor manera de interpretar la ley es examinar la intención del legislador al tiempo de ser elaborada, afirma Blackstone, «mediante los signos más probables y naturales». Existen cinco signos básicos: «las palabras, el contexto, el tema, los efectos y consecuencias, o el espíritu y propósito de la ley»”. Em tradução livre: “A melhor maneira de interpretar a lei é examinar a intenção do legislador tempo ao tempo de ser elaborada, diz Blackstone, ‘usando os sinais mais prováveis e naturais’. Há cinco sinais básicos: ‘as palavras, o contexto, o tema, os efeitos e as consequências, ou o espírito e intenção da lei”.

Moreira Alves, no sentido de que a suspensão cautelar da vigência de uma lei, na verdade, não declara sua inconstitucionalidade, mas “apenas evita que ela, a partir da concessão da liminar, produza efeitos negativos”.

Nessa linha, a decisão liminar dada em controle abstrato de normas, apesar do efeito vinculante e da eficácia *erga omnes*, não é lei. A sociedade e seus indivíduos, às vezes, acham-se no direito de desobedecê-la, pelo simples fato de não ser lei.

Assim, o ordenamento se vê diante da necessidade de engendrar instrumentos que imponham respeito às decisões cautelares na jurisdição constitucional. Um desses instrumentos, entre nós, passou a ser a reclamação constitucional, que tem a função disciplinar, nesse caso, de garantir a autoridade da decisão do Tribunal Constitucional.

Revestida de excepcionalidade, a reclamação somente tem lugar em casos que a competência ou autoridade do Tribunal está sendo ameaçada por outro juiz, ou mesmo órgão administrativo. São situações em que o ato reclamado não observa a decisão do Tribunal, seja por desconhecê-la, caso em que o desrespeito é involuntário, seja por não admiti-la embora a conheça, circunstância em que, voluntariamente, a decisão da Corte é descumprida¹⁵⁸.

Nesse cenário, no nosso ordenamento não há instrumento que force os particulares a cumprir as decisões liminares, mesmo elas tendo eficácia *erga omnes*. O ato reclamado é sempre um ato do Poder Público, não servindo a reclamação constitucional para obrigar os particulares.

Eis que o efeito vinculante não se dirige aos particulares, mas ao poder público (órgãos do Executivo nas três esferas de governo, órgãos do Judiciário e do Legislativo, este último na sua função não-legiferante). Assim, nesse caso, a decisão do Supremo Tribunal Federal só teria efetividade em relação aos particulares, se eles voluntariamente aceitassem a determinação, o que normalmente ocorre na prática, pois desobedecer a quem tem autoridade para interpretar a Constituição equivale a descumpri-la.

Isso quer dizer que a inobservância, por particulares, de uma decisão do Tribunal, dada em controle abstrato de normas, é um ato de desobediência civil¹⁵⁹, estando a questão discutida na esfera da autonomia privada dos indivíduos, que assumem, por conta e risco, a responsabilidade por esse descumprimento (ELY, 2010, p. 246). Obviamente, nada impede que o prejudicado possa ir a juízo para forçá-lo a cumprir a decisão da Corte, mas isso deve ser feito

¹⁵⁷ DURÃO, 2006, p. 3.

¹⁵⁸ Mas, vale destacar, não é objetivo deste trabalho discutir a reclamação, sabendo não haver fôlego para isso devido ao volume de decisões do Supremo Tribunal Federal nessa espécie de instrumento.

¹⁵⁹ MORAIS, Carlos Blanco de. Justiça Constitucional: Garantia da Constituição e Controlo da Constitucionalidade, tomo I, Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 98.

em ação própria, de rito ordinário, em controle difuso, podendo a questão chegar até o Tribunal em grau de recurso.

Nesse contexto, em que os particulares não obedecem a decisão do Tribunal, seria possível a arguição de descumprimento de preceito fundamental, que também serve para discutir atos concretos que violem a Constituição. Todavia, haveria sempre o problema da legitimidade, cuja atribuição foi conferida a um rol exaustivo (taxativo) de autoridades da República¹⁶⁰, não se admitindo seu manuseio, nem no ordenamento positivado, nem na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal¹⁶¹, por toda e qualquer pessoa da sociedade.

Daí a compreensão de que as decisões liminares e suas consequências no plano material fazem conexões entre o abstrato e o concreto. Ambos, material e normativo, são planos que devem se comunicar, interagir entre si, dialogando um com o outro e alcançando a validade do segundo (normativo) a partir de sua aplicação sobre o primeiro (concreto ou material), mas sem perder de vista a impossibilidade de discussão de situações individuais e concretas no processo de caráter objetivo¹⁶².

4.5 Conclusão

O tempo da Corte é medido também a partir de seus resultados, os quais são cobrados pela sociedade. Esse valor factual, que se conta de um ponto a outro, encontra fundamento em sua história institucional que insiste em calcular baseado no poder do Tribunal. Mas o fator tempo é cobrado pelo jurisdicionado com a resposta de um bem (ou valor) usufruído no passado, satisfeito no presente e confiante no futuro, marcado ao final pela afirmação de que valeu o esforço da Corte e da comunidade que com ela interage.

¹⁶⁰ Lei nº 9.882/99, art. 2º, inciso II: “Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade”.

¹⁶¹ O Excelso Pretório já chegou a não admitir arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada por cidadão: “LEGITIMIDADE – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – INEXISTÊNCIA. Segundo dispõe o artigo 2º da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade e entre estes, consoante o artigo 103 da Constituição Federal, não estão incluídos os cidadãos” (ADPF 226 AgR/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 27.06.2011).

¹⁶² ADI 1434 MC/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 22.11.96: “CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE - PROCESSO DE CARÁTER OBJETIVO - IMPOSSIBILIDADE DE DISCUSSÃO DE SITUAÇÕES INDIVIDUAIS E CONCRETAS. - O controle normativo de constitucionalidade qualifica-se como típico processo de caráter objetivo, vocacionado exclusivamente à defesa, em tese, da harmonia do sistema constitucional. A instauração desse processo objetivo tem por função instrumental viabilizar o julgamento da validade abstrata do ato estatal em face da Constituição da República. O exame de relações jurídicas concretas e individuais constitui matéria juridicamente estranha ao domínio do processo de controle concentrado de constitucionalidade. A tutela jurisdicional de situações individuais, uma vez suscitada a controvérsia de índole constitucional, há de ser obtida na via do controle difuso de constitucionalidade, que, supondo a existência de um caso concreto, revela-se acessível a qualquer pessoa que disponha de interesse e legitimidade (CPC, art. 3º)”.

Controlar a constitucionalidade de leis em sede cautelar conferiu ao Supremo Tribunal Federal o poder de suspender atos normativos do poder público, afastando imediatamente os efeitos sobre aquelas situações fáticas decorrentes da relação jurídica disciplinada pela norma impugnada, especialmente quando essa normatividade tenha sido exercida de forma desordenada, desproporcional ou em desconformidade com o direito constitucional.

Com efeito, os dados obtidos a partir de tabelas catalogadas – no período pesquisado entre 2010 e 2014 – com o número de decisões liminares Prolatadas pelo Presidente do Excelso Pretório, pelos relatores e pelo Plenário, revelam que essas medidas precárias não são levadas a julgamento definitivo (também catalogados). Assim, constatou-se a tendência de o Supremo Tribunal Federal não concluir o julgamento definitivo das ações de controle abstrato que apreciou a cautelar. É dizer: essas liminares mostram-se satisfativas, porque produzem regulares efeitos em a necessidade de serem avaliadas pelo Plenário, em julgamento de mérito.

No tópico seguinte, a pesquisa se desenvolverá a partir da compreensão de como o legislador se inspirou e como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no Brasil, reconheceu a possibilidade de cautelares serem deferidas pelo seu Presidente, pelos relatores e pelo próprio Plenário da Corte, mesmo que essas decisões provisórias se submetam aos riscos do ativismo judicial.

5 PERSPECTIVA INSTITUCIONAL: LEGISLAÇÃO, DECISÕES E PARÂMETROS PARA AS DECISÕES CAUTELARES DE INCONSTITUCIONALIDADE

5.1 Introdução

Esta parte do trabalho terá a preocupação de investigar o comportamento funcional do Supremo Tribunal Federal, na estrutura dos três Poderes da República. Para isso, terá relevância as noções do ativismo, como ele surge, mostrando se esse fenômeno leva a Corte Excelsa a assumir espaços que não lhe foram conferidos institucionalmente pela Constituição, fazendo as vezes do legislador que, por qualquer motivo, omitiu-se ou mesmo se tornou insuficiente.

Após examinar o regime de urgência que inspira o legislador, dois casos emblemáticos, apreciados cautelarmente no nosso Excelso Pretório, serão vistos para constatar se essa atitude ativista do Tribunal ocorre tanto nos referendos de liminares, pelo Plenário, quanto em sede de decisão monocrática dos Ministros integrantes da Corte.

5.2 As inspirações do legislador e o posicionamento do Supremo Tribunal Federal

A legislação brasileira indica que a relação entre a lei e sua aplicação fática deve buscar a melhor harmonia possível. De nada vale normatizar problemas, se o ato que deveria ser o condutor da situação se desborda do conjunto fático-problemático, não dando solução concreta à realidade.

Numa das lições de Ross, depreende-se que é possível sustentar o direito como fato social na ciência jurídica “cuja existência e descrição somente podem ser equacionadas em termos puramente fáticos, sensíveis e empíricos, sem necessidade de se recorrer a princípios apriorísticos, morais, racionais ou ideológicos”¹⁶³.

No caso da legislação¹⁶⁴ que confere o poder liminar à jurisdição constitucional, observa-se um conjunto de regulamentações que considera o fator tempo imprescindível à decisão normativa do Tribunal e à sua aplicabilidade. Se urge decidir hoje, amanhã poderá ser tarde fazê-lo. O decidir agora pode ser distinto do depois, mesmo que todos os elementos materiais sejam os mesmos em instantes diversos, na compreensão do julgador.

¹⁶³ ROSS, 2000, p. 11.

¹⁶⁴ MAC-GREGOR, 2011, p. 19.

Ao decidir com urgência, o interprete está diante de uma necessidade, a não lhe permitir o livre arbítrio de tomar posição em outro momento. Mesmo sabendo da precariedade de sua decisão, ele deve ter em mente que postergá-la pode ser fatal à situação concreta, tornando irreversível o poder formal decisório e os próprios fatos alcançados pela liminar. Assim, trabalhar com as liminares é o mesmo que viver no limite entre o presente, o passado e o futuro – sem saber quando começam e quando terminam um e outro –, o ontem, o hoje e o amanhã, o agora e o depois.

Mas a legislação positivada entre nós considera, ainda, o limite do poder conferido ao julgador. Sozinho, o interprete pode ter uma visão distorcida entre o plano normativo e o plano fático. Melhor, assim, deixar que outros intérpretes da Constituição também possam fazer a leitura do questionamento submetido ao Tribunal.

De tal sorte, possibilitou-se o referendo do plenário, para legitimar uma decisão que, dada num juízo inicial monocrático, pudesse ser compartilhada entre os outros atores envolvidos – os integrantes do Tribunal –, os quais também poderiam fazer interpretação individual que, somada no conjunto, resultaria em posição colegiada, divulgando o que pensa, discursiva e jurisprudencialmente, a Corte.

É nessa linha que o Supremo Tribunal Federal admite decisões monocráticas em período de recesso. Nesse sentido, o Plenário da Corte Excelsa firmou orientação quanto à possibilidade de seu Presidente conceder medidas cautelares em sede de controle concentrado, nos períodos de recesso ou férias forenses do Tribunal. À guisa de exemplo, cite-se, *verbis*:

QUESTÃO DE ORDEM. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. DEFERIMENTO, PELA PRESIDÊNCIA, NO PERÍODO DE FÉRIAS FORENSES DO TRIBUNAL. ARTIGOS 10, CAPUT, DA LEI 9.868/99, E 13, VIII, DO RISTF. RELATORIA DO REFERENDO PLENÁRIO ATRIBUÍDA À PRÓPRIA PRESIDENTE, POR FORÇA DA EXCEPCIONALIDADE DO CASO CONCRETO. POSSIBILIDADE. 1. O caput do art. 10 da Lei 9.868/99 autoriza, nos períodos de recesso da Corte, a excepcional concessão monocrática da medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. 2. Por imposição do artigo 21, incisos IV e V, do Regimento Interno, as decisões liminares concedidas pela Presidência nessas circunstâncias são depois submetidas à referendo do Colegiado, normalmente após a distribuição dos autos da ação direta a um determinado relator superveniente. 3. Peculiaridades presentes que recomendam a exposição do caso pelo próprio órgão prolator da decisão trazida a referendo do Plenário do Supremo Tribunal Federal. 4. Questão de ordem resolvida no sentido de autorizar a Presidência, excepcionalmente, a relatar o referendo da decisão cautelar monocrática proferida nos autos da presente ação direta (Plenário – ADI 3929 MC-QO/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 11.10.07).

Evidencia-se, nesse julgamento, que a atuação jurisdicional da Presidência do Supremo Tribunal Federal, em período de recesso e férias dos membros da Corte, é de verdadeiro plantão judiciário, isto é, tem a finalidade de apreciar, unicamente, as situações de comprovada e flagrante urgência.

Em igual sintonia, foram as decisões proferidas na ADI nº 3395-MC, Presidente Nelson Jobim, DJ 04/02/2005, bem como na ADI nº 3847-MC, Presidente Ellen Gracie, DJ 05/02/2007. Portanto, é perfeitamente possível à Presidência do Supremo Tribunal Federal, monocraticamente, constatada a urgência, conceder medida liminar em sede de processo objetivo, quando se fiscaliza, em tese (em abstrato), a Constituição, especialmente em períodos de recesso ou férias, possibilidade também conferida aos relatores¹⁶⁵, integrantes do Tribunal.

5.3 O desvirtuamento de julgamentos de cautelares em sede de controle concentrado de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal

Neste tópico, a pesquisa se desenvolve no escopo de identificar o desvirtuamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da técnica das cautelares, em certos julgamentos de liminares em controle concentrado.

Como estudo de caso, o referendo, pelo Plenário, da liminar deferida na ADI 4.451, revela que o Supremo Tribunal Federal exagerou na dose (medida), quando ingressou em seara de competência que não era sua, mas de outro Poder da República, o Legislativo. Decisão das mais ativistas do Tribunal, o julgamento implicou discussões de toda ordem na comunidade jurídica, especialmente no plano do sistema eleitoral definido para o Estado Brasileiro, atribuição conferida pelo constituinte de 1988 ao órgão legiferante.

Tendo por referência o julgamento da liminar prolatada pelo relator na ADI nº 4.451 e referendada pelo órgão plenário do Supremo Tribunal Federal, a proposta da presente investigação busca apontar notas características do ativismo judicial da Corte naquela decisão, mesmo sendo prolatada em sede cautelar de fiscalização abstrata de constitucionalidade de leis.

A Corte Constitucional brasileira foi ativista ao referendar a liminar concedida em referida ação direta, adentrando competência – aparentemente exclusiva do Poder Legislativo –, que é definir o sistema eleitoral e seus procedimentos de validação democrática.

Mencionada ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, foi ajuizada pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT, tendo por

¹⁶⁵ “PROCESSO OBJETIVO – LIMINAR – ATUAÇÃO DO RELATOR – REFERENDO PARCIAL. Atuando o relator em período no qual o Colegiado não esteja reunido, cumpre submeter a cautelar na abertura dos trabalhos. Referendo parcial implementado pela ilustrada maioria nos termos da ata de julgamento” (ADI 4638 MC-Ref/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 30.10.2014).

finalidade impugnar o artigo 45, incisos II e III, segunda parte, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (veda a trucagem e as atividades humorísticas, no rádio e televisão, em período eleitoral)¹⁶⁶.

A requerente alegou, em síntese, que o inciso II do artigo 45 da Lei nº 9.504/97 (Lei Eleitoral) violava a liberdade de expressão prevista nos artigos 5º, incisos IV, V, VI, IX, XIV e XXXIII, e 220, §§ 1º e 2º, da Carta Republicana¹⁶⁷. Postulou-se medida cautelar para suspender os efeitos dos dispositivos legais questionados e, no mérito, a procedência do pedido para que fosse declarada a inconstitucionalidade do inciso II e da expressão “ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes”, contida no inciso III, ambos do artigo 45 da Lei nº 9.504/97. Como pedido subsidiário, requereu a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, dos referidos dispositivos, para que lhes fosse conferida interpretação conforme à Constituição¹⁶⁸.

O Plenário da Suprema Corte¹⁶⁹, diante disso, decidiu referendar a liminar anteriormente deferida pelo relator, Ministro Ayres Britto, para suspender os efeitos das normas do inciso II e da segunda parte do inciso III, ambos do artigo 45, bem como, por arrastamento, dos §§ 4º e 5º do mesmo artigo da Lei nº 9.504/97.

¹⁶⁶ Eis o teor dos dispositivos legais atacados (**Lei nº 9.504/97**): “Art. 45. A partir de 1º de julho do ano da eleição, é vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e noticiário: [...] II - usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito; III - veicular propaganda política ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes”.

¹⁶⁷ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem; VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; [...] IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; [...] XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; [...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”

“Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. § 1º - Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV. § 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.”

¹⁶⁸ A interpretação conforme postulada pela requerente tem o sentido de afastar: “a) [...] do ordenamento jurídico interpretação do inciso II do art. 45 da Lei Eleitoral que conduza à conclusão de que as emissoras de rádio e televisão estariam impedidas de produzir e veicular charges, sátiras e programas humorísticos que envolvam candidatos, partidos ou coligações; b) [...] do ordenamento jurídico interpretação do inciso III do art. 45 da Lei nº 9.504/97 que conduza à conclusão de que as empresas de rádio e televisão estariam proibidas de realizar a crítica jornalística, favorável ou contrária, a candidatos, partidos, coligações, seus órgãos ou representantes, inclusive em seus editoriais.”

¹⁶⁹ Julgamento ocorrido no dia 02 de setembro de 2010.

Tal precedente, Rel. Min. Ayres Britto, DJ 01.07.2011, dado em sede cautelar, é exemplificativo da linha ativista adotada pelo Supremo Tribunal Federal, marcadamente no que toca à função protetora da liberdade de expressão (livre manifestação do pensamento) e da igualdade, como direitos fundamentais a serem contrabalançados pela proporcionalidade.

O Ministro relator, ao se fundar na proporcionalidade – sufragada na ponderação de valores –, mostrou sua sensibilidade à atividade humorista que, em período de eleição (momento em que, na sua opinião, a liberdade de imprensa deve ser maior), deveria ser abolida se tivesse fins partidários. Assim reconheceu que a lei impugnada violou a liberdade de expressão constitucionalmente garantida. Disse que seria uma demasia “*retirar da imprensa a capacidade de emitir pensamento crítico*”, sendo ela atividade decorrente do avanço democrático e, simultaneamente, informativa, analítica, investigativa, denunciativa e humorística. A isso, arrematou:

[...] a liberdade de imprensa assim abrangentemente livre não é de sofrer constrictões em período eleitoral. Ela é plena em todo o tempo, lugar e circunstâncias. Tanto em período não-eleitoral, portanto, quanto em período de eleições gerais. Seria até paradoxal falar que a liberdade de imprensa mantém uma relação de mútua dependência com a democracia, mas sofre contraturas justamente na época em que a democracia mesma atinge seu clímax ou ponto mais luminoso (refiro-me à democracia representativa, obviamente). Sabido que é precisamente em período eleitoral que a sociedade civil em geral e os eleitores em particular mais necessitam da liberdade de imprensa e dos respectivos profissionais. Quadra histórica em que a tentação da subida aos postos de comando do Estado menos resiste ao viés da abusividade do poder político e econômico. Da renitente e triste ideia de que os fins justificam os meios. Se podem as emissoras de rádio e televisão, fora do período eleitoral, produzir e veicular charges, sátiras e programas humorísticos que envolvam partidos políticos, pré-candidatos e autoridades em geral, também podem fazê-lo no período eleitoral. Até porque processo eleitoral não é estado de sítio (art. 139 da CF) [...].

Também anota o Ministro relator suas preocupações com o desequilíbrio na paridade de armas – princípio constitucional esculpido na igualdade republicana – quando entendeu haver impedimentos às emissoras de rádio e televisão de veicular “crítica ou matérias jornalísticas que venham a descambar para a propaganda política, passando, nitidamente, a favorecer uma das partes na disputa eleitoral”.

Nessa mesma linha, reconhecendo a necessidade de suspender os efeitos do ato normativo vergastado, a Ministra Ellen Grace registrou a desproporcionalidade¹⁷⁰ da intervenção legislativa na atividade humorística:

¹⁷⁰ ALEXY, 2005, p. 2. Escreve o autor: “El principio de proporcionalidad se conforma por otros tres subprincipios: el de idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en el sentido estricto. Estos principios expresan la idea de optimización”. Dito com expressões vernaculares: “O princípio da proporcionalidade é composto de três

Trata-se, portanto, de medida desproporcional, pois o profissional de imprensa, no estrito contexto da manifestação crítica própria do humor jornalístico, não está manifestando sua preferência eleitoral, mas apenas fazendo a sua leitura profissional da realidade política que o cerca.

Abrindo a divergência, o Ministro Dias Toffoli reconheceu não haver inconstitucionalidade na dita lei, pois a proibição do humor durante o processo eleitoral, segundo ele, serve para proteger critério isonômico entre os candidatos. Na ponderação de valores – citando o que Robert Alexy chama de “fundamentação jurídico-fundamental correta” – entre liberdade de expressão e igualdade dos candidatos, optou o voto dissidente pela isonomia entre os concorrentes, ressaltando:

Não seria tão ou mais ofensiva a restrição a priori da capacidade intelectual do criador cinematográfico, do autor de novela ou de minissérie?

Seriam os humoristas os únicos a merecerem o favor da interpretação do STF, quando outros empregados de meios de comunicação social também se achariam, em tese, sob o jugo da censura do legislador?

A observação empírica dá uma resposta profundamente incisiva a respeito do controle a priori da produção livre - absolutamente livre - de filmes, novelas e minisséries.

São conhecidos de todos os casos de produções dessa natureza, postas no ar no período eleitoral, com roteiros que reproduziam fatos contemporâneos, escândalos e acontecimentos políticos em épocas ou séculos passados, mas com nítido propósito de prejudicar, constranger ou atingir políticos em pleno processo de escolha do Presidente da República. A própria imprensa dá notícias dessas situações, bastante comuns nos finais dos anos 1980 e nos anos 1990.

O Tribunal surpreendeu ainda quando suspendeu, liminarmente, os dispositivos legais impugnados, que estavam em vigor há mais de 13 anos. Por isso, questionaram os Ministros Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski quanto à existência de *periculum in mora*, como requisito da cautelar. Naquela assentada, Lewandowski esclareceu que “até uma lei de cinquenta anos em vigor, o Supremo Tribunal Federal pode declarar inconstitucional, mas nós estamos examinando o *periculum in mora*, algo que está em vigor há dezessete anos”, considerando o tempo transcorrido desde a edição do ato normativo impugnado na ação direta.

Nessa toada, o Ministro Marco Aurélio – também vencido naquele julgamento – ressaltou que a lei impugnada norteou as eleições de 1998, 2000, 2002, 2004, 2006 e 2008. Todavia, entendeu, liminarmente, ser inconstitucional o ato normativo atacado, em vista da “importância de ter-se não uma imprensa emudecida, principalmente nesta quadra, mas uma imprensa realmente livre”. Assim, concedeu a liminar, sob o fundamento de “... que é possível, a

subprincípios: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Estes princípios expressam a idéia de otimização”.

qualquer momento – realmente não há usucapião nesse campo do controle de constitucionalidade –, apreciar-se a harmonia ou não de um dispositivo de diploma legal com a Carta da República”.

O então Presidente do Tribunal, Ministro Cezar Peluso, recordou voto proferido quando ainda era Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, ocasião em que arrematou dizendo que “deveras, castrar a imprensa e os humoristas profissionais, subjugando-os, no exercício da crítica social e política, a interesses pessoais subalternos, seria, quando menos, apreciável desserviço à vitalidade e à saúde democrática do país”.

Essa decisão do Supremo Tribunal Federal também entra em linha de tensão (linha de choque) com os princípios democráticos, mas joga luzes sobre aquilo que se deve compreender como democracia e imprensa livre em período eleitoral. O processo eleitoral não poderia ficar nas mãos do Judiciário, há menos de 30 dias das eleições, sob pena de o Tribunal – cujos integrantes não foram eleitos pelo povo – transformar-se em detentor absoluto do que poderia e não poderia ocorrer nas urnas¹⁷¹, particularmente em decisão cautelar como a examinada.

5.4 O desvirtuamento do uso da cautelar: decisão liminar monocrática no caso do trabalho de menores em representações artísticas

A identificação de que o Supremo Tribunal Federal assume papel ativista em sede de cautelar, prolatada monocraticamente pelo relator, pode ser observada na ADI 5326 MC/DF, da relatoria do Ministro Marco Aurélio. Na ocasião, a liminar foi deferida:

[...] para suspender, até o exame definitivo deste processo, a eficácia da expressão “inclusive artístico”, constante do inciso II da Recomendação Conjunta nº 1/14 e do artigo 1º, inciso II, da Recomendação Conjunta nº 1/14, bem como para afastar a atribuição, definida no Ato GP nº 19/2013 e no Provimento GP/CR nº 07/2014, quanto à apreciação de pedidos de alvará visando a participação de crianças e adolescentes em representações artísticas e a criação do Juizado Especial na Justiça do Trabalho, ficando suspensos, por consequência, esses últimos preceitos. Alfim, neste primeiro exame, assento ser da Justiça Comum a competência para analisar tais pedidos (decisão de 14.08.2015).

A entidade requerente – Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT) – postulou à Corte Excelsa que o Juiz da Infância e da Juventude vinculado ao TRT/RJ não conhecesse “de pedidos de alvará para a participação de crianças e adolescentes *em*

¹⁷¹ HOLMES, Stephen, 1999, p. 26: “Los legisladores elegidos no deben hacer leyes que interfieran con los derechos de voto, el libre flujo de información, la libertad de reunión y acceso político de las minorías”. Assim traduzido: “Os legisladores eleitos não devem fazer leis que interfiram no direito a voto, no livre fluxo de informação, na liberdade de reunião e no acesso à política das minorias”.

representações artísticas, assim como o processo para concessão de autorização do trabalho infantil”, como instituiu o Presidente e a Corregedoria do Tribunal Regional do Trabalho fluminense.

Levado o caso a julgamento de mérito no plenário, houve pedido de vista da Ministra Rosa Weber. Com a necessidade de retorno do processo a julgamento – que se iniciou no dia 12.08.2015, e com o voto já prolatado pelo próprio relator, que foi acompanhado pelo Ministro Edson Fachin –, o Ministro Marco Aurélio reconheceu a necessidade de imediata concessão de cautelar (decisão do dia 14.08.2015), antes mesmo da devolução do feito pela Ministra Rosa Weber, para quem os autos foram (com a vista).

Pode-se dizer, assim, que essa foi uma atuação do relator que, diante de uma situação de excepcional gravidade verificada, agiu imediatamente para conceder a liminar que já havia deferido no seu voto em plenário.

Resta saber se esta decisão cautelar, dada monocraticamente, foi ativista ou não, o que será verificado a seguir.

No caso, como anotou o Ministro Marco Aurélio, “as autorizações para crianças e adolescentes comparecerem a programas de rádio e televisão, bem como figurarem em peças de teatro, sempre foram formalizadas” pela justiça comum, através das varas da infância e da juventude. Ocorre que esse papel de proteger a criança e o adolescente foi conferido constitucionalmente aos tribunais trabalhistas e, portanto, aos juízes do trabalho, como fez os provimentos do TRT da 2ª Região, no Rio de Janeiro.

Ora, o trabalho artístico efetuado por crianças e adolescentes é, antes de tudo, atividade laboral e, de tal sorte, o órgão competente do Poder Judiciário para dirimir esses conflitos foi fixado pela Constituição (art. 114) – a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004 – na justiça do trabalho, não importando que essa relação jurídica seja praticada na condição de menor em desenvolvimento.

Em que pese a Constituição (art. 227) dizer que o menor em desenvolvimento terá a proteção do Estado, não estabeleceu que suas lides decorrentes da relação de trabalho e emprego fossem solucionadas pelo juízo da infância e da juventude, também especializado como a justiça trabalhista. Se o constituinte tivesse imposto este papel ao judiciário juvenil, não poderia o judiciário trabalhista decidir os conflitos de interesse envolvendo o trabalho menor e, isso, como sabemos, é causa processada no Judiciário laboral.

Assim, o relator da ADI 5326, ao conceder a medida cautelar foi aonde a Constituição não estabeleceu: permitiu que a causa envolvendo a relação trabalhista de menor

em desenvolvimento fosse dirimida por juiz da infância e da juventude. De tal sorte, mostrou-se ativista, mais uma vez, a conduta do Supremo Tribunal Federal, agora em sede de cautelar monocrática no bojo de processo objetivo¹⁷².

5.5 A liminar e o julgamento de mérito no controle de constitucionalidade

Que relação existe entre a decisão liminar e a decisão de mérito? Uma influencia a outra? A jurisdição constitucional não pode viver exclusivamente de liminares.

A nossa Constituição exige, para a feitura de leis, um processo legislativo transparente¹⁷³. É por isso que existe o controle de constitucionalidade de leis, sabidamente um dos instrumentos paradoxal à democracia, defensor das liberdades e da igualdade de direitos, condutor de razões que intensificam a confiança a ser depositada na Constituição.

A cada liminar corresponde ou deveria corresponder, em tese, uma decisão de mérito no controle de constitucionalidade. Mas já se observou que isso não acontece (DIMOULIS & LUNARDI, 2014, p. 212). Nem sempre isso é possível ocorrer por variados motivos, pois o fator tempo e o elemento fático podem trazer diversas surpresas e implicações no processo de controle abstrato¹⁷⁴, podendo prejudicar o juízo de mérito, extinguir o processo ou mesmo não haver mais interesse na decisão por falta de utilidade, necessidade ou adequação¹⁷⁵.

¹⁷² Pode-se dizer também ativista a decisão monocrática da Ministra Cármen Lúcia, relatora da ADI 4.917, quando suspendeu as regras estabelecidas na Lei nº 12.734/2012 (que inseriu dispositivos na Lei nº 9.478/97) para a distribuição de recursos do Pré-sal. Assim, a cautelar foi deferida pela relatora no sentido de “suspender os efeitos dos arts. 42-B; 42-C; 48, II; 49, II; 49-A; 49-B; 49-C; § 2º do art. 50; 50-A; 50-B; 50-C; 50-D; e 50-E da Lei Federal n. 9.478/97, com as alterações promovidas pela Lei n. 12.734/2012, ad referendum do Plenário deste Supremo Tribunal, até o julgamento final da presente ação”.

¹⁷³ ELY, 2010, p. 167. O autor escreve, em tópico próprio, a expressão “Rumo a um processo legislativo transparente”, que caracteriza o devido processo legislativo constitucionalmente estabelecido.

¹⁷⁴ MENDES, 1999, p. 20: “... a aferição dos chamados fatos legislativos constitui parte essencial do chamado controle de constitucionalidade, de modo que a verificação desses fatos relaciona-se, íntima e indissociavelmente, com a própria competência do Tribunal”.

¹⁷⁵ Apesar de deferida medida cautelar, na ADI 262 MC/RO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 25.05.90, o Supremo Tribunal Federal tornou findo o processo mesmo sem ter feito juízo de mérito: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS - ALEGADA IMPOSSIBILIDADE DE SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO POR NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL - RELEVÂNCIA DOS FUNDAMENTOS JURIDICOS - PERICULUM IN MORA - LIMINAR CONCEDIDA. - A CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS, NO ÂMBITO DO ESTADO FEDERAL BRASILEIRO, ESTA NECESSARIAMENTE SUJEITA AO MODELO JURÍDICO INSCRITO NO ARTIGO 18, PARAGRAFO 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA, QUE DEFINIU, PARA ESSE EFEITO, UM PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO, DE COMPULSORIA OBSERVANCIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. - O TEMA SUSCITADO - ALEGADA IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS POR NORMA CONSTITUCIONAL LOCAL - TEM RELEVO JURÍDICO INQUESTIONAVEL, QUE DERIVA DA DISCUSSÃO E ANALISE CONCERNENTES A EXTENSAO E AO ALCANCE DO PODER CONSTITUINTE DOS ESTADOS-MEMBROS, CUJA FONTE RESIDE, ESSENCIALMENTE, NA PROPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. - A IRREFUTAVEL RELEVÂNCIA DOS FUNDAMENTOS JURIDICOS DO PEDIDO, ASSOCIAM-SE SERIAS CONSEQUENCIAS DE ORDEM ADMINISTRATIVA E TRIBUTARIA DECORRENTES DO ATO

Essas consequências trazidas pelo tempo ou pelos fatos materiais da vida denotam sua influência na decisão de inconstitucionalidade, mesmo ela sendo normativa, tomada em tese ou em abstrato, em processo principal, sem partes. Exemplificativamente, isso implica dizer que o tributo pago, mesmo a lei que o instituiu sendo declarada inconstitucional liminarmente e confirmada em definitivo, a exação irá para os cofres do erário; do contrário, reformada em definitivo a decisão liminar, o valor há de ser restituído ao contribuinte, obviamente respeitado o lapso temporal da prescrição.

Esse exemplo serve de argumento para identificar o quanto o tempo e os fatos podem alterar o juízo de inconstitucionalidade, inicialmente cautelar, posteriormente definitivo. A interpretação que se faz hoje nem sempre é a mesma amanhã, até porque os valores do intérprete podem mudar, a depender do contexto em que faça a leitura, sua experiência de vida, as circunstâncias e a dimensão do seu conhecimento individual de ser humano falível.

Nesse contexto, não é fácil admitir que as decisões do Judiciário para controlar a constitucionalidade – pelo menos as mais importantes para a sociedade brasileira – sejam dadas em caráter cautelar. Mas o rito abreviado, impresso pelo art. 12 da Lei 9.868/99¹⁷⁶, permitiu que o Tribunal, ganhando tempo, julgasse a liminar em conjunto com o mérito, desde que todos os elementos estivessem presentes no processo. Assim, em vez de se reunir para decidir a liminar e, noutra sessão plenária, deliberar o mérito, a Corte pode, num só julgamento, pôr fim em definitivo à discussão.

Fiscalizar a constitucionalidade é instrumento do estado democrático que deve ser utilizado com rigor, aprofundamento, seriedade e em observância às consequências da decisão, cujo prolator está investido de um dever-poder constitucionalmente garantido, com a finalidade de corrigir os defeitos do sistema normativo vinculado à Constituição. Esse papel há de ser exercido com parcimônia, com a convicção de quem não pode desbordar ou esquecer de todos os elementos que constituem o Direito, seja ele fático, valorativo e normativo, incluindo outras categorias que o circundam como o tempo, a política, a cultura, a condição humana, o meio ambiente, a sociedade etc.

Nessa perspectiva, controlar a constitucionalidade, no modelo abstrato, é poder conferido ao Supremo Tribunal Federal para manter o equilíbrio entre o poder normativo do

IMPUGNADO. ESSA SITUAÇÃO CONFIGURADORA DO PERICULUM IN MORA JUSTIFICA A IMEDIATA CONCESSÃO DO PROVIMENTO CAUTELAR”.

¹⁷⁶ Art. 12: “Havendo pedido de medida cautelar, o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação”

Estado e a sociedade que sofre as consequências da normatividade, entre as imposições estatais e os efeitos causados aos indivíduos considerados em si, entre os particulares e os abusos que sofrem e são praticados entre si, como forma de restabelecer a harmonia ente o poder (particular ou público) e aquele sobre quem recai a imposição de mando. A existência de liminar, assim, permitiria a imediata suspensão de efeitos desse poder, quando exercido de forma desordenada, desproporcional ou em desconformidade com o direito constitucional¹⁷⁷, suspensão que se prolongaria em definitivo se houvesse decisão de mérito no processo de controle.

Mas cabe ao próprio Tribunal constatar a eficiência de suas decisões liminares, nessa sede, já que o seu papel como instituição vai muito além de uma simples decisão. Na Corte, de tal sorte, a sociedade deposita a esperança de futuro, a ser construído no Estado moderno justo que se espera de todos os órgãos e poderes do aparelho estatal constituído.

E, assim, a decisão definitiva não teria o condão somente de estabilizar a cautelar concedida pelo Tribunal, mas também o de assegurar que a questão constitucional não mais possa ser rediscutida, paralisando as discussões daquele processo já terminado. Isso não significa, nem de longe, que os problemas terminaram para a Corte e para a sociedade, pois a dinâmica da vida – conceituada aqui como um conjunto de acontecimentos que fazem os valores humanos transcorrerem naturalmente –, quando acompanhada e disciplinada pelo legislador, dá ensejo a uma infinidade de questionamentos e necessidades de decisões judiciais, parlamentares e governamentais no plano abstrato ou mesmo concreto (CAPPELLETTI, 1999, 131)¹⁷⁸. Talvez não haja como o direito regular todos os atos da vida, porque esta, sendo mais dinâmica que aquele¹⁷⁹, não se inibe pela simples abstração e generalidade de decisões técnicas e políticas da estrutura do poder estatal.

Exemplo disso está na decisão, diga-se de passagem, que discutiu a proibição de tutelas antecipadas contra o poder público (ADC nº 4 MC/DF, Rel. p/ Acórdão Min. Celso de Mello, DJ de 21.05.1999) desencadeando uma série de descumprimentos e desconfortos, para a

¹⁷⁷ ELY, 2010, p. 210.

¹⁷⁸ O autor finaliza sua obra dizendo: “A justiça constitucional expressa, em síntese, a própria vida, a realidade dinâmica, o vir a ser das ‘Leis Fundamentais’”.

¹⁷⁹ Constata Antônio-Carlos Pereira Menaut: “As normas são importantes, mas não são suficientes para uma explicação cabal do Direito. A ideia de que todo o Direito está incorporado em proposições fixas, abstractas e auto-suficientes é uma ilusão. Em primeiro lugar, porque os conflitos assumem várias faces – excepto os de fácil resolução. Em segundo lugar, devido à surpreendente variedade dos factos. ‘Direito’ é mais abrangente do que ‘norma’ e inclui a equidade, a justiça ou o direito natural, princípios jurídicos gerais, *regulae iuris*, precedentes e pareceres de juristas. Muitas destas coisas provêm dos litígios e não são normas mas critérios de litígios. É toda esta variedade de elementos que constitui o Direito, em proporções que variam consoante os tempos, os países e, até, os casos. Os normativistas têm de reconhecer que nenhuma norma geral se aplica por si mesma. Por outro lado, também é verdade que dificilmente se pode conceber a lei sem uma dimensão normativa e geral” (PEREIRA MENAUT, 2007, p. 197).

sociedade e para o próprio Tribunal, que se viu diante de um volume exagerado de reclamações constitucionais, deflagradas e deferidas liminarmente na sequência. Vale dizer: apesar da decisão normativa naquela ação declaratória de constitucionalidade, os questionamentos aumentaram, a exigir uma posição mais firme, sólida, arrojada e compreensível do que decidiu o Tribunal, entendimento que foi posteriormente firmado no sentido de que o efeito vinculante¹⁸⁰ daquela decisão, liminarmente estabelecida em controle concentrado, não alcançaria as tutelas adiantadas em sentença de mérito¹⁸¹.

Mas, a distância temporal entre o julgamento de mérito e a medida de urgência concedida, é um outro problema que preocupa a comunidade. Parece desacertado que o Tribunal defira medida cautelar e passe 10, 15 ou 20 anos sem fazer juízo definitivo. A esse respeito, debatendo a validade de dispositivos da Constituição do Estado do Ceará, o Tribunal deferiu liminar em 30.11.1989, mas o mérito até hoje não foi apreciado¹⁸². Nessa mesma direção, quando discutiu a reeleição presidencial no Brasil, introduzida pela Emenda Constitucional nº 16/1997, o plenário da Corte negou a cautelar em 26.03.1998, porém, não há decisão definitiva até o presente¹⁸³.

Veja que essas são questões pendentes de julgamento definitivo há mais de uma década, sobre as quais o Tribunal, certamente, não teria disposição em revogar a cautelar concedida ou modificar a que foi negada. De qualquer forma, esse poder de suspender os efeitos de atos normativos – que, v. g., veiculem políticas públicas – confere ao Tribunal a deliberação de retardar, com exagero, pelo mesmo intervalo de tempo, a efetivação dessas medidas programadas pelos órgãos governamentais, em âmbito nacional¹⁸⁴. Acrescente-se a isso que, contribui para essa demora de julgamento, o notável acervo de processos em trâmite na Corte,

¹⁸⁰ MARINONI, 2010.

¹⁸¹ Por todas as decisões nesse mesmo sentido, veja a que foi prolatada na Rcl. 8366 AgR/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 14.08.2014: “RECLAMAÇÃO – ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA JURISDICIONAL EM FACE DO PODER PÚBLICO (LEI Nº 9.494/97, ART. 1º) – ALEGADO DESRESPEITO À AUTORIDADE DO JULGAMENTO PROFERIDO NO EXAME DA ADC 4/DF – ATO JUDICIAL RECLAMADO QUE NÃO SE QUALIFICA COMO DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA CONCEDIDA EM SENTENÇA QUE JULGOU O PRÓPRIO MÉRITO DA CAUSA – INAPLICABILIDADE DO EFEITO VINCULANTE RESULTANTE DO JULGAMENTO PLENÁRIO DA ADC 4/DF CONTRA ATOS JUDICIAIS CONSUBSTANCIADORES DE SENTENÇA DE MÉRITO – PRECEDENTES – INADEQUAÇÃO DO EMPREGO DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE AÇÃO RESCISÓRIA, DE RECURSOS OU DE AÇÕES JUDICIAIS EM GERAL – EXTINÇÃO DO PROCESSO DE RECLAMAÇÃO – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO”.

¹⁸² ADI nº 145 MC/CE, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 14.12.1990: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. MEDIDA LIMINAR. DEFERIMENTO PARCIAL. Para a concessão da medida cautelar, não basta a relevância da tese jurídica deduzida pelo autor; torna-se indispensável a comprovação do “periculum in mora”. Pressupostos que só se verificam, cumulativamente, quanto a uma parcela dos dispositivos impugnados”.

¹⁸³ ADI nº 1805 MC/DF, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 14.11.2003.

¹⁸⁴ ALVES, Paulo Cesar Amorim. O tempo como ferramenta de decisão no STF: um mapeamento da seletividade do

hoje da ordem de 57.185 (cinquenta e sete mil cento e oitenta e cinco) processos, incluindo as demandas de natureza subjetiva¹⁸⁵ que, dividido entre 10 (dez) ministros (exclua-se aqui o Presidente, para quem não há distribuição), alcança a impressionante marca de 5.718 (cinco mil setecentos e dezoito) processos distribuídos para cada um dos julgadores.

5.6 A função do art. 12 da Lei nº 9.868/99: uma alternativa à concessão da medida cautelar

No processo de controle concentrado da constitucionalidade, em vez de decidir a cautelar, o Tribunal poderá escolher abreviar os atos que serão praticados e, estando pronto para julgamento definitivo, presentes todos os atos e elementos que deveriam ser expostos no processo, a melhor opção será prolatar a decisão de mérito no Plenário. É essa faculdade que o art. 12 da Lei nº 9.868/99 conferiu ao relator, abreviando o processo e seu julgamento, permitindo que as matérias relevantes para a ordem social e a segurança jurídica sejam julgadas, célere e definitivamente, no plenário da Corte.

Os prazos no rito estabelecido pelo art. 12 são muito mais curtos que o procedimento ordinário dos artigos 6º e 8º: em vez de 15 (quinze) dias para manifestação do Advogado-Geral e do Procurador-Geral da República, fixou-se o lapso temporal para a oitiva de ambos em 05 (cinco) dias; em vez de 30 (trinta) dias para informações da autoridade que editou o ato normativo, passa esse prazo a ser de 10 (dez) dias se há cautelar postulada. Se o rito estabelecido for o cautelar, esses prazos reduzem a 05 (cinco) dias para as informações da autoridade de onde emanou o ato, e 03 (três) dias para as manifestações do Advogado-Geral e do Procurador-Geral, ditando rapidez no trâmite processual (§ 1º do artigo 10).

O recurso ao art. 12, muitas vezes, decorre do congestionamento da pauta do Tribunal, ou, em outras ocasiões, por estar completamente instruído o processo, permitindo o julgamento definitivo de mérito, junto com a medida cautelar (MENDES & VALE, 2011/2012).

Todavia, é preciso alertar para a necessidade do cumprimento dos prazos processuais estabelecidos no aludido artigo 12. Há que haver uma fiscalização constante dos participantes do processo no sentido de que as informações prestadas pela autoridade informante e as manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República sejam feitas nos prazos estabelecidos, embora não se tratem de prazos peremptórios, podendo ser ampliados ou reduzidos.

tribunal nos tempos processuais das ações diretas de inconstitucionalidade. São Paulo: SBDP, 2006, p. 57.

¹⁸⁵ Veja o acervo processual no sítio eletrônico do STF, em suas estatísticas, a última atualização datada de 26.03.2015, in < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=acervoatual>>, acesso em 26.03.2015.

No que se refere à aplicação dessa faculdade do relator, a Tabela 10 (adiante) mostra a frequência com que o Tribunal tem se utilizado do art. 12. Trata-se da adoção do rito cautelar que, sendo uma opção ou alternativa do relator, fora observada no período pesquisado 389 vezes:

Ano	2010	2011	2012	2013	2014
Volume de processos que adotou o rito do art. 12	32	69	98	127	63

Tabela 10 – Adoção do art. 12 da Lei 9868/99 entre 2010 e 2014

Por essa razão, constata-se que a regra estabelecida em lei para que o rito cautelar seja observado no Supremo Tribunal Federal é comum e frequente, diante do congestionamento da pauta do Plenário. Na maioria dos casos, o requerente postula medida cautelar e, na tentativa de acelerar o julgamento, o relator determina a instrução completa do feito, estabelecendo prazos curtos para as manifestações, possibilitando o julgamento da cautelar e do mérito numa só sessão. Ora, a existência de cautelar é algo fora do padrão, excepcional, mas nos processos objetivos que tramitam no Supremo Tribunal Federal tem sido uma prática corriqueira e comum, isto é, dificilmente haverá um desses instrumentos em que o requerente não postule liminar. Assim, aquilo que foi estabelecido pelo legislador para o rito sumário, nos dias atuais da Corte Excelsa, tem sido o ordinário, a regra geral.

5.7 Conversão da cautelar em mérito: fungibilidade entre a Lei nº 9.868/99 e a Lei nº 9.882/99

A prática do Supremo Tribunal Federal tem mesclado, reiteradamente, os procedimentos das ações diretas e declaratórias com o rito estabelecido pela lei para as arguições de descumprimento de preceito fundamental. Na praxe da Corte, parece não haver diferenças procedimentais, considerando que todos esses instrumentos deflagram o processo objetivo que efetiva o controle de constitucionalidade, em abstrato, no nosso ordenamento jurídico. Tanto que é muito comum aos requerentes de ADI postularem, alternativamente, pelo princípio da fungibilidade, o recebimento da ação (declaratória e/ou direta) como ADPF.

Situação curiosa é a conversão do julgamento da medida cautelar em julgamento definitivo. Essa conversão se torna possível se todo o processo estiver instruído, com a oitiva dos órgãos envolvidos com a norma e com as manifestações do Advogado-Geral da União e do

Procurador-Geral da República presentes nos autos. Isso já ocorreu quando o Tribunal apreciou a ADI 4.163/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 01.03.2013. Naquela assentada, a Corte Excelsa reconheceu a fungibilidade não só dos instrumentos de controle abstrato de normas, mas também do rito ou procedimento para as cautelares neles postuladas. No que interessa, o acórdão ficou assim ementado:

“1. AÇÃO OU ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADPF. Procedimento adotado para decisão sobre requerimento de medida liminar. Manifestação exaustiva de todos os intervenientes na causa, assim os necessários, como os facultativos (*amici curiae*), ainda nessa fase. Situação processual que já permite cognição plena e profunda do pedido. Julgamento imediato em termos definitivos. Admissibilidade. Interpretação do art. 10 da Lei federal nº 9.868/1999. Embora adotado o rito previsto no art. 10 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 2009, ao processo de ação direta de inconstitucionalidade ou de descumprimento de preceito fundamental, pode o Supremo Tribunal Federal julgar a causa, desde logo, em termos definitivos, se, nessa fase processual, já tiverem sido exaustivas as manifestações de todos os intervenientes, necessários e facultativos admitidos. 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Improriedade da ação. Conversão em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF. Admissibilidade. Satisfação de todos os requisitos exigidos à sua propositura. Pedido conhecido, em parte, como tal. Aplicação do princípio da fungibilidade. Precedente. É lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela [...]”

O Ministro relator iniciou o seu voto ressaltando que, embora tivesse adotado o rito das cautelares “[...] já tendo sido, nesse estágio, exaustivas as manifestações de todos os intervenientes, necessários e facultativos admitidos (*amici curiae*), o estado da causa permite-lhe cognição plena e profunda, que autoriza a Corte a decidi-la, desde logo, em termos definitivos”, linha de pensamento que foi acompanhada também pelo Ministro Gilmar Mendes, ao realçar que “podemos ter o processo instruído e, nesse caso, podemos já julgar o mérito”, desde que haja “a manifestação de todos aqueles que estão legitimados: Ministério Público, AGU, para que isso se consuma”.

Essa possibilidade de conversão do julgamento cautelar em julgamento de mérito torna ineficaz o art. 12 da Lei nº 9868/99, porquanto, nesse caso, permite-se ao relator, sem a necessidade de decidir liminarmente o pedido de medida cautelar, apreciar o mérito e, já instruído o processo, submeter, de pronto, o feito a julgamento definitivo pelo plenário. Essa situação mostra a fungibilidade de ritos, considerando que ora as regras procedimentais cautelares da Lei nº 9868/99 se aplicam também à arguição de descumprimento de preceito

fundamental, ora as normas da Lei nº 9.882/99 incidem na exteriorização do processo das ações diretas de inconstitucionalidade e declaratórias de constitucionalidade¹⁸⁶.

Talvez, essa conversão, em tese, só seja possível se não houver obstáculos intransponíveis. Assim, se o requisito faltante para a arguição for superável para a ação direta de inconstitucionalidade, a fungibilidade será admitida. A contrário senso, o resultado deverá ser a extinção do processo sem julgamento de mérito. Exemplificativamente, se a arguição discute direito pré-constitucional, não será possível a sua conversão em ação direta de inconstitucionalidade, porque nesta o direito pretérito à Constituição é insuscetível de discussão, o que torna inadmissível, também, a conversão dos ritos.

5.8 Dois casos emblemáticos: a ADI 4.029 (o trâmite das medidas provisórias que não observaram a Constituição) e a ADI 4.638 (limites ao poder normativo do CNJ)

O primeiro caso ocorreu numa das situações em que o Tribunal instruiu todo o processo e, para colocar fim à discussão, o relator levou à sessão Plenária imediatamente, dada a urgência e os riscos à ordem constitucional impostos pela norma impugnada, a questionada Lei nº 11516/2007 (fruto da conversão da Medida Provisória nº 366) que criou o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio. O julgamento se iniciou no dia 07.03.2012, quando a Corte decidiu, por maioria, julgar “parcialmente procedente a ação direta, com modulação da eficácia”. No dia seguinte, preocupado com a quantidade de medidas provisórias que tramitavam sem o parecer prévio da Comissão Mista Parlamentar do Congresso Nacional, o Advogado-Geral alertou para os riscos que seriam ocasionados pela decisão tomada pelo Tribunal no dia anterior. Assim, em 08.03.2012, a Corte Excelsa “acolheu questão de ordem suscitada pelo Advogado-Geral União, para, alterando o dispositivo do acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.029 – já prolatado no dia anterior –, ficar constando que o Tribunal julgou improcedente a ação, com declaração incidental de inconstitucionalidade do artigo 5º, caput, artigo 6º, §§ 1º e 2º, da Resolução nº 01/2002, do Congresso Nacional, com eficácia *ex nunc* em relação à pronúncia dessa inconstitucionalidade”.

¹⁸⁶ Veja o que ocorreu, por exemplo, no procedimento determinado pela relatora na ADPF 193: “5. Tem-se por admitida a aplicação analógica à arguição de descumprimento de preceito fundamental de algumas regras da Lei n. 9.868/99, que dispõe sobre o processo e o julgamento da ação direta e da ação declaratória de constitucionalidade. Todas essas espécies viabilizam o controle abstrato da constitucionalidade de leis ou atos normativos, operando *erga omnes* os efeitos dos julgamentos nelas ocorridas. As peculiaridades da espécie em pauta ensejam essa aplicação, que homenageia a celeridade e a economia processuais. A ele aplico, pois, o rito do art. 12, da Lei n. 9.868/1999” (Rel. Min. Cármen Lúcia, decisão de 09.10.2009, DJ de 11.11.2009). No mesmo sentido: ADPF 235, Rel. Min. Luiz Fux, decisão de 10.06.2011 (DJ de 17.06.2011).

Nesse processo, o relator, Ministro Eros Grau, entendeu que fosse “aplicado o preceito veiculado pelo artigo 12 da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1.999, a fim de que a decisão venha a ser tomada em caráter definitivo e não nesta fase de análise cautelar”, mesmo que o pedido da associação requerente deduzisse a medida cautelar: “[...] para determinar a sustação imediata dos efeitos da Lei nº 11.516/2007 até o julgamento final da presente ação, notadamente quanto ao deslocamento de mais servidores para o ICMBio e à manutenção das competências originais do IBAMA”. Sobressaíram, neste caso, as questões fáticas suscitadas da tribuna.

Outra hipótese, também emblemática, aconteceu no julgamento da ADI 4.638 MC-Ref/DF, relatada pelo Ministro Marco Aurélio. Julgada em 08.02.2012, a ação proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) discutia a Resolução CNJ nº 135/2011 que disciplinava a atividade correicional do Conselho Nacional de Justiça. Como tema central, o Tribunal se debruçava sobre os limites do poder legiferante do Conselho. O relator concedeu a cautelar e determinou que fosse observado, em regime de urgência, os prazos estabelecidos pelo art. 10 da Lei nº 9.868/99 e, após diversas tentativas de levar a julgamento – o total foram 14 (quatorze) vezes¹⁸⁷ –, na iminência de o Tribunal entrar em recesso, não houve o pregão.

No retorno do recesso, a discussão no Plenário, para debater o referendo da liminar concedida pelo relator, levou três sessões: 1, 2 e 8 de fevereiro de 2012. Os integrantes da Corte discutiram o tema à exaustão, de modo que essa foi uma cautelar concedida, diga-se, que se confundiu com o próprio mérito, dada a profundidade dos votos dos Ministros. Foi esse, assim, um juízo antecipatório do próprio mérito.

Em substancioso voto de 54 páginas, o Ministro Gilmar Mendes problematizou o poder excessivo de conceder cautelares no Supremo Tribunal Federal em controle abstrato de normas, criticando-o no exagero identificado em algumas situações:

“II. A reserva de plenário para decidir sobre medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade

A medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade é da competência exclusiva do Plenário do Supremo Tribunal Federal. A decisão liminar nessas ações diretas está submetida à *reserva de plenário*, regra esta que decorre do art. 97 da Constituição e do art. 10 da Lei 9.868/99 (“a medida cautelar na ação direta será concedida pela maioria absoluta dos membros do Tribunal”) e também está expressamente prevista no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (art. 5º, X).

¹⁸⁷ Disse o Ministro Marco Aurélio: “Liberado o processo para apreciação do pedido de concessão de medida acauteladora pelo Plenário, em 5 de setembro deste ano, esteve na pauta dirigida alusiva às sessões de: 14, 21 e 28 de setembro, 5, 13, 19 e 26 de outubro, 3, 16, 23 e 30 de novembro, 7 e 14 de dezembro. O pregão não aconteceu, apesar da preferência legal e regimental concernente a pleito de liminar, não havendo sido acionado o disposto no artigo 12 da Lei nº 9.868/99”.

A submissão à reserva de plenário tanto da decisão de mérito quanto da decisão cautelar baseia-se no fato de que ambas produzem efeitos diretos sobre a **vigência** de leis e atos normativos. Esse é o *ethos* da regra da reserva de plenário.

Por isso, mesmo nos casos de “excepcional urgência”, a Lei n. 9.868/99 reserva exclusivamente ao Plenário do Tribunal a competência para apreciar a medida cautelar. Nessas hipóteses, dispõe o art. 10, § 3º, da referida lei que “*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 reserva de plenário para a decisão cautelar admite **uma única exceção**, precisamente definida no art. 10, *caput*, da Lei 9.868/99, a qual resulta não do caráter urgente de eventual medida, mas da impossibilidade de reunião de todos os membros do Tribunal nos períodos de recesso. Assim, obviamente, ante a impraticável reunião dos magistrados em sessão plenária nos períodos de recesso do Tribunal, o Regimento Interno da Corte confere poderes ao Ministro Presidente para decidir sobre questões urgentes (art. 13, VIII), o que envolve também os pedidos de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade. E ressalte-se que, apesar de a Lei 9.868/99 mencionar apenas a palavra “recesso”, ela aplica-se também aos períodos de férias do Tribunal. A palavra “recesso” foi empregada na Lei 9.868/99 (art. 10, *caput*) com sentido amplo, abarcando tanto o recesso propriamente dito como as férias forenses. Ademais, é preciso reconhecer que a distinção entre o recesso e as férias é realizada no Regimento Interno do STF para fins administrativos internos.

Portanto, a única exceção à reserva de plenário prevista pela lei encontra-se no excepcional poder conferido ao Presidente do Supremo Tribunal Federal para decidir cautelarmente nos períodos de recesso e de férias. De toda forma, mesmo nessa hipótese excepcional, deverá a medida cautelar ser levada ao **referendo do Tribunal Pleno** tão logo termine o período de recesso ou de férias (art. 21, IV e V, RI-STF). Caberá ao Relator do processo (designado por regular distribuição da ação após o término do período de férias) levar a medida cautelar decidida pela Presidência ao referendo do Plenário. Em hipóteses excepcionais, poderá o próprio Presidente levar sua decisão ao referendo do Pleno, tal como já ocorreu no julgamento da ADI 3.929-MC-QO, Rel. Min. Ellen Gracie (julgamento em 29.8.2007, DJ de 11.10.07).

É claro que a lei não pode prever todas as possíveis hipóteses que possam vir a configurar a urgência da pretensão cautelar. Podem naturalmente ocorrer casos em que a espera pelo julgamento da Sessão Plenária seguinte ao pedido de medida cautelar leve à completa perda de sua utilidade. Assim, não se pode deixar de considerar que o **Relator**, fazendo uso do **poder geral de cautela**, **possa decidir monocraticamente** sobre o pedido de medida cautelar na ação direta. Nessa hipótese, é imprescindível a **submissão imediata, na Sessão Plenária seguinte, da decisão cautelar ao referendo do Tribunal** (art. 21, V, RI-STF).

Não obstante, é preciso reconhecer que tais casos serão **excepcionalíssimos**, pois a própria Lei 9.868/99 prevê mecanismo para se evitar perecimento de direito e assegurar o futuro pronunciamento definitivo do Tribunal, que é a possibilidade de concessão da medida liminar com efeitos *ex tunc*, suspendendo-se a vigência da norma questionada desde a sua publicação. Portanto, **o sistema definido pela Lei 9868/99 para a concessão de medidas cautelares deixa pouco espaço para a ocorrência de casos em que seja necessária uma decisão monocrática fora dos períodos de recesso e de férias. A técnica da modulação dos efeitos, posta à disposição do Tribunal no julgamento da medida cautelar, é instrumento hábil para se assegurar a**

decisão de mérito na ação direta e, dessa forma, ela praticamente elimina as hipóteses em que seja necessária uma urgente decisão monocrática do Relator. Ficam abertas apenas as hipóteses em que a suspensão da vigência da norma seja imprescindível para estancar imediatamente a produção de seus efeitos sobre fatos e estados de coisas que, de outra forma, não poderiam ser revertidos.

Observe-se que a decisão cautelar monocrática em ação direta, fora dos períodos de recesso e férias, é fato raro no Supremo Tribunal Federal, o que atesta ainda mais a sua excepcionalidade. Em rápido levantamento, após o advento da Lei 9.868/99, identificam-se apenas as seguintes decisões:

1) a decisão proferida em 28 de março de 2003 pelo Ministro Sepúlveda Pertence na ADI 2.849 (ADI-MC 2.849, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 3.4.2003). Registre-se que não houve referendo do Plenário e, em 15 de maio de 2010, o processo foi extinto por perda superveniente de objeto, devido à revogação da lei impugnada;

2) a decisão proferida em 16 de agosto de 2004 pelo Ministro Carlos Britto na ADI 3.273 (ADI 3.273-MC, Rel. Min. Carlos Britto, julgamento em 16.8.04, DJ de 23.8.04). Ressalte-se que essa decisão foi logo suspensa por decisão do Presidente, Ministro Nelson Jobim, no MS 25.024. Naquela ocasião, considerou-se que a decisão monocrática violava a reserva de plenário estabelecida pelo art. 10 da Lei 9.868/99 (MS 25.024-MC, Rel. Min. Eros Grau, decisão monocrática proferida pelo presidente Min. Nelson Jobim, julgamento em 17.8.04, DJ de 23.8.04).

3) a decisão proferida em 19.5.2009 pelo Ministro Menezes Direito na ADI 4.232 (ADI-MC 4.232, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 25.5.2009). Registre-se que a referida liminar monocrática não chegou a ser referendada pelo Plenário, ante o falecimento do Ministro Menezes Direito pouco tempo depois. Atualmente, ela encontra-se incluída em pauta para julgamento (desde 22.2.2010), sob a Relatoria do Ministro Dias Toffoli, que sucedeu o Ministro Menezes Direito.

4) a decisão proferida em 1º de julho 2009 pelo Ministro Celso de Mello na ADI 4.190, referendada pelo Plenário do STF somente no ano posterior, em 10.3.2010 (ADI 4.190-MC, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 1º.7.09, DJe de 4.8.09);

5) a decisão proferida em 2.10.2009 pela Ministra Cármen Lúcia na ADI 4.307, referendada pelo Plenário do STF em 11.11.2009 (ADI 4.307-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, decisão monocrática, julgamento em 2.10.09, DJe de 8.10.09). Neste caso, é preciso registrar que se tratava da Emenda Constitucional n. 58, de 23.9.2009, que alterou a forma de recomposição das Câmaras Municipais, fixando os limites dos números de vereadores nos municípios brasileiros. Em 29.9.2009, o Procurador-Geral da República ajuizou a ação direta e, em 2.10.2009, veio a liminar da Ministra Cármen Lúcia. Na ocasião, a decisão monocrática justificou-se na urgente necessidade de se impedir a imediata recomposição das Câmaras Municipais, com a consequente diplomação e posse de milhares de vereadores e alteração dos cálculos eleitorais de votação com efeitos retroativos ao período eleitoral anterior (do ano de 2008), antes mesmo da realização da Sessão Plenária do STF seguinte à publicação da Emenda Constitucional. Naquela ocasião, a petição inicial do Procurador-Geral da República dava notícia da efetiva posse de alguns vereadores. Havia o risco iminente de que, ante a posse, pudessem ser produzidas, inclusive, novas leis municipais, com graves danos à segurança jurídica.

6) a decisão proferida em 26 de agosto de 2010 pelo Ministro Carlos Britto na ADI 4.451, referendada pelo Plenário do STF em 2.9.2010 (ADIMC 4.451, Rel. Min. Carlos Britto, DJe 1.9.2010).

7) a decisão proferida em 1º de julho de 2011 pelo Ministro Luiz Fux na ADI 4.598, a qual ainda não foi submetida pelo referido Relator ao referendo do Plenário do Tribunal (ADI-MC 4.598, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 2.8.2011).

8) a decisão proferida em 19.12.2011 pelo Ministro Marco Aurélio na ADI 4.638, trazida ao referendo do Plenário do Tribunal em 1º de fevereiro de 2012.

Além desses casos, todos proferidos em ações diretas de inconstitucionalidade, não se pode deixar de citar a medida cautelar proferida monocraticamente pelo Ministro Marco Aurélio no conhecido caso do “aborto de fetos anencéfalos”. A medida liminar na ADPF 54, proferida em 1º de julho de 2004, autorizou as gestantes a – mediante laudo médico comprovador da anomalia – realizar a operação de parto de fetos anencéfalos e determinou o sobrestamento de todos os processos judiciais que discutissem a questão. A liminar monocrática foi cassada pelo Plenário na Sessão de 20 de outubro de 2004, na parte em que reconhecia às gestantes o direito ao aborto.

A análise desses poucos casos permite verificar que, apesar da existência de processos em que a decisão monocrática estava plenamente justificada – como claramente ocorreu, por exemplo, na decisão proferida pela Ministra Cármen Lúcia na ADI-MC 4.307 acima citada –, na maioria das vezes a decisão monocrática era plenamente dispensável, seja em virtude da proximidade da realização de Sessão Plenária, do longo tempo de vigência da norma impugnada ou em razão da sempre possível modulação dos efeitos da medida liminar.

Verifica-se também que, das 8 decisões acima citadas, 6 foram proferidas a partir do ano de 2009, o que revela **um crescente aumento de liminares monocráticas nos últimos dois anos**. A análise demonstra, ainda, que **na maioria dos casos as decisões monocráticas são proferidas na véspera do período de recesso (no dia 19 de dezembro) ou de férias (no dia 1º de julho) do Tribunal. Ressalte-se nessa hipótese que, no dia 19 de dezembro, o Tribunal realiza a Sessão Plenária de encerramento dos trabalhos do ano judiciário.**

O fato é que o quadro atual revela um perceptível crescimento do número de decisões cautelares monocráticas em ações diretas de inconstitucionalidade, muitas delas cabalmente descabidas, o que demonstra a necessidade de regras regimentais mais claras e incisivas sobre o tema.

Faço esse registro da questão, portanto, para que fique bem claro que medidas liminares decididas de forma monocrática são em regra ilegais, por violação à Lei 9.868/99 (art. 10), e inconstitucionais, por afronta ao art. 97 da Constituição. As hipóteses excepcionalíssimas deveriam ser bem delimitadas e definidas no Regimento Interno do Tribunal.

O quadro atual assim o exige e, dessa forma, deixo aqui registrado que elaborarei uma Proposta de Emenda Regimental para regulamentar o uso do poder geral de cautela pelo Relator nas ações do controle abstrato de constitucionalidade. [...]” (grifos originais).

A preocupação do Ministro Gilmar Mendes se relaciona ao exagerado número de liminares concedidas, em certas situações até descabíveis. Não se pode negar ao Tribunal e, aos seus integrantes, o poder de suspender a vigência de leis que contaminam a Constituição. Essa tem sido uma necessidade para afastar os atos normativos viciados, em proteção à ordem constitucional. Mas não se coaduna à democracia os excessos. Todo poder há de ser exercido no

seu limite, difícil saber qual é esse limite, cabendo à consciência e convicção de quem o exerce observar que não pode tudo.

5.9 Liminar deferida e depois revogada: em que medida isso é possível?

A precariedade da liminar concedida permite que o Tribunal possa, a qualquer momento, fazer novo juízo e revogar a medida cautelar. Conceitualmente se define a provisoriedade como “nota característica dos provimentos antecipatórios, sujeitos que estão a ser revogados a qualquer tempo, não apenas pelo advento de sentença de mérito em sentido contrário, mas também quando o processo, por outra razão, resultar extinto sem julgamento de mérito” (ZAVASCKI, 2009, p. 280).

Nesse aspecto, a exploração do conceito de provisoriedade permite ressaltar a independência do julgamento de mérito em relação à decisão cautelar. De fato, o Tribunal, ao deferir a liminar, pode posteriormente cassar/revogar sua decisão precária. No entanto, na praxe da Corte, geralmente, a decisão tomada na cautelar, seja ela de deferimento ou de indeferimento, é confirmada.

Com efeito, é possível o indeferimento da cautelar e, no mérito, a procedência da ação, como são exemplos a ADI nº 634, a ADI nº 621, a ADI nº 616, a ADI nº 28 (propostas por diversos Estados), a ADI nº 14, a ADI nº 1.546, a ADI nº 632, a ADI nº 838 a ADI nº 631 e a ADI nº 1.354.

Exemplificativamente, na ADI nº 1.354 MC/DF (Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 25.05.2001), que discutia a cláusula de barreira nas eleições proporcionais, o Tribunal indeferiu a liminar (julgamento em 07.02.96) permanecendo vigentes as normas impugnadas (art. 13 da Lei nº 9096/95) por mais de 10 anos. Posteriormente, a Corte julgou procedente a ação direta, em 07.12.2006, declarando a inconstitucionalidade da norma atacada. Porém, há situações excepcionais em que, apesar de deferida a cautelar, o julgamento definitivo resultou na improcedência de mérito da ação e, portanto, revogada a cautelar, como curiosamente ocorreu na ADI nº 154/RJ, relatada pelo Min. Octávio Gallotti, DJ de 11.10.91.

Os motivos que o Tribunal encontrou para alterar a liminar nessa última ação direta estão descritos nas linhas seguintes.

Apesar da possibilidade de acontecerem os dois julgamentos, da cautelar e do mérito, o Tribunal sofre as críticas entre um e outro, de modo que, nesse intervalo temporal, a Corte se prepara para tomar a decisão mais sábia juridicamente à compatibilidade do texto constitucional.

Na hipótese da ADI 154/RJ, Rel. Min. Octávio Gallotti, em 1º/12/1989, o requerente – Procurador-Geral da República – pretendia a suspensão de dispositivos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que fixava a exigência de parecer prévio do Conselho Estadual de Contas dos Municípios, antes do controle externo efetuado pela Câmara Municipal sobre as contas que o Prefeito prestaria anualmente. Para isso, argumentou que seria irrazoável a criação de “órgão de Contas Municipais [porque] contraria o disposto no artigo 31, § 4º, da Constituição da República”. Em sede de medida cautelar, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, na sessão do dia 07.12.1989, suspendeu até o julgamento final da ação, a vigência dos §§ 1º e 2º, art. 358, §§ 1º e 2º, art. 359, §§ 1º a 5º, art. 360, todos da Constituição fluminense. Mais tarde, em novo entendimento, a decisão de mérito só veio na sessão de 18.04.1990, quando a Corte julgou improcedente a ação direta proposta, sob o fundamento de que a vedação contida no § 4º da Constituição Federal “só impede a criação de órgão, Tribunal ou Conselho de Contas, pelos Municípios, inserido na estrutura destes”, não vedando “a instituição de órgão, Tribunal ou Conselho, pelos Estados, com jurisdição sobre as contas municipais”, de modo que a norma atacada seria constitucional e, portanto, válida.

Portanto, a possibilidade de alterar seu posicionamento – revogando a liminar deferida na cautelar – se mostra a partir do amadurecimento do Tribunal, debruçando sobre o juízo de compatibilidade constitucional. O juízo superficial realizado na liminar pode ser exposto a novas razões, motivadas pelo grau de profundidade na deliberação de mérito.

Quando o Supremo Tribunal Federal revoga uma dessas liminares, ele inova na ordem jurídica? Não. Nesse caso, a Corte não atua como legislador positivo, mas apenas restabelece a vigência e os efeitos do ato normativo que havia sido suspenso por força da medida cautelar concedida.

5.10 A força vinculante das medidas cautelares

Questão relevante consiste em saber se a decisão cautelar teria efeito vinculante, como a de mérito ou definitiva. Apesar de corrente em sentido contrário – segundo a qual a medida cautelar suspende apenas a execução ou aplicação da lei impugnada, não atingindo o plano da existência e da validade do questionado ato normativo –, Gilmar Ferreira Mendes conclui que “a decisão concessiva de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade é também dotada de efeito vinculante”, sob o fundamento de que o provimento cautelar seria, nesse caso,

“hábil a suspender, temporariamente, a própria validade da norma questionada, dando ensejo, eventualmente, à ripristinação do direito anterior”¹⁸⁸.

Por serem provisórias, as decisões cautelares podem ser revogadas a qualquer momento durante a tramitação do processo. O decurso do tempo faz que a questão da constitucionalidade seja decidida de forma madura e consciente pelo Tribunal, onde todas as leituras possíveis para a norma impugnada são feitas frente ao texto constitucional tomado como parâmetro, podendo, inclusive, utilizar-se da interpretação conforme. Mas, sabemos, alterada a composição do Tribunal, é perfeitamente possível o resultado do julgamento de mérito ser contrário à decisão cautelar.

5.11 O que justifica as cautelares no Brasil

Desde as Constituições mexicana (1917) e de Weimar (1919), segundo Miguel Carbonell¹⁸⁹, houve uma certa dose de ativismo judicial nos comandos constitucionais – dando uma certa qualificação de legislador positivo ao Tribunal Constitucional –, observado o Estado constitucional de direito em funcionamento, reflexo do neoconstitucionalismo.

A excepcionalidade das decisões cautelares, na fiscalização em tese da constitucionalidade, está impregnada nos valores tempo e segurança jurídica que as consubstanciam. Em cada expectativa de emergência ou em cada situação em que é necessário estabilizar as relações jurídicas no plano normativo, a Corte Constitucional não pode inventar direitos ou criar deveres fora do ato normativo que está sendo impugnado – há uma proibição de atuar como legislador positivo –, mas indicar a interpretação constitucional que deva prevalecer na leitura do texto questionado.

Deferir cautelar, no controle de constitucionalidade, significa fazer um juízo sumário da cognição, precário, reconhecendo ou não o vício de inconstitucionalidade que contamina o ato impugnado. Por isso, esse juízo de antecipação ainda pode ser alterado, em momento posterior, quando o Tribunal tiver que se debruçar na decisão definitiva de mérito, com reflexões mais aprofundadas e amadurecidas a respeito do conteúdo valorado pelo legislador ordinário.

¹⁸⁸ MENDES, Gilmar Ferreira. DO EFEITO VINCULANTE DAS DECISÕES CONCESSIVAS DE CAUTELARES EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Disponível em <http://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/index.php/cadernovirtual/article/viewFile/43/20>, acesso às 10:08hs do dia 03.01.2013.

¹⁸⁹ CARBONELL, 2010, p.153-164.

Não obstante, o aprofundamento na hora de decidir a cautelar, pode representar o próprio julgamento definitivo, se não houver mudanças drásticas no plano fático e jurídico normativo. A tendência do Tribunal, assim, é manter, em juízo definitivo, o mesmo entendimento quando, cautelarmente, apreciou o questionamento do ato vergastado.

Assim, havendo deferimento de medida cautelar – reconhecendo a inconstitucionalidade do texto normativo – e, posteriormente, alterada a decisão quando do julgamento de mérito, como ficariam as relações firmadas a partir da precária declaração de inconstitucionalidade? No Brasil, as relações jurídicas devem gozar de estabilidade, mas, em situações excepcionais o Supremo Tribunal Federal tem se utilizado da técnica de modulação temporal de efeitos de sua decisão, hoje consagrada no art. 27 da Lei nº 9.868/99¹⁹⁰.

De qualquer forma, uma vez deferida a medida liminar, os seus efeitos devem em princípio ser mantidos no julgamento de mérito.

5.12 Conclusão

A pesquisa efetuada revelou que a jurisdição constitucional liminar, criada para proteger a Constituição, terminou por ofendê-la, em algumas situações, ao permitir que, cautelarmente, no modelo concentrado, com uma justificativa pouco plausível e insuficientemente arrazoada, a lei contestada fosse suspensa. Representaria, assim, a concessão de cautelar, uma ameaça à autoridade da Constituição.

A legislação brasileira, ao fixar a competência do Supremo Tribunal Federal para a concessão de cautelares em controle abstrato, conferiu ao plenário da Corte a possibilidade de, reexaminando as decisões monocráticas de seus integrantes, alterar posições isoladas que não representassem o entendimento institucional autorizado pela Constituição, em proteção à unidade constitucional. Em outras palavras, a Constituição em vigor permitiu a decisão liminar colegiada,

¹⁹⁰ Questionado nas ADI's 2154 e 2258, o art. 27 da Lei 9868/99 já foi interpretado pelo Supremo Tribunal Federal em diversas oportunidades. Numa delas, o Tribunal compreendeu: “A proposição nuclear, em sede de fiscalização de constitucionalidade, é a da nulidade das leis e demais atos do Poder Público, eventualmente contrários à normatividade constitucional. Todavia, situações há que demandam uma decisão judicial excepcional ou de efeitos limitados ou restritos, porque somente assim é que se preservam princípios constitucionais outros, também revestidos de superlativa importância sistêmica. Quando, no julgamento de mérito dessa ou daquela controvérsia, o STF deixa de se pronunciar acerca da eficácia temporal do julgado, é de se presumir que o Tribunal deu pela ausência de razões de segurança jurídica ou de interesse social. Presunção, porém, que apenas se torna absoluta com o trânsito em julgado da ação direta. O Supremo Tribunal Federal, ao tomar conhecimento, em sede de embargos de declaração (antes, portanto, do trânsito em julgado de sua decisão), de razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social que justifiquem a modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade, não deve considerar a mera presunção (ainda relativa) obstáculo intransponível para a preservação da própria unidade material da Constituição.” (ADI 2.797-Ed, Rel. p/Acórdão Min. Ayres Britto, DJ de 28.02.2013).

e não monocrática, exigindo, institucionalmente, com a reserva de plenário, a maioria absoluta do Tribunal para as declarações de inconstitucionalidade.

Assim, extrai-se do julgamento da medida cautelar deferida pelo relator e referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 4.451 que a Corte se excedeu em seu poder jurisdicional, intervindo em matéria – própria do Legislativo – estruturada no sistema político constitucional desenhado em 1988, a caracterizar uma linha ativista judicial¹⁹¹ em sede liminar e precária.

Passados dezessete anos desde a edição do ato normativo impugnado na aludida ação direta, reconheceu-se que a constitucionalidade ou não da lei seria matéria insuscetível de prescrição, podendo ser enfrentada a todo momento pela Corte que, identificando o vício, poderia, ainda que liminarmente, suspender os efeitos do ato legislativo atacado¹⁹².

Nesse contexto, o Tribunal sopesou a liberdade de expressão frente à igualdade¹⁹³ dos candidatos e à proporcionalidade da intervenção legislativa que proibia as atividades humorísticas em período eleitoral, reconhecendo que a imprensa livre consubstancia um avanço no espaço democrático republicano.

Com essa decisão – dada em sede liminar – pôde o Supremo Tribunal Federal, precariamente, antes de aferir o mérito da ação proposta, jogar luzes no processo eleitoral, papel destinado constitucionalmente ao legislador, o que conferiu à conduta do Tribunal (ou à sua decisão), nesse caso, uma nota característica de juízo constitucional ativista¹⁹⁴ ao suspender uma decisão dos representantes do povo¹⁹⁵.

Em consequência, considerando que a liberdade de expressão e a igualdade entre os concorrentes no pleito eleitoral são princípios de magnitude constitucional que se enquadram

¹⁹¹ SARMENTO, 2009. Ressalta o autor: “No Brasil, é muito comum traçar-se um paralelo entre a defesa do ativismo judicial e posições sociais progressistas. Talvez isso se deva ao fato de que, na nossa história, o Judiciário brasileiro tem pecado muito mais por omissão, acumpliciando-se diante dos desmandos dos poderes político e econômico, do que por excesso de ativismo. Neste quadro, quem ousa questionar possíveis exageros na judicialização da política e da vida social no Brasil de hoje é logo tachado de conservador. Porém, o paralelismo em questão não existe. Muitas vezes, o Poder Judiciário pode atuar bloqueando mudanças importantes promovidas pelos outros poderes em favor dos excluídos, defendendo o status quo. E esta defesa pode ocorrer inclusive através do uso da retórica dos direitos fundamentais.” (p. 27).

¹⁹² VIEIRA, 1994, p. 73: “... um corpo que não foi eleito e nem pode ser responsabilizado democraticamente não está apto a dizer a um corpo de representantes do povo como ele deve ou não governar”.

¹⁹³ BRANCO, 2008. Nesse trabalho, escreveu o Professor Paulo Gonet: “A justificativa para se entender rompido ou preservado o princípio da isonomia calca-se em análise sobre a proporcionalidade da medida diferenciadora, englobando o contrapeso dos valores confrontantes” (p. 344).

¹⁹⁴ FERRAZ JÚNIOR, 1994, p. 19: “A responsabilidade do juiz alcança agora a responsabilidade pelo sucesso político das finalidades impostas aos demais poderes pelas exigências do estado social”.

¹⁹⁵ VIEIRA, 1994, p. 77: “Ao exercer essa competência constitucional, o Supremo Tribunal Federal passou a ocupar, de fato, a posição de órgão de cúpula do sistema constitucional brasileiro, pois controlou o que seria a forma mais ilimitada de exercício de poder dentro de um regime constitucional, que é a manifestação do poder constituinte reformador, exercido através de procedimentos qualificados pelo parlamento”.

entre os direitos e garantias fundamentais – tendo em vista os direitos civis e políticos compreendidos como de primeira dimensão (ou geração)¹⁹⁶ –, a decisão cautelar na ADI nº 4.451 revelou conduta ativista do Supremo Tribunal Federal no sentido de imprimir padrão de comportamento aos envolvidos no jogo democrático, cuja competência para disciplinar foi conferida, exclusivamente, ao Parlamento.

A mesma conduta ativista do Tribunal foi identificada em decisões monocráticas dos relatores – a quem foi conferida faculdade para submeter ao plenário o julgamento da cautelar com o próprio mérito, quando presentes todos os elementos para a decisão definitiva – em sede de cautelar nas ações de controle abstrato de normas. Na hipótese, a decisão do Ministro Marco Aurélio, quando concedeu a cautelar na ADI 5326 MC/DF, ultrapassou os limites do desenho constitucional para a separação de poderes, ao permitir que a lide discutindo a relação laboral de menor em desenvolvimento fosse solucionada por juiz da infância e da juventude, em vez da justiça trabalhista.

Constatou-se, ainda, que o sistema jurídico brasileiro – conferindo faculdade ao relator para submeter sua decisão liminar ao plenário do Tribunal e, presentes todos os elementos, converter o julgamento cautelar em definitivo – atribuiu força vinculante a essas decisões precárias que, avaliadas num momento posterior, poderiam ser revogadas.

A missão do seguinte e derradeiro tópico será apresentar as conclusões a respeito do que foi pesquisado. Alguns resultados da investigação podem ter sido surpreendentes, mas as expectativas se mostraram alcançadas à medida que o Supremo Tribunal Federal, de maneira inovadora, num país pluridimensional – política, cultural, social, territorial e ambiental – é referência para o Continente Sul Americano e os seus vizinhos, todos ricos em diversidades humanas, próprias das civilizações democráticas.

¹⁹⁶ Na classificação dos direitos fundamentais, os direitos de primeira geração (ou dimensão) – expressão cunhada por Karel Vasak, na aula inaugural de 1979 dos Cursos do Instituto Internacional dos Direitos do Homem, em Estrasburgo – correspondem a um dever de abstenção do Estado na esfera privada do indivíduo, isto é, às liberdades negativas, entre as quais se encontram os direitos civis e políticos; os de segunda geração correspondem aos direitos prestacionais, direitos positivos, fundando-se na igualdade, em que o Estado deve intervir na esfera individual dos cidadãos, como é exemplo, os direitos sociais, previdenciários etc; os direitos de terceira geração compreendem os direitos difusos e coletivos, baseados na fraternidade ou solidariedade, como o direito do consumidor. Sobre esse ponto, veja BONAVIDES, 2006, p. 563.

CONCLUSÕES

1. Observar as distinções marcantes do processo objetivo em relação aos processos subjetivos – como a simplificação dos prazos, as causas de impedimento e suspeição – nos dá conta de que a jurisdição constitucional precisa de um guia que não confunda as categoriais processuais que levam à declaração de inconstitucionalidade de atos normativos.

1.1. Nem todas as regras do processo civil comum devem ser aplicadas ao processo de controle abstrato de normas, sob pena de torná-lo dificultoso, seja pela demora na sua últimação, seja pelo volume numérico que pode inviabilizar o Tribunal competente para decidilo.

1.2. Embora não tenha contraditório no processo objetivo, a participação de todos os envolvidos com a edição e aplicação da norma impugnada encontra ressonância no regime democrático, e a decisão do Tribunal, mesmo cautelar, não pode deixar de considerar os fatos sobre os quais a lei impugnada teria incidência.

2. O fundamento constitucional, observado no Brasil para as cautelares de inconstitucionalidade, foi previsto expressamente, pela primeira vez, na Constituição de 1967, e reproduzido na Constituição de 1988.

2.1. Além disso, a Lei n. 9868/99, a Lei n. 9882/99 e o RISTF configuraram o rito das cautelares em controle de constitucionalidade, que deverão adotar como pressupostos a plausibilidade do direito (probabilidade de que o requerente tenha razão) e o risco de dano iminente causado à ordem constitucional pela norma viciada.

2.2. Em proteção à supremacia constitucional, assim, o Supremo Tribunal Federal se debruça sobre o processo de controle abstrato em vista das cautelas necessárias à salvaguarda da Constituição e dos valores que ela representa, considerando o objeto discutido: a validade ou invalidade de uma lei, produto da vontade popular. Mas o juízo de cognição liminar deve se restringir, nesse caso, ao tema constitucional, ficando a Corte impedida por outros obstáculos, como ilustra as situações em que a matéria debatida se reveste de pura legalidade, e não de constitucionalidades.

3. As liminares em sede de controle concentrado não são utilizadas em outros países de referência democrática com tanta frequência como ocorre no Brasil, onde foi possível identificar a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal suspender, de pronto, a eficácia de uma lei incompatível com a Constituição.

3.1. Embora alguns países não tenham previsão expressa desse instrumento cautelar, os que o preveem, fazem-no com parcimônia, dada a nobre missão, instituída ao juiz constitucional, de zelar pela integridade das escolhas aprovadas pelo constituinte, não admitindo a subversão dessas escolhas pelos excessos do legislador.

4. A prática do Supremo Tribunal Federal, revelada em números, no entanto, mostra a realidade brasileira, conferindo-lhe o exercício da jurisdição constitucional capaz de proteger a Constituição em ordem cautelar que impeça o excesso do poder de legislar.

4.1. No Brasil, as medidas liminares deferidas em controle abstrato de normas se justificam pela excepcionalidade, caracterizada pela circunstância inadiável que se observa nos valores tempo e segurança jurídica. A emergência e a situação concreta, observadas no plano fático, determinam a necessária estabilização das relações jurídicas no plano normativo, em que a Corte Constitucional não pode deixar de prestigiar a Constituição.

4.2. Nesse sentido, observa-se o que foi evidenciado na investigação: as liminares concedidas pelo Supremo Tribunal Federal duram 1, 2, 3, 4, 5, 10 anos ou mais produzindo efeitos, sem que haja juízo definitivo. Pelo mesmo período, políticas públicas decorrentes da norma suspensa são adiadas. Desta forma, o fator tempo é elemento fático, mas que talvez deva ser considerado sim, pelo Tribunal, na hora do julgamento de mérito, ainda que se trate de processo objetivo.

4.3. Eis que a liminar em controle abstrato é algo fora do padrão. Os dados pesquisados revelaram que o Tribunal há muito tempo passou dos limites. Dessa forma, as decisões deveriam ser colegiadas, pois seria muito caro à democracia que um juiz, sozinho, suspendesse os efeitos de uma norma editada pela maioria do parlamento, onde foram travados longos e demorados debates até se chegar à edição da norma.

4.5. A partir das decisões catalogadas na base de dados do próprio Supremo Tribunal Federal, foi possível identificar que as liminares são poucas em relação às decisões de mérito. Mas elas revelam um artifício da Corte para não fazer julgamento definitivo: se as liminares são deferidas pelo Presidente, pelo relator ou pelo Plenário e não são levadas a julgamento de mérito, é porque essas medidas cautelares são satisfativas.

5. Daí a constatação de que permitir a um juiz constitucional, sozinho, defira medidas liminares sem o colegiado fazê-lo, parece soar estranho ao Estado democrático, especialmente quando o órgão prolator da decisão não ouve, previamente, as autoridades envolvidas com a edição e aplicação da norma objeto da impugnação. Uma das saídas para esse

problema seria permitir que essas decisões monocráticas só valessem se referendadas pelo Plenário logo na sessão seguinte.

5.1. No caso do Brasil, a Constituição em vigor permitiu a decisão liminar colegiada, e não monocrática, exigindo, institucionalmente, com a reserva de plenário, a maioria absoluta do Tribunal para as declarações de inconstitucionalidade.

5.2. No entanto, a pesquisa constatou que o sistema jurídico brasileiro – conferindo faculdade ao relator para submeter sua decisão liminar ao plenário do Tribunal e, presentes todos os elementos, converter o julgamento cautelar em definitivo – atribuiu força vinculante a essas decisões precárias que, avaliadas num momento posterior, poderiam ser revogadas.

5.3. Surge, nesse contexto, uma proposta no sentido de que a concessão de cautelares na fiscalização abstrata de normas ocorra somente pelo órgão máximo do Tribunal, em observância à reserva de plenário. Havendo necessidade de o relator ou Presidente deferir a liminar monocraticamente, solução razoável parece ser aquela segundo a qual o referendo deva acontecer imediatamente, logo na sessão seguinte, sem demora, inclusive pautando-se o julgamento definitivo.

5.4. Nesse aspecto, parece ser inconstitucional a permissão legal que autoriza o Supremo Tribunal Federal a deferir cautelares sem a oitiva dos envolvidos com a edição e aplicação da norma impugnada em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Assim, em todos os casos o Tribunal deveria ouvir o órgão legislador envolvido, que lhe daria elementos de convicção para melhor decidir as hipóteses em que diversos órgãos do aparelho estatal se debruçaram longos anos, em várias tratativas, ajustes e acertos, para definir aquela norma.

5.5. As medidas cautelares em controle abstrato instrumentalizam a imediata resposta, ainda que precária, às leis incompatíveis ao sistema constitucional.

5.6. A natureza contramajoritária da jurisdição constitucional e o compromisso da Constituição com a Democracia expressam a necessidade de que essas decisões cautelares de inconstitucionalidade sejam tomadas no Plenário.

5.7. Em outras palavras, a declaração de inconstitucionalidade é uma decisão contramajoritária¹⁹⁷, isto é, está em linha de tensão com a decisão tomada pelo legislador, que representa a vontade popular e está legitimado, pelo sistema eleitoral, a fazer as escolhas de seus representados, o que não ocorre com o Supremo Tribunal Federal. Vale dizer: a dificuldade contramajoritária, definida como a impossibilidade de que órgãos formados por agentes não eletivos invalidem decisões de órgãos legitimados pela escolha popular, levaria a se questionar a

¹⁹⁷ CRUZ, 2004.

própria legitimidade do controle de constitucionalidade exercido pelos Tribunais. Se é assim, com maior razão, a linha de tensão aumenta diante da possibilidade de, cautelarmente, em juízo de cognição sumaria ou não exauriente, a Corte Excelsa suspender os efeitos do trabalho do legislador que está sendo impugnado, especialmente quando a decisão monocrática se revela ativista.

5.8. No entanto, a jurisdição constitucional funciona também como garantidora da própria democracia, pois no Estado Democrático uma parcela do poder é destinada a agentes “cuja atuação é de natureza eminentemente técnica e imparcial”¹⁹⁸. Nas palavras de Michel Rosenfeld “os poderes do judiciário fornecem um freio a mais para poderes potencialmente desviantes da maioria”, realçando o autor que, na França ou na Alemanha, quando o juiz constitucional “derruba uma lei reputada inconstitucional, ele frustra a vontade legislativa da sociedade da mesma forma que a Suprema Corte dos Estados Unidos o faz”, mas “os efeitos da invalidação judicial de leis populares são muito menos drásticos” (ROSENFELD, 2007, p. 223-264).

5.9. Assim, o papel do Supremo Tribunal Federal é fortalecido pelo poder que lhe é outorgado de proferir medidas cautelares, mas criam o risco de que o uso abusivo dessas medidas suprima e subverta o desenho e os valores constitucionais, ao invés de prestigiar a efetividade e a segurança no exercício da justiça constitucional.

¹⁹⁸ BARROSO, 2002.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCALÁ, Humberto Nogueira. El derecho procesal constitucional a inicios del siglo XXI en América Latina. In: **Estudios Constitucionales**, Chile, Año 7, nº 1, p. 13-58, 2009.

ALEXY, Robert. La estructura de las normas de derecho fundamental. In: **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 81-115.

_____. Ponderación, control de constitucionalidade y representación. In: ALEXY, Robert. **Teoría del discurso y derechos constitucionales**. México: Distribuciones Fontamara, 2005.

ALVES, Paulo Cesar Amorim. **O tempo como ferramenta de decisão no STF**: um mapeamento da seletividade do tribunal nos tempos processuais das ações diretas de inconstitucionalidade. São Paulo: SBDP, 2006, p. 57.

AMARAL, Gustavo. **Direito, escassez e escolha**: em busca de critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ASSEMBLÉIA DA CONFERÊNCIA DAS JURISDIÇÕES CONSTITUCIONAIS DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 1., 2010. Lisboa. **Relatório Portugal...** Lisboa: Tribunal Constitucional de Portugal, 2010. Disponível em: <<http://www2.stf.jus.br/cjcplp/1assembleia/pdfs/Portugal.pdf>>. Acesso em 24.10.2015.

ASSIS, Arnaldo Caminho de liminares no mandado de injunção. In: MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do; QUINTAS, Fábio Lima. **Mandado de injunção**: estudos sobre sua regulamentação. São Paulo, Editora Saraiva, 2013.

AZPITARTE, Miguel. Tribunal Constitucional y derecho constitucional desde la perspectiva española. In: TAVARES, André Ramos (coord.). **Justiça constitucional**: pressupostos teóricos e análises concretas. Belo Horizonte: Fórum, 2007. cap. 10, p. 319-345.

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. São Paulo: Saraiva, 6. ed. rev., atual. e ampl., 2004.

_____. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. **O mistério maravilhoso do tempo** [discurso realizado como paraninfo da turma Gustavo Tepedino. UERJ 2001. O texto foi produzido para exposição oral]. Disponível em: <http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/o_misterio_maravilhoso_do_tempo.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2015.

_____. Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no Brasil contemporâneo. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, n. 21, 2012.

DE BASTIANI, Juliana Piccoli; SARTORI, Giana Lisa Zanardo. A jurisdição constitucional e o afastamento da análise dos fatos no processo objetivo. **Perspectiva**, Erechim. v. 35, n. 130, p. 145-160, jun. 2011.

BELAUNDE, Domingo García. **Derecho procesal constitucional**. Bogotá, TEMIS, 2001.

BICKEL, Alexander M. **The least dangerous branch**: the supreme court at the bar of politics. 2. ed. New Haven: Yale University Press, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 563.

_____. Jurisdição constitucional e legitimidade: algumas observações sobre o Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 127-150, 2004.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Juízo de ponderação na jurisdição constitucional**: pressupostos de fato e teóricos reveladores de seu papel e de seus limites. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

BUZAID, Alfredo. **Da ação direta de inconstitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo, Saraiva, 1958.

CALAMANDREI, Piero. Il concetto di lite nel pensiero di Francisco Carnelutti. **Rivista di Diritto Processuale Civile**, Milano, 1928.

_____. **La cassazione civile**. Roma: Fratelli Bocca, 1920. v. 2.

_____. **Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares**, trad. de S. SENTÍS MELENDO, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1945, p. 45.

CAMPBELL, Juan Colombo. **LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO COMO MEDIDA CAUTELAR EM LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY**. Santiago: LOM Ediciones, Septiembre 2008.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do ativismo judicial do STF**. São Paulo: Forense, 2014. E-book.

CANÁRIO, Pedro. Ministro Fachin se declara impedido e STF não poderá julgar planos econômicos. **Revista Consultor Jurídico**, Brasília, set. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/ministro-fachin-declara-impedido-julgar-planos-economicos>>. Acesso em 15 out. 2015.

CANAS, Vitalino. **Os Processos de fiscalização da constitucionalidade e legalidade pelo Tribunal Constitucional**: natureza e princípios estruturantes. Coimbra: Coimbra Ed., 1986.

CANON, Bradley C. Judicial Activism. **Judicature**, Durham, NC, v. 66, n. 6, p. 236-247, dec./jan., 1983.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

_____. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 1294-1295.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra Ed., 2007.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juizes legisladores?** Trad. de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ed., 1993, 134 p.

_____. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. 2. ed., Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ed., 1999.

CARBONELL, Miguel. El neoconstitucionalismo: significado y niveles de análisis. In: ARBONELL, Miguel; JARAMILLO, Leonardo García. **El canon neoconstitucional**. Madrid: Trotta, UNAM, 2010. p.153-164.

CARNELUTTI, Francesco. **Instituzioni del processo civile Italiano**. 5. ed. Roma: Soc. Ed. Del Foro Romano, 1956.

CARREIRA ALVIM, J. E. Medidas cautelares no Supremo Tribunal Federal. **ABDPC – Academia Brasileira de Direito Processual Civil**. Disponível em <[http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/J.E.%20Carreira%20Alvim%20\(4\)%20formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/J.E.%20Carreira%20Alvim%20(4)%20formatado.pdf)>, acesso em 30.12.2015.

CISNEROS JERVES, Maria Emília. LAS MEDIDAS CAUTELARES EM EL ECUADOR. **Universidad de Cuenca**, Ecuador, 2014. Disponível em <<http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/20946>>, acesso em 10.12.2015.

CLÈVE, Clemersom Merlin. **A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: RT. 1995.

COELHO, Andre Luiz Souza. O paradoxo dos direitos como trunfos: entre os níveis conceitual, normativo e intuitivo. **Amazônia em Foco**. Ed. Especial: Temas Contemporâneos de Direitos Humanos, n. 2, p. 22, nov., 2013.

“Competencia Originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. Disponível em <<http://www.csjn.gov.ar/data/competencia.pdf>>, acesso em 09.12.2015.

CONSANI, Cristina Foroni. A critica de Jeremy Waldron ao consitucionalismo contemporâneo. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 59, n. 2, p. 143-173, 2014.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **Jurisdição constitucional democrática**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

DANTAS, Ivo. **Constituição e processo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

DIMOULIS, Dimitri & LUNARDI, Soraya. **Curso de Processo Constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. São Paulo: Atlas, 2014.

DURÃO, Aylton Barbieri. A tensão entre facticidade e validade no direito segundo Habermas. **Ethica**, Florianópolis, v.5, n. 1, Jun. 2006.

DUZI, Veridiana Maria da Graça Almeida Lopes. Justiça constitucional no Brasil e na Espanha: aplicação e efetividade dos direitos fundamentais para legitimação da justiça constitucional. **Revista Âmbito Jurídico**, Rio Grande, RS, v. 15, n. 106, nov. 2012.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. **Uma questão de princípio**. Trad. Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

“El Constitucional anula la Ley de la Agencia Tributaria catalana”. **Cinco Dias (site)**. Disponível em http://cincodias.com/cincodias/2015/09/14/economia/1442241120_077976.html, acesso em 10.12.2015.

ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança**: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. A teoria da interpretação judicial para além do interpretativismo e do não-interpretativismo. In: Encontro Nacional do CONPEDI, 21., 2012, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia: UFU, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/?evento=37>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

FERNANDEZ SEGADO, Francisco. La obsolescencia de la bipolaridad tradicional (modelo americano - modelo europeo-kelseniano) de los sistemas de Justicia Constitucional. **Revista de Direito Público**, Porto Alegre, v. 1, n. 2 p. 55-82, out./ dez. 2003.

FERNÁNDEZ, Marjory Serrano. El proceso del control de la constitucionalidad de los tratados internacionales en Venezuela. **Universidad Monteávila**, 2011. Disponível em <http://www.uma.edu.ve/postgrados/derecho/revista_2013/teg_marjory_serrano.pdf>, acesso em 02 fev. 2016.

FERRAJOLI, Luigi. Constitucionalismo garantista x neoconstitucionalismo. Trad. de André Karam Trindade. In: Simpósio Nacional de Direito Constitucional, 9., 2010, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ABDConst, 2010. p. 95-113. Disponível em: <<http://www.abdconst.com.br/revista3/anaiscompletos.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência? **Revista USP**, São Paulo, n. 21, 1994.

_____. **Introdução ao Estudo do Direito – Técnica, Decisão, Dominação**. 7ª ed., São Paulo: Atlas, 2013.

FERREIRA, Emanuel de Melo. A legitimidade democrática do controle de constitucionalidade à luz de Ronald Dworkin e Jeremy Waldron. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2723d092b63885e0>>, acesso em 04 dez.14.

FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. Análise dos efeitos nas decisões em sede de controle de constitucionalidade. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, 24 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-dos-efeitos-nas-decisoes-em-sede-de-controle-de-constitucionalidade,46440.html>>. Acesso em: 29 jul. 2015.

FINE, Toni M. O controle judicial de constitucionalidade nos Estados Unidos. In: TAVARES, André Ramos (coord.). **Justiça constitucional**: pressupostos teóricos e análises concretas. Belo Horizonte: Fórum, 2007. Cap. 11, p. 347-381.

FIÚZA, Ricardo A. Malheiros. Eleições para juiz de direito? **Revista EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 13, 2001.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. **Introducción al derecho procesal constitucional**. Querétaro, México: Fundap; Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación A.C., 2002.

FRANÇA. **Le Conseil Constitutionnel** [site]. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/francais/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale/presentation-generale.206.html>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

GALLEGOS, Christian Masapanta. Las medidas cautelares en la realidad constitucional ecuatoriana: eficacia en su aplicación y efetividad de la garantía.. In: ORDÓÑEZ, Jorge Benavides e SOLIZ, Jhoel Escudero (coord.). **Manual de justicia constitucional ecuatoriana**. Cuadernos de Trabajo n. 4, Quito – Equador, 2013, pp. 245-272.

GALLICCHIO, Eduardo G. Esteva. La justicia constitucional en Uruguay. Revista Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, Madrid, 1997. Disponível em <<http://info4.juridicas.unam.mx/jusbiblio/jusrev/161/160079.htm?s=>>, acesso em 02 de fev. 2016, p. 357-377.

GARCIA, André Albuquerque. **Medida cautelar e a efetividade do controle abstrato de constitucionalidade no Brasil**. 2007. Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Pernambuco, Fortaleza, 2007. Disponível em <http://www.unicap.br/tede//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=150>. Acesso em: 20 jan. 2014.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Notas sobre o direito constitucional norte-americano**. Disponível em: <http://www.arnaldogodoy.adv.br/publica/notas_sobre_o_direito_constitucional_norte_american_o.html>. Acesso em: 30 jul.2015.

_____. A Suprema Corte Norte-Americana e o julgamento do uso de guasca pelo centro espírita beneficente união do vegetal (UDV). Colisão de princípios: liberdade religiosa v. repressão a substâncias alucinógenas: um estudo de caso. **Revista Jurídica**, Brasília, v. 8, n. 79, jun./jul., 2006.

GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. **Derecho procesal constitucional**: el debido proceso. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni, 2004.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos interpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ed., 1997.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 1991.

HOLMES, Stephen. El precompromiso y la paradoja de la democracia. In: ELSTER, Jon y SLAGSTAD, Rune, **Constitucionalismo y democracia**. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

HUNGARO, Fernando Martínez. A inconstitucionalidade por arrastamento frente ao controle de constitucionalidade concentrado brasileiro. **Intertemas**, v. 24, n. 24, 2012.

IRAHOLA, Carlos Böhr. **Introducción al nuevo sistema constitucional boliviano**. IDEA – Institute for Democracy and Electoral Assistance, Universidad Mayor de San Andrés, 2010.

LAURENTIIS, Lucas de & GALKOWICZ, Henrique. Medidas cautelares interpretativas e de efeitos aditivos no controle de constitucionalidade: uma análise crítica de sua aplicação. **Revista Direito GV**, n. 21, jan-jun/2015, São Paulo, p. 65-88.

KELSEN, Hans. **A jurisdição constitucional**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

_____. A garantia jurisdicional da Constituição: a justiça constitucional. **Direito Público**, Porto Alegre, n. 1, p. 90-130, jul./set. 2003.

KRAMER, Larry. **The people themselves**: popular constitutionalism and judicial review. New York: Oxford University Press, 2004.

LAVIÉ, Humberto Quiroga; BENEDETTI, Miguel Ángel & CENICACELAYA. **Derecho Constitucional Argentino**. Segunda edición, Tomo I, Rubinzal-Culzoni editors, 2009.

LEMOS, Aline Maria da Rocha. A aplicação de medidas cautelares no controle de constitucionalidade. **Revista UNIFACS**, n. 166, 2014.

LUNARDI, Soraya. **Teoria do processo constitucional**: análise de sua autonomia, natureza e elementos. São Paulo: Atlas, 2013.

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. **Direito processual constitucional**: ordem científica (1928-1956). Curitiba: Juruá, 2009.

MACHADO, Felipe; CATTONI, Marcelo (coord.). **Constituição e processo**: entre o direito e a política. Belo Horizonte: Fórum, 2011;

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. São Paulo: RT, 2010.

_____. O direito à efetividade da tutela jurisdicional na perspectiva da teoria dos direitos fundamentais. **Gênesis**: Revista de Direito Processual Civil, Curitiba, v. 8, n. 28, p. 298–338, abr./jun. 2003.

MARTEL, Leticia de Campos Velho. São os direitos como trunfos disponíveis?: reflexões à luz da teoria dos direitos de Ronald Dworkin. **Revista de Direito do Estado**, v. 3, n. 10, abr./jun. 2008. Disponível em: <www.conpedi.org.br/manaus/.../bh/leticia_de_campos_velho_martel2.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2015.

MENDES, Conrado Hübner. **Controle de constitucionalidade e democracia**. Rio de Janeiro: Campos, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. Controle de constitucionalidade: hermenêutica constitucional e revisão de fatos e prognoses legislativos pelo órgão judicial. **Revista dos Tribunais**, ago.1999.

_____. Do efeito vinculante das decisões concessivas de cautelares em ação direta de inconstitucionalidade. **Revista Ibero-Americana de Direito Público**, Volume X, Ano 4, 2º trim/2003, p. 96-106.

MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do. *Questões atuais sobre medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade*. In: Observatório da Jurisdição Constitucional, ano 5, 2011/2012.

MORAIS, Carlos Blanco de. **Justiça constitucional**: garantia da Constituição e controle da constitucionalidade. Coimbra: Coimbra Editora, 2002. t.1.

MORAIS, Dalton Santos. Democracia e direitos fundamentais: propostas para uma jurisdição constitucional democrática. **RIDB**, ano 2, n. 5, p. 4159-4195, 2013.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A Suprema Corte Norte-Americana: um modelo para o mundo? **Rev. Dir. Adm.**, Rio de Janeiro, n. 233, p. 201-11, jul./set. 2003.

MOTTA FILHO, Sylvio Clemente da; SANTOS, William Douglas Resinente dos. **Controle de constitucionalidade**: uma abordagem teórica e jurisprudencial. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

MOURA, Gregore Moreira de. Jurisdição constitucional italiana: uma reflexão comparativa com o sistema jurídico brasileiro. **Revista da AGU**, Brasília, v.13, n. 42, p. 201-220, out./dez. 2014.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Sociais – Teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais**. Coimbra: Wolters Kluwer/Coimbra, 2010.

NETO, José Nunes de Cerqueira. O discurso de supremacia judicial e a resposta do constitucionalismo popular. **Revista de Direito da UnB**, Brasília, v. 1, n. 2, 2014. Disponível em: <<http://www.criticaconstitucional.com/o-discurso-de-supremacia-judicial-e-a-resposta-do-constitucionalismo-popular/>>. Acesso em: 30 nov. 2014.

NINO, Carlos Santiago. **La Constitución de la democracia deliberativa**. Barcelona: Gedisa, 1996.

OST, François. **O tempo do direito**. Tradução de Élcio Fernandes. São Paulo: EDUSC, 1999.

PAIVA, Paulo. A natureza das decisões em Mandado de Injunção: acerca da suspensão unilateral da omissão mediante decisões de perfil aditivo. In: MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do; QUINTAS, Fábio Lima. **Mandado de injunção: estudos sobre sua regulamentação**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 424-440.

PEREIRA MENAUT, Antônio-Carlos. A Constituição como direito: a supremacia das normas constitucionais em Espanha e nos EUA: sobre a relação entre o direito constitucional e o direito ordinário nas constituições americana e espanhola. In: TAVARES, André Ramos (coord.). **Justiça constitucional: pressupostos teóricos e análises concretas**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. Cap. 6, p. 173-222.

PERRONE, Daria. El poder de suspensión cautelar en la justicia constitucional: una perspectiva de derecho comparado. **Cuadernos de Derecho Público**, Madrid, n. 38, p. 31-53, sep./dic. 2009.

QUEIROZ, Cristina. **Interpretação constitucional e poder judicial: sobre a epistemologia da construção constitucional**. Coimbra: Coimbra Ed., 2000.

QUINTAS, Fábio Lima. **O mandado de injunção perante o Supremo Tribunal Federal: a reserva de jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal para o suprimento das omissões legislativas inconstitucionais**. 2013. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2013.

_____. **Modulação dos efeitos não pode ser banalizada pelo poder judiciário**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-09/observatorio-constitucional-modulacao-efeitos-nao-banalizada-poder-judiciario>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

ROA ROA, Jorge Ernesto. La justicia Constitucional en América Latina. **Serie Documentos de Trabajo**, n. 34. Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho Constitucional, Bogotá, 2015, pp. 1-31.

_____. El acceso directo de los ciudadanos al control de constitucionalidade. Elementos para su defensa. **El modelo colombiano de control de constitucionalidade. Elementos para su defensa**. Co.Co.A eBook, Università degli Studi di Trento, Trento, 2014, pp. 16-96.

RODRIGUEZ, Manuel Atienza. Discussão sobre neoconstitucionalismo é um acúmulo de equívocos [Entrevista]. [Entrevistador] André Rufino do Vale. **Revista Consultor Jurídico**, Brasília, jan. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-05/entrevista-manuel-atienza-professor-universidade-alicante>>. Acesso em: 10 set. 2015.

ROSENFELD, Michel. O julgamento constitucional na Europa e nos Estados Unidos: parâmetros e contrastes. In: TAVARES, André Ramos (coord.). **Justiça constitucional: pressupostos teóricos e análises concretas**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. cap. 7, p. 223-264.

_____. **A identidade do sujeito constitucional.** Trad. Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

ROSS, Alf. **Direito e justiça.** Tradução e notas de Edson Bini. São Paulo: Edipro, 2000.

RUBIO, Francisco Llorente. Sobre la relación entre Tribunal Constitucional y Poder Judicial en el ejercicio de la jurisdicción constitucional. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, n. 4, p. 35-67, ene./abr. 1982.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **A Constituição reinventada pela jurisdição constitucional.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SANTIAGO, Marcus Firmino. A expansão da jurisdição constitucional pela via difusa: um estudo das experiências de Espanha e Itália. **RDIET**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 223-244, jan./jun. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Jurisdição e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. v. 1, t. 1.

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 3, n. 9, jan. 2009.

SALGUEIRO, Jorge Silvero. Justicia constitucional y amparo en Paraguay. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer & SALGUEIRO, Jorge Silvero (coord.). **La ciencia del derecho procesal constitucional: Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como Investigador del Derecho.** Assunción, Paraguay: Corte Suprema de Justicia, 2012, pp. 379-394.

SALVAGO, Manuela. Il potere cautelare della Corte Costituzionale nel giudizio in via d'azione. **Federalismi.it: Revista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato**, n. 3, feb. 2010.

SCHMITT, Carl. **O guardião da constituição.** Trad. Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SCHWABE, Jürgen; MARTINS, Leonardo. **Cinquenta anos de jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão.** Berlin: Konrad Adenauer Stiftung, 2005.

SILVA, Dirlene Gregório Pires da. A ampliação do controle de constitucionalidade difuso na perspectiva de Ronald Dworkin: o juiz Hércules em defesa de uma comunidade fundada em princípios. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 17, n. 3461, 22 dez. 2012.

SILVA, Tassyla Queiroga Sousa e. A influência da doutrina de Ronald Dworkin na afirmação da jurisdição constitucional. **RIDP**, Lisboa, v. 2, n. 11, 2013.

SLAIB FILHO, Nagib. Breve história do controle de constitucionalidade. **Banco do Conhecimento**, 16 jul. 2008. Disponível em <http://www.tjrj.jus.br/institucional/dir_gerais/dgcon/pdf/artigos/direi_const/breve_historia_controle_constitu.pdf>. Acesso em 29 jul.2015.

SOARES, Natália Lourenço. Uma relação entre o tipo ideal de legislação de Jeremy Waldron e o juiz: modelo Hércules de Ronald Dworkin. In: Congresso Nacional do CONPEDI, 15., 2006, Manaus. **Anais...** Manaus: UEA, 2006.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto: decido conforme minha consciência?** 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

_____. O ativismo judicial existe ou é imaginação de alguns? **Revista Consultor Jurídico**, jun. 2013. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2013-jun-13/senso-incomum-ativismo-existe-ou-imaginacao-alguns>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

TAVARES, André Ramos (coord.). **Justiça constitucional: pressupostos teóricos e análises concretas.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

“VENEZUELA/REPÚBLICA DOMINICANA: Tribunal Constitucional fija criterios por los cuales no puede suspender una ley”. **Entorno Inteligente (site)**. Disponível em <<http://entornointeligente.com/articulo/6162103/VENEZUELA-REPUBLICA-DOMINICANA-Tribunal-Constitucional-fija-criterios-por-los-cuales-no-puede-suspender-una-ley-08062015>>, acesso em 10.12.2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil.** 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. v. 1.

TUSHNET, Mark. **Taking the constitution away from the courts.** New Jersey: Princeton University Press, 1999.

_____. **Popular constitutionalism as political law.** Chicago: Chicago-Kent College of Law, 2006.

_____. Authoritarian Constitutionalism. **Harvard Public Law Working Paper**, Massachusetts, n. 13-47, dec. 2013.

VALE, André Rufino do. Cautelares em ADI, decididas monocraticamente, violam a Constituição. **Consultor Jurídico**, jan. 2015.

VAINER, Bruno Zilberman. Predominância do controle concentrado de constitucionalidade e as perspectivas de uma corte constitucional brasileira. **RBDC**, n. 14, p. 197-271, jul./dez. 2009.

VERMEULE, Adrian; LANNI, Adrian. Precautionary constitutionalism in ancient Athens. **Cardozo Law Review**, **Forthcoming**; **Harvard Public Law Working Paper**, n. 12-31, jul. 2012.

VERMEULE, Adrian. **Precautionary principles in constitutional law.** Oxford: Oxford University Press, v. 4, n. 1, p. 181-222, 2012.

VELOSO, Zeno. **Controle jurisdicional de constitucionalidade.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 96.

VIEIRA, José Ribas. Da vontade do legislador ao ativismo judicial: os impasses da jurisdição constitucional. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 40, n. 160, out./dez. 2003.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Império da lei ou da Corte? **Revista da USP**, São Paulo, n. 21, p. 70-77, 1994.

VIVEIROS, Mauro. **El control de constitucionalidad: el sistema brasileño como um modelo híbrido o dual**. 2011. Tesis (Doctoral) - Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2011.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. A essência da oposição ao judicial review. In: BIGONHA, Antonio Carlos Alpino; MOREIRA, Luiz, orgs. **Legitimidade da jurisdição constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 93-157.

WOLFE, Christopher. **La transformacion de la interpretacion constitucional**. [S. l]: Civitas, 1991.

ZAGREBELSKY, Gustavo. La ley, el derecho y la Constitución. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Año 24, n. 72, Sep./Dic. 2004, p. 11-24.

_____. **El derecho dúctil: ley derechos, justicia**. Trad. Marina Gascón. 8. ed. Madrid: Trotta, 2008.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. **Antecipação da Tutela**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

Precedentes judiciais referidos:

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADC n. 1 QO/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 16.06.95;
_____. ADI nº 4.451, Rel. Min. Carlos Britto, DJ de 01.07.2011;
_____. ADPF 226 AgR/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 27.06.2011;
_____. ADI 1434 MC/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 22.11.96;
_____. ADI 262 MC/RO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 25.05.90;
_____. ADI nº 145 MC/CE, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 14.12.1990;
_____. ADI nº 1805 MC/DF, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 14.11.2003;
_____. ADI 3929 MC-QO/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 11.10.07;
_____. ADI nº 3395-MC, Presidente Nelson Jobim, DJ 04/02/2005;
_____. ADI nº 3847-MC, Presidente Ellen Gracie, DJ 05/02/2007;
_____. ADI nº 4.451, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 01.07.2011;
_____. ADI 4.071-AgR, rel. min. Menezes Direito, julgamento em 22-4-2009, Plenário, *DJE* de 16-10-2009;
_____. ADI 4.246, rel. min. Ayres Britto, decisão monocrática, julgamento em 10-5-2011, *DJE* de 20-5-2011;
_____. ADI 4.067-AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 10-3-2010, Plenário, *DJE* de 23-4-2010;

_____ ADI 4.214, rel. min. Dias Toffoli, decisão monocrática, julgamento em 2-3-2010, *DJE* de 9-3-2010;

_____ ADI 3.978, rel. min. Eros Grau, decisão monocrática, julgamento em 20-10-2009, *DJE* de 26-10-2009;

_____ ADI 2.669, rel. min. Presidente Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 25-5-2009, *DJE* de 2-6-2009;

_____ ADI 3376/RJ, Relator Ministro Eros Grau, DJ de 23.06.2006;

_____ ADI 652/MA, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 02.04.1993;

_____ ADI 4.029-AM, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 27.06.2012;

_____ ADI 763-SP, Relator Ministro Moreira Alves, DJ de 26.02.1993

_____ ADI 5.086 MC, Decisão do Presidente em 28.01.2014;

_____ ADI 2007 MC/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 24.09.1999

_____ ADI 2381 MC/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 14.12.2001;

_____ ADI 2356-MC/DF, Relator p/ Acórdão Ministro Ayres Britto, DJ de 19.05.2011;

_____ ADI 1969-MC/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ de 05.03.04;

_____ ADI 167 MC/MT, Rel. p/ Acórdão Min. Moreira Alves, DJ de 15.05.1992;

_____ ADI 74 MC/RN, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 25.09.1992;

_____ ADI 1380 MC/AL, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 20.02.1998;

_____ ADI 3964 MC/DF, Rel. Min. Carlos Britto, DJ de 11.04.2008;

_____ ADI 4298 MC/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 27.11.2009;

_____ ADI 4638 MC-Ref/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 30.10.2014;

_____ ADI 561-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 23.03.2001;

_____ ADPF 187, voto do Relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 15-6-2011, Plenário, *DJE* de 29-5-2014;

_____ ADI nº 1.354 MC/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 25.05.2001;

_____ ADI nº 5209 MC, decisão do Presidente em 23.12.2014;

_____ ADI 3510, Rel. Min. Carlos Britto, DJ de 30.03.2007;

_____ ADI 4400/DF, Rel. p/ Acórdão Ministro Marco Aurélio, DJ de 03.10.2013;

_____ ADI 4.163/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 01.03.2013;

_____ ADI 3367/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 22.09.2006;

_____ ADI 5316 MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 06.08.2015;

_____ ADI 5091 MC-Ref/MT, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 04.03.2015;

_____ ADPF 33 MC/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 06.08.2004;

_____ ADPF 167 MC-REF/DF, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 26.02.2010;

_____ Rp. nº 94/DF, Rel. Min. Castro Nunes, julgamento de 17.07.1946, DJ de 11.07.1949;

_____ Rp. nº 933-MC/RJ, Rel. Min. Thompson Flores, DJ de 26.12.1975;

_____ Rp. 1016-SP, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 26.10.1979;

_____ Rp. 1379, RTJ 123/410, Rel. Moreira Alves, DJ de 11.09.1987;

_____ MS 32033/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 18.02.2014;

_____ ADI 4029/AM, Relator Ministro Luís Fux, DJ de 27.06.2012;

_____ ADI 4178 MC/GO, Rel. Min. Cezar Peluso, decisão de 21.01.2009;

_____ ADI 5217 MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, decisão de 22.01.2015;

_____ ADI 4.917 MC/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, decisão de 18.03.2013;

_____ RE 477554 AgR/MG, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 26.08.2011;

_____ Reclamação nº 15405/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 07.04.2015;

_____ RE 431715-AgR, Rel. Min. Carlos Britto, *DJ* de 18.11.2005;

_____ Reclamação nº 4335, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 21.10.2014.

Relatórios e Conferências:

“Discussão sobre neoconstitucionalismo é um acúmulo de equívocos”. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2015-set-05/entrevista-manuel-atienza-professor-universidade-alicante>>, acesso em 10.09.2015.

FRANÇA, Conseil Constitutionnel. Disponível em <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/francais/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale/presentationgenerale.206.html>>, acesso em 22.01.2015.

“MINISTRO FACHIN SE DECLARA IMPEDIDO E STF NÃO PODERÁ JULGAR PLANOS ECONÔMICOS”. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/ministro-fachin-declara-impedido-julgar-planos-economicos>>, acesso em 15.10.2015.

“Protestos no Brasil em 2013”. Disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Protestos_no_Brasil_em_2013>, acesso em 09.04.2015.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PORTUGAL, *Fiscalização da Constitucionalidade em Portugal*(Relatório de Portugal). Conferência das Jurisdições Constitucionais dos Países de Língua Portuguesa. I Assembleia. Lisboa, Maio de 2010.

ANEXO I – MAPA DAS DECISÕES EM CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO STF: PERÍODO DE 2010 A 2014

Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adi>>, acesso em 20.02.2016.

DECISÕES EM ADC – 2010 A 2014, em 34 decisões examinadas

Data da decisão TIPO DE DECISÃO ANDAMENTO

24/11/2010	Decisão Final	Procedente
17/12/2010	Decisão Liminar	Liminar indeferida
25/3/2010	Decisão Final	Questão de ordem
18/10/2010	Decisão Interlocutória	Indeferido
26/1/2011	Decisão Interlocutória	Indeferido
9/2/2012	Decisão Final	Procedente
16/2/2012	Decisão Final	Procedente
16/2/2012	Decisão Final	Procedente
29/10/2013	Decisão Final	Negado seguimento
30/9/2014	Decisão	Deferido

	Interlocutória	
18/6/2014	Decisão Final	Improcedente

DECISÕES EM ADPF – 2010 A 2014, em 285 decisões examinadas

Data da decisão TIPO DE DECISÃO ANDAMENTO

6/12/2010	Decisão Final	Extinto o processo
3/3/2010	Decisão Final	Extinto o processo
17/2/2010	Decisão Final	Prejudicado
1/3/2010	Decisão Final	Prejudicado
26/3/2010	Decisão Final	Negado seguimento
20/8/2010	Decisão Final	Extinto o processo
12/5/2010	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
29/4/2010	Decisão Final	Improcedente
24/3/2010	Decisão Final	Negado seguimento
22/2/2010	Decisão Final	Homologada a desistência
15/3/2010	Decisão Final	Negado seguimento
13/12/2010	Decisão Final	Não conhecido(s)
2/2/2010	Decisão Final	Não conhecido(s)
29/4/2010	Decisão Final	Extinto o processo
18/5/2010	Decisão Final	Negado seguimento
2/8/2010	Decisão Final	Não conhecido(s)
8/11/2010	Decisão Final	Negado seguimento
16/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/11/2014	Decisão Final	Negado seguimento
7/2/2011	Decisão Final	Não conhecido(s)
29/4/2014	Decisão Final	Prejudicado
30/3/2012	Decisão Final	Prejudicado
29/8/2011	Decisão Final	Homologada a desistência
12/4/2012	Decisão Final	Procedente
28/10/2011	Decisão Final	Homologada a desistência
5/2/2014	Decisão Final	Extinto o processo
6/3/2013	Decisão Final	Determinado arquivamento
28/11/2014	Decisão Final	Negado seguimento
14/3/2012	Decisão Final	Negado seguimento
5/2/2014	Decisão Interlocutória	Deferido

19/2/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
26/2/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
8/10/2014	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
11/2/2014	Decisão Final	Prejudicado
24/3/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
15/9/2011	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
6/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
1/12/2011	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
28/5/2014	Decisão Interlocutória	Convertido em diligência
19/9/2013	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
26/9/2013	Decisão Final	Prejudicado
6/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
31/3/2011	Decisão Interlocutória	Reconsideração
19/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/12/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
28/3/2012	Decisão Interlocutória	Reconsideração
26/4/2012	Decisão Final	Improcedente
15/6/2011	Decisão Final	Procedente
21/9/2011	Decisão Final	Negado seguimento
8/6/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não conhecido
28/3/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não conhecido
11/2/2011	Decisão Final	Prejudicado
6/6/2013	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
6/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
21/11/2011	Decisão Interlocutória	Deferido
25/4/2011	Decisão Final	Negado seguimento
9/6/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
9/8/2011	Decisão	Indeferido

	Interlocutória	
15/3/2012	Decisão Final	Negado seguimento
5/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/10/2012	Decisão Sobrestamento	Sobrestado
29/5/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
24/10/2011	Decisão Interlocutória	Indeferido
4/5/2012	Decisão Interlocutória	Indeferido
15/10/2013	Decisão Final	Extinto o processo
6/10/2011	Decisão Final	Não conhecido(s)
17/11/2011	Decisão Final	Negado seguimento
10/12/2012	Decisão Final	Negado seguimento
23/5/2012	Decisão Interlocutória	Indeferido
13/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
15/10/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido
5/9/2013	Decisão Final	Extinto o processo
5/9/2013	Decisão Final	Extinto o processo
5/9/2013	Decisão Final	Extinto o processo
5/9/2013	Decisão Final	Extinto o processo
19/12/2012	Decisão Final	Negado seguimento
5/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/9/2012	Decisão Final	Negado seguimento
14/3/2013	Decisão Final	Negado seguimento
14/10/2013	Decisão Final	Negado seguimento
5/9/2013	Decisão Liminar	Liminar deferida
12/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/6/2014	Decisão Final	Negado seguimento
15/10/2013	Decisão Liminar	Adota do rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/6/2014	Decisão Final	Não conhecido(s)
22/10/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
22/10/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
25/10/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido

24/4/2014	Decisão Final	Extinto o processo
3/12/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
25/9/2014	Decisão Liminar	Liminar referendada
9/5/2014	Decisão Final	Recebidos
20/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
11/12/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
25/9/2014	Decisão Liminar	Liminar referendada
14/10/2014	Decisão Final	Não conhecido(s)
6/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
27/5/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
7/8/2014	Decisão Final	Negado seguimento
12/12/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/10/2014	Decisão Final	Negado seguimento
19/12/2014	Decisão Final	Não conhecido(s)

DECISÕES EM ADO – 2010 A 2014, em 26 decisões examinadas

Data da decisão TIPO DE DECISÃO ANDAMENTO

5/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
4/5/2012	Decisão Final	Negado seguimento
30/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
15/2/2012	Decisão Final	Prejudicado
22/10/2010	Decisão Final	Negado seguimento
6/3/2012	Decisão Final	Negado seguimento
20/3/2012	Decisão Final	Negado seguimento
15/10/2013	Decisão Final	Extinto o processo
24/10/2013	Decisão Final	Prejudicado
7/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/4/2014	Decisão Final	Extinto o processo
1/7/2013	Decisão Liminar	Liminar deferida em parte
18/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

DECISÕES EM ADI – 2010 A 2014, em 3839 decisões

Data da decisão **TIPO DE DECISÃO** **ANDAMENTO**

2/12/2013	Decisão Final	Negado seguimento
20/6/2012	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
19/2/2014	Decisão Final	Procedente em parte
2/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
19/2/2014	Decisão Final	Procedente em parte
19/2/2014	Decisão Final	Procedente
3/4/2014	Decisão Final	Procedente
21/8/2013	Decisão Final	Prejudicado
17/4/2012	Decisão Final	Prejudicado
19/5/2014	Decisão Final	Negado seguimento
1/2/2010	Decisão Final	Procedente em parte
24/2/2010	Decisão Final	Procedente em parte
19/2/2014	Decisão Final	Procedente em parte
27/8/2014	Decisão Final	Procedente
16/3/2011	Decisão Final	Procedente em parte
4/2/2010	Decisão Final	Procedente
29/6/2012	Decisão Final	Prejudicado
19/2/2014	Decisão Final	Procedente
7/4/2010	Decisão Final	Procedente em parte
19/2/2014	Decisão Final	Procedente
19/2/2014	Decisão Final	Procedente
3/4/2014	Decisão Final	Improcedente
10/2/2010	Decisão Final	Procedente em parte
14/4/2010	Decisão Final	Procedente
30/4/2013	Decisão Final	Prejudicado
22/3/2012	Decisão Final	Procedente em parte
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
20/8/2014	Decisão Final	Procedente em parte
15/5/2014	Decisão Final	Prejudicado
14/4/2010	Decisão Final	Procedente em parte
3/2/2014	Decisão Final	Prejudicado
28/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
10/11/2011	Decisão Final	Improcedente
19/11/2013	Decisão Final	Prejudicado

19/2/2014	Decisão Final	Procedente em parte
11/6/2014	Decisão Final	Improcedente
22/1/2010	Decisão Final	Extinto o processo
19/3/2014	Decisão Final	Procedente
19/2/2014	Decisão Final	Procedente
2/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
9/4/2014	Decisão Final	Prejudicado
20/8/2014	Decisão Final	Procedente
3/4/2014	Decisão Final	Procedente
11/12/2012	Decisão Final	Prejudicado
28/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
9/8/2010	Decisão Final	Prejudicado
3/2/2011	Decisão Final	Procedente
24/2/2010	Decisão Final	Procedente
22/5/2013	Decisão Final	Improcedente
6/11/2013	Decisão Final	Procedente
31/3/2011	Decisão Final	Prejudicado
17/12/2010	Decisão Final	Procedente em parte
24/2/2011	Decisão Final	Procedente
6/6/2014	Decisão Final	Prejudicado
20/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
22/5/2014	Decisão Final	Improcedente
2/8/2011	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
6/5/2011	Decisão Final	Prejudicado
20/8/2014	Decisão Final	Procedente
19/11/2014	Decisão Final	Improcedente
22/5/2014	Decisão Final	Prejudicado
15/10/2013	Decisão Final	Extinto o processo
9/8/2010	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
11/4/2013	Decisão Liminar	Liminar indeferida
21/5/2014	Decisão Final	Prejudicado
1/6/2011	Decisão Final	Procedente em parte
25/3/2011	Decisão Interlocutória	Indeferido
29/8/2012	Decisão Final	Prejudicado
13/10/2010	Decisão Final	Prejudicado

29/10/2014	Decisão Final	Procedente
13/10/2010	Decisão Final	Prejudicado
21/8/2014	Decisão Final	Procedente
22/5/2014	Decisão Final	Prejudicado
15/10/2014	Decisão Final	Procedente
8/5/2014	Decisão Liminar	Liminar indeferida
23/4/2010	Decisão Final	Extinto o processo
17/9/2014	Decisão Final	Procedente
6/6/2014	Decisão Final	Prejudicado
11/9/2014	Decisão Final	Procedente
19/6/2013	Decisão Final	Procedente em parte
18/3/2013	Decisão Final	Prejudicado
10/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
7/4/2010	Decisão Final	Procedente
29/8/2012	Decisão Final	Prejudicado
29/11/2011	Decisão Final	Prejudicado
17/3/2011	Decisão Final	Procedente
16/2/2011	Decisão Final	Procedente em parte
24/4/2013	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
18/9/2014	Decisão Final	Procedente
17/4/2012	Decisão Final	Prejudicado
15/9/2011	Decisão Final	Prejudicado
14/4/2010	Decisão Final	Procedente
22/4/2010	Decisão Final	Extinto o processo
4/9/2014	Decisão Final	Procedente
6/12/2013	Decisão Final	Negado seguimento
16/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/8/2014	Decisão Final	Procedente
30/10/2014	Decisão Final	Procedente
18/9/2014	Decisão Final	Procedente
22/4/2010	Decisão Final	Extinto o processo
28/5/2014	Decisão Final	Improcedente
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
17/9/2014	Decisão Final	Procedente em parte
6/3/2013	Decisão Final	Procedente em parte
26/5/2011	Decisão Final	Procedente

16/10/2014	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
19/2/2014	Decisão Final	Prejudicado
3/4/2012	Decisão Final	Prejudicado
17/3/2014	Decisão Final	Extinto o processo
14/4/2010	Decisão Final	Improcedente
22/10/2014	Decisão em recurso interno	Embargos recebidos
14/4/2010	Decisão Final	Improcedente
26/5/2010	Decisão Liminar	Liminar indeferida
17/9/2014	Decisão Final	Procedente em parte
1/9/2010	Decisão Final	Improcedente
4/9/2014	Decisão Final	Procedente em parte
18/9/2014	Decisão Final	Procedente
16/6/2011	Decisão Final	Prejudicado
24/2/2010	Decisão Final	Procedente
27/10/2011	Decisão Final	Procedente
10/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
15/12/2011	Decisão Final	Negado seguimento
6/11/2013	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
6/3/2013	Decisão Liminar	Liminar deferida em parte
17/3/2011	Decisão Final	Improcedente
14/1/2011	Decisão Final	Prejudicado
6/6/2012	Decisão Final	Prejudicado
27/8/2014	Decisão Final	Procedente em parte
13/5/2010	Decisão Final	Prejudicado
19/11/2014	Decisão Final	Procedente em parte
11/4/2013	Decisão Final	Procedente
19/1/2012	Decisão Final	Prejudicado
15/9/2010	Decisão Final	Procedente em parte
12/5/2010	Decisão Final	Improcedente
29/10/2014	Decisão Final	Procedente
15/9/2010	Decisão Final	Procedente
11/4/2013	Decisão Final	Improcedente
10/8/2012	Decisão Final	Prejudicado
25/5/2012	Decisão Final	Extinto o processo
6/6/2014	Decisão Final	Prejudicado

16/11/2011	Decisão Final	Procedente
21/8/2014	Decisão Final	Procedente em parte
19/11/2014	Decisão Final	Improcedente
27/8/2014	Decisão Final	Procedente
21/8/2014	Decisão Final	Procedente
30/6/2011	Decisão Final	Procedente
17/3/2014	Decisão Final	Prejudicado
14/1/2010	Decisão Interlocutória	Indeferido
6/6/2014	Decisão Final	Prejudicado
7/5/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/4/2010	Decisão Final	Procedente
6/3/2013	Decisão Final	Procedente
30/6/2011	Decisão Final	Procedente
1/6/2011	Decisão Final	Extinto o processo
25/11/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
24/9/2014	Decisão Final	Procedente
4/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não conhecido
1/6/2011	Decisão Final	Procedente
24/3/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
13/3/2014	Decisão Final	Extinto o processo
26/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/11/2011	Decisão Interlocutória	Deferido
28/2/2014	Decisão em recurso interno	Embargos recebidos
9/3/2012	Decisão Final	Não conhecido(s)
12/12/2012	Decisão Final	Procedente em parte
10/5/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido
11/5/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
11/5/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
5/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
18/5/2012	Decisão Interlocutória	Indeferido
25/9/2014	Decisão Final	Procedente
6/11/2014	Decisão Final	Improcedente

7/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/6/2010	Decisão Final	Improcedente
3/4/2014	Decisão Final	Procedente
27/3/2012	Decisão Final	Prejudicado
20/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
20/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
20/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
16/2/2011	Decisão Final	Prejudicado
13/10/2011	Decisão Final	Prejudicado
1/6/2011	Decisão Final	Procedente em parte
13/6/2012	Decisão Final	Procedente em parte
26/5/2010	Decisão Final	Improcedente
5/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
13/6/2012	Decisão Final	Procedente em parte
1/8/2011	Decisão Final	Improcedente
12/8/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
21/8/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido
19/11/2014	Decisão Final	Procedente
10/11/2011	Decisão Final	Procedente em parte
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
20/10/2011	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
24/8/2011	Decisão Final	Improcedente
13/8/2014	Decisão Final	Procedente
20/4/2010	Decisão Final	Determinado arquivamento
5/2/2014	Decisão Final	Improcedente
4/12/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
26/5/2010	Decisão Sobrestamento	Sobrestado
1/6/2011	Decisão Final	Procedente
29/11/2012	Decisão Final	Prejudicado
24/2/2010	Decisão Final	Procedente
19/6/2013	Decisão Final	Procedente
5/5/2010	Decisão Final	Procedente em parte
30/5/2014	Decisão Final	Prejudicado
29/6/2012	Decisão em	Embargos rejeitados

	recurso interno	
12/5/2010	Decisão Final	Extinto o processo
26/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/11/2014	Decisão Final	Improcedente
17/3/2014	Decisão Final	Prejudicado
18/11/2010	Decisão Final	Questão de ordem
27/7/2012	Decisão Final	Prejudicado
17/5/2012	Decisão Final	Recebidos
18/9/2014	Decisão Final	Procedente
17/3/2011	Decisão Final	Procedente em parte
6/11/2014	Decisão Final	Improcedente
1/8/2011	Decisão Final	Improcedente
9/5/2013	Decisão Final	Improcedente
30/5/2014	Decisão Final	Negado seguimento
4/8/2014	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
20/8/2014	Decisão Final	Procedente
6/5/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/4/2011	Decisão Final	Extinto o processo
29/12/2014	Decisão Final	Extinto o processo
17/5/2010	Decisão Final	Extinto o processo
12/5/2010	Decisão Final	Procedente
10/2/2011	Decisão Final	Procedente
23/5/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
12/5/2010	Decisão Final	Procedente em parte
1/8/2011	Decisão Final	Procedente
30/10/2014	Decisão Final	Procedente
15/5/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
13/4/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/2/2014	Decisão Final	Prejudicado
1/6/2011	Decisão Final	Procedente
12/5/2010	Decisão Final	Procedente
3/4/2014	Decisão Final	Improcedente
5/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
5/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
23/2/2012	Decisão Final	Improcedente

11/12/2014	Decisão Final	Procedente
23/5/2014	Decisão Final	Prejudicado
30/6/2011	Decisão Final	Procedente
5/5/2010	Decisão Final	Procedente
15/8/2014	Decisão Final	Prejudicado
27/9/2010	Decisão Final	Prejudicado
11/4/2013	Decisão Final	Procedente
6/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
3/3/2010	Decisão Final	Extinto o processo
12/5/2010	Decisão Final	Procedente em parte
11/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
6/12/2010	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não conhecido
23/11/2012	Decisão Final	Prejudicado
26/5/2010	Decisão Final	Improcedente
11/12/2014	Decisão Final	Procedente
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
10/11/2011	Decisão Final	Procedente
9/9/2010	Decisão Final	Improcedente
14/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
28/5/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
24/9/2014	Decisão Final	Procedente
23/2/2012	Decisão Final	Extinto o processo
18/2/2014	Decisão Final	Prejudicado
16/6/2010	Decisão Final	Procedente em parte
28/10/2013	Decisão Interlocutória	Reconsideração
14/4/2011	Decisão Final	Procedente
17/3/2011	Decisão Final	Procedente
12/5/2010	Decisão Final	Procedente
3/2/2014	Decisão Final	Prejudicado
14/9/2011	Decisão Final	Improcedente
18/8/2010	Decisão Interlocutória	Deferido
28/5/2014	Decisão em recurso interno	Embargos recebidos em parte
15/2/2011	Decisão Final	Extinto o processo
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo

27/5/2010	Decisão Final	Procedente
11/12/2014	Decisão Final	Procedente
23/4/2010	Decisão Final	Extinto o processo
17/6/2011	Decisão Final	Negado seguimento
30/6/2011	Decisão Final	Procedente
27/5/2010	Decisão Final	Procedente
9/5/2013	Decisão Final	Procedente
20/3/2012	Decisão Final	Prejudicado
22/5/2014	Decisão Final	Procedente
5/2/2014	Decisão Final	Procedente
3/3/2010	Decisão Final	Extinto o processo
6/11/2014	Decisão Final	Procedente
27/5/2010	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
17/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
4/2/2010	Decisão Final	Procedente
26/3/2014	Decisão Final	Procedente em parte
19/8/2014	Decisão Final	Recebidos
27/5/2010	Decisão Interlocutória	Deferido
24/2/2010	Decisão Final	Procedente
26/3/2014	Decisão Final	Procedente em parte
14/6/2011	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
15/6/2011	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
16/5/2011	Decisão Final	Negado seguimento
24/2/2011	Decisão Final	Prejudicado
1/8/2011	Decisão Final	Procedente
6/8/2012	Decisão Final	Prejudicado
11/12/2013	Decisão Final	Prejudicado
6/8/2010	Decisão Final	Prejudicado
16/11/2011	Decisão Final	Procedente
21/2/2011	Decisão Final	Prejudicado
17/10/2011	Decisão Final	Prejudicado
13/10/2010	Decisão Final	Procedente
30/6/2011	Decisão Final	Procedente
17/3/2011	Decisão Final	Procedente
2/12/2010	Decisão Final	Procedente

8/8/2013	Decisão Final	Improcedente
3/5/2012	Decisão Final	Improcedente
17/3/2011	Decisão Final	Procedente
29/5/2014	Decisão Final	Procedente em parte
1/9/2011	Decisão Final	Procedente
17/9/2014	Decisão Final	Prejudicado
9/4/2012	Decisão Final	Extinto o processo
5/5/2011	Decisão Final	Prejudicado
5/2/2010	Decisão Final	Extinto o processo
14/4/2011	Decisão Final	Improcedente
22/10/2014	Decisão Final	Prejudicado
30/4/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
1/6/2011	Decisão Final	Procedente
5/5/2010	Decisão Final	Improcedente
9/5/2011	Decisão Final	Prejudicado
10/4/2012	Decisão Final	Prejudicado
22/5/2014	Decisão Final	Procedente
15/9/2010	Decisão Final	Procedente
28/5/2014	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
16/9/2010	Decisão Final	Procedente em parte
10/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
3/4/2014	Decisão Final	Procedente
8/8/2011	Decisão Interlocutória	Reconsideração
1/8/2011	Decisão Final	Procedente
2/8/2010	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
7/2/2011	Decisão Final	Prejudicado
6/6/2012	Decisão Final	Prejudicado
29/3/2011	Decisão Final	Extinto o processo
12/2/2014	Decisão Final	Improcedente
29/6/2011	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
30/10/2014	Decisão Final	Prejudicado
13/8/2014	Decisão Final	Procedente
10/12/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

17/5/2010	Decisão Final	Extinto o processo
9/9/2010	Decisão em recurso interno	Embargos recebidos
14/4/2011	Decisão Final	Procedente
5/2/2014	Decisão Final	Procedente
1/8/2011	Decisão Final	Procedente
18/12/2014	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
6/11/2014	Decisão Final	Procedente
18/8/2010	Decisão Final	Prejudicado
28/10/2011	Decisão Final	Prejudicado
23/5/2013	Decisão Final	Procedente
28/5/2014	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
28/5/2014	Decisão Final	Procedente
26/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/3/2011	Decisão Final	Procedente
1/6/2011	Decisão Final	Procedente
22/4/2010	Decisão Final	Extinto o processo
1/6/2011	Decisão Final	Procedente
1/8/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
22/9/2011	Decisão Final	Extinto o processo
10/4/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
13/4/2011	Decisão Final	Prejudicado
26/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/9/2011	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
11/4/2013	Decisão Final	Procedente
1/3/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
21/8/2014	Decisão Final	Procedente
15/8/2014	Decisão Final	Prejudicado
20/11/2013	Decisão Final	Procedente
12/5/2010	Decisão Final	Procedente
29/6/2012	Decisão Final	Prejudicado
15/5/2013	Decisão Final	Procedente
8/8/2011	Decisão Final	Prejudicado

20/7/2012	Decisão Final	Prejudicado
10/4/2012	Decisão Final	Prejudicado
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
19/11/2014	Decisão Final	Procedente
20/9/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
18/12/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
18/12/2014	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
24/2/2011	Decisão Final	Procedente
1/6/2011	Decisão Final	Procedente em parte
24/3/2010	Decisão Final	Negado seguimento
17/6/2010	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
18/8/2010	Decisão Final	Prejudicado
12/5/2010	Decisão Final	Improcedente
23/2/2011	Decisão Final	Improcedente
24/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
25/11/2010	Decisão Final	Procedente em parte
1/9/2011	Decisão Final	Procedente
6/6/2013	Decisão Final	Prejudicado
30/5/2012	Decisão Final	Prejudicado
14/3/2012	Decisão Final	Procedente
2/12/2010	Decisão Final	Extinto o processo
10/12/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/3/2011	Decisão Final	Procedente
3/2/2010	Decisão Final	Procedente em parte
23/11/2012	Decisão Final	Prejudicado
24/2/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
30/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
31/10/2012	Decisão Interlocutória	Reconsideração
28/6/2010	Decisão Final	Prejudicado
5/8/2010	Decisão Final	Improcedente
19/4/2013	Decisão Final	Prejudicado
26/5/2010	Decisão Final	Prejudicado
20/9/2013	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido

19/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
3/12/2014	Decisão Final	Extinto o processo
	Decisão Final	Procedente
12/5/2010	Decisão Final	Extinto o processo
7/3/2012	Decisão Final	Prejudicado
8/8/2011	Decisão Interlocutória	Deferido
4/6/2012	Decisão Final	Prejudicado
6/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
29/6/2012	Decisão Sobrestamento	Sobrestado
13/8/2014	Decisão Final	Improcedente
29/6/2012	Decisão Interlocutória	Deferido
26/6/2012	Decisão Interlocutória	Indeferido
15/5/2014	Decisão Final	Prejudicado
17/5/2010	Decisão Final	Prejudicado

2786

23/11/2012	Decisão Final	Prejudicado
4/3/2011	Decisão Final	Não conhecido(s)
8/3/2012	Decisão Final	Questão de ordem
15/9/2010	Decisão Final	Improcedente
25/6/2013	Decisão Final	Prejudicado
28/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
19/6/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
24/3/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
30/5/2012	Decisão Final	Prejudicado
17/2/2011	Decisão Final	Prejudicado
22/9/2010	Decisão Interlocutória	Reconsideração
7/3/2012	Decisão Final	Procedente
9/12/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/5/2013	Decisão Final	Prejudicado
31/3/2012	Decisão Interlocutória	Deferido
10/3/2010	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido

3/12/2010	Decisão Interlocutória	Indeferido
29/6/2011	Decisão Final	Prejudicado
20/3/2012	Decisão Final	Prejudicado
10/11/2011	Decisão Final	Improcedente
25/11/2010	Decisão Final	Procedente
12/11/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
28/2/2012	Decisão Interlocutória	Reconsideração
18/12/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido
24/9/2014	Decisão Final	Improcedente
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
4/10/2011	Decisão Final	Extinto o processo
13/7/2011	Decisão Final	Negado seguimento
30/10/2014	Decisão Final	Procedente em parte
12/9/2014	Decisão Final	Prejudicado
5/8/2010	Decisão Interlocutória	Indeferido
10/8/2011	Decisão Final	Extinto o processo
20/3/2014	Decisão Final	Prejudicado
2/5/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
10/6/2010	Decisão Final	Procedente
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
16/12/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não conhecido
29/6/2011	Decisão Final	Procedente em parte
31/1/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
10/8/2011	Decisão Interlocutória	Deferido
3/12/2012	Decisão Final	Prejudicado
1/6/2011	Decisão Final	Procedente
26/5/2010	Decisão Final	Procedente
30/10/2014	Decisão Final	Procedente
25/9/2013	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
1/4/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
22/6/2012	Decisão Interlocutória	Deferido

23/11/2012	Decisão Final	Prejudicado
29/5/2012	Decisão Interlocutória	Deferido
20/6/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
4/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
4/2/2010	Decisão Liminar	Liminar referendada
20/8/2014	Decisão Final	Prejudicado
11/9/2014	Decisão Final	Procedente
21/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
29/11/2012	Decisão Final	Prejudicado
10/3/2010	Decisão Liminar	Liminar referendada
6/6/2014	Decisão Final	Negado seguimento
3/11/2014	Decisão Final	Procedente em parte
18/8/2014	Decisão Final	Prejudicado
13/12/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
28/2/2012	Decisão Interlocutória	Reconsideração
4/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
1/8/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
1/8/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
21/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
30/10/2014	Decisão Final	Procedente
19/12/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
26/5/2011	Decisão Final	Procedente
28/5/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
5/10/2010	Decisão Final	Prejudicado
23/6/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
2/8/2010	Decisão Final	Procedente
16/3/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
20/11/2012	Decisão Final	Negado seguimento
23/11/2011	Decisão Final	Procedente
2/10/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido

20/8/2014	Decisão Final	Procedente
5/11/2014	Decisão em recurso interno	Embargos não conhecidos
24/9/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
15/6/2011	Decisão Interlocutória	Indeferido
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
20/3/2013	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
19/8/2014	Decisão Final	Prejudicado
14/5/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/2/2014	Decisão Final	Improcedente
11/4/2013	Decisão Final	Procedente
25/5/2012	Decisão Final	Não conhecido(s)
26/2/2010	Decisão Final	Negado seguimento
24/6/2010	Decisão Final	Negado seguimento
5/2/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/8/2014	Decisão Final	Improcedente
19/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
29/9/2010	Decisão Interlocutória	Deferido
23/10/2014	Decisão Final	Improcedente
22/2/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
12/3/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/2/2011	Decisão Final	Procedente em parte
13/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
21/11/2011	Decisão Interlocutória	Deferido
16/11/2011	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
1/8/2012	Decisão Interlocutória	Deferido
29/5/2013	Decisão em recurso interno	Embargos recebidos
19/3/2010	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não conhecido

3/2/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/2/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/10/2014	Decisão Final	Procedente
10/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
6/3/2013	Decisão Final	Extinto o processo
27/1/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/5/2010	Decisão Final	Negado seguimento
2/3/2011	Decisão Final	Procedente em parte
6/4/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/2/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
8/3/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/6/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/3/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/5/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/9/2014	Decisão Final	Procedente
11/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
13/4/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
2/3/2011	Decisão Final	Procedente
29/4/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/3/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/10/2010	Decisão Final	Prejudicado
14/6/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/7/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/4/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/3/2013	Decisão Final	Extinto o processo
23/6/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
4/5/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/4/2010	Decisão Interlocutória	Determinada a devolução
27/10/2011	Decisão Final	Prejudicado
14/6/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/9/2010	Decisão Final	Negado seguimento
11/2/2011	Decisão Interlocutória	Deferido
19/5/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
31/5/2012	Decisão Final	Procedente em parte
6/10/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida

26/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/10/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
18/8/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/6/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/10/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
6/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
24/9/2014	Decisão Final	Improcedente
9/2/2012	Decisão Final	Procedente
9/2/2011	Decisão Final	Procedente em parte
10/6/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/6/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/3/2013	Decisão em recurso interno	Embargos rejeitados
29/6/2012	Decisão Final	Procedente em parte
18/6/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/4/2011	Decisão Final	Improcedente
6/8/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/8/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/9/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/8/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
1/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/11/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
18/8/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/3/2012	Decisão Final	Não provido
26/8/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/8/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/9/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/9/2010	Decisão Liminar	Liminar referendada
7/2/2011	Decisão em recurso interno	Embargos recebidos
29/6/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
14/9/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/9/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/6/2011	Decisão Final	Procedente

14/2/2011	Decisão Interlocutória	Indeferido
20/3/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
28/6/2012	Decisão Final	Prejudicado
20/9/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/6/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida em parte
8/11/2010	Decisão Final	Negado seguimento
17/3/2011	Decisão Final	Negado seguimento
17/12/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
15/2/2012	Decisão Final	Negado seguimento
30/9/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
13/4/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/5/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/6/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
5/11/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/12/2010	Decisão Liminar	Liminar deferida
1/9/2011	Decisão Final	Procedente
10/3/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/3/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/11/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/3/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/11/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/3/2012	Decisão Final	Prejudicado
24/11/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/11/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
22/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
20/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/11/2012	Decisão Final	Prejudicado
22/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/4/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida

17/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/12/2010	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/5/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/3/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/8/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
4/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/7/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
31/10/2014	Decisão Final	Negado seguimento
1/9/2011	Decisão Final	Negado seguimento
4/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/3/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/11/2013	Decisão Final	Procedente
10/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/4/2014	Decisão Final	Prejudicado
18/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/3/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/5/2013	Decisão Final	Prejudicado
22/2/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/11/2014	Decisão Final	Negado seguimento
4/3/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/3/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
7/4/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
30/11/2012	Decisão Interlocutória	Deferido
14/3/2013	Decisão Final	Extinto o processo
3/11/2011	Decisão Final	Improcedente

2/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/11/2013	Decisão Final	Prejudicado
27/8/2013	Decisão Final	Prejudicado
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/11/2014	Decisão Final	Negado seguimento
16/3/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/2/2012	Decisão Final	Improcedente
29/11/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/9/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
19/5/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/5/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/5/2014	Decisão Final	Procedente
30/5/2012	Decisão Final	Prejudicado
19/4/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/4/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/10/2013	Decisão Final	Extinto o processo
21/8/2013	Decisão Final	Prejudicado
12/5/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
2/2/2012	Decisão Interlocutória	Deferido
30/6/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
2/2/2012	Decisão Interlocutória	Deferido
12/9/2013	Decisão Final	Não provido
26/5/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
12/9/2011	Decisão Final	Prejudicado
30/5/2012	Decisão Final	Prejudicado
24/5/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
31/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/5/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/11/2011	Decisão Interlocutória	Deferido
9/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

10/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/6/2013	Decisão Final	Procedente em parte
10/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/6/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
30/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/10/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/6/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/7/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/10/2014	Decisão Final	Improcedente
17/9/2014	Decisão Final	Procedente
10/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/4/2012	Decisão Final	Negado seguimento
29/8/2011	Decisão Interlocutória	Indeferido
6/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/12/2014	Decisão Liminar	Liminar referendada
15/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/2/2012	Decisão Liminar	Liminar referendada em parte
29/8/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/11/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
20/6/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
1/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/9/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
16/9/2011	Decisão Final	Negado seguimento
16/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/11/2011	Decisão Final	Negado seguimento por ausência de preliminar, art. 327 do RISTF

12/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
5/11/2013	Decisão Final	Prejudicado
23/9/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/10/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
15/10/2014	Decisão Final	Prejudicado
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/4/2012	Decisão Final	Prejudicado
30/9/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
30/4/2014	Decisão Final	Extinto o processo
24/10/2011	Decisão Final	Negado seguimento
20/6/2012	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
29/2/2012	Decisão Final	Extinto o processo
29/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/2/2012	Decisão Interlocutória	Indeferido
28/11/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/11/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/11/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/12/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
1/12/2011	Decisão Liminar	Liminar deferida
29/10/2013	Decisão Final	Negado seguimento
13/12/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/8/2014	Decisão Final	Procedente
19/12/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/12/2011	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/2/2012	Decisão Liminar	Liminar referendada
29/1/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
12/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/2/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/2/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/9/2014	Decisão Final	Procedente
13/2/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

7/2/2013	Decisão Liminar	Liminar deferida
30/9/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
5/3/2012	Decisão Final	Negado seguimento
8/3/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/4/2012	Decisão Final	Negado seguimento
28/2/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/2/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/3/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/3/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/5/2013	Decisão Final	Provido
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
20/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/5/2013	Decisão Final	Procedente
15/3/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/3/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/2/2013	Decisão Liminar	Liminar deferida
29/3/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/3/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/6/2014	Decisão Final	Prejudicado
10/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/10/2013	Decisão Final	Prejudicado
15/12/2014	Decisão Final	Negado seguimento
29/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/3/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
5/2/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
10/6/2014	Decisão Final	Prejudicado
20/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/4/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/5/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/5/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/9/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
18/12/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
11/5/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/3/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/3/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/5/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/5/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/11/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/5/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/4/2013	Decisão Final	Extinto o processo
13/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/6/2012	Decisão Final	Prejudicado
29/6/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/7/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/10/2014	Decisão Final	Prejudicado
29/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/11/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/12/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida

8/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
31/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/12/2014	Decisão Final	Não conhecido(s)
8/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/11/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/10/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
10/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
11/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
7/8/2013	Decisão Final	Extinto o processo
29/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/8/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/5/2013	Decisão Final	Negado seguimento
20/3/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/12/2014	Decisão Liminar	Liminar referendada
15/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/11/2012	Decisão Liminar	Liminar indeferida
22/10/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
30/9/2014	Decisão	Deferido

	Interlocutória	
29/11/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/3/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/12/2014	Decisão Final	Extinto o processo
4/10/2012	Decisão Liminar	Liminar indeferida
24/9/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/2/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
16/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/11/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
8/10/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/10/2013	Decisão Final	Negado seguimento
18/10/2012	Decisão Final	Negado seguimento
1/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/10/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/11/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/10/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/1/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/9/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido
10/10/2014	Decisão Final	Prejudicado
2/1/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/11/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/2/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/12/2012	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/1/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/9/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
2/9/2013	Decisão Interlocutória	Deferido
18/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/1/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/4/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

19/8/2013	Decisão Final	Negado seguimento
5/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/4/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/8/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido
12/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/9/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
9/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/1/2013	Decisão Liminar	Liminar indeferida
31/1/2013	Decisão Interlocutória	Indeferido
15/2/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/2/2013	Decisão Liminar	Liminar deferida
3/5/2013	Decisão Final	Extinto o processo
3/5/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/4/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/8/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
28/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/10/2014	Decisão Final	Prejudicado
22/3/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/4/2014	Decisão Final	Prejudicado
13/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/5/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/4/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/4/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/2/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/4/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/8/2014	Decisão Final	Prejudicado
30/9/2013	Decisão Final	Negado seguimento
8/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/5/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
8/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/5/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

14/5/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2014	Decisão Final	Procedente
11/9/2014	Decisão Final	Improcedente
11/9/2014	Decisão Final	Improcedente
15/10/2014	Decisão Final	Improcedente
24/9/2014	Decisão Final	Improcedente
30/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental provido
11/9/2014	Decisão Final	Improcedente
20/8/2014	Decisão Final	Improcedente
24/9/2014	Decisão Final	Improcedente
24/9/2014	Decisão Final	Improcedente
15/10/2014	Decisão Final	Improcedente
2/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/5/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/5/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
1/7/2014	Decisão Final	Procedente
10/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2014	Decisão Final	Procedente
10/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/10/2013	Decisão Final	Prejudicado
22/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/5/2014	Decisão Final	Improcedente
1/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
24/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/10/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
4/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

4/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/9/2014	Decisão Final	Procedente
8/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
2/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/6/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
8/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
8/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
8/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/7/2013	Decisão Liminar	Liminar deferida
7/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2014	Decisão Final	Procedente
15/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/12/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
7/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
27/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2014	Decisão Final	Procedente
15/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

21/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/8/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
4/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
20/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
5/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
17/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/9/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/12/2014	Decisão Final	Negado seguimento
9/5/2014	Decisão Interlocutória	Deferido
15/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/8/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
7/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/10/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
6/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/2/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/11/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/2/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/12/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
11/12/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/12/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/12/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

17/12/2013	Decisão Final	Não conhecido(s)
25/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/12/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
25/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/2/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/12/2013	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/2/2014	Decisão Final	Negado seguimento
12/3/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
28/1/2014	Decisão Interlocutória	Deferido em parte
27/8/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
25/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/10/2014	Decisão em recurso interno	Agravo regimental não provido
25/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/3/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
31/3/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
26/3/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
10/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/5/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida em parte
20/5/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
12/8/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/12/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
29/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
9/5/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/4/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
3/6/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/5/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/5/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/5/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2014	Decisão Final	Procedente
2/7/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
8/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/7/2014	Decisão Final	Improcedente
5/9/2014	Decisão Final	Não conhecido(s)
18/8/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
29/8/2014	Decisão Final	Não conhecido(s)
5/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

18/12/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
16/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
15/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/12/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
16/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
14/11/2014	Decisão Interlocutória	Indeferido
19/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
30/9/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
22/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
1/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
13/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
23/10/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
21/11/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
24/11/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
7/11/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
19/11/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/12/2014	Decisão Final	Declinada a competência
24/11/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
18/12/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
4/12/2014	Decisão Liminar	Liminar deferida
22/12/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99
16/12/2014	Decisão Liminar	Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99

Decisão liminar=466: Liminar deferida=38; Liminar deferida em parte=4; Liminar indeferida=7; Liminar referendada=8; Liminar referendada em parte=1; Adotado rito do Art. 12, da Lei 9.868/99=408

Decisão interlocutória=90: Deferido=44; Deferido em parte=1; Indeferido=36; Convertido em diligência=1; Reconsideração=8

Decisão final=553: Procedente=154; Procedente em parte=50; Improcedente=63; Declinada a competência=1; Prejudicado=149; Extinto o processo=70; Questão de ordem=3; Negado seguimento=36; Homologada a desistência=3; Não conhecido(s)=24

Decisão em recurso interno=100: Embargos não conhecidos=9; embargos recebidos=5; embargos recebidos em parte=1; Embargos rejeitados=17; Agravo regimental não provido=62; Agravo regimental não conhecido=6;