



CÂMARA DOS DEPUTADOS

(DO PODER EXECUTIVO)  
MSC 396/97

ASSUNTO:

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

DESPACHO: 08/04/97 - (A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE  
REDAÇÃO)

AO ARQUIVO

em 14 de maio de 1997

DISTRIBUIÇÃO

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_

O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_

2.960 DE 97

PROJETO N.º





APENSADOS

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

AUTOR:

(DO PODER EXECUTIVO)

Nº DE ORIGEM:

MSC 396/97

EMENTA:

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

DESPACHO:

08/04/97 - (À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:

À COM. DE CONST. E JUST. E DE REDAÇÃO, EM 14/05/97

## REGIME DE TRAMITAÇÃO

## PRIORIDADE

COMISSÃO	DATA/ENTRADA
CEJR	14/05/97
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /

## PRAZO DE EMENDAS

COMISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /

## DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:

A(o) Sr(a). Deputado(a):

Presidente:

Comissão de:

Em:



CÂMARA DOS DEPUTADOS



PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(DO PODER EXECUTIVO)  
MENSAGEM Nº 396/97

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

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)



**PROJETO DE LEI**

2960/97

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

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Capítulo I**

**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

**Capítulo II**

**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**

**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. As entidades referidas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.





Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

## **Seção II**

### **Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.





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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito **ex nunc**, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

### **Capítulo III** **DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

#### **Seção I**

#### **Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade**

federal: Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

- pedido;
- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do
  - II - o pedido, com suas especificações;
  - III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.





Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no **caput**, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

## **Seção II**

### **Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade**

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia.

## **Capítulo IV**

### **DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.





Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

## **Capítulo V**

### **DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS**

Civil: Art. 29. Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 482 do Código de Processo

“§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

disposições: Art. 30. Acrescentem-se ao art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes





“Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;
- f) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

a) o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.”

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,





# CONSTITUIÇÃO

## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

### 1988

---

#### TÍTULO IV

#### DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

---

#### CAPÍTULO I

#### Do Poder Legislativo

---

#### SEÇÃO VIII

#### Do Processo Legislativo

---

#### SUBSEÇÃO III

#### Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

- I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
- II - disponham sobre:
  - a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



**"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS"**



b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

.....  
.....





# CONSTITUIÇÃO

## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

### 1988

---

### TÍTULO III

#### DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

---

#### CAPÍTULO VII

##### Da Administração Pública

#### SEÇÃO I

##### Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

---

X - a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;

---

#### SEÇÃO II

##### Dos Servidores Públicos Civis

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico





único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 1º A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

.....

## **TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

### **CAPÍTULO III Do Poder Judiciário**

.....

#### **SEÇÃO II Do Supremo Tribunal Federal**

.....

**Art. 103. Podem propor a ação de inconstitucionalidade:**

.....

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

.....

.....





## EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 3, DE 1993

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os dispositivos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

.....

Art. 103.

.....

§ 4º A ação declaratória de constitucionalidade poderá ser proposta pelo Presidente da República, pela Mesa do Senado Federal, pela Mesa da Câmara dos Deputados ou pelo Procurador-Geral da República."

.....

.....



**LEI Nº 5.869 DE 11 DE JANEIRO DE 1973**

INSTITUI O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

**LIVRO I**  
**Do Processo de Conhecimento**

.....

**TÍTULO IX**  
**Do Processo nos Tribunais**

.....

**CAPÍTULO II**  
**Da Declaração de Inconstitucionalidade**

.....

Art. 482 - Remetida a cópia do acórdão a todos os juízes, o presidente do tribunal designará a sessão de julgamento.

.....

.....



**LEI Nº 8.185 DE 14 DE MAIO DE 1991**

**DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO JUDICI-  
ÁRIA DO DISTRITO FEDERAL E DOS  
TERRITÓRIOS.**

**LIVRO I**

**Da Estrutura da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**

.....

**TÍTULO II**

**Do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**

.....

**CAPÍTULO II**

**Da Competência**

**SEÇÃO I**

**Da Competência do Tribunal de Justiça**

**Art. 8º - Compete ao Tribunal de Justiça:**

**I - processar e julgar originariamente:**

a) nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral e do Tribunal do Júri, os Governadores dos Territórios, o Vice-Governador do Distrito Federal e os Secretários do Governo do Distrito Federal e os dos Governos dos Territórios;

b) nos crimes comuns e de responsabilidade, os Juízes de Direito do Distrito Federal e Territórios e os Juízes de Direito Substitutos, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

c) os mandados de segurança e os "habeas data" contra atos do Presidente do Tribunal e de qualquer de seus órgãos e membros; do Procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal e Territórios; dos Juízes do Distrito Federal e Territórios; do Governador do Distrito Federal; do Tribunal de Contas do Distrito Federal e de qualquer de seus



**"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI"**



membros; dos Secretários de Governo do Distrito Federal; dos Governadores dos Territórios e de seus Secretários;

d) os "habeas corpus", quando o constrangimento apontado provier de ato de quaisquer das autoridades indicadas na alínea anterior, exceto o Governador do Distrito Federal;

e) os mandados de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade do Distrito Federal, quer da administração direta quer da indireta;

f) os conflitos de competência entre órgãos do próprio Tribunal;

g) as ações rescisórias e as revisões criminais de seus julgados;

h) os pedidos de uniformização de sua jurisprudência;

i) os embargos infringentes dos seus julgados;

j) os embargos declaratórios a seus acórdãos;

l) as reclamações formuladas pelas partes e pelo Ministério Público, no prazo de cinco dias, contra ato ou omissão de Juiz de que não caiba recurso ou que, importando em erro de procedimento, possa causar dano irreparável ou de difícil reparação;

m) as representações por indignidade para o Oficialato da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e Territórios.

.....

§ 1º - O procedimento das reclamações de que trata a alínea "l" do inciso I deste artigo será regulado pelo Regimento Interno, podendo o Relator suspender a execução do ato impugnado por prazo não superior a sessenta dias.

§ 2º - Na autorização para remoção, o Tribunal, considerado o interesse público, poderá indicar um só nome, ainda que para mais de uma vaga.

.....

.....



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 296, DE 29 DE MAIO DE 1991**

**ALTERA A REMUNERAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS CIVIS E MILITARES DA UNIÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte medida provisória, com força de lei:

Art. 1º Os valores do Anexo I da Lei nº 7923, de 12 de dezembro de 1989, relativos aos vencimentos de servidores civis federais, bem como os da Tabela de Escalonamento Vertical, referentes aos servidores militares da União, passam a ser os indicados, respectivamente, no Anexos I e II desta medida provisória.

.....

.....





**DECRETO LEGISLATIVO Nº 166 DE 28 DE JUNHO DE 1991**

DISCIPLINA AS RELAÇÕES JURÍDICAS  
DECORRENTES DA REJEIÇÃO DA MEDI-  
DA PROVISÓRIA NÚMERO 296, DE 29 DE  
MAIO DE 1991.

Art. 1º - São mantidos os efeitos financeiros decorrentes da aplicação da Medida Provisória número 296, de 29 de maio de 1991, incidente sobre as folhas de pagamento dos servidores civis e militares da União, referentes aos meses de maio e junho de 1991.

Art. 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.





Mensagem nº 396

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 61 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Brasília, 7 de abril de 1997.





E.M. nº 189

Em 7 de abril de 1997.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Tenho a honra de passar às mãos de Vossa Excelência anteprojeto de lei que disciplina o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Trata-se de anteprojeto elaborado por Comissão para formular propostas de reforma das leis que dispõem sobre ação popular, ação civil pública, mandado de segurança e representação interventiva, bem como para propor projetos de lei sobre mandado de injunção, *habeas data*, ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade.

Referida Comissão de Juristas, composta pelos Professores Ada Pelegrini Grinover, Álvaro Villaça de Azevedo, Antonio Jamyral Dall'Agnol, Arnaldo Wald, Carlos Alberto Direito, Gilmar Ferreira Mendes, Luiz Roberto Barroso, Manoel André da Rocha, Roberto Rosas, Ruy Rosado de Aguiar Júnior e Antonio Herman Vasconcelos Benjamin e presidida pelo Professor Caio Tácito, apresentou, como resultado inicial dos trabalhos realizados, o anteprojeto de lei acima referido.

A elaboração da primeira versão do referido anteprojeto ficou a cargo do Professor Gilmar Ferreira Mendes. Graças às sugestões dos membros da Comissão, diversas modificações foram introduzidas ao esboço por ele apresentado.

Permito-me adotar como fundamento da presente Exposição de Motivos o Relatório sobre a redação final do anteprojeto, apresentado pela douta Comissão:





“O anteprojeto trata, em capítulo destacado, da admissibilidade do procedimento da ação direta de inconstitucionalidade (Capítulo II) e da admissibilidade e do procedimento da ação declaratória de constitucionalidade, instituída pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993 (Capítulo III). Tendo em vista o caráter “dúplice” ou “ambivalente” das referidas ações, as regras de admissibilidade e de procedimento aplicáveis à ação direta são, na sua essência, extensíveis à ação declaratória.

Atenta à necessidade de conferir certa celeridade aos processos da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, houve por bem a Comissão recomendar que se defira ao relator a possibilidade de indeferir liminarmente as petições ineptas, as não fundamentadas e aquelas manifestamente improcedentes (arts. 4º e 15).

O anteprojeto preserva a orientação contida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal que veda a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade e, agora, também na ação declaratória de constitucionalidade (arts. 7º e 18).

Constitui, todavia, inovação significativa a autorização para que outros titulares do direito de propositura da ação direta possam manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação, pedir a juntada de documentos úteis para o exame da matéria no prazo das informações, bem como apresentar memoriais (arts. 7º, § 1º, e 18, § 1º).

Trata-se de providência que confere um caráter pluralista ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade, permitindo que o Tribunal decida com pleno conhecimento dos diversos aspectos envolvidos na questão.

Da mesma forma, afigura-se digna de realce a proposta formulada com o sentido de permitir que o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, admita a manifestação de outros órgãos ou entidades (arts. 7º, § 2º, e 18, § 2º). Positiva-se, assim, a figura do “*amicus curiae*” no processo de controle de constitucionalidade, ensejando a possibilidade de o Tribunal decidir as causas com pleno conhecimento de todas as suas implicações ou repercussões.

Outra inovação consta dos arts. 9º, § 1º, e 20, § 1º, do anteprojeto, que autorizam o relator, em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, a 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 e pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Nos Estados Unidos, o chamado "*Brandeis-Brief*" – memorial utilizado pelo advogado Louis D. Brandeis, no case *Müller versus Oregon* (1908), contendo duas páginas dedicadas às questões jurídicas e outras 110 voltadas para os efeitos da longa duração do trabalho sobre a situação da mulher – permitiu que se desmistificasse a concepção dominante, segundo a qual a questão constitucional configurava simples "questão jurídica" de aferição de legitimidade da lei em face da Constituição (cf., a propósito, Kermit L. Hall, *The Supreme Court*, p. 85.).

Hoje, não há como negar a "*comunicação entre norma e fato*" (*Kommunikation zwischen Norm und Sachverhalt*), que constitui condição da própria interpretação constitucional (cf., Marenholz, Ernst Gottfried, *Verfassungsinterpretation aus praktischer Sicht*, in: *Verfassungsrecht zwischen Wissenschaft und Richterkunst*, Homenagem aos 70 anos de Konrad Hesse, Heidelberg, 1990, p. 53 (54). É que o processo de conhecimento aqui envolve a investigação integrada de elementos fáticos e jurídicos (Marenholz, op. cit., p. 54).

Tem-se, assim, a proposta de um novo instituto que, se adotado, servirá para modernizar o processo constitucional brasileiro.

Igualmente relevante afigura-se a proposta formulada pela Comissão com o objetivo de permitir que o relator solicite informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição (arts. 9º, § 2º, e 18, § 2º). Trata-se de providência que, além de aperfeiçoar os mecanismos de informação do Tribunal, permite uma maior integração entre a Corte Suprema e as demais Cortes federais e estaduais.

No que se refere ao pedido de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, optou a Comissão por estabelecer que, salvo em caso de excepcional urgência, o Tribunal somente concederá a liminar, por decisão da maioria absoluta de seus membros, após a audiência, dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado (art. 10). O anteprojeto explicita, ainda, que a decisão concessiva de cautelar terá eficácia *erga omnes*, devendo a sua parte dispositiva ser publicada em seção especial do Diário Oficial no prazo de dez dias a contar do julgamento.





O art. 11 do anteprojeto dispõe, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que a cautelar será concedida, regularmente, com eficácia *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa. Da mesma forma, prevê-se que a liminar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário (art. 11, parágrafo único).

Ainda no que se refere às medidas cautelares, deve-se observar que o presente anteprojeto contém disposição (art. 12) que autoriza o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, 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.

Essa providência, além de permitir uma decisão definitiva da controvérsia constitucional em curto espaço de tempo, permite que o Tribunal delibere, de forma igualmente definitiva, sobre a legitimidade de medidas provisórias, antes mesmo que se convertam em lei.

Outra inovação do presente anteprojeto refere-se à admissão de cautelar, em ação declaratória de constitucionalidade, que há de consistir na determinação de que os juízes e tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até o seu julgamento definitivo, que, de qualquer sorte, há de se verificar no prazo de 180 dias.

No que se refere à decisão na ação direta de inconstitucionalidade e na ação declaratória de constitucionalidade, tratada em um único capítulo (Capítulo IV), preservou-se a orientação, constante de norma regimental do Supremo Tribunal Federal, que estabelece que o julgamento dessas ações somente será efetuado se presentes na sessão pelo menos oito ministros, devendo-se proclamar a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo questionado se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis (arts. 22 e 23).

O art. 24 acentua o caráter "dúplice" ou "ambivalente" da ação direta de inconstitucionalidade ou da ação declaratória de constitucionalidade, estabelecendo que, proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.





O anteprojeto assume posição clara em relação à irrecorribilidade e à não-rescindibilidade da decisão proferida na ação direta de inconstitucionalidade ou na ação declaratória de constitucionalidade. Além de ser plenamente condizente com a atuação da jurisdição constitucional, tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório.

O anteprojeto contém disposição que autoriza o Supremo Tribunal Federal, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, a restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou de estabelecer que ela tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado, desde que tal deliberação seja tomada pela maioria de dois terços de seus membros.

No momento atual, a falta de um instituto que permita estabelecer limites aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade acaba por obrigar os Tribunais, muitas vezes, a se absterem de emitir um juízo de censura, declarando a constitucionalidade de leis manifestamente inconstitucionais.

Por isso, assevera Garcia de Enterría, forte na doutrina americana, que "*la alternativa a la prospectividad de las Sentencia no es, pues, la retroactividad de las mismas, sino la abstención en el descubrimiento de nuevos criterios de efectividad de la Constitución, el estancamiento en su interpretación, la renuncia, pues, a que los Tribunales Constitucionales cumplan una de sus funciones capitales, la de hacer una living Constitution, la de adaptar paulatinamente esta a las nuevas condiciones sociales*" (Justicia Constitucional, La Doctrina Prospectiva en la Declaración de Ineficácia de las Leyes Inconstitucionales, RDP 92, p. 5 (14).

É interessante notar que, nos próprios Estados Unidos da América, onde a doutrina acentuara tão enfaticamente a idéia de que a expressão "lei inconstitucional" configurava uma *contradictio in terminis*, uma vez que "*the unconstitutional statute is not law at all*" (cf., W. W. Willoughby, The Constitutional law of the United States, vol. I, p. 9-10; cf., também, Thomas M. Cooley, Treatise on the Constitutional Limitations, 1878, p. 227), passou-se a admitir, após a Grande Depressão, a necessidade de se estabelecerem limites à declaração de inconstitucionalidade (cf. Laurence Tribe, The American Constitutional Law, p. 27).

A Suprema Corte americana vem considerando o problema proposto pela eficácia retroativa de juízos de inconstitucionalidade a propósito de decisões em processos criminais. Se as leis ou atos inconstitucionais nunca existiram enquanto tais, eventuais





condenações nelas baseadas quedam ilegítimas e, portanto, o juízo de inconstitucionalidade implicaria a possibilidade de impugnação imediata de todas as condenações efetuadas sob a vigência da norma inconstitucional. Por outro lado, se a declaração de inconstitucionalidade afeta tão-somente a demanda em que foi levada a efeito, não há que se cogitar de alteração de julgados anteriores.

Sobre o tema, afirma Tribe:

*"No caso Linkletter v. Walker, a Corte rejeitou ambos os extremos: 'a Constituição nem proíbe nem exige efeito retroativo.' Parafraseando o Justice Cardozo pela assertiva de que 'a constituição federal nada diz sobre o assunto', a Corte de Linkletter tratou da questão da retroatividade como um assunto puramente de política (política judiciária), a ser decidido novamente em cada caso. A Suprema Corte codificou a abordagem de Linkletter no caso Stovall v. Denno: "Os critérios condutores da solução da questão implicam (a) o uso a ser servido pelos novos padrões, (b) a extensão da dependência das autoridades responsáveis pelo cumprimento da lei com relação aos antigos padrões, e (c) o efeito sobre a administração da justiça de uma aplicação retroativa dos novos padrões." (op. cit., p. 30).*

Também a Corte Constitucional alemã passou a adotar, já no início de sua judicatura, em 1954, a chamada *decisão de apelo (Appellentscheidung)*, que lhe outorgava a possibilidade de afirmar que a lei se encontrava em processo de inconstitucionalização, recomendando ao legislador, por isso, que procedesse de imediato às correções reclamadas. Segundo a fórmula adotada pelo Tribunal, a lei questionada seria, ainda, constitucional (*es ist noch verfassungsgemäss*), o que impediria a declaração imediata de sua inconstitucionalidade. O legislador deveria atuar, porém, para evitar a conversão desse estado imperfeito ou de uma situação ainda constitucional em um estado de inconstitucionalidade (cf., sobre o assunto, entre nós, Gilmar Ferreira Mendes, *O Apelo ao Legislador - Appellentscheidung - na Práxis da Corte Constitucional Alemã*, in RDP nº 99, p. 32 s.).

Ao lado da declaração de nulidade, prevista no § 78 da Lei do *Bundesverfassungsgericht*, e do apelo ao legislador, desenvolveu o Tribunal outra variante de decisão, a *declaração de incompatibilidade ou declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade*. Desde 1970, prevê o § 31, (2), 2º e 3º períodos, da Lei do *Bundesverfassungsgericht*, que o Tribunal poderá declarar a *constitucionalidade*, a nulidade ou a *inconstitucionalidade (sem a pronúncia da nulidade)* de uma lei.

No modelo tedesco, as conseqüências da *declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade* não podem ser inferidas diretamente da Lei do *Bundesverfassungsgericht*.





Pode-se depreender das primeiras decisões que o Tribunal considerava admissível a aplicação provisória da lei que teve a sua inconstitucionalidade declarada (BVerfGE 13, 248 (260); 18, 288 (301); 26, 100 (101); cf. Klaus Stern, Bonner Kommentar, Art. 93, nº 281; Hartmut Söhn, Anwendungspflicht oder Aussetzungspflicht, bei festgestellter Verfassungswidrigkeit von Gesetzen?, Frankfurt Main, 1974, p. 61). Uma posição definitiva sobre a questão somente foi tomada na decisão relativa à nacionalidade dos filhos provenientes dos chamados "*casamentos mistos*", na qual o *Bundesverfassungsgericht* houve por bem equiparar, no que concerne à aplicação subsequente da lei inconstitucional, a *declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade* (BVerfGE 37, 217 (262)) à *declaração de nulidade*. Segundo o entendimento firmado nessa decisão, a *lei simplesmente inconstitucional (unvereinbar)*, mas que não teve a sua nulidade pronunciada, não mais pode ser aplicada. Uma exceção a esse princípio somente seria admissível se da não-aplicação pudesse resultar *vácuo jurídico* intolerável para a ordem constitucional.

A Constituição portuguesa, na versão da Lei Constitucional de 1982, consagrou fórmula segundo a qual, quando a segurança jurídica, razões de equidade ou interesse público de excepcional relevo o exigirem, poderá o Tribunal Constitucional fixar os efeitos da inconstitucionalidade ou da ilegalidade com alcance mais restrito do que o previsto em geral (art. 281º (4)).

Vale registrar, a propósito, a opinião abalizada de Jorge Miranda:

*"A fixação dos efeitos da inconstitucionalidade destina-se a adequá-los às situações da vida, a ponderar o seu alcance e a mitigar uma excessiva rigidez que pudesse comportar; destina-se a evitar que, para fugir a consequências demasiado gravosas da declaração, o Tribunal Constitucional viesse a não decidir pela ocorrência de inconstitucionalidade; é uma válvula de segurança da própria finalidade e da efetividade do sistema de fiscalização.*

*Uma norma como a do art. 282, nº 4, aparece, portanto, em diversos países, senão nos textos, pelo menos na jurisprudência.*

*Como escreve Bachof, os tribunais constitucionais consideram-se não só autorizados mas inclusivamente obrigados a ponderar as suas decisões, a tomar em consideração as possíveis consequências destas. É assim que eles verificam se um possível resultado da decisão não seria manifestamente injusto, ou não acarretaria um dano para o bem público, ou não iria lesar interesses dignos de proteção de cidadãos singulares. Não pode entender-se isto, naturalmente, como se os tribunais tomassem como ponto de partida o presumível resultado da sua decisão e passassem por cima da Constituição e da lei em atenção a um resultado desejado. Mas a verdade é que um resultado injusto, ou por qualquer outra razão duvidoso, é também em regra – embora não sempre – um resultado juridicamente errado.*





*A primeira vista, oposto à fixação dos efeitos é o judicial self-restraint, que consiste (como o nome indica) numa autolimitação dos tribunais ou do tribunal de constitucionalidade, não ajuizando aí onde considere que as opções políticas do legislador devem prevalecer ou ser insindicáveis. Mas talvez se trate apenas de uma aparente restrição, porquanto não interferir, não fiscalizar, não julgar pode inculcar, já por si, uma aceitação dos juízos do legislador e das suas estatuições e, portanto, também uma definição (embora negativa) da inconstitucionalidade e dos seus eventuais efeitos" (Manual de Direito Constitucional, tomo II, 3ª edição, Coimbra, 1991, p. 500-502).*

Embora a Constituição espanhola não tenha adotado instituto semelhante, a Corte Constitucional, marcadamente influenciada pela experiência constitucional alemã, passou a adotar, desde 1989, a técnica da *declaração de inconstitucionalidade sem a promúncia da nulidade*, como reportado por Garcia de Enterría:

*"La reciente publicación en el Boletín Oficial del Estado de 2 de marzo último de la ya famosa Sentencia 45/1989, de 20 de febrero, sobre inconstitucionalidad del sistema de liquidación conjunta del Impuesto sobre la Renta de la "unidad familiar" matrimonial, permite a los juristas una reflexión pausada sobre esta importante decisión del Tribunal Constitucional, objeto ya de multitud de Comentarios periodísticos.*

*La decisión es importante, en efecto, por su fondo, la inconstitucionalidad que declara, tema en el cual no parece haberse producido hasta ahora, discrepancia alguna. Pero me parece bastante mas importante aún por la innovación que ha supuesto en la determinación de los efectos de esa inconstitucionalidad, que el fallo remite a lo "que se indica en el Fundamento undécimo" y éste explica como una eficacia pro futuro, que no permite reabrir las liquidaciones administrativas o de los propios contribuyentes (autoliquidaciones) anteriores" (Justicia Constitucional, La Doctrina Prospectiva en la Declaración de Ineficacia de las Leyes Inconstitucionales", RDP 92 (outubro/dezembro 1989), p. 5).*

O próprio Supremo Tribunal Federal tem apontado as insuficiências existentes no âmbito das técnicas de decisão no processo de controle de constitucionalidade.

Os casos de omissão parcial mostram-se extremamente difíceis de serem superados no âmbito do controle de normas em razão da insuficiência das técnicas de controle disponíveis.

Essa peculiaridade restou evidenciada na ADIN nº 526, oferecida contra a Medida Provisória nº 296, de 1991, que concedia aumento de remuneração a segmento expressivo do funcionalismo público, em alegado desrespeito ao disposto no art. 37, X, da constituição. Convém se registre passagem do voto proferido pelo eminente Relator, Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento do pedido de concessão de medida cautelar:



"Põe-se aqui, entretanto, um problema sério e ainda não deslindado pela Corte, que é um dos tormentos do controle da constitucionalidade da lei pelo estalão do princípio da isonomia e suas derivações constitucionais.

Se a ofensa à isonomia consiste, no texto da norma questionada, na imposição de restrição a alguém, que não se estenda aos que se encontram em posição idêntica, a situação de desigualdade se resolve sem perplexidade pela declaração da invalidez da constrição discriminatória.

A consagração positiva da teoria da inconstitucionalidade por omissão criou, no entanto, dilema cruciante, quando se trate, ao contrário, de ofensa à isonomia pela outorga por lei de vantagem a um ou mais grupos com exclusão de outro ou outros que, sob o ângulo considerado, deveriam incluir entre os beneficiários.

É a hipótese, no quadro constitucional brasileiro, de lei que, à vista da erosão inflacionária do poder de compra da moeda, não dê alcance universal à revisão de vencimentos, contrariando o art. 37, X, ou que, para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas, fixe vencimentos dispare, negando observância à imposição de tratamento igualitário do art. 39, § 1º, da Constituição.

A alternativa que aí se põe ao órgão de controle é afirmar a inconstitucionalidade positiva de norma concessiva do benefício ou, sob outro prisma, a da omissão parcial consistente em não ter estendido o benefício a quantos satisfizessem os mesmos pressupostos de fato subjacentes à outorga (Canotilho, "Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador", 1992, 333 ss.; 339; "Direito Constitucional", 1986, pág. 831; Gilmar F. Mendes, "Controle de Constitucionalidade", 1990, págs. 60 ss.; Regina Ferrari, "Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade", 1990, págs. 156 ss.; Carmem Lúcia Rocha, "O Princípio Constitucional da Igualdade", 1990, pág. 42): "a censurabilidade do comportamento do legislador" – mostra Canotilho ("Constituição Dirigente", cit., pág. 334), a partir da caracterização material da omissão legislativa – "tanto pode residir no acto positivo – exclusão arbitrária de certos grupos das vantagens legais – como no procedimento omissivo – emanção de uma lei que contempla positivamente um grupo de cidadão, esquecendo outros".

Se se adota a primeira solução – a declaração de inconstitucionalidade da lei por "não favorecimento arbitrário" ou "exclusão inconstitucional de vantagem" – que é a da nossa tradição (v. g. RE 102.553, 21-8-86, RTJ 120/725) – a decisão tem eficácia fulminante, mas conduz a iniquidades contra os beneficiados, quando a vantagem não traduz privilégio, mas imperativo de circunstâncias concretas, não obstante a exclusão indevida de outros, que ao gozo dela se apresentariam com os mesmos títulos.

É o que ocorreria, no caso, com a suspensão cautelar da eficácia da medida provisória, postulada na ADIn 525: estaria prejudicado o aumento de vencimentos da parcela mais numerosa do funcionalismo civil e militar, sem que daí resultasse benefício algum para os excluídos do seu alcance.

A solução oposta – a da omissão parcial –, seria satisfatória, se resultasse na extensão do aumento – alegadamente, simples reajuste monetário –, a todos quantos sofrem com a mesma intensidade a depreciação inflacionária dos vencimentos.

A essa extensão da lei, contudo, faltam poderes ao Tribunal, que, à luz do art. 103, § 2º, CF, declarando a inconstitucionalidade por omissão da lei – seja ela absoluta ou relativa, há de cingir-se a comunicá-la ao órgão legislativo competente, para que a supra.

De resto, como assinalam estudiosos de inegável autoridade (v.g. Gilmar Mendes, ob. cit. pág. 70), o alvitre da inconstitucionalidade por omissão parcial ofensiva da



*isonomia – se pôde ser construída, a partir da Alemanha, nos regimes do monopólio do controle de normas pela Corte Constitucional –, suscita problemas relevantes de possível rejeição sistemática, se se cogita de transplantá-la para a delicada simbiose institucional que se traduz na conveniência, no direito brasileiro, entre o método de controle direto e concentrado no Supremo Tribunal e o sistema difuso.*

*Ponderações que não seria oportuno expender aqui fazem, porém, com que não descarte de plano a aplicabilidade, no Brasil, da tese da inconstitucionalidade por omissão parcial. Ela, entretanto, não admite antecipação cautelar, sequer, limitados efeitos de sua declaração no julgamento definitivo; muito menos para a extensão do benefício aos excluídos, que nem na decisão final se poderia obter" (ADIN nº 526, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, RTJ 145, p. 101 (112-113).*

Evidente, pois, que a declaração de nulidade não configura técnica adequada para a eliminação da situação inconstitucional nesses casos de omissão legislativa. Uma cassação aprofundaria o estado de inconstitucionalidade, tal como já admitido pela Corte Constitucional alemã em algumas decisões.

Essa deficiência se mostrou igualmente notória, na decisão de 23.3.94, na qual o Supremo Tribunal Federal teve oportunidade de ampliar a já complexa tessitura das técnicas de decisão no controle de constitucionalidade, admitindo que lei que concedia prazo em dobro para a defensoria pública *era de ser considerada constitucional enquanto esses órgãos não estivessem devidamente habilitados ou estruturados* (HC nº 70.514, julgamento em 23.03.94).

Ressalvou-se, portanto, de forma expressa, a possibilidade de que o Tribunal viesse a declarar a inconstitucionalidade da disposição em apreço, uma vez que, como ressaltado no voto do Ministro Moreira Alves, a afirmação sobre a legitimidade da norma assentava-se em uma circunstância de fato que se modifica no tempo.

Tais decisões demonstram que a criação de nova técnica de decisão decorre do próprio sistema constitucional, especialmente do complexo processo de controle de constitucionalidade das leis adotado entre nós.

Coerente com evolução constatada no Direito Constitucional comparado, a presente proposta permite que o próprio Supremo Tribunal Federal, por uma maioria diferenciada, decida sobre os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, fazendo um juízo rigoroso de ponderação entre o princípio da nulidade da lei inconstitucional, de um lado, e os postulados da segurança jurídica e do interesse social, de outro (art. 27). Assim, o princípio da nulidade somente será afastado "in concreto" se, a juízo do próprio Tribunal, se puder afirmar que a declaração de nulidade acabaria por distanciar-se ainda mais da vontade constitucional.



Entendeu, portanto, a Comissão que, ao lado da ortodoxa declaração de nulidade, há de se reconhecer a possibilidade de o Supremo Tribunal, em casos excepcionais, mediante decisão da maioria qualificada (dois terços dos votos), estabelecer limites aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, proferindo a inconstitucionalidade com eficácia *ex nunc* ou *pro futuro*, especialmente naqueles casos em que a declaração de nulidade se mostre inadequada (v.g.: lesão positiva ao princípio da isonomia) ou nas hipóteses em que a lacuna resultante da declaração de nulidade possa dar ensejo ao surgimento de uma situação ainda mais afastada da vontade constitucional.

O anteprojeto estabelece, ainda, que, dentro de dez dias após o trânsito em julgado, o Supremo Tribunal Federal fará publicar a parte dispositiva do acórdão proferido em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça (art. 28).

Consagra-se, no parágrafo único do art 28, que a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, *inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto*, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal. Como se sabe, a Emenda Constitucional nº 3, de 1993, ao criar a ação declaratória de constitucionalidade de lei federal, estabeleceu que a decisão definitiva de mérito nela proferida – incluída aqui, pois, aquela que, julgando improcedente a ação, proclamar a inconstitucionalidade da norma questionada (...*produzirá eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e do Poder Executivo...*). Por essa razão, eminentes membros do Supremo Tribunal Federal, como o Ministro Sepúlveda Pertence, têm sustentado que, “*quando cabível em tese a ação declaratória de constitucionalidade, a mesma força vinculante haverá de ser atribuída à decisão definitiva da ação direta de inconstitucionalidade*” (Reclamação nº 167, despacho, RDA 206, p. 246 (247).

Nas disposições gerais e finais, propõe-se a alteração do art. 482 do Código de Processo Civil para assegurar às pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato normativo e aos titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição o direito de manifestação no incidente de inconstitucionalidade, reconhecendo-se-lhes a faculdade de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

Finalmente, o anteprojeto propõe que se altere a Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal para admitir, expressamente, o controle abstrato de normas e o

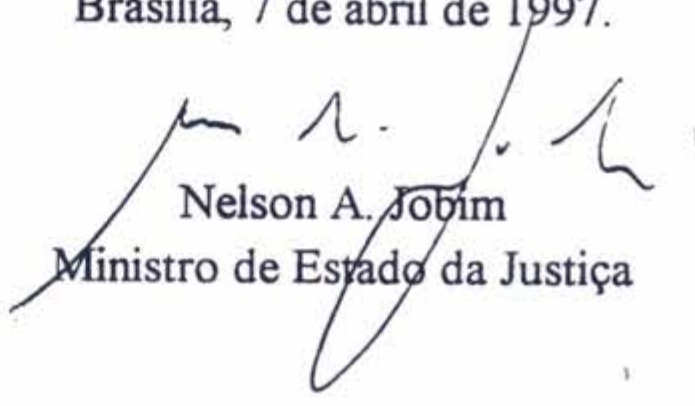




controle abstrato da omissão no âmbito do Distrito Federal. Trata-se de providência que vem colmatar significativa lacuna no sistema de controle de normas, uma vez que o texto constitucional não cuidou diretamente do tema. A solução proposta parece inteiramente compatível com o ordenamento constitucional brasileiro, que não só reconhece o controle abstrato de normas como instrumento regular de controle de constitucionalidade, no âmbito federal e estadual, como também atribui à União a competência para legislar sobre a organização judiciária do Distrito Federal (cf., a propósito, a Lei nº 8.185, de 14.05.1991)."

Esperamos, Senhor Presidente, que a presente proposta, se aprovada por Vossa Excelência, possa encetar uma discussão sobre uma melhor disciplina do processo de controle abstrato de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, contribuindo, assim, para o aprimoramento da jurisdição constitucional no Brasil.

Brasília, 7 de abril de 1997.

  
Nelson A. Jobim  
Ministro de Estado da Justiça





**CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**PROJETO DE LEI**

**Capítulo I**

**DA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE  
CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

**Capítulo II**

**DA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**

**Da Admissibilidade e do Procedimento da  
Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

**NORMAS PROCESSUAIS  
VIGENTES SOBRE A MATÉRIA**  
**REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL**

**Título VI**

**DA DECLARAÇÃO DE  
INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU  
ATO NORMATIVO**

Art. 169. O Procurador-Geral da República poderá submeter ao Tribunal, mediante representação, o exame de lei ou ato normativo federal ou estadual, para que seja declarada a sua inconstitucionalidade.



Parágrafo único. As entidades referidas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

Art. 169 - § 1º Proposta a representação, não se admitirá desistência, ainda que afinal o Procurador-Geral se manifeste pela sua improcedência.

Art. 170. O relator pedirá informações à autoridade da qual tiver emanado o ato bem como ao Congresso Nacional ou à Assembléia Legislativa, se for o caso.

§ 2º As informações serão prestadas no prazo de trinta dias, contados do recebimento do pedido, podendo ser dispensados, em caso de urgência, pelo relator, "ad referendum" do Tribunal.

Art. 169 - § 2º Não se admitirá assistência a qualquer das partes.





§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

## **Seção II**

### **Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

Art. 171. Recebidas as informações, será aberta vista ao Procurador-Geral, pelo prazo de quinze dias, para emitir parecer.

Art. 172. Decorrido o prazo do artigo anterior, ou dispensadas as informações em razão da urgência, o relator, lançado o relatório, do qual a Secretaria remeterá cópia a todos os Ministros, pedirá dia para julgamento.

Art. 170 - § 1º Se houver pedido de medida cautelar, o relator submetê-la-á ao Plenário e somente após a decisão solicitará as informações.



§ 2º No julgamento do pedido de cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito **ex nunc**, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

Art. 170 - § 3º Se, ao receber os autos, ou no curso do processo, o relator entender que a decisão é urgente, em face do relevante interesse de ordem pública que envolve, poderá, com prévia ciência das partes, submetê-lo ao conhecimento do Tribunal, que terá a faculdade de julgá-lo com os elementos de que dispuser.



### Capítulo III DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

#### Decisão de Questão de Ordem na ADEC nº 1

*"A Emenda Constitucional n. 3, de 1993, ao instituir a ação declaratória de constitucionalidade, já estabeleceu quais são os legitimados para propô-la e quais são os efeitos de sua decisão definitiva de mérito. Silenciou, porém, quanto aos demais aspectos processuais a serem observados com referência a essa ação.*

*Tendo em vista, porém, que a natureza do processo relativo a essa ação é a mesma da ação direta de inconstitucionalidade, é de adotar-se a disciplina desta nesse particular, exceto no que se diferenciam pelo seu fim imediato, que é oposto - a ação direta de inconstitucionalidade visa diretamente à declaração de inconstitucionalidade do ato normativo, ao passo que a ação declaratória de constitucionalidade visa diretamente à declaração de constitucionalidade do ato normativo -, e que acarreta a impossibilidade da aplicação de toda a referida disciplina.*

*Atento a essa diretriz, já determinei aos requerentes da presente ação - que atenderam a essa exigência - a juntada da documentação relativa ao processo legislativo da Emenda Constitucional em causa para que o Tribunal, que tem de examinar a constitucionalidade dela sob todos os seus ângulos, disponha dos elementos que dizem respeito à sua constitucionalidade formal.*



Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

*Por outro lado, partindo do pressuposto de que é insita à propositura dessa ação a demonstração, em sua inicial - com a juntada de sua comprovação -, da controvérsia judicial que põe em risco a presunção de constitucionalidade do ato normativo sob exame, observo que, no caso, esse requisito está devidamente preenchido, permitindo à Corte o conhecimento das alegações em favor da constitucionalidade e contra ela, e do modo como estão sendo decididas num ou noutro sentido.*

*Não sendo indispensável, em processo objetivo, que haja legitimado passivo para contestar a ação, parece-me que só a lei poderá, para a colheita de mais alegações (ou para o fortalecimento das já conhecidas) em favor da inconstitucionalidade do ato normativo em causa, determinar que todos os legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade, ou alguns deles, possam intervir no processo relativo à ação declaratória de constitucionalidade. Essa disciplina é eminentemente processual, e, na falta de norma referente a processo objetivo, que possa ser aplicada por analogia, depende ela de norma legal que razoavelmente a regule, estabelecendo os direitos e deveres processuais desses intervenientes. É, aliás, o que ocorre na Alemanha onde a lei do Bundesverfassungsgericht, em seu § 77, relativo ao controle de constitucionalidade em abstrato dos atos normativos, permite à Corte Constitucional que, quando se trata de constitucionalidade de ato normativo federal dê à Dieta ao Conselho e ao Governo federais, bem como aos Governadores dos Estados-membros, a possibilidade de apresentarem suas observações sobre o ato em causa.*



§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no **caput**, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

*No processo da ação declaratória de constitucionalidade, por visar à preservação da presunção de constitucionalidade do ato normativo que é seu objeto, não há razão para que o Advogado-Geral da União atue como curador dessa mesma presunção. Aliás, o silêncio da Emenda Constitucional nº 3 a esse respeito, não obstante tenha incluído um § 4º no artigo 103 da Carta Magna, é um silêncio eloquente, a afastar a idéia de que houve omissão, a propósito, por inadvertência.*

*Também na ação declaratória de constitucionalidade faz-se mister o parecer do Procurador-Geral da República, como órgão do Ministério Público como custos legis em sentido amplo.*

*Por fim, o julgamento dessa ação declaratória observará, por inteiramente aplicável, a disciplina do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, inclusive quanto ao quorum para a declaração da constitucionalidade ou da inconstitucionalidade do ato normativo em causa".*

(ADEC nº 1 - Relator: Ministro Moreira Alves - DJ 16 de Junho de 1995).



Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia.

#### **Capítulo IV** **DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE** **INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO** **DECLARATÓRIA DE** **CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 173. Efetuado o julgamento, com o "quorum" do art. 143, parágrafo único, proclamar-se-á a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade do preceito ou do ato impugnados, se num ou noutro sentido se tiverem manifestado seis Ministros.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de inconstitucionalidade, estando licenciados ou ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o "quorum".

Art. 174. Proclamada a constitucionalidade na forma do artigo anterior, julgar-se-á improcedente a representação.

Art. 175. Julgada procedente a representação e declarada a inconstitucionalidade total ou parcial de Constituição Estadual de lei ou decreto federal ou estadual, de resolução de órgão judiciário ou legislativo, bem como de qualquer outro ato normativo federal ou estadual ou de autoridade da administração direta ou indireta, far-se-á comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato normativo impugnado.



Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecurível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

## Capítulo V

### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 482 do Código de Processo Civil:

“§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

(Código de Processo Civil)

Art. 482. Remetida a cópia do Acórdão a todos os juízes, o presidente do Tribunal designará a sessão de julgamento.



§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

Art. 30. Acrescentem-se ao art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

“Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;
- f) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

- a) o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

(Lei 8.185, de 1991)

Art. 8º. Compete ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar originariamente:



c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.”

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

CONTRABS(3)





Aviso nº 460 - SUPAR/C. Civil.

Brasília, 7 de abril de 1997.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República relativa a projeto de lei que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Atenciosamente,

CLOVIS DE BARROS CARVALHO  
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil  
da Presidência da República

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado UBIRATAN AGUIAR  
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados  
BRASÍLIA-DF.

PRIMEIRA SECRETARIA

Em, 08/04/1997.

De ordem, ao senhor Secretário-Geral da Mesa para as devidas providências.

Diogo Alves de Azevedo Júnior  
Chefe de Gabinete





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dispõe sobre o processo e julgamento de ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado Aloysio Nunes Ferreira

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei visando a disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Pretende o referido Projeto conferir celeridade aos processos da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade. Uma de suas inovações, neste sentido, é a de permitir ao relator indeferir liminarmente as petições ineptas, as não fundamentadas e aquelas manifestamente improcedentes.

Autoriza outros titulares do direito de propositura da ação direta a se manifestarem, por escrito, sobre o objeto da ação, pedirem a juntada de documentos úteis para o exame da matéria no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

Prevê-se, ainda, a possibilidade de o Relator, em face da relevância da matéria, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Outra inovação consiste em autorizar o Relator a requisitar informações adicionais, se houver necessidade de esclarecimento da matéria.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em caso de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, o Tribunal somente concederá a liminar por decisão da maioria absoluta de seus membros, após a audiência, dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a Lei ou o ato normativo impugnado.

Com relação às medidas cautelares, o Relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, 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.

Adota o Projeto posição firme em sentido contrário à irrecurribilidade e à não-rescindibilidade da decisão proferida na ação direta de inconstitucionalidade ou na ação declaratória de constitucionalidade.

O Supremo Tribunal Federal poderá, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou estabelecer que ela tenha eficácia a partir do seu trânsito em julgado ou outro momento fixado, deliberação essa que será tomada pela maioria de dois terços de seus membros.

Ao lado da declaração de nulidade, passa o Projeto a reconhecer a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade com efeitos **ex nunc** ou **pro futuro**, especialmente nos casos em que a declaração de nulidade se mostre inadequada.

A proposição altera o art. 482 do CPC, para assegurar às pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato normativo e aos titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição o direito de manifestação no incidente de inconstitucionalidade, reconhecendo a faculdade de apresentarem memoriais e de pedirem a juntada de documentos.

Finalmente, propõe a alteração da Lei de Organização Judiciária do DF, para admitir o controle abstrato de normas e da omissão no âmbito do Distrito Federal.





Nesta Comissão, não houve apresentação de emendas.

Compete-nos, portanto, o pronunciamento quanto à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e acerca do mérito da proposição.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição em apreço atende aos pressupostos de constitucionalidade relativos à competência da União (art. 22 da CF.), à legitimidade de iniciativa (art. 61 da CF.) e ao processo legislativo (art. 59 da CF.).

Não há reparos a fazer quanto à juridicidade e à técnica legislativa.

Passemos ao exame do mérito.

O Projeto de Lei ora em exame, a nosso ver, contém inovações necessárias e oportunas, que aperfeiçoam o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da declaratória de constitucionalidade e os tornam mais céleres e efetivos.

O pedido de informações pelo Relator aos órgãos e autoridades envolvidos na elaboração da lei ou ato normativo possibilita um esclarecimento razoável das circunstâncias que cercam a ação proposta. A proposição, todavia, vai além na preocupação com a segurança jurídica prevendo a possibilidade de o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para emitir parecer e fixar data para audiência pública, com o fim de ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Abre-se a oportunidade, ainda, para que os legitimados a propor a referida ação se manifestem, por escrito, sobre o seu objeto, peçam a juntada de documentos úteis ao exame da matéria e apresentem memoriais.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

No que diz respeito à medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, dada a sua gravidade, passa-se a exigir a maioria absoluta dos membros do Tribunal para sua concessão, salvo no período de recesso.

Entendemos também benéfica a faculdade de sustentação oral pelos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, quando do julgamento da medida cautelar. Mesmo assim, ficam resguardados os casos de excepcional urgência, quando o Tribunal poderá deferir a cautelar sem a audiência das pessoas referidas anteriormente.

Com a concessão da medida cautelar, passa a vigor a legislação anterior àquela tida por inconstitucional, desde que existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário na decisão. Uma vez que a lei inconstitucional é tratada como algo que nunca existiu no ordenamento jurídico, nada mais coerente que se reconheça a validade da legislação em vigor até a elaboração daquela. Até porque a lei inconstitucional não pode ter o condão de revogar outras leis válidas e eficazes em vigor.

Outra inovação benéfica é a que permite ao Relator, no caso de medida cautelar, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, propiciando maior celeridade, quando a relevância e a urgência da matéria o requererem.

A irrecorribilidade da decisão declaratória de inconstitucionalidade ou constitucionalidade e a vedação de ação rescisória nestas hipóteses são aspectos positivos para a segurança jurídica e a pacificação social, impedindo-se decisões contraditórias em função de tendências predominantes em determinado momento político.

O efeito vinculante, atualmente previsto para a ação declaratória de inconstitucionalidade, é estendido à declaração de inconstitucionalidade, em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública federal, estadual e municipal.

O Projeto também atualiza a questão da análise da constitucionalidade de leis ou atos normativos do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, suprimindo lacunas na atual legislação.






## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em face desses argumentos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.960/97, e, no mérito, somos pela sua aprovação.

Sala da Comissão, em 26 de 09 de 1997.

  
Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA  
Relator

70667806.146





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

### **PROJETO DE LEI Nº2.960, DE 1997**

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

**Autor:** Poder Executivo

**Relator:** Deputado Aloysio Nunes Ferreira

### **I – PARECER REFORMULADO**

Em face das ponderações apresentadas por ilustres membros desta Comissão, procedo à alteração no meu parecer inicial, tendo em vista as seguintes modificações:

1. Acresço o § 3º ao art. 9º do Projeto de Lei, para prever que o prazo máximo para as informações, perícias ou realizações de audiências públicas a que se referem os §§ 1º e 2º do mesmo artigo será de no máximo trinta dias. O objetivo desta alteração é dar celeridade ao processo e julgamento das ações direta de inconstitucionalidade.
2. Nos parágrafos únicos dos arts. 3º e 14, acrescenta-se a expressão “quando subscrita por advogado”, após a palavra “procuração”, a fim de tornar mais clara a redação dos dispositivos.





3. Igualmente, para aprimorar a redação do texto, a expressão "ato questionado" contida no art. 17, fica substituída por "ato normativo", até para adequá-la ao que dispõe a Constituição.
4. A regra contida no art. 17 do Projeto de Lei será adotada também para a ação direta de inconstitucionalidade, para guardar a simetria de tratamento entre as duas ações.
5. Acrescente-se § 3º ao art. 20 do Projeto pelas mesmas razões referidas na justificação adotada para acrescentar o § 3º ao art. 9º
6. No art. 26, ressalva-se a interposição de embargos declaratórios, ao se estabelecer a regra da irrecorribilidade da decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade.

Reitera-se o parecer pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 2.960/97 e, no mérito, pela sua aprovação, na forma das emendas em anexo.

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998 .

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

80583013.146





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**


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

**EMENDA Nº 1**

O parágrafo único do art. 3º passa a ter a seguinte redação:

"Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998 .

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO****PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

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

**EMENDA Nº 2**

Acrescente-se o § 3º ao art. 9º do PL nº 2.960/97, com a seguinte redação:

"Art. 9º.....

§ 1º.....

§ 2º .....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator.

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

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

**EMENDA Nº 3**

O parágrafo único do art. 14 para a ter a seguinte redação:

“Parágrafo único. A petição inicial acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.”

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998 .

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**


**PROJETO DE LEI Nº 2. 960, DE 1997.**

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

**EMENDA Nº 04**

Substitua-se, no art. 17 do Projeto de Lei, a expressão "ato questionado" por "ato normativo".

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

7

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2. 960, DE 1997.**

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

**EMENDA Nº 05**

Acresça-se parágrafo único ao art. 5º do Projeto, com a seguinte redação;

“Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.”

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2. 960, DE 1997.**

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

**EMENDA Nº 06**

Acrescente-se ao art. 20 do Projeto de Lei § 3º, com a seguinte redação:

"Art. 20.....  
§ 1º .....  
§ 2º .....  
§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

**PROJETO DE LEI Nº 2. 960, DE 1997.**

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

**EMENDA Nº 07**

O art. 26 do Projeto passa a ter a seguinte redação:

“Art. 26 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.”

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

80583013-146





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados José Machado e Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, do Projeto de Lei nº 2.960/97, nos termos do parecer reformulado do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Aníbal - Presidente, Magno Bacelar e Sílvio Pessoa - Vice-Presidentes, Mussa Demes, Ney Lopes, Roland Lavigne, Aloysio Nunes Ferreira, Alzira Ewerton, Edson Silva, Vicente Arruda, Zulaiê Cobra, Djalma de Almeida César, Adhemar de Barros Filho, Emílio Assmar, Gerson Peres, Ibrahim Abi-Ackel, Jarbas Lima, José Rezende, Prisco Viana, Aldo Arantes, José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh, Nilson Gibson, Pedro Canedo, Luiz Piauhyllino e Moisés Bennesby.

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

EMENDA ADOTADA Nº 1- CCJR

Dê-se ao parágrafo único do art. 3º do projeto a seguinte redação:

"Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

EMENDA ADOTADA Nº 2- CCJR

Acrescente-se o § 3º ao art. 9º do projeto, com a  
seguinte redação:

"Art. 9º .....

§ 1º .....

§ 2º .....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator.

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL

Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

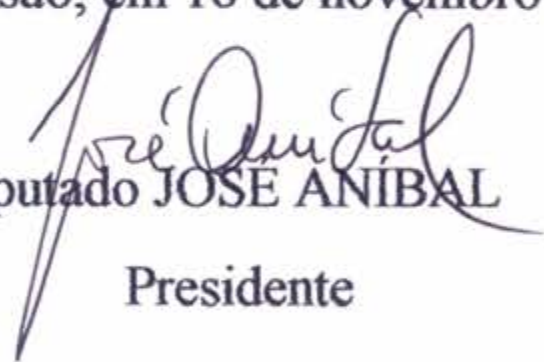
EMENDA ADOTADA Nº 3- CCJR

Dê-se ao parágrafo único do art. 14 do projeto a seguinte redação:

"Art. 14 .....

Parágrafo único. A petição inicial acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSE ANÍBAL

Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

EMENDA ADOTADA Nº 4- CCJR

Substitua-se, no art. 17 do projeto, a expressão "ato questionado" por "ato normativo".

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSE ANIBAL  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

EMENDA ADOTADA Nº 5- CCJR

Acrescente-se parágrafo único ao art. 5º do projeto,  
com a seguinte redação:

"Art. 5º .....

Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSE ANIBAL  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

EMENDA ADOTADA Nº 6- CCJR

Acrescente-se § 3º ao art. 20 do projeto, com a seguinte redação:

"Art. 20 .....

§ 1º .....

§ 2º .....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizados no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

EMENDA ADOTADA Nº 7- CCJR

Dê-se ao art. 26 do projeto a seguinte redação:

"Art. 26 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### PROJETO DE LEI nº 2.960 DE 1.997

“ Dispõe sobre o processo e julgamento de ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF.”

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Aloysio Nunes  
Ferreira

### VOTO EM SEPARADO DO SR. DEPUTADO JARBAS LIMA

#### I - RELATÓRIO.

O Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, de autoria do Poder Executivo, visa a regular o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF.

Recebido o projeto nesta Comissão, foi designado Relator o Sr. Deputado Aloysio Nunes Ferreira, que ofertou parecer por sua admissibilidade e aprovação integral.

Após, foi solicitada vista dos autos por este signatário, o que foi deferido.





É o sucinto relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO.

1.1. A matéria tratada neste projeto é de extremo relêvo para o Poder Judiciário, pois versa sobre de um dos temas de maior **importância** para o sistema jurídico nacional, qual seja o **processamento** e a **eficácia** das ações diretas de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Por isso, não se tratando de simples regulação de processo, qualquer solução proposta deve ter por fundamento o respeito ao direito de amplo acesso ao Poder Judiciário - especialmente preservada a jurisdição ordinária de 1º e 2º Graus (art. 5º, inc. XXXV, da C.F./88) -, ao princípio do juiz natural, à liberdade de consciência dos magistrados, à eficácia da prestação jurisdicional, ao processo de formação jurisprudencial e ao regime democrático também no plano interno do Poder Judiciário.

Embora ainda persistam algumas hesitações quanto ao Supremo Tribunal Federal efetivar-se como corte constitucional do país, obra iniciada pela Carta de 1.988, a comunidade jurídica nacional é uníssona no reconhecimento da importância que o sistema de controle da constitucionalidade possui para a consolidação do Estado Democrático de Direito. Já tive oportunidade de manifestar-me sobre o tema na Comissão Especial de Reforma da Estrutura do Poder Judiciário, sendo muitas as questões que, lá tendo sido levantadas pela Relatoria e ao depois repudiadas, são reinauguradas neste projeto.





Neste âmbito, a Constituição Federal de 1.988 representou grande avanço, todavia ainda abrigando certas disfuncionalidades que, na prática, colocam em cheque toda a eficácia desse sistema, tais como o mecanismo moratório da necessária placitação senatorial para que a declaração de inconstitucionalidade do S.T.F. na via de controle difuso adquira eficácia *erga omnes* (art. 52, inc. X, C.F.) e a ausência de previsão expressa sobre o efeito de cassação da validade de lei ou ato normativo declarado inconstitucional na via de controle concentrado. No plano das disfuncionalidades, ainda deve ser destacada a Emenda Constitucional nº 3/93, que, ao criar a figura da ação declaratória de constitucionalidade, produziu um aleijão no sistema, atribuindo ao STF o poder de meramente validar lei ou ato normativo, como se fosse outra fase do procedimento legislativo pertinente à sua elaboração.

De outra parte, diante da amplitude de matérias disciplinadas na Carta Política de 1.988, os questionamentos acerca da constitucionalidade se apresentam em enorme número de processos judiciais, seja em razão da interpretação das leis e, em especial, de medidas provisórias, seja em razão de aplicação direta de dispositivos constitucionais. Não se pode deixar de valorar a incontrolável produção legislativa empreendida pelo Executivo Federal através da utilização irracional de medidas provisórias, inovando o sistema jurídico nacional de forma cotidiana e casuística. Dessa forma, não cessa o surgimento de renovadas questões constitucionais, fazendo com que os sistemas de





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

controles da constitucionalidade adquiram imensurável importância e interesse.

Tendo por base essa realidade, passa-se ao exame do projeto.

**1.2.** O Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, é constitucional quanto à competência do Presidente da República para a iniciativa de lei ordinária (art. 61, *caput*, da Constituição Federal) e em relação às atribuições do Congresso Nacional para dispor sobre Direito Processual (art. 22, inc. I, da C.F./88).

**1.3.** Em relação à constitucionalidade e juridicidade de seu conteúdo, o projeto, **com exceção dos dispositivos que serão comentados na seqüência**, não viola princípios de direito, ajustando-se aos preceitos constitucionais vigentes.

**1.3.1.** Nessa linha de análise crítico-construtiva, o primeiro dispositivo que merece ter afirmada a sua **injuridicidade** é o **§ 2º do art. 11 proposto**, com o seguinte teor:

**“§ 2º. A concessão de medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.”**

Este dispositivo deve ter afirmada sua **injuridicidade** em razão de que representa uma **subversão de todo o sistema processual**, pois permite a **ampliação da demanda**, a critério





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

do próprio STF, para atingir **questão não discutida e não levantada pelo autor** da ação direta de inconstitucionalidade. No caso de reconhecimento de inconstitucionalidade de preceito, seja lei ou ato normativo, essa **decisão** equivale à **declaração de invalidade**, por isso não podendo **revogar a legislação anterior**. Assim, se uma lei é declarada inconstitucional, a **legislação precedente - que havia sido declarada revogada pela lei nova inconstitucional - continua válida e aplicável**. Por isso, não pode o STF ter seu **poder ampliado** para o **efeito** de, além de dispor sobre a lei cuja constitucionalidade é discutida, **julgar a legislação anterior, que não foi objeto de questionamento**.

1.3.2. Outro dispositivo que merece ser refutado é o **proposto art. 21, caput e parágrafo único**, que prevê a possibilidade de **interposição de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade**, com o seguinte teor:

**“Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo. Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia.”**





É a famigerada **avocatória** de **questão constitucional**, travestida de **medida cautelar**, que a Assembléia Nacional Constituinte refugou sem hesitações.

Neste campo, o projeto demonstra ser fruto de uma visão estruturada em **princípio de concentração autoritária de poder**. Em primeiro lugar, **não há razão** alguma para que se **admita medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade**, sob pena de desvirtuar, mais uma vez, toda a doutrina processual. A **ação declaratória de constitucionalidade** significa pedir que o Supremo Tribunal Federal **declare** o seguinte: **a lei válida é válida !** O deferimento de **medida cautelar** pressupõe a existência de **plausibilidade do direito alegado** e de **perigo da demora no julgamento da ação principal**. A norma ora criticada determina que, deferida essa “medida cautelar” pelo STF, seja **suspenso o julgamento de todos os processos**, tramitantes no **país**, que envolvam a **aplicação da lei ou ato normativo** objeto da cautelar deferida no bojo da ação declaratória de constitucionalidade.

Não é demasia imaginar-se o que poderia representar a aplicação desse dispositivo na prática. Nesse sentido formula-se a seguinte hipótese: **instituído um novo tributo, sua constitucionalidade passa a ser questionada, surgindo controvérsia judicial a respeito**. Diante disso, uma empresa “x” ingressa com ação postulando o reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo legal que criou o tributo, com declaração de sua inexistência e





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

condenação à restituição dos valores pagos. Em meio ao trâmite desta ação, o Presidente da República interpõe, perante o STF, ação declaratória de constitucionalidade e medida cautelar. Deferida a liminar, o processo interposto pela empresa "x" - assim como todos os demais processos análogos no país - fica suspenso, deixando a empresa "x" e todos os demais jurisdicionados sem amparo da jurisdição ordinária, permanecendo a obrigatoriedade de recolher o tributo. Some-se a esse exemplo a possibilidade de que o STF, reconhecendo a inconstitucionalidade do tributo, afirme que tal declaração só vale a partir do trânsito em julgado da decisão ou a partir de qualquer outra data posterior, conforme prevê o art. 27 do projeto: o que aconteceria ? Todas as empresas-contribuintes seriam obrigadas a recolher o tributo declarado inconstitucional, sob pena de sofrer processo de execução, instituindo-se um verdadeiro confisco, uma premiação ao desrespeito à Constituição e uma punição ao setor produtivo nacional.

Diante desse exemplo, pergunta-se: qual é o perigo que justifica o deferimento de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade para o fim de suspender todos os processos judiciais tramitantes no país ? A quem interessa esse dispositivo ? Aos contribuintes ? Aos jurisdicionados em geral ? Ou àqueles que pretendem eximir-se de responsabilidade, especialmente pecuniária, diante da edição de normas violadoras do texto constitucional ?





Na verdade, a previsão contida no art. 21 do projeto - que de cautelar nada possui - pretende instituir, às avessas, o chamado **incidente de constitucionalidade *per saltum*** na via de controle difuso, ou seja, a famigerada “**avocatória**” que a Assembléia Nacional Constituinte de 1.988 rejeitou sem hesitações, nunca é demais repetir.

Nesse sentido, não se pode esquecer que o **controle concreto difuso da inconstitucionalidade** já faz parte da tradição jurídica brasileira, sendo exercitado diariamente por todos os lidadores do direito e concretizando, de forma paulatina, as disposições constitucionais. É mais do que previsível que essa construção diária leva à existência de posições diversas, mas é indubitoso que a jurisprudência constitucional assim erguida é fruto de um **pluralismo democrático judiciário** inafastável quanto à efetivação do Estado Democrático de Direito no âmbito do **pacto federativo** da nação.

Todavia, o art 21 do projeto **cria autoritária subversão dessa perspectiva histórica**, desprezando-a, além de ignorar a estruturação do sistema judiciário brasileiro ao instituir uma espécie de **avocação** da matéria constitucional ao S.T.F.

Vale a pena referir a lição do mestre **ZAFFARONI**, estudioso da questão judiciária latino-americana, para quem proposições tais a que ora se comenta, **quando aliadas à forma de escolha dos membros do STF, nada mais representam do que uma**





tentativa de estabelecimento de supremacia política por vias não-democráticas, por ele denominadas de “invenções caboclas”, assim classificadas aquelas que **concentram o poder de controle em um órgão cujos membros são nomeados por um Poder diretamente interessado**. O jurista portenho, entretanto, releva os aspectos positivos da via abstrata de controle da constitucionalidade européia, “**porque comprovam que o que foi afirmado antes, ou seja, de que o modelo de controle centralizado da constitucionalidade das leis (ou da justiça constitucional em sentido mais próprio), concentra a competência e diversifica o poder de nomeação. Trata-se de uma característica que não cansaremos de sublinhar e que deve ser sempre preservada, quando se faz referência ao modelo, pois, caso contrário, através das fatais “invenções caboclas”, será desvirtuada: se a competência constitucional é concentrada e também se mantém concentrado o poder de nomeação, não se faz outra coisa que reduzir o controle, posto que fica ele limitado a uns poucos juízes, que são mais controláveis do que todos os juízes.” (in “Poder Judiciário - Crise, Acertos e Desacertos”, SP, Ed. RT, 1995, pp. 65/66)**

Sobre o tema, também manifestou-se o ilustre constitucionalista **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO** ao comentar a pretendida criação da questão constitucional incidente no Substitutivo ofertado pela Relatoria na Comissão Especial de Reforma do Poder Judiciário, *verbis*:

“ Esta “questão constitucional incidente”  
configura inovação importantíssima no direito brasileiro.”





Na verdade, transforma o controle concreto difuso, tradicional e típico de nosso direito, num controle concentrado. É dos pontos que mais atenção merecem dos estudiosos, conquanto não tenha sido até agora sequer discutido, fora de círculos restritos.” (*in* “A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator”, aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, p. 11)

Prossegue o ilustre jurista em sua análise, tornando clara a **real natureza** do incidente de inconstitucionalidade, *verbis*:

“ 3) Na verdade, o conteúdo do pedido é a avocação - use-se o termo - da decisão, no que tange à constitucionalidade ou inconstitucionalidade, por parte do S.T.F., suprimindo-se evidentemente os diferentes graus de jurisdição.

4) Pela redação, o STF “poderá” processar o incidente, e no caso positivo determinará a suspensão dos feitos, até que profira decisão de força vinculante, a qual não poderá ir além do reconhecimento da constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Após o que os processos voltarão a correr, seguindo a tramitação normal.

Não é difícil verificar que o preceito introduz uma advocatória, contra a qual tanto se insurgiram os advogados, mas, a meu ver, piorada. Sim, porque somente decidida a questão constitucional, sempre haverá a necessidade do provimento na instância inferior, o que significa papelada e burocracia. Isto acontecerá mesmo que - como provavelmente supõem os pais da idéia - a declaração de constitucionalidade esvazie o interesse pela questão.” (*in* “A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator”, aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, pp. 12/13)





Ademais, essa verdadeira **“avocatória”** de questão constitucional pelo S.T.F. **ferre** as **garantias constitucionais do juiz natural** (art. 5º., inc. LIII, C.F.) e do **duplo grau de jurisdição** (art. 5º., inc. LV, C.F.), pois, deferida a medida cautelar, é retirado do Juiz da causa o poder de julgar a questão constitucional envolvida. Adquirindo, a decisão da ação declaratória, eficácia vinculante, o Tribunal de 2º Grau, a que estará afeto eventual julgamento da causa em grau de recurso, não poderá rever a decisão atinente à questão constitucional.

Além disso, em total desrespeito ao pacto federativo, deferida a medida cautelar, desaparecem as instâncias regionais e estaduais, que ficam sem qualquer poder para analisar a questão constitucional envolvida no processo. A norma proposta, à evidência, é modelo característico do Estado unitário, jamais de uma federação. O efeito material mais imediato da aplicação desse art. 21 do projeto é que, deferida a medida liminar pelo STF, todas as instâncias judiciárias inferiores são desprezadas. Direta ou indiretamente, qualquer juízo ou tribunal do País, uma vez deferida a medida, terá subtraído de sua competência o conhecimento da questão constitucional envolvida no processo, em que pese este permaneça sob sua jurisdição. Isso significa simplesmente acabar com o fluxo de criação jurisprudencial na sua base, que tantas e tão maravilhosas construções ao depois tornadas normas positivas já legou ao país. O propósito da previsão ora criticada é o **esvaziamento** objetivo e imediato do **controle difuso** da (in)constitucionalidade naquelas questões abrangidas pela medida





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

cautelar. A decisão provinda desse julgamento será sempre uma decisão imperial.

A aplicação do dispositivo em exame apresenta o **perigo de deixar os juízes de todo o país impedidos de exercer a jurisdição quando provocados pelas partes**, inclusive ficando proibida a concessão de medidas liminares, o que poderá trazer sérios riscos e prejuízos para os jurisdicionados, colocados em posição de completo desamparo diante de normas inconstitucionais no aguardo de decisão do STF. Sobre esse tema, vale referir a aguda crítica feita pelo eminente jurista **DALMO DE ABREU DALLARI**, *verbis*:

“ Um ponto que desde logo merece atenção é a argumentação do Ministro da Justiça, expendida em várias entrevistas e em pronunciamentos públicos, para dar fundamento às suas propostas. O argumento mais enfatizado pelo Ministro é, segundo suas palavras, “a necessidade de acabar com a indústria de liminares”. Como é sabido, desde que entrou em vigor a Constituição brasileira de 1988 foram inúmeras as vezes em que juízes brasileiros concederam liminares em Mandados de Segurança contra atos do governo federal. Isso teve início já em 1988, durante a presidência de José Sarney, ganhando muito maior intensidade durante o malfadado governo de Fernando Collor e prosseguindo, com maior ou menor frequência, durante os períodos governamentais subsequentes.

De fato, liminares foram concedidas em grande número, tendo aumentado consideravelmente o volume de trabalho dos juízes. Por motivos mais do que óbvios, os governantes cujos atos tiveram seus efeitos sustados por aquelas liminares ficaram contrariados com essas judiciais e, demonstrando despreparo para a





democracia e o respeito ao direito, atribuíram a multiplicação de liminares a uma suposta “indústria de liminares”. É surpreendente, em primeiro lugar, que o Ministro da Justiça, que é advogado e professor de Direito, recorra ao mesmo argumento. Com efeito, se alguém quiser argumentar com a idéia de uma indústria de liminares é preciso lembrar que não existe indústria sem matéria-prima. E no caso das liminares em mandados de segurança, a matéria-prima são os atos inconstitucionais e ilegais do Poder Executivo. Basta que este respeite a Constituição e as leis para que aquela indústria desapareça.

Na realidade, a referência a uma “indústria de liminares”, pois contém implícita a convicção de que as liminares foram concedidas por incompetência ou desonestidade dos juízes, com a cumplicidade de advogados. A afirmação da existência de tal indústria revela a ignorância ou recusa do fato de que ao conceder as medidas liminares os juízes estão cumprindo o dever constitucional de proteger direitos, obstando os efeitos de um ato de autoridade que, segundo os elementos levados ao conhecimento do juiz, foi praticado com ilegalidade ou abuso de poder. Se os juízes concederam muitas liminares é porque foram muitas as pessoas cujos direitos sofreram prejuízo ou ameaça por atos irregulares de autoridade. Assim, pois, é grosseiro e inconsistente o argumento do combate à indústria de liminares.” (*in* “O Poder dos Juízes”, São Paulo, Editora Saraiva, 1996, pp. 62/63)

**1.3.3.** Seguindo na análise do projeto, outro dispositivo que merece ser criticado, em sua **parte final**, é o **art. 26**, que **proíbe a interposição de ação rescisória contra a decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade em via concentrada**. O dispositivo possui a seguinte conteúdo:





**“Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.”**

Em primeiro lugar, o dispositivo proposto não contempla a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de ato normativo, apenas fazendo referência à lei. Dessa forma, deixa sem regulação as ações em que questionados atos normativos, instituindo, por óbvio, tratamento processual desigual.

Em segundo lugar, a proibição de interposição de ação rescisória contra a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de lei parte do pressuposto de que tal decisão é “divina”, absoluta, imune a qualquer tipo de equívoco, o que não se compadece com o regime republicano.

O Código de Processo Civil prevê diversas hipóteses em que é possível a interposição de ação rescisória, dentre as quais figuram, por exemplo, a existência de erro de fato, de impedimento do juiz, de prevaricação, concussão ou corrupção do julgador. Embora não esteja em questão a honorabilidade dos eminentes atuais integrantes do STF - de quem não se suspeita -, esta Casa não pode trabalhar com hipóteses concretas, **devendo elaborar as leis que valerão para todos os casos futuros.** Por isso, quanto à ação rescisória, não há porque tratar as decisões do STF na via de controle concentrado da





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

constitucionalidade como se fossem diferentes de todas as demais decisões judiciais proferidas no país.

**1.3.4.** Outro dispositivo do projeto que merece severas críticas é o **art. 27**, que traz a seguinte proposição:

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

Esse dispositivo possibilita ao S.T.F. determinar, por voto de dois terços de seus membros, que a perda da **eficácia** de preceito legal ou normativo declarado **inconstitucional** em **ação direta** só ocorra **a partir do trânsito em julgado** dessa decisão ou **outro momento a ser fixado por livre critério do STF**. Dessa forma, **não retroagindo (efeito *ex tunc*)**, o reconhecimento da inconstitucionalidade **não atinge os efeitos já produzidos pelo preceito inválido**, de evidente **nulidade**. Resulta daí, **por via transversa**, que o STF poderá declarar **a eficácia temporária de preceito inválido por inconstitucionalidade**. Assim, retomando-se o exemplo no campo do Direito Tributário, um **tributo declarado inconstitucional**, por decisão do S.T.F. em ação direta, **poderá ser considerado devido** durante o **período determinado** pelo STF, ficando **desde logo** afastado qualquer **direito à repetição do indébito**.





Todavia, no plano do exame formal de constitucionalidade, impende ressaltar que a proposição ora criticada só poderia ser **legislada mediante emenda constitucional, não podendo ser objeto de lei ordinária**, pois sua aplicação **atinge todo o sistema jurídico do país**, especialmente o **princípio da legalidade** (artigos 5º, inc. II, e art. 37, *caput*, da C.F./88), que adquire nova feição: **uma lei inválida passa a ser “válida”, por declaração do STF, por certo tempo**. Por isso, trata-se de matéria exclusivamente constitucional.

O escancarado casuísmo dessa proposição, aplicada em sistemas jurídicos radicalmente diversos do brasileiro, mereceu o ácido repúdio do constitucionalista **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**, *verbis*:

“ Seria preciso não conhecer o Brasil para supor motivada por questões de alta indagação científica essa proposta. Conhecendo-o, fácil é descobrir o que têm em mente os proponentes dessa “nulidade” ou “anulação” diferida. É sempre o ângulo governamental. Com base nessa regra, toda vez que um tributo correr o risco de ser julgado inconstitucional - e essas coisas se sabem com antecedência em Brasília - invocando o pesado ônus da devolução do já recebido, o Poder Público pleiteará que a eficácia da decisão seja a partir do trânsito em julgado. Assim não terá de devolver o já recebido...” (*in* “A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator”, aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, p. 14)

Como já colocado anteriormente, a aplicação desse dispositivo importará em criação de **situações desiguais**,





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

pois uma **lei inválida** será aplicada em **certo período** como se **válida** fosse. No **campo tributário**, esse **tratamento desigual** importará em **verdadeiro confisco**. Não há razão de **“segurança jurídica”** e de **“interesse social”** que justifique tamanho **casuísmo**, mas tão-somente **interesse de governo**, deixando os cidadãos brasileiros à mercê diante de leis e atos normativos inconstitucionais.

**1.3.5.** Além dos dispositivos já comentados, ainda merece reparo o **parágrafo único do art. 28**, que assim dispõe:

**“Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.”**

Quanto à declaração de inconstitucionalidade em qualquer das ações diretas, bem assim quanto à declaração de constitucionalidade na ação declaratória de constitucionalidade, o dispositivo não encontra problemas no âmbito da constitucionalidade, embora tecnicamente possa ser **criticado** em razão de **não explicitar o efeito de cassação da validade do dispositivo declarado inconstitucional**, consoante reconhecido pela **unanimidade** da doutrina constitucional pátria.





Todavia, a atribuição de **oponibilidade *erga omnes* e efeito vinculante** também às decisões de ações diretas de inconstitucionalidade julgadas improcedentes, com reconhecimento da constitucionalidade de lei ou ato normativo, além das decisões de interpretação de texto legal conforme a Constituição, **o dispositivo proposto invade competência exclusivamente constitucional**. A atribuição dos efeitos pretendidos por esse dispositivo para a ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente **deve ser legislada mediante emenda constitucional, não podendo ser objeto de lei ordinária**, pois sua aplicação atinge todo o sistema jurídico do país e restringe a possibilidade de controle difuso de inconstitucionalidade, poder esse conferido a todos os juízes e tribunais das demais instâncias. Tome-se o exemplo legislativo ocorrido com a ação declaratória de constitucionalidade, instituída pela Emenda Constitucional nº 3/93.

Com a finalidade de **interar o sistema** de controles de (in)constitucionalidade, outorgando imponibilidade absoluta às decisões declaratórias de constitucionalidade - tanto na via concentrada da ação direta de inconstitucionalidade, quanto na difusa (Rec.Extr.) -, o projeto deveria ter adotado a fórmula normativa democrática, racionalizante e ergonômica - proposta na Comissão Especial de Reforma da Estrutura do Poder Judiciário pela AJURIS - Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul - consistente na **súmula com efeito impeditivo de quaisquer recursos**.





A mecânica e estrutura dessa fórmula parte de concepção singela. Mediante a reiteração de **decisões** - concentradas e/ou difusas - **declaratórias da constitucionalidade** de lei ou ato normativo impugnado, o S.T.F., em **procedimento específico e normatizado**, edita **súmula** (oriunda do mecanismo concebido pelo saudoso Ministro VÍTOR NUNES LEAL e, como tal, endossado no C.P.C. vigente, ou seja, **sem efeito vinculante**) cujo preceito, **adjetamente**, declare que o seu **enunciado** torna-se, a partir da publicação, **condição de inadmissibilidade à interposição de quaisquer recursos** contra a sentença ou acórdão que a aplicar.

Considerando que a inconformidade objeto de questionamento constitucional deve cingir-se à matéria de direito, uma vez estando esta sumulada pelo S.T.F., todos os recursos contra ela dirigidos, inclusive os agravos regimentais, terão efeito unicamente configurativo da tão decantada e eternizante “mora legal judicializada”. De anotar-se que não está em cheque o sagrado direito das partes ao duplo grau de jurisdição, pois a **edição da súmula com efeito adjeto impeditivo de recursos** tem como **pressuposto a existência de fluxo criativo jurisprudencial por todos os juízos e tribunais do País**.

A fórmula jurídica da **súmula impeditiva de recursos** e a sua **inserção** no projeto ora sob discussão dá-se da seguinte forma:

**“§ 2º. O Supremo Tribunal Federal poderá, mediante julgamento fundamentado de dois terços de seus**





**membros, após reiteradas decisões definitivas de mérito declaratórias da constitucionalidade de lei ou ato normativo, editar súmula e dispor que o seu enunciado constitui-se em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra o acórdão que a houver aplicado.**

**§ 3º. A revisão ou cancelamento de súmula editada nos termos do § 2º. poderá ocorrer de ofício, por proposta de qualquer tribunal competente para a matéria ou mediante provocação das autoridades, órgãos e entidades discriminadas no art. 103, observado idêntico escopo de votação.”**

Em síntese, no campo ora em análise, o projeto peca por falta de visão democrática, sistêmica e estrutural ao formular o sistema de controles de (in)constitucionalidade.

**1.4.** Quanto ao mérito, com as alterações acima fundamentadas e que serão explicitadas no próximo item, o projeto é benéfico, iniciando o enfrentamento de um dos principais temas judiciais, qual seja a tramitação de processos no STF. **Talvez esta seja a oportunidade para que se desencadeie uma discussão democrática, no espaço público e com a participação direta e em pé de igualdade de amplos segmentos da sociedade, sobre a nossa Corte Constitucional, inclusive e principalmente sobre a sua composição e forma de escolha de seus membros.**

### **III - CONCLUSÃO DO VOTO.**





Pelo exposto, o meu **VOTO** é para  
o efeito de:

a) **supressão da parte final do § 2º do art. 11 do projeto**, que passa a ter a seguinte redação:

**“§ 2º. A concessão de medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente.”**

b) **supressão do *caput* e do parágrafo único do art. 21 do projeto**, renumerando-se os demais artigos;

c) **supressão da parte final do art. 26 do projeto**, que passa a ter a seguinte redação:

**“Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível.”**

d) **supressão do art. 27 do projeto**, renumerando-se os demais artigos;

e) **delimitação do âmbito de aplicação do parágrafo único do art. 28 às decisões declaratórias de inconstitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, proferidas em ação direta de inconstitucionalidade ou que reconhecerem a constitucionalidade em ação declaratória de**





**constitucionalidade, passando o parágrafo único a parágrafo primeiro, com a seguinte redação:**

**“§ 1º. A declaração de constitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, proferida em ação direta de inconstitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.”**

**f) adição de dois parágrafos - os §§ 2º e 3º - no art. 28 do projeto, com a seguinte redação:**

**“§ 2º. O Supremo Tribunal Federal poderá, mediante julgamento fundamentado de dois terços de seus membros, após reiteradas decisões definitivas de mérito declaratórias da constitucionalidade de lei ou ato normativo, editar súmula e dispor que o seu enunciado constitui-se em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra o acórdão que a houver aplicado.**

**§ 3º. A revisão ou cancelamento de súmula editada nos termos do § 2º. poderá ocorrer de ofício, por proposta de qualquer tribunal competente para a matéria ou mediante provocação das autoridades, órgãos e entidades discriminadas no art. 103, observado idêntico escopo de votação.”**

**Nos termos das alterações saneadoras supra consignadas, manifesto-me pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, e, no mérito, por sua aprovação.**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Entretanto, **não** sendo **acolhidas** as referidas **alterações saneadoras**, assim permanecendo o projeto com os diversos **vícios de constitucionalidade** e de **injuridicidade** apontados, **manifesto-me** por sua **inadmissibilidade** e, no **mérito**, por sua **rejeição**.

Brasília, Sala da Comissão, 12 novembro 1.997.

  
Deputado Federal **JARBAS LIMA**



## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

### **PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997 (Do Poder executivo)**

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

Autor: Poder Executivo

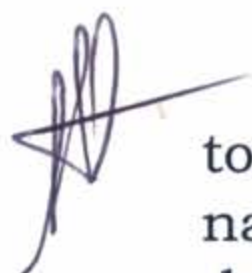
Relator: Deputado Aloysio Nunes Ferreira

### **VOTO DO DEPUTADO ALDO ARANTES (PCdoB-GO)**

#### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei em apreço visa disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conferindo celeridade às suas decisões.

Na fundamentação, alega-se que os procedimentos adotados estão baseados na prática efetiva do Supremo, adicionando-se procedimentos inovadores fundados na experiência de instituições similares de outros países, notadamente os EUA, a Alemanha, Portugal e Espanha.



Recebeu, nesta Comissão, parecer favorável do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira quanto à sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa, concluindo, no mérito, pela sua aprovação na íntegra.



## II - FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO

Dez anos após a adoção, pelo constituinte de 1988, da ação direta de inconstitucionalidade, e cinco anos após a emenda constitucional que instituiu a ação declaratória de constitucionalidade, a proposta que ora nos chega às mãos é evidentemente oportuna, ao buscar regulamentar processualmente aqueles dois institutos, valendo-se da experiência acumulada nesse interregno e procurando aperfeiçoar a sua tramitação com a adoção de mecanismos já experimentados com sucesso em países que adotam instituições similares.

Pode-se vislumbrar méritos indubitáveis na proposição em exame. Destaque-se o esforço da Comissão de juristas de nomeada que se debruçou sobre o assunto em manter-se a par com as mais novas conquistas científicas do direito comparado internacional.

No entanto, não podemos deixar de observar que, em alguns pontos, ultrapassou, no seu afã inovador, limites constitucionais que são inarredáveis e cuja observância deve ser de caráter ainda mais restritivo em um projeto que visa regulamentar a própria forma de controle da constitucionalidade.

Ademais, parece-nos que, talvez premidos por uma certa pressa, na sua apresentação pelo Executivo, nota-se algum descuido com a redação, obscurecendo-se às vezes formulações que seria necessário fossem da mais cristalina clareza, em matéria de tamanha relevância.

Na apreciação da matéria, pudemos valer-nos dos votos em separado dos Deputados Jarbas Lima e Nilson Gibson, já dados a conhecer, cuja análise magistral de vários aspectos da proposição nos foi extremamente esclarecedora, e dos quais utilizamos muitos dos raciocínios e conclusões, apenas acrescentando uma pequena contribuição pessoal quanto ao encaminhamento desta proposição nesta Comissão.



Antes de mais nada, queremos destacar alguns aspectos que nos parecem estar inquinados de inconstitucionalidade e antijuridicidade, no Projeto de Lei ora em apreciação.

**a) parágrafo único do art. 2º**

O art. 2º traz apensado parágrafo único em que se exige que as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, relacionadas no inciso IX do **caput** como titulares do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, deverão, para exercerem esse direito, demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Aqui, portanto, acrescenta-se uma restrição que não estava prevista no art. 103 da Constituição Federal, onde se relacionam aqueles titulares. Uma interpretação restritiva de direitos assegurados em sede constitucional refoge à competência meramente regulatória de uma norma hierarquicamente inferior.

Em consonância com este dispositivo, no art. 30, ao acrescentar disposições à Lei 8.185, inclui um § 3º cuja alínea "e", **in fine**, repete as mesmas exigências, quanto às entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, para se habilitarem ao exercício do direito de titular da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao Tribunal de Justiça do DF, de ato ou lei normativo distrital em relação à sua Lei Orgânica - o que peca pelo mesmo vício.

Entendemos, ao contrário, que seria importante solucionar a controvérsia doutrinária que possa se estabelecer em torno deste ponto, com a explicitação de que nenhuma exigência desse tipo poderia ser feita àquelas entidades, o que nos parece conformar-se com uma interpretação mais escorreita da Constituição, porque não restritiva de direitos, e do papel dessas entidades na vida política e social do país, que não se limitam, necessariamente, aos seus objetivos institucionais.



Da mesma forma, achamos oportuno que se enfrentasse aqui outra controvérsia doutrinária, em torno da inclusão ou não das centrais sindicais entre as entidades titulares desse direito, na qual nos perfilhamos entre os que respondem afirmativamente a essa questão.

### **b) § 2º do art. 11**

O § 2º do art. 11 pretende assegurar ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de declarar a inaplicabilidade da legislação anterior, se existente, quando da concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.

Ora, tal proposição cria uma estranha e perigosa forma de ***vacatio legis***, permitindo a revogação, mesmo que temporária, de normas cuja constitucionalidade não havia sido impugnada. Mais: permite a revogação, pelo Supremo, de normas que sequer são inconstitucionais, criando uma nova figura, a do exame da ***aplicabilidade*** das leis. Até o presente, uma norma só poderia ser revogada por outra que lhe sucedesse, decretada pelo Congresso Nacional, pelo que se invade aqui a seara da separação dos Poderes, a coberto de cláusula pétrea constitucional.

### **c) a Seção II do Capítulo III**

Esta Seção trata da concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Surpreende-nos, de plano, haver alguma necessidade de medida cautelar numa ação meramente declaratória. Ainda mais quando se trata de declarar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo, visto que, no transcurso de tempo entre a propositura da ação e a decisão, a lei questionada continua a vigor, com plena eficácia, tendo ela por si a presunção de sua conformidade com a Constituição até que o Supremo declare o contrário.

Não se vêem assim os relevantes fundamentos e a urgência que exigiriam o acautelamento.

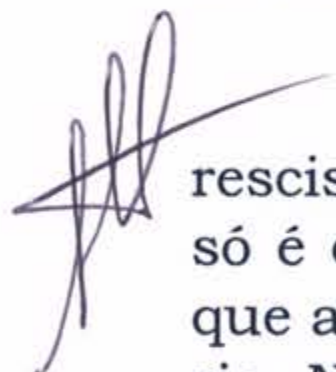


Em que pese a orientação majoritária atual do STF, expressa na ADC(MC)4-UF, do cabimento de medida cautelar nessa ação, isso nos parece desconforme com a intenção do legislador constituinte, que incluiu **explicitamente** a competência do Supremo para apreciar medida cautelar nas **ações diretas de inconstitucionalidade** e deixou de fazê-lo propositalmente nas ações declaratórias de constitucionalidade. Ressalte-se que as medidas cautelares em ações declaratórias de constitucionalidade só podem ter o sentido de paralisar as decisões judiciais de outras instâncias no exercício do controle difuso de constitucionalidade, o que configura a famigerada **avocatória**, que os melhores juristas não hesitam em acoimar de autoritária e antidemocrática.

**d) art. 26**

O art. 26, *in fine*, veda o ajuizamento de ação rescisória do julgamento proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Choca-se frontalmente, portanto, com o disposto no art. 102, I, "j", da Constituição Federal, que atribui ao Supremo a competência para processar e julgar, originariamente, "a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados".

Na Exposição de Motivos que acompanha o Projeto, alega o Executivo que "tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório".



A argumentação não convence minimamente. A ação rescisória não só não impede o encerramento do processo, como só é cabível após este encerramento, se sobrevém circunstância que a justifique. Assim, não tem e não pode ter caráter protelatório. Não encontra amparo, igualmente, na prática regimental do Supremo. É inovação infeliz, porque inconstitucional e por ser curta de vistas, pressupondo uma infalibilidade que não é apátrio de nenhum mortal, mesmo dos Ministros do STF.



Ademais, há que se ressaltar, na irrecorribilidade, a possibilidade de vir a ser necessária a interposição de embargos declaratórios, para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões e contradições porventura existentes na decisão do STF.

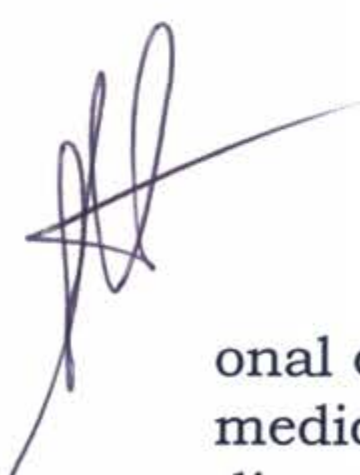
**e) art. 27**

O art. 27 pretende conceder ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir o momento a partir do qual essa declaração passa a surtir seus efeitos sobre o ordenamento jurídico.

Aqui, presta-se um verdadeiro preito à insegurança jurídica. Reduz-se sensivelmente a supremacia da Constituição, que passa a ser substituída pela supremacia dos Ministros do STF. A supremacia da Constituição, no dizer abalizado de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consiste em que

" Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal." (**Curso de Direito Constitucional Positivo**, Malheiros Editores, 14ª ed., S. Paulo, 1997, págs. 49/50)"



O que se faz, no art. 27, é destituir a norma constitucional como parâmetro de validade absoluta das demais normas, à medida em que é conferida aos Ministros do STF a faculdade de dizer que uma lei ou ato normativo inconstitucional tem uma meia validade, uma validade de meio tempo. O que é inválido objetivamente desde o nascedouro, o que é vedado pela



Constituição de penetrar no ordenamento jurídico nacional, não pode ser convalidado, mesmo que por tempo determinado, pela vontade subjetiva dos Ministros.


Pior: segundo o Projeto de Lei, a subjetividade dos julgadores pode decidir que para alguns efeitos a lei ou ato normativo é inválido, e para outros, não, pois é isso que significa restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

### **f) parágrafo único do art. 28**

O parágrafo único do art. 28 estende à ação direta de inconstitucionalidade, e inclusive à interpretação conforme à Constituição e à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, a eficácia **erga omnes** e o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública em todos os níveis, que já é conferido, em sede constitucional, à ação declaratória de inconstitucionalidade.

Incabível é estabelecer, no âmbito de um Projeto de Lei ordinária, uma alteração de tão grande vulto em matéria eminentemente constitucional.

Tramita, aliás, nesta Comissão, em pauta consecutiva à que examina este Projeto, a PEC 500, que trata especificamente deste assunto. Não tem cabimento, portanto, manter-se no atual Projeto tema tão polêmico e de tão duvidosa constitucionalidade, que deverá ser enfrentado no momento oportuno, no exame da PEC supracitada, onde a sua apresentação e discussão é pertinente.



Dispensável nos termos aqui em deslizes que se restringem à boa técnica legislativa ou à clareza do texto. Citamos apenas, de passagem, a desnecessidade do art. 1º, que concorre superfluamente com o enunciado da ementa do Projeto.

Em que pesem esses defeitos, entendemos a necessidade de aproveitar-se o muito que há de bom na proposição.



Assim é que nos decidimos por apresentar substitutivo ao texto original, com a intenção de escoimá-lo das irregularidades que identificamos.

Pelas razões acima expostas, somos pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei em exame, com a Emenda Substitutiva que propomos.

Sala da Comissão,                      de                      de

  
Deputado **ALDO ARANTES**



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(Do Poder Executivo)  
MENSAGEM Nº 396/97**

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

**EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I  
Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 1º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa estadual ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da república;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Não será exigido das entidades referidas no inciso IX a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 2º As centrais nacionais de trabalhadores incluem-se no rol das entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos desta lei.

Art. 2º A petição inicial indicará:



I - o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia da lei ou ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 3º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 4º Proposta a ação direta de inconstitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 5º O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo de lei ou ato normativo impugnado.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

§ 1º As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta (30) dias, contado do recebimento do pedido.

§ 2º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo do parágrafo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo do § 1º deste artigo, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 4º Ressalvados os casos dos parágrafos anteriores, é vedada a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

Art. 7º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República, que deverá manifestar-se no prazo de quinze (15) dias.



Art. 8º Vencidos o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para o julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§2º O relator poderá ainda, no prazo estabelecido no parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

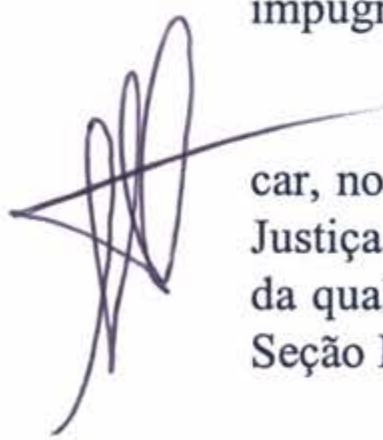
## Seção II <sup>IN</sup> Da Medida Cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade

Art. 9º Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 20, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco (05) dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da república, no prazo de três (03) dias, cada qual.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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



Art. 10 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez (10) dias, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Art. 11 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 (10) dias, e a manifestação do Procurador-Geral da República, no prazo de cinco (05) dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.



**Capítulo II**  
**DA ADMISSIBILIDADE E DO PROCEDIMENTO NA**  
**AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 12 Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 13 A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 14 A petição inicial que não atender aos requisitos do artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 15 Proposta a ação declaratória de constitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 16 O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou ato questionado.

Art. 17 Os demais titulares referidos no art. 12 poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo de trinta (30) dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 1º O relator, considerando a relevância da matéria, poderá admitir, por despacho irrecorrível, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.



§ 2º Ressalvados os casos citados no *caput* e parágrafo anterior, não se admitirá a intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 18 Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 19 Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo do parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 20 A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito (08) Ministros.

Art. 21 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada, se num ou noutro sentido se houverem manifestado pelo menos seis (06) Ministros.

Parágrafo único Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos ausentes, até que se atinja o número necessário para a prolação da decisão.

Art. 22 Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 23 Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 24 A decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos de declaração com o objetivo de sanar dúvida, obscuridade, contradição ou omissão do acórdão.



Art. 25 Dentro do prazo de dez (10) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

#### **Capítulo IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 26 Acrescente-se ao art. 482 do Código de Processo Civil os seguintes parágrafos:

"§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais e de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecurável, no prazo fixado em Regimento, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 27 Acrescente-se ao art. 8º da Lei 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

"Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa;
- f) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal.

§ 4º Não será exigido das entidades referidas na alínea "f" a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.



§ 5º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

- a) o Procurador-Geral da Justiça será sempre ouvido nessas ações;
- b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta (30) dias;
- c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 6º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 28 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 29 Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília,

A handwritten signature in dark ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

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

### VOTO DO DEPUTADO NILSON GIBSON

Li, atentamente, o Parecer oferecido pelo nobre e ilustre Relator, o nosso culto colega Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA. Concorde, em linhas gerais, com o seu posicionamento. Todavia, gostaria de deixar expresso o meu ponto-de-vista relativamente a alguns temas do Projeto oferecido à deliberação deste nosso Colegiado.

Entendo ser da maior urgência, conveniência e oportunidade que se edite um texto disciplinando o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Excelso Pretório. No entanto, creio que algumas reflexões merecem ser colocadas ao exame deste plenário.





Nada a opor quanto às preliminares constitucionais de admissibilidade deste projeto, eis que se trata de matéria da competência legislativa da União (art. 22), da atribuição do Congresso Nacional (art. 48), de iniciativa concorrente (art. 61, caput) e de elaboração por meio de lei ordinária (art. 59, inciso III).

Passo a analisar o mérito da proposição, elaborada quando o culto e ilustre professor, doutor, deputado e hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, era então Ministro da Justiça: refiro-me ao nosso estimado e querido Dr. NELSON JOBIM!

A Comissão de doutos juristas, que elaborou o anteprojeto, cometeu, dentro da minha visão de advogado do interior, algumas imperfeições.

Se não, vejamos:

1º ponto) A Constituição Federal é de clareza meridiana ao enunciar, no caput do seu art. 103, quem está legitimado para propor a ação direta de inconstitucionalidade. Trata-se de numerus clausus. O projeto, ao conferir em seu art. 2º, caput, legitimidade para a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal (inciso IV) e para o Governador do Distrito Federal (inciso V) afronta o comando constitucional, ampliando seu alcance.

2º ponto) Se, no item anterior, ampliou a legitimidade, já agora diminui o poder concedido às confederações sindicais ou entidades de classe de





âmbito nacional. O texto da Carta Política contém quatro parágrafos, explicitando o comando geral contido no caput do art. 103. Nenhum deles refere-se à pretendida diminuição de capacidade contida no parágrafo único do art. 2º do projeto:

" Art. 2º. ....

Parágrafo único. As entidades mencionadas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais."

É uma restrição inaceitável. E que os autores do anteprojeto iriam ter de enfrentar mais adiante, quando tratassem da questão de eventual e possível litisconsórcio. E o fizeram de modo inadequado. É ponto que abordarei um pouco além.

3º ponto) Causa-me estranheza que o projeto admita que o ajuizamento da ação possa ser feito diretamente por um dos elencados no caput do art. 103 da Carta Magna. É que o parágrafo único do art. 3º declara:

" Art. 3º. ....

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação." (grifei)





De plano, a necessária correção da técnica legislativa: a petição deverá estar acompanhada de cópia da lei ou do ato impugnado, bem como da documentação necessária. E, não, de cópias!

Ao verificar o elenco dos que estão legitimados, vejo que apenas o Dr. Procurador-Geral da República estaria dispensado de apresentar o instrumento de procuração. Assim, a redação deverá ser modificada para que fique bastante claro esse dispositivo. Mesmo porque ele tem estreita relação com o subsequente art. 10, § 2º do projeto, que faculta a "sustentação oral dos representantes judiciais do requerente". O que são esses representantes judiciais? Alguma nova figura na processualística do Excelso Pretório? Necessário, assim, que a redação seja aperfeiçoada até mesmo para que o Dr. Procurador-Geral da República possa fazer essa sustentação, caso seja ele o autor da ação.

4º ponto) O art. 7º do projeto estabelece: "Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade", o que mais adiante também é estabelecido no art. 18, quando se trata da ação declaratória de constitucionalidade. Que terceiros são esses? E qual motivo para essa vedação?

O que quis o projeto dizer quando proclama não ser admissível a intervenção de terceiros? Que não haverá litisconsórcio? Mas, como conciliar essa posição com a permissão, contida nos parágrafos desses arts. 7º e 18, que faculta aos demais titulares a manifestação, por escrito, sobre o objeto da ação,





sendo-lhes ainda permitida a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria? Mas ainda: conforme a natureza da ação, o Relator poderá promover a audiência pública para ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria. Confesso que não entendi direito essa parte, pois, quando estudei Direito Processual, aprendi que todas as audiências seriam públicas, exceto aquelas que o próprio texto legal decidisse que deveriam correr em segredo de justiça. Deve ter ocorrido confusão com as audiências públicas que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal realizam.

Creio que, para maior transparência em assunto de tal magnitude, dever-se-á suprimir essa proibição. Quem se julgar legitimado para ingressar no processo como litisconsorte, que o faça. Não tem sentido proibir-se alguém de atuar no processo e, ao mesmo tempo, facultar aos outros titulados no art. 103 da Carta Magna que se façam presentes por escrito, tecendo considerações e deduzindo razões. Por que só eles?

5º ponto) Há, em mais de um dispositivo, a faculdade para que o Dr. Advogado-Geral da União e o Dr. Procurador-Geral da República falem nos autos. Mas a técnica legislativa é conflitante: ora se diz que eles se manifestarão "cada qual, no prazo de ..." (art. 8º), ora que eles falarão "no prazo de três dias" (art. 10, § 1º), ora no prazo de dez dias, sucessivamente (art. 12). Parece-me mais conveniente que, em todos os textos, se fale que cada qual terá o prazo estipulado, claramente, e a ordem em que falarão.





A permanecer o texto atual do art. 10, § 1º, de duas uma: ou a vista correrá em cartório (o que não me parece prudente nem razoável) ou então se perderá longo tempo, com a extração de peças do processo, para que aquelas duas altas autoridades possam manifestar-se.

6º ponto) No art. 11 e no art. 21 determina-se que o S.T.F. fará publicar a parte dispositiva da decisão em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União. Em homenagem à técnica legislativa, creio que se deve colocar o prazo de dez dias, ali previsto, logo após a expressão "fará publicar". E que se diga tratar-se do jornal da União, no art. 17.

7º ponto) Creio que, no art. 12, deve-se eliminar a expressão final "que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação." É que o artigo cuida de pedido de medida cautelar e concede ao Relator, havendo relevância da matéria e especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, o poder de submeter o processo diretamente ao Tribunal. Se o texto diz "levar o processo diretamente ao Tribunal", entendo que seja para que esse mesmo Tribunal aprecie o mérito. Se fosse a hipótese de apenas apreciar a concessão ou negativa do pedido cautelar, a norma deveria ser escrita de outra forma.

8º ponto) O art. 17, que está inserido no Capítulo "Da ação declaratória de constitucionalidade", diz que o Relator determinará a publicação de edital, tanto no Diário Oficial quanto no Diário da Justiça, contendo informação sobre a propositura da ação, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado. Parece-me um procedimento salutar. Estranhável, no entanto, é que





quando se cuida da ação direta de inconstitucionalidade, não se tenha tomado o mesmo cuidado. Assim, creio que se deve escrever igual norma naquele Capítulo.

9º ponto) Creio que se deve reduzir as modificações contidas no art. 30 do projeto, que prevê diversas alterações na Lei que dispõe sobre a organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios. Basta um único e singelo enunciado, que o projeto contempla como o pretendido § 5º do art. 8º daquela Lei, mandando aplicar a lei federal àqueles casos trazidos ao Tribunal local. Parece-me o modo mais simples de resolver a questão. E que permitirá, inclusive, que futuramente o Excelso Pretório venha a reconhecer, pretorianamente, que o Governador do Distrito Federal e a Mesa da Câmara Legislativa possuem legitimidade para promover a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade.

É de se salientar, ainda, que o projeto não se encontra lavrado na melhor técnica legislativa.

O projeto começa por uma verdadeira barbaridade em técnica legislativa: contém (e acredito que seja um fato inédito) um Capítulo com apenas um artigo!

"                      CAPÍTULO I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE





Art. 1º Esta lei dispõe sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Este artigo, até mesmo, poderia ser eliminado!

A divisão de um diploma legal em Livros, Títulos, Capítulos, Seções e Subseções tem a ver, intimamente, com o número de artigos e com a natureza da matéria tratada. Um Título inteiro, para apenas um artigo, e ainda, mais, supérfluo. Certamente é uma inovação que não merece ser acolhida.

Mais ainda: O Capítulo V fala em "DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS", o que é outro erro na redação das leis. As chamadas "Disposições Gerais" devem ou iniciar o diploma legal ou ser colocadas pouco antes de seu término. E as finais, como é óbvio, como fecho, desde que não haja as transitórias. Pior ainda: há disposições gerais no Capítulo II e no Capítulo III que, perfeitamente, poderiam estar contidas em "Disposições Gerais", já que são comuns a ambos os temas ali tratados. E que dizer do Capítulo IV, que nada mais é do que um elenco de Disposições Gerais, comuns às duas ações?

Já que estamos falando de técnica legislativa, acho que seria o caso de, na redação final, ser aprimorado o comando dos arts. 29 e 30 do projeto em discussão.





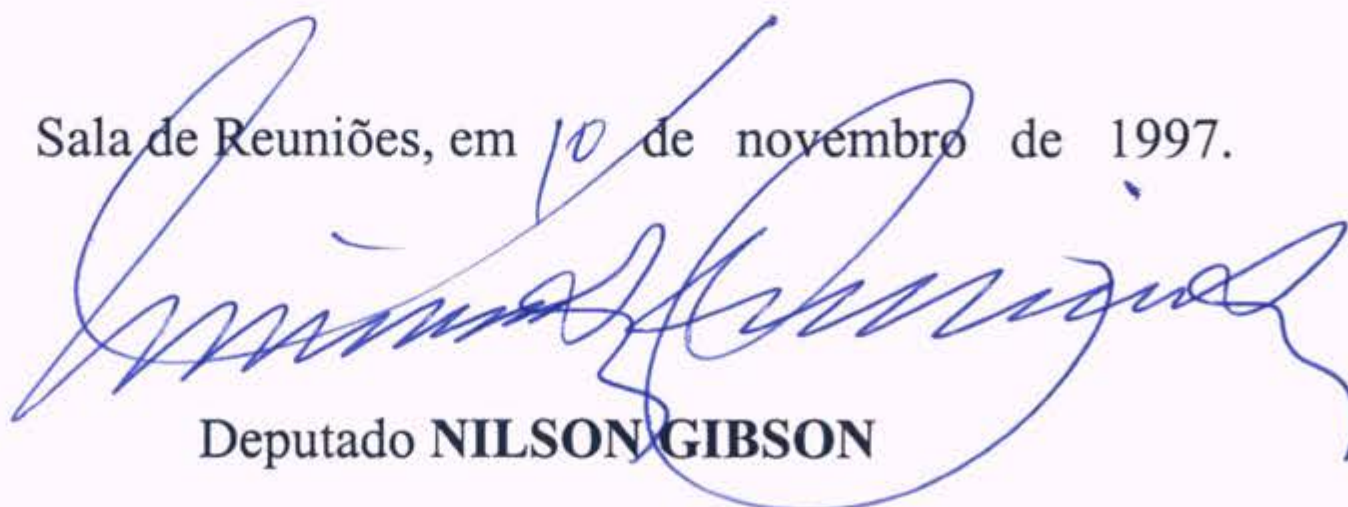
Quanto ao art. 30, ofereço emenda reduzindo-o substancialmente. Mas se a minha sugestão não for aceita, que se dê a esse dispositivo uma linguagem adequada:

Art. 30. A Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido de letra "n" ao inciso I de seu caput e de §§ 3º, 4º e 5º, na forma abaixo:".

Existe, ainda, evidente erro de digitação, nesse mesmo art. 30 no texto proposto para ser o § 4º do art. 8º da Lei 8.185/91, pois a expressão correta, ali inscrita, deverá ser "Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade...".

Diante do exposto, VOTO PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, BOA TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DESTE PROJETO DE LEI Nº 2.960/97, COM 15 EMENDAS.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON

PL296097

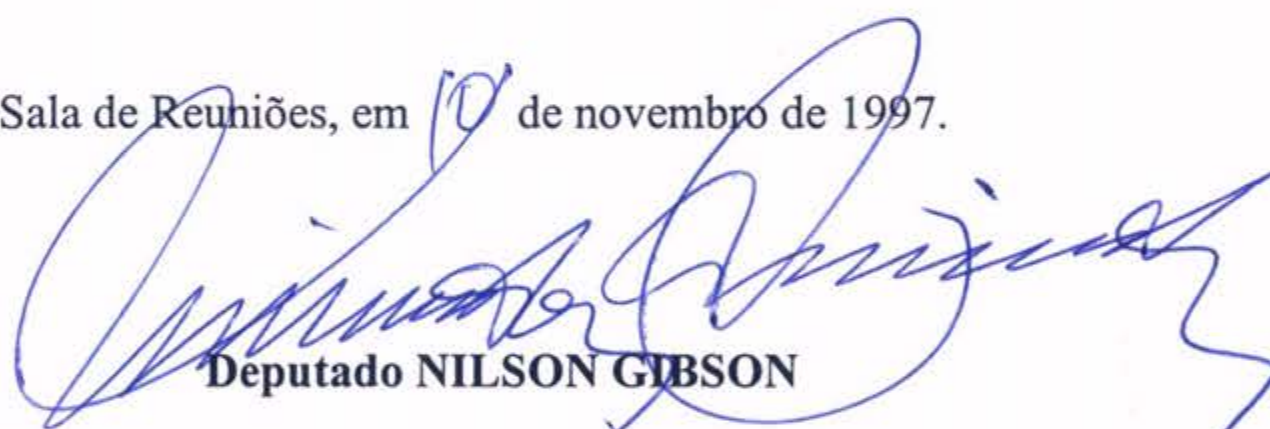




**EMENDA Nº 1 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se a expressão "CAPÍTULO I - DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE", renumerando-se os demais Capítulos.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON





**EMENDA Nº 2 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Os incisos IV e V do art. 2º passam a ter esta redação:

Art. 2º. ....

IV - a Mesa de Assembleia Legislativa;

V - o Governador de Estado;"

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
**Deputado NILSON GIBSON**





**EMENDA Nº 3 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o parágrafo único do art. 2º.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
**Deputado NILSON GIBSON**





**EMENDA Nº 4 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao parágrafo único do art. 3º esta redação:

Art. 3º .....

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de procuração (exceto na hipótese do inciso VI do art. 2º), será apresentada em duas vias, devendo conter cópia da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
**Deputado NILSON GIBSON**



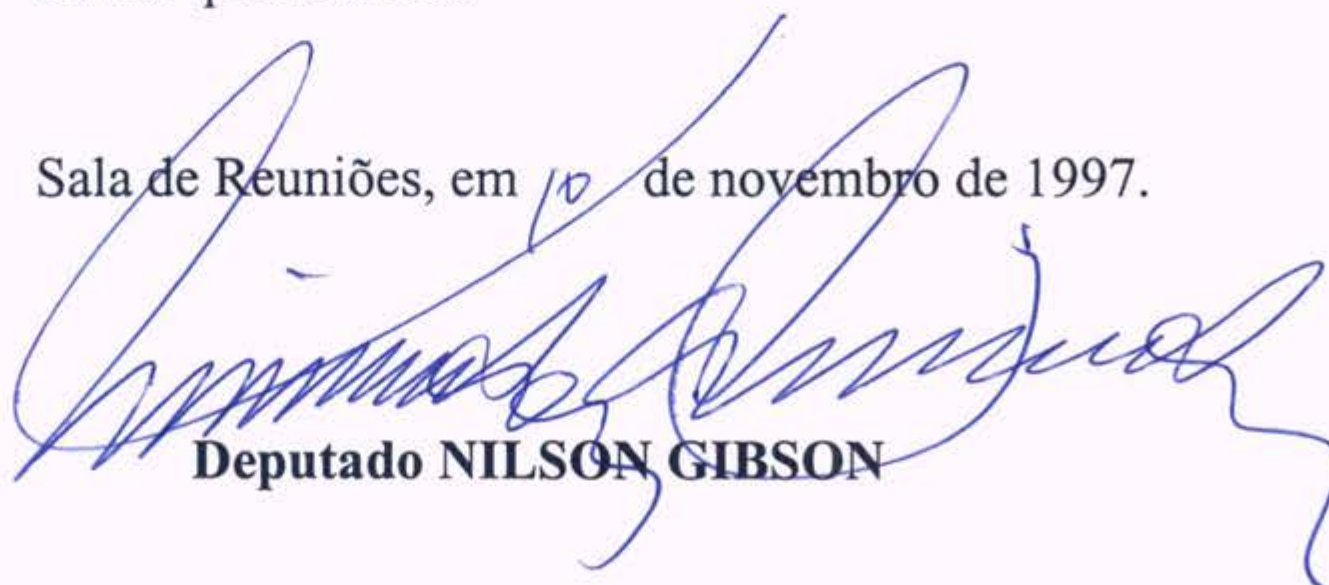


**EMENDA Nº 5 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Inclua-se, após o art. 6º o seguinte dispositivo, renumerados os  
subseqüentes:

Art. 6º. O relator determinará a publicação de  
edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da  
União, contendo informação sobre a propositura da ação direta  
de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou  
do ato questionado.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



**Deputado NILSON GIBSON**





**EMENDA Nº 6 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o caput do art. 7º, passando o atual § 1º a constituir o caput e o § 2º passa a ser o parágrafo único.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON





**EMENDA Nº 7 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao art. 10 esta redação:

Art. 10 .....

§ 1º. O Relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias, sucessivamente.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

**Deputado NILSON GIBSON**





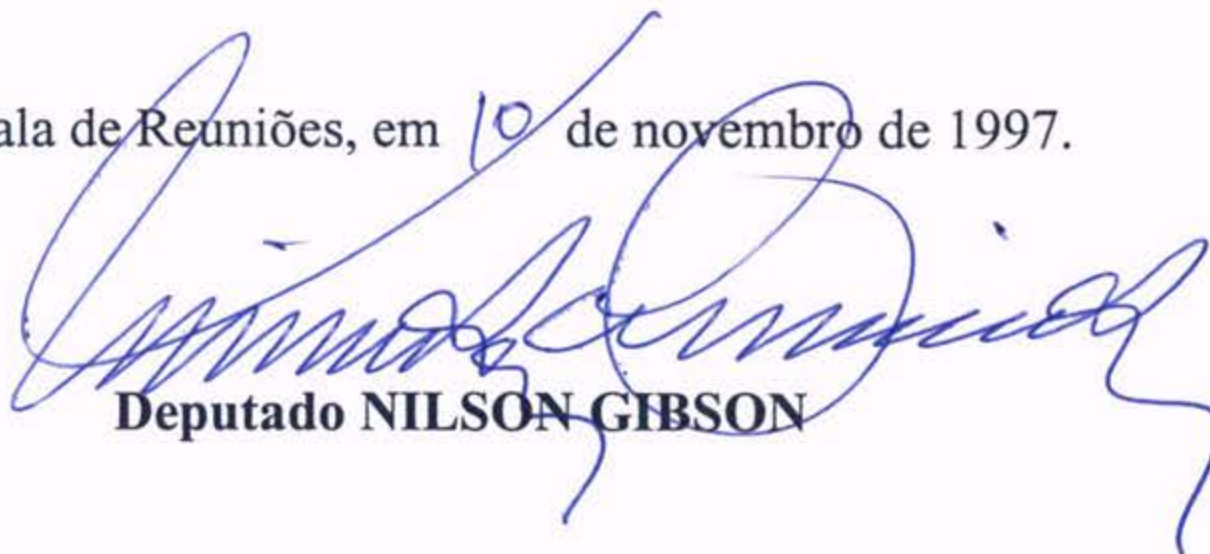
**EMENDA Nº 8 AO  
PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao § 2º do art. 10 esta redação:

Art. 10 .....

§ 2º. No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



**Deputado NILSON GIBSON**



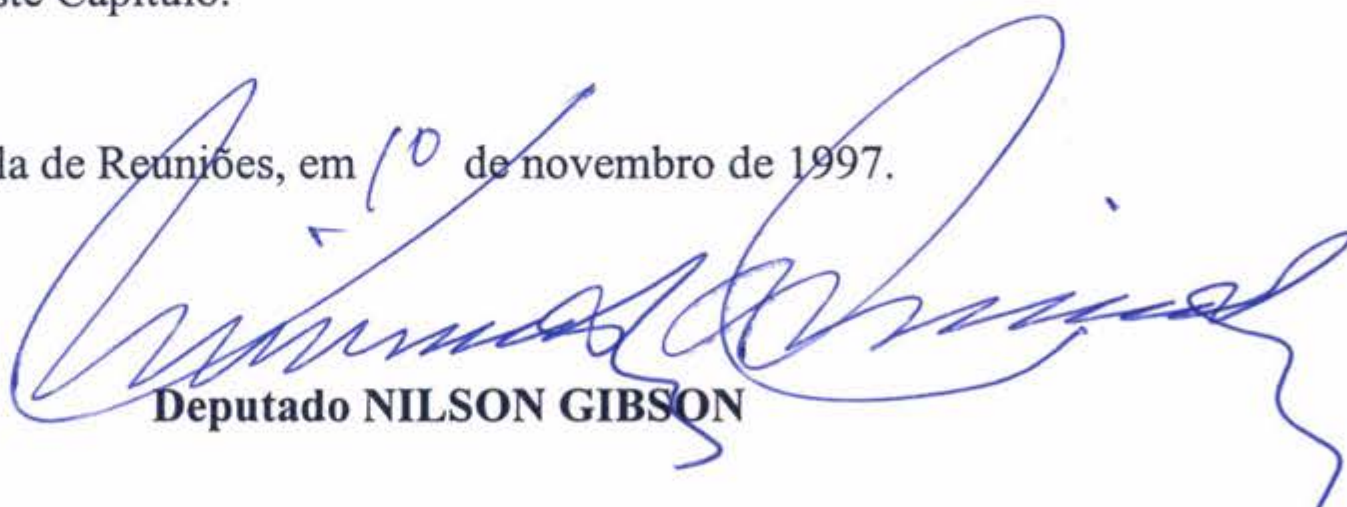


**EMENDA Nº 9 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao caput do art. 11 esta redação:

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em dez dias, em sessão especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON





**EMENDA Nº 10 AO  
PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Acrescente-se ao art. 11 o seguinte § 3º:

Art.11 .....

§ 3º. O Tribunal deverá proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de eficácia da medida cautelar.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
**Deputado NILSON GIBSON**

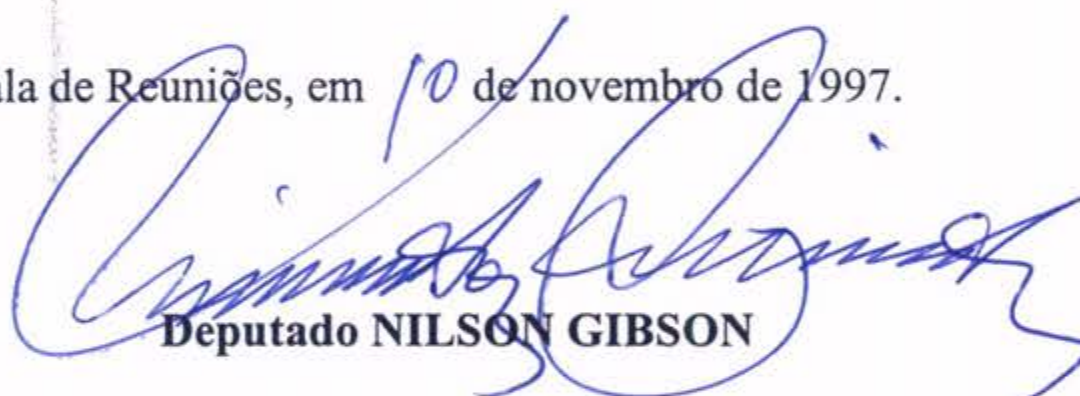




**EMENDA Nº 11 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se, no art. 12, a seguinte expressão final: "que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação."

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON





**EMENDA Nº 12 AO  
PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao art. 17 esta redação:

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

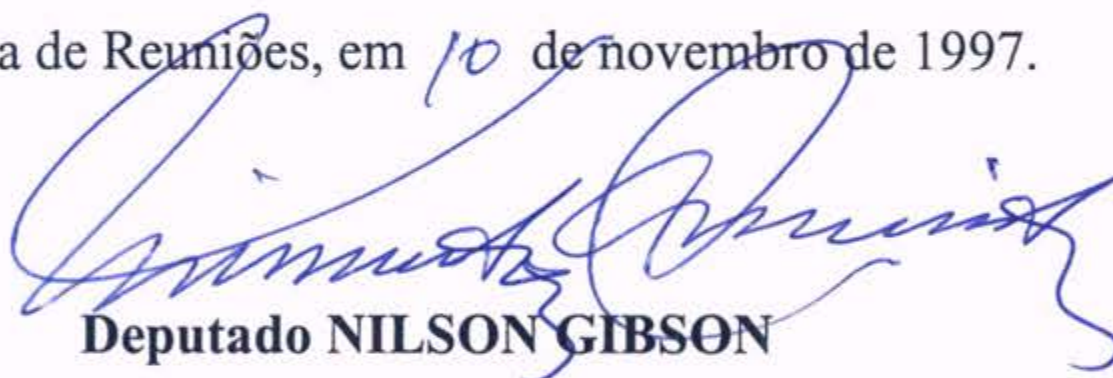




**EMENDA Nº 13 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o caput do art. 18, passando o atual § 1º a constituir o caput e o § 2º passa a ser o parágrafo único.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



**Deputado NILSON GIBSON**





**EMENDA Nº 14 AO  
PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao parágrafo único do art. 21 esta redação:

Art. 21 .....

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez dias, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

**Deputado NILSON GIBSON**



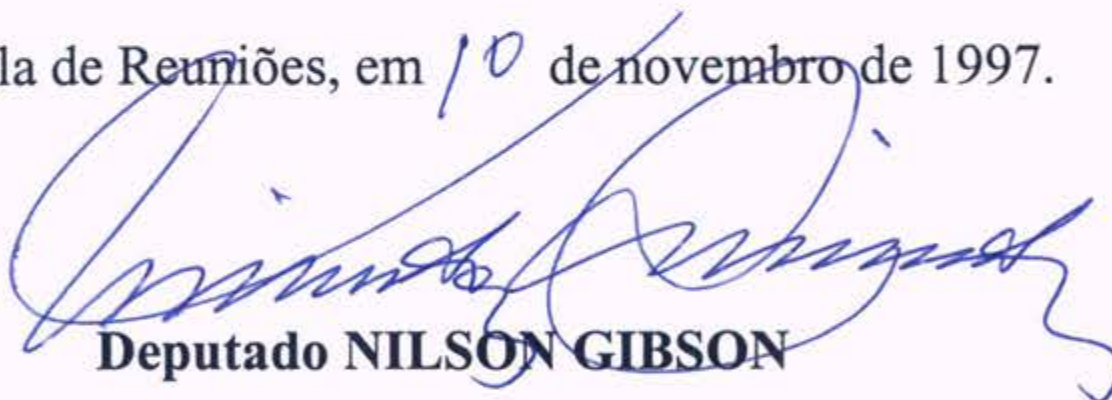


**EMENDA Nº 15 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao comando do art. 29 esta redação:

Art. 29. A Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 -  
Código de Processo Civil, passa vigorar com o seu art. 482  
acrescido de §§ 1º, 2º e 3º:

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON



**CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

**“Dispõe sobre o processo e julgamento de ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF.”**

**Autor: PODER EXECUTIVO**

**Relator: Deputado Aloysio Nunes Ferreira**

**EXPOSIÇÃO DO DEPUTADO ÊNIO BACCI**

**VOTO EM SEPARADO DO  
PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT**

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo que objetiva disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

A tramitação destas ações vinha sendo normatizada pela aplicação do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e pela jurisprudência desta Corte.

Fazia-se necessário, pois, disciplinar e consolidar, através de diploma legal, este tema que é de enorme importância para a preservação das instituições e defesa da Constituição Federal.

A ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade são institutos jurídicos utilizados para promover o controle concentrado da constitucionalidade das leis e atos normativos federais e



estaduais. Em outros termos, é através destes instrumentos que partidos políticos, entidades de classe de âmbito nacional, Governadores, Procurador-Geral da República, dentre outros (art. 103 da CF) questionam a constitucionalidade de leis emanados do Poder Legislativo com a sanção do Chefe do Poder Executivo, ou ou atos normativos do próprio Poder Executivo.

Assim, qualquer lei que afronte princípios consagrados por nossa Carta Magna pode ser excluída do mundo jurídico, por provocação das partes mencionadas no parágrafo anterior e por decisão do Supremo Tribunal Federal, que possui a competência constitucional de decidir sobre estes temas (art. 102, I, "a" da CF). É neste momento que o STF exerce seu papel de guardião da Constituição Federal.

Não restam, pois, dúvidas sobre a importância desta matéria, no entanto, entendemos que alguns reparos devam ser feitos. Passamos a elencar estes pontos.

#### **a) Parágrafo único do art. 2º**

O art. 2º, reproduzindo o art. 103 da CF, elenca quem pode propor ação direta de inconstitucionalidade. No inciso IX está prevista a legitimidade das confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

O parágrafo único prevê que estas entidades deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais. Ou seja, estabelece uma restrição à propositura de ações por estas entidades sindicais.

Desta forma, entendemos que o mencionado parágrafo único encontra-se eivado de inconstitucionalidade, pois limita a legitimidade ativa das confederações ou entidades de classe de âmbito nacional onde a Constituição Federal não limita.

Estas entidades figuram no rol dos legitimados a apresentar ação direta de inconstitucionalidade pelo papel que desempenham no cenário nacional. São atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade dos diplomas legais que parametrizam a vida dos brasileiros.

Neste sentido, entendemos necessária a apresentação de emenda de Plenário para corrigir esta distorção.



#### **b) Art. 4º**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentaremos emenda de Plenário.

#### **c) Art. 6º e art. 8º**

O art. 6º prevê que o relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado. O art. 8º por seu turno, prevê que, decorrido o prazo das informações, serão também ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, cada qual em 15 dias.

Entendemos que há uma superposição de prazos tendo em vista que a Constituição Federal propugna, no parágrafo 3º do art. 103, que o Advogado-Geral da União deve defender a constitucionalidade dos dispositivos impugnados. Logo, esta defesa da constitucionalidade deve consolidar as informações dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, reduzindo a tramitação do processo no STF.

Neste sentido, apresentaremos emenda ao PL quando de sua apreciação pelo Plenário.

#### **d) §§ 1º e 2º do Art. 9º**

O §1º altera o processo instrutório da ação direta de inconstitucionalidade ao prever a requisição de informações adicionais, a designação de perito ou a fixação de audiência para que novos e essenciais elementos sejam agregados ao processo.

Já o § 2º prevê a requisição de informações de outros Tribunais Superiores.

São inovações positivas, que no entanto, merecem ser aperfeiçoadas. Não há previsão de prazo para que os procedimentos instrutórios complementares



sejam concluídos o que pode ampliar em muito o tempo de tramitação do processo, protelando o provimento jurisdicional definitivo.

Neste sentido, propomos um prazo limite de trinta dias para que as diligências complementares sejam realizadas.

**e) Art. 15**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentaremos emenda.

**f) Art. 18**

Há um evidente equívoco de redação pois a remissão feita ao caput do artigo deveria ter sido feita na verdade ao §1º.

**g) §§ 1º e 2º do Art. 20**

O §1º altera o processo instrutório da ação direta de inconstitucionalidade ao prever a requisição de informações adicionais, a designação de perito ou a fixação de audiência para que novos e essenciais elementos sejam agregados ao processo.

Já o § 2º prevê a requisição de informações de outros Tribunais Superiores.

São inovações positivas, que no entanto, merecem ser aperfeiçoadas. Não há previsão de prazo para que os procedimentos instrutórios complementares sejam concluídos o que pode ampliar em muito o tempo de tramitação do processo, protelando o provimento jurisdicional definitivo.

Neste sentido, propomos um prazo limite de trinta dias para que as diligências complementares sejam realizadas.



#### **h) Art.21**

O art. 21 e seu parágrafo único disciplinam a concessão de cautelar em ação declaratória de constitucionalidade. Esta ação, como se sabe, originou-se da tentativa do Governo Federal em vincular as decisões de mérito dos juízes de instâncias inferiores em matéria constitucional.

A Emenda Constitucional nº 3/93, ao alterar o § 2º da CF, fez constar expressamente do texto constitucional, o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito do STF nas ações declaratórias de constitucionalidade.

No entanto, o art. 21 e seu parágrafo, ao disciplinarem os efeitos da concessão de liminar em ação declaratória, dispõe que concedida a liminar pelo STF todos os julgamentos em todas as instâncias serão suspensos, até o julgamento definitivo. Na prática, é o retorno do instituto da avocatória, onde, sob o pretexto de uniformização dos julgamentos, cerceia-se a autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, viola-se o princípio do devido processo legal, limita-se o princípio do duplo grau de jurisdição e elimina-se o princípio do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, engessando-se a jurisprudência e tolhendo a evolução natural do Direito.

Para tanto, estamos propondo a supressão deste dispositivo.

#### **i) Art. 26**

Este artigo consagra a irrecorribilidade da decisão definitiva de mérito do STF em ação direta ou em ação declaratória.

Há, no entanto, que se ressaltar a possibilidade de interposição de embargos de declaração para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões das decisões do STF. Estes embargos, sem natureza recursal, visariam apenas complementar e aperfeiçoar a decisão tomada.

Para tanto, apresentamos emenda.

#### **j) Art. 27**

Este é, sem dúvida, um dos mais importantes pontos do projeto, o que disciplina os efeitos da decisão. Um dos aspectos mencionados diz respeito ao momento em que a decisão começa a ter eficácia, a partir do trânsito em julgado, ou outro momento - ou seja o efeito *ex nunc* ou *ex tunc* da decisão.



Entendemos que o interesse social e a segurança jurídica, podem, caso a caso, nortear a manifestação do STF sobre o momento de eficácia de sua decisão.

Nossa restrição reside na expressão que faculta ao STF, por maioria de 2/3, "restringir os efeitos daquela declaração" de constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Entendemos que a margem de discricionariedade concedida é muito ampla, com sérios riscos ao princípio constitucional da isonomia e à separação e independência dos Poderes, já que o STF, por 6 votos, pode efetivamente legislar, estabelecer condições e restrições para a aplicação da decisão.

Neste sentido, por entendermos que esta possibilidade é inconstitucional, manifestamo-nos pela sua supressão.

#### **1) O parágrafo único do art. 28**

Este dispositivo, da maior relevância, institui a Súmula vinculante relativamente à matéria constitucional. Em respeito à posição que vem sendo defendida pelo PDT - contrária à súmula vinculante - e ainda, em respeito aos princípios constitucionais da autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, do devido processo legal, do duplo grau de jurisdição e do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, entendemos que o dispositivo em tela há que ser suprimido para que não haja o engessamento da jurisprudência e não seja tolhida a evolução natural do Direito.

#### **VOTO**

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do mencionado projeto no âmbito da CCJR, ressaltando-nos o direito de rejeitá-lo caso as emendas e destaques a serem apresentados em Plenário pelo PDT e pelo Bloco de Oposição sejam rejeitados.

**Sala da Comissão, de maio de 1998**



Two handwritten signatures are present. The top signature is in black ink and appears to be 'Vitorino'. The bottom signature is in blue ink and also appears to be 'Vitorino'.





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

**PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997**  
**(DO PODER EXECUTIVO)**  
**MENSAGEM Nº 396/97**

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

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

**S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II- Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- Parecer do Relator
- Parecer reformulado
- Emendas oferecidas pelo Relator
- Parecer da Comissão
- Emendas adotadas pela Comissão
- Votos em separados dos Deputados Jarbas Lima, Aldo Arantes e Nilson Gibson
- Exposição do Deputado Ênio Bacci



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997**  
**(DO PODER EXECUTIVO)**  
**MENSAGEM Nº 396/97**

Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deputados José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## Submeta-s

**Arquive-se nos termos do Art. 105 - RICD.**

Em

Em02 / 08 / 99

Presidente

## REQUERIMIENTO

Requer urgência para apreciação do  
Projeto de Lei nº 2.960 de 1997.

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos do art. 155 do Regimento Interno, **urgência** para a apreciação do Projeto de Lei nº 2.960/97, do Poder Executivo, que "dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Sala de Sessões, em

Dep. Luis EDUARDO  
LIDER GOVERNO

INOCÊNCIO OLIVEIRA

PAUL HESLANDER

VALEMANE POSTA NETO

Gedde Vieira Lima

GER 3.17.23.004-2 (JUN/96)



Lote: 76  
Caixa: 153  
PL N° 2960/1997  
137

SECRETARIA-GERAL	
Recebido	
Órgão	Plenário N.º 68/98
Data:	20/01/98 Hora:
Ass:	Ponto: 56-20





CÂMARA DOS DEPUTADOS

SECRETARIA-GERAL DA MESA  
Seção de Atas

Ofício nº **07** /98

Brasília, 20 de janeiro de 1998.

Senhor Secretário-Geral:

Comunico a Vossa Senhoria que o Requerimento de Urgência, dos Senhores Líderes, que **"Requerem, nos termos do art. 155 do Regimento Interno, urgência para a apreciação do Projeto de Lei nº 2960, de 1997, do Poder Executivo, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal"**, contém número suficiente de signatários, constando a referida proposição de:

490 assinaturas, representadas por Líderes.

Atenciosamente,

  
CRISTIANO DE MENEZES FEU  
Chefe

A Sua Senhoria o Senhor  
Dr. MOZART VIANNA DE PAIVA  
Secretário-Geral da Mesa  
N E S T A





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## REQUERIMENTO

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos regimentais a **retirada** do requerimento de urgência apresentado ao PL 2.960/97, da pauta da sessão de hoje.

Sala das Sessões, em 25.11.98

*João B. Barroso*  
João B. Barroso  
Vice-Líder






CÂMARA DOS DEPUTADOS

## REQUERIMENTO

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos regimentais a **retirada** do requerimento de urgência apresentado ao PL 2.960/97, da pauta da sessão de hoje.

Sala das Sessões, em 21.01.98

  
Bloco PT/PDT/PC/L3



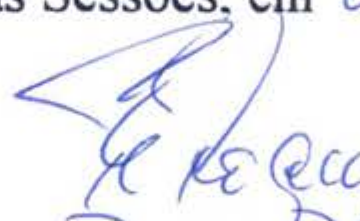


## REQUERIMENTO

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos regimentais a **retirada** do requerimento de urgência apresentado ao PL nº 2.960-A/97, da pauta da sessão de hoje.

Sala das Sessões, em 06.01.99

  
DEP. PADRE ROQUE - PT





## REQUERIMENTO

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos regimentais a **retirada** do requerimento de urgência apresentado ao PL 2.960-B/97, da pauta da sessão de hoje.

Sala das Sessões, em 05.01.99

*Te Rogay*  
DEP. PADRE RODRIGUES - PT






REQUERIMENTO

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos regimentais a **retirada** do requerimento de urgência apresentado ao PL 2.960-B/97, da pauta da sessão de hoje.

Sala das Sessões, em 12.01.99

  
DEP. WALTER PINHEIRO - PT









AUTORIZAÇÃO, MINISTÉRIO PÚBLICO, PESSOA JURÍDICA, DIREITO PÚBLICO, RESPONSÁVEL, ATO, QUESTIONAMENTO, REQUERIMENTO, MANIFESTAÇÃO, INCIDENTE PROCESSUAL, INCONSTITUCIONALIDADE, CUMPRIMENTO, PRAZO, CRITÉRIOS, REGIMENTO INTERNO, TRIBUNAIS, TITULAR, DIREITOS, PROPOSTA, ALEGAÇÕES ESCRITAS, QUESTÃO CONSTITUCIONAL, OBJETO, Apreciação, TRIBUNAL PLENO, APRESENTAÇÃO, MEMORIAL, JUNTADA, DOCUMENTO, ALTERAÇÃO, DISPOSITIVOS, LEI FEDERAL, ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA, (DF), TERRITÓRIOS FEDERAIS, INCLUSÃO, COMPETÊNCIA, (TJDF), PROCESSO, JULGAMENTO, AÇÃO DIRETA, INCONSTITUCIONALIDADE, LEIS, ATO NORMATIVO, LEI ORGÂNICA, LEGITIMIDADE, PROPOSTA, GOVERNADOR, MESA DIRETORA, (CD), PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA, (OAB), ENTIDADES SINDICAIS, ASSOCIAÇÃO DE CLASSE, PARTIDO POLÍTICO, REPRESENTAÇÃO, EXIGÊNCIA, OPINIÃO, PROCURADOR, CONSTITUCIONALIDADE, SUSPENSÃO, VIGÊNCIA, DECISÃO, MEDIDAS CAUTELÁRIAS.

## LEIS CITADAS

LEI 005869 DE 1973

LEI 008185 DE 1991

## DESPACHO INICIAL

(CD) COM. CONST. E JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

## ÚLTIMA AÇÃO

RMSF REMETIDO AO SENADO FEDERAL

28 01 1999 (CD) MESA DIRETORA

REMESSA AO SF, ATRAVÉS DO OF PS-35E/24/99.

## TRAMITAÇÃO

14 05 1997 (CD) MESA DIRETORA

DESPACHO A CCJR

14 05 1997 (CD) PLENÁRIO (PLEN)

LEITURA E PUBLICAÇÃO DA MATÉRIA.

DCD 29 04 97 PAG 10823 COL 02

REP: DCD 06 12 97 PAG 40333 COL 02

14 05 1997 (CD) COORD. COMISSÕES PERMANENTES (CD) (SCP)

ENCAMINHADO A CCJR.

25 06 1997 (CD) COM. CONST. E JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

RELATOR DEP ALOYSIO NUNES FERREIRA.

20 01 1998 (CD) PLENÁRIO (PLEN)

~~APRESENTAÇÃO DE REQUERIMENTO PELOS DEPS: LUIZ EDUARDO~~~~LIDER DO GOVERNO; INOCÊNCIO OLIVEIRA, LIDER DO PFL;~~~~PAULO MESLANDER, LIDER DO PTB; VALDEMAR COSTA NETO,~~~~LIDER DO PL; GEÓRGIO VIEIRA LIMA, LIDER DO BLOCO PMDB/PSD/~~~~PRONA; JOSE MACHADO, NA QUALIDADE DE LIDER DO BLOCO~~~~PT/PDT/PC DO B; ODELMO LEÃO, LIDER DO PPB E AÉCIO NEVES,~~~~LIDER DO PSDB, SOLICITANDO NOS TERMOS DO ARTIGO 155 DO~~~~RI, URGÊNCIA PARA ESTE PROJETO~~~~DCD 21 01 98 PAG 1297 COL 02.~~

21 01 1998 (CD) PLENÁRIO (PLEN)

APRESENTAÇÃO DE REQUERIMENTO PELO DEP JOSE MACHADO, NA

QUALIDADE DE LIDER DO BLOCO PT/PDT/PC DO B, SOLICITANDO A

RETIRADA DE Pauta DA ORDEM DO DIA DO REQUERIMENTO DOS

SENHORES LÍDERES, APRESENTADO NA SESSÃO DE 20 01 98, QUE

SOLICITA NOS TERMOS DO ARTIGO 155 DO RI, URGÊNCIA PARA

ESTE PROJETO.

~~RETIRADA A URGÊNCIA DE OFÍCIO.~~~~DCD 22 01 98 PAG 1457 COL 02.~~

10 11 1998 (CD) PLENÁRIO (PLEN)

APPROVAÇÃO DO REQUERIMENTO DO DEP LUIZ EDUARDO GREENHALGH,

SOLICITANDO A ~~RETIRADA DA Pauta DA ORDEM DO DIA DO~~~~REQUERIMENTO DOS SENHORES LÍDERES, APRESENTADO NA SESSÃO~~~~DO DIA 20 01 98, QUE SOLICITA, NOS TERMOS DO ARTIGO 155~~~~DO RI, URGÊNCIA PARA ESTE PROJETO.~~~~DCD 11 11 98 PAG 25364 COL 01.~~

05 11 1997 (CD) COM. CONST. E JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

PARCER DO RELATOR, DEP ALOYSIO NUNES FERREIRA,

PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURISDIÇÃO, TÉCNICA

LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO.





- 18.11.1998 (CD) COM. CONST. E JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)  
APPROVAÇÃO UNÂNIME DO PARECER REFORMULADO FAVORÁVEL DO  
RELATOR, DEP. ALOYSIO NUNES PEREIRA, A ESTE E CONTRÁRIO  
AOS DESTAQUES.
- 19.11.1998 (CD) PLENÁRIO (PLEN)  
DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO.  
ENCERRADA A DISCUSSÃO.  
APRESENTAÇÃO DE 11 EMENDAS DE PLENÁRIO, ASSIM  
DISTRIBUÍDAS: EMENDAS DE 01 A 08 PELO DEP. MIRO TEIXEIRA;  
EMENDAS 09 E 10 PELO DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH E  
EMENDA 11 PELO DEP. AGNELLO QUEIROZ.
- 19.11.1998 (CD) MESA DIRETORA  
DESPACHO À CCJR (EMENDAS DE PLENÁRIO).  
(PL. 2960-8/97).  
DDO 20.11.98 PÁG. 26124 COL. 02.
- 19.11.1998 (CD) PLENÁRIO (PLEN)  
LEITURA E PUBLICAÇÃO DO PARECER DA CCJR.  
PRONTO PARA A ORDEM DO DIA. PL. 2960-A/97.
- 25.11.1998 (CD) PLENÁRIO (PLEN)  
ADIADA A VOTAÇÃO DO REQUERIMENTO DE URGÊNCIA, EM FACE DO  
TERMINO DA SESSÃO.
- 26.11.1998 (CD) COM. CONST. E JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)  
RELATOR DEP. ALOYSIO NUNES FERREIRA.  
(EMENDAS DE PLENÁRIO).
- 13.01.1999 (CD) COM. CONST. E JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)  
APPROVAÇÃO DO PARECER DO RELATOR, DEP. ALOYSIO NUNES  
FERREIRA, PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E BOA  
TÉCNICA LEGISLATIVA DAS EMENDAS APRESENTADAS EM PLENÁRIO,  
NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DAS EMENDAS 05 E 01, ESTA COM  
SUBEMENDA, E PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS 02, 03, 04, 06,  
07, 08, 09, 10 E 11, CONTRA O VOTO DO DEP. JOSÉ GENOINO.
- 14.01.1999 (CD) PLENÁRIO (PLEN)  
LEITURA E PUBLICAÇÃO DO PARECER DA CCJR AO PROJETO  
E AS EMENDAS DE PLENÁRIO.  
PRONTO PARA A ORDEM DO DIA. PL. 2960-C/97.
- 19.01.1999 (CD) PLENÁRIO (PLEN)  
VOTAÇÃO EM TURNO ÚNICO.  
REJEIÇÃO DO REQUERIMENTO DOS DEP. WALTER PINHEIRO, NA  
QUALIDADE DE LÍDER DO PT E AGNELLO QUEIROZ, NA QUALIDADE  
DE LÍDER DO PC DO B, SOLICITANDO O ADIAMENTO DA VOTAÇÃO  
DESTA PROJETO POR 02 SESSÕES.  
ENCAMINHAMENTO DA VOTAÇÃO PELOS DEP. JOSÉ GENOINO,  
PERSON PERES, ARNALDO FARIA DE SA E ALOYSIO NUNES  
FERREIRA.  
APPROVAÇÃO DAS EMENDAS ADOPTADAS PELO RELATOR DA CCJR.  
APPROVAÇÃO DA SUBEMENDA DA CCJR À EMENDA DE PLENÁRIO 01.  
PREJUDICADA A EMENDA DE PLENÁRIO 01.  
APPROVAÇÃO DA EMENDA DE PLENÁRIO 05, COM PARECER PELA  
APPROVAÇÃO.  
REJEIÇÃO DAS EMENDAS DE PLENÁRIO 02, 03, 04, 06, 07, 08,  
09 E 10 COM PARECER PELA REJEIÇÃO.  
APPROVAÇÃO DO PROJETO, RESSALVADOS OS DESTAQUES.  
VERIFICAÇÃO DE VOTAÇÃO, SOLICITADA PELO DEP. WALTER  
PINHEIRO, NA QUALIDADE DE LÍDER DO PT: SIM-315; NÃO-105;  
ABST-02; TOTAL-422: APROVAÇÃO DO PROJETO.  
REJEIÇÃO DO DVS DO DEP. ALDO ARANTES, SOLICITANDO A  
VOTAÇÃO EM SEPARADO DA EMENDA SUBSTITUTIVA DE PLENÁRIO  
11.  
MANUTENÇÃO NO TEXTO DO ARTIGO 21 DESTA PROJETO, OBJETO DE  
DVS DO DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH E WALTER PINHEIRO.  
MANUTENÇÃO NO TEXTO DO ARTIGO 27 DESTA PROJETO, OBJETO DE  
DVS DO DEP. MIRO TEIXEIRA.  
MANUTENÇÃO NO TEXTO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 28 DESTA  
PROJETO, OBJETO DE DVS DOS DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH E  
WALTER PINHEIRO.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

APPROVAÇÃO DA REDAÇÃO FINAL, OFERECIDA PELO RELATOR, DEP  
NILSON GIBSON.

19 01 1999

(CD) MESA DIRETORA

DESPACHO AO SENADO FEDERAL. PL 2960-D/97.

10607# FTH DO DOCUMENTO.

13008 +++ IMPRESSÃO CONCLUÍDA.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em 14/01/99

Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

OF. Nº 06-P/99 - CCJR

Brasília, em 13 de janeiro de 1999

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para as providências regimentais cabíveis, as Emendas de Plenário ao Projeto de Lei nº 2.960-A/97, apreciadas por este Órgão Técnico nesta data.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência protestos de elevada estima e distinta consideração

  
Deputado JOSÉ ANIBAL

Presidente

À Sua Excelência o Senhor

Deputado MICHEL TEMER

DD. Presidente da Câmara dos Deputados

N E S T A



Lote: 76  
Caixa: 153  
PL N° 2960/1997  
148

SECRETARIA - GERAL DA MESA	
Recebido	
Orgão: <i>S. Ates</i>	n° <i>93/99</i>
Data: <i>13/01/99</i>	Hora: <i>10:56</i>
Ass.: <i>Angela</i>	Ponto: <i>3491</i>

1





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, de 1997**

**Aprovados:**

- as Emendas adotadas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação;
- a Subemenda da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação à Emenda de Plenário nº 1;
- a Emenda de Plenário nº 5, com parecer pela aprovação;
- o Projeto de Lei, ressalvados os destaques;

**Mantidos:**

- o art. 21 do Projeto, objeto de Destaque de Bancada (PT);
- o art. 27 do Projeto, objeto de Destaque de Bancada (PDT);
- o parágrafo único do art. 28 do Projeto, objeto de Destaque de Bancada (PT);

**Prejudicada:**


- a Emenda de Plenário nº 1;

**Rejeitadas:**

- a Emenda Substitutiva Global nº 11, objeto de Destaque de Bancada (PC do B);
- as Emendas de Plenário nºs 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10, com parecer pela rejeição.

**VAI AO SENADO FEDERAL.**

Em 19.01.99.

  
**Mozart Vianna de Paiva**  
Secretário-Geral da Mesa





# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI Nº 2.960-C, DE 1997

(Do Poder Executivo)

Mensagem nº 396/97

Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deputados José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado. PARECER ÀS EMENDAS DE PLENÁRIO: da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação das emendas nº 1, com subemenda, e nº 5, e pela rejeição das demais, contra o voto do Deputado José Genoíno.

### SUMÁRIO

#### I - Projeto inicial

#### II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- parecer do Relator
- parecer reformulado
- emendas oferecidas pelo Relator (7)
- parecer da Comissão
- emendas adotadas pela Comissão(7)
- votos em separado dos Deputados Jarbas Lima, Aldo Arantes e Nilson Gibson
- exposição do Deputado Ênio Bacci

#### III - EMENDAS DE PLENÁRIO (11)

#### IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- parecer do Relator
- subemenda oferecida pelo Relator
- parecer da Comissão
- subemenda adotada pela Comissão



2  
O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA**  
**AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

**Capítulo II**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. As entidades referidas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Art. 3º A petição indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;
- II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.



§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

### Capítulo III DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados
- III - a Mesa do Senado Federal,
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;
- II - o pedido, com suas especificações;
- III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no caput, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

#### Seção II Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na



determinação de que os juizes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia.

#### Capítulo IV DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

#### Capítulo V DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 482 do Código de Processo Civil:

“§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

Art. 30. Acrescentem-se ao art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:



5  
"Art. 8º

I -

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;
- f) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:"

a) o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS"

# CONSTITUIÇÃO

## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

### 1988

#### TÍTULO III

#### DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

#### CAPÍTULO VII

#### Da Administração Pública

#### SEÇÃO I

#### Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito



Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

.....

X - a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;

.....

## SEÇÃO II

### Dos Servidores Públicos Civis

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 1º A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

.....

.....

## TÍTULO IV

### DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

.....

### CAPÍTULO I

#### Do Poder Legislativo

.....

### SEÇÃO VIII

#### Do Processo Legislativo

.....

### SUBSEÇÃO III

#### Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:



- I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;  
 II - disponham sobre:
- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
  - b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
  - c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
  - d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
  - e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

.....

.....

### CAPÍTULO III Do Poder Judiciário

.....

#### SEÇÃO II Do Supremo Tribunal Federal

.....

Art. 103. Podem propor a ação de inconstitucionalidade:

.....

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

.....

.....

### EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 3, DE 1993

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:



Art. 1º Os dispositivos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 103.

§ 4º A ação declaratória de constitucionalidade poderá ser proposta pelo Presidente da República, pela Mesa do Senado Federal, pela Mesa da Câmara dos Deputados ou pelo Procurador-Geral da República."

## **LEI Nº 5.869 DE 11 DE JANEIRO DE 1973**

**INSTITUI O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.**

### **LIVRO I Do Processo de Conhecimento**

#### **TÍTULO IX Do Processo nos Tribunais**

#### **CAPÍTULO II Da Declaração de Inconstitucionalidade**

Art. 482 - Remetida a cópia do acórdão a todos os juízes, o presidente do tribunal designará a sessão de julgamento.

## **LEI Nº 8.185 DE 14 DE MAIO DE 1991**

**DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS.**

### **LIVRO I Da Estrutura da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**



TÍTULO II  
Do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

---

CAPÍTULO II  
Da Competência

SEÇÃO I  
Da Competência do Tribunal de Justiça

Art. 8º - Compete ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar originariamente:

a) nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral e do Tribunal do Júri, os Governadores dos Territórios, o Vice-Governador do Distrito Federal e os Secretários do Governo do Distrito Federal e os dos Governos dos Territórios;

b) nos crimes comuns e de responsabilidade, os Juizes de Direito do Distrito Federal e Territórios e os Juizes de Direito Substitutos, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

c) os mandados de segurança e os "habeas data" contra atos do Presidente do Tribunal e de qualquer de seus órgãos e membros; do Procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal e Territórios; dos Juizes do Distrito Federal e Territórios; do Governador do Distrito Federal; do Tribunal de Contas do Distrito Federal e de qualquer de seus membros; dos Secretários de Governo do Distrito Federal; dos Governadores dos Territórios e de seus Secretários;

d) os "habeas corpus", quando o constrangimento apontado provier de ato de quaisquer das autoridades indicadas na alínea anterior, exceto o Governador do Distrito Federal;

e) os mandados de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade do Distrito Federal, quer da administração direta quer da indireta;

f) os conflitos de competência entre órgãos do próprio Tribunal;

g) as ações rescisórias e as revisões criminais de seus julgados;

h) os pedidos de uniformização de sua jurisprudência;

i) os embargos infringentes dos seus julgados;

j) os embargos declaratórios a seus acórdãos;

l) as reclamações formuladas pelas partes e pelo Ministério Público, no prazo de cinco dias, contra ato ou omissão de Juiz de que não caiba recurso ou que, importando em erro de procedimento, possa causar dano irreparável ou de difícil reparação;

m) as representações por indignidade para o Oficialato da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e Territórios.

---

§ 1º - O procedimento das reclamações de que trata a alínea "l" do inciso I deste artigo será regulado pelo Regimento Interno, podendo o Relator suspender a execução do ato impugnado por prazo não superior a sessenta dias.



§ 2º - Na autorização para remoção, o Tribunal, considerado o interesse público, poderá indicar um só nome, ainda que para mais de uma vaga.

.....

.....

## **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 296, DE 29 DE MAIO DE 1991**

**ALTERA A REMUNERAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS CIVIS E MILITARES DA UNIÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte medida provisória, com força de lei:

Art. 1º Os valores do Anexo I da Lei nº 7923, de 12 de dezembro de 1989, relativos aos vencimentos de servidores civis federais, bem como os da Tabela de Escalonamento Vertical, referentes aos servidores militares da União, passam a ser os indicados, respectivamente, no Anexos I e II desta medida provisória.

.....

.....

## **DECRETO LEGISLATIVO Nº 166 DE 28 DE JUNHO DE 1991**

**DISCIPLINA AS RELAÇÕES JURÍDICAS DECORRENTES DA REJEIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA NÚMERO 296, DE 29 DE MAIO DE 1991.**

Art. 1º - São mantidos os efeitos financeiros decorrentes da aplicação da Medida Provisória número 296, de 29 de maio de 1991, incidente sobre as folhas de pagamento dos servidores civis e militares da União, referentes aos meses de maio e junho de 1991.

Art. 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.



**MENSAGEM N° 396, DE 7 DE ABRIL DE 1997, DO PODER EXECUTIVO.**

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 61 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal"

Brasília, 7 de abril de 1997

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS N° 189, DE 7 DE ABRIL DE 1997,  
DO SR. MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CASA CIVIL  
DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Tenho a honra de passar às mãos de Vossa Excelência anteprojeto de lei que disciplina o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Trata-se de anteprojeto elaborado por Comissão para formular propostas de reforma das leis que dispõem sobre ação popular, ação civil pública, mandado de segurança e representação interventiva, bem como para propor projetos de lei sobre mandado de injunção, *habeas data*, ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade.

Referida Comissão de Juristas, composta pelos Professores Ada Pellegrini Grinover, Álvaro Villaça de Azevedo, Antonio Jamyr Dall'Agnol, Arnaldo Wald, Carlos Alberto Direito, Gilmar Ferreira Mendes, Luiz Roberto Barroso, Manoel André da Rocha, Roberto Rosas, Ruy Rosado de Aguiar Júnior e Antonio Herman Vasconcelos Benjamin e presidida pelo Professor Caio Tácito, apresentou, como resultado inicial dos trabalhos realizados, o anteprojeto de lei acima referido.

A elaboração da primeira versão do referido anteprojeto ficou a cargo do Professor Gilmar Ferreira Mendes. Graças às sugestões dos membros da Comissão, diversas modificações foram introduzidas ao esboço por ele apresentado.

Permito-me adotar como fundamento da presente Exposição de Motivos o Relatório sobre a redação final do anteprojeto, apresentado pela douta Comissão:



"O anteprojeto trata, em capítulo destacado, da admissibilidade do procedimento da ação direta de inconstitucionalidade (Capítulo II) e da admissibilidade e do procedimento da ação declaratória de constitucionalidade, instituída pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993 (Capítulo III). Tendo em vista o caráter "dúplice" ou "ambivalente" das referidas ações, as regras de admissibilidade e de procedimento aplicáveis à ação direta são, na sua essência, extensíveis à ação declaratória.

Atenta à necessidade de conferir certa celeridade aos processos da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, houve por bem a Comissão recomendar que se defira ao relator a possibilidade de indeferir liminarmente as petições ineptas, as não fundamentadas e aquelas manifestamente improcedentes (arts. 4º e 15).

O anteprojeto preserva a orientação contida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal que veda a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade e, agora, também na ação declaratória de constitucionalidade (arts. 7º e 18).

Constitui, todavia, inovação significativa a autorização para que outros titulares do direito de propositura da ação direta possam manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação, pedir a juntada de documentos úteis para o exame da matéria no prazo das informações, bem como apresentar memoriais (arts. 7º, § 1º, e 18, § 1º).

Trata-se de providência que confere um caráter pluralista ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade, permitindo que o Tribunal decida com pleno conhecimento dos diversos aspectos envolvidos na questão.

Da mesma forma, afigura-se digna de realce a proposta formulada com o sentido de permitir que o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, admita a manifestação de outros órgãos ou entidades (arts. 7º, § 2º, e 18, § 2º). Positiva-se, assim, a figura do "*amicus curiae*" no processo de controle de constitucionalidade, ensejando a possibilidade de o Tribunal decidir as causas com pleno conhecimento de todas as suas implicações ou repercussões.

Outra inovação consta dos arts. 9º, § 1º, e 20, § 1º, do anteprojeto, que autorizam o relator, em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, a 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 e pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Nos Estados Unidos, o chamado "*Brandeis-Brief*" – memorial utilizado pelo advogado Louis D. Brandeis, no caso *Müller versus Oregon* (1908), contendo duas páginas dedicadas às questões jurídicas e outras 110 voltadas para os efeitos da longa duração do trabalho sobre a situação da mulher – permitiu que se desmistificasse a concepção dominante, segundo a qual a questão constitucional configurava simples "questão jurídica" de aferição de legitimidade da lei em face da Constituição (cf., a propósito, Kermit L. Hall, *The Supreme Court*, p. 85.).

Hoje, não há como negar a "comunicação entre norma e fato" (*Kommunikation zwischen Norm und Sachverhalt*), que constitui condição da própria



interpretação constitucional (cf., Marenholz, Ernst Gottfried, *Verfassungsinterpretation aus praktischer Sicht*, in: *Verfassungsrecht zwischen Wissenschaft und Richterkunst*, Homenagem aos 70 anos de Konrad Hesse, Heidelberg, 1990, p. 53 (54). É que o processo de conhecimento aqui envolve a investigação integrada de elementos fáticos e jurídicos (Marenholz, op. cit., p. 54).

Tem-se, assim, a proposta de um novo instituto que, se adotado, servirá para modernizar o processo constitucional brasileiro.

Igualmente relevante afigura-se a proposta formulada pela Comissão com o objetivo de permitir que o relator solicite informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição (arts. 9º, § 2º, e 18, § 2º). Trata-se de providência que, além de aperfeiçoar os mecanismos de informação do Tribunal, permite uma maior integração entre a Corte Suprema e as demais Cortes federais e estaduais.

No que se refere ao pedido de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, optou a Comissão por estabelecer que, salvo em caso de excepcional urgência, o Tribunal somente concederá a liminar, por decisão da maioria absoluta de seus membros, após a audiência, dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado (art. 10). O anteprojeto explicita, ainda, que a decisão concessiva de cautelar terá eficácia *erga omnes*, devendo a sua parte dispositiva ser publicada em seção especial do Diário Oficial no prazo de dez dias a contar do julgamento.

O art. 11 do anteprojeto dispõe, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que a cautelar será concedida, regularmente, com eficácia *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa. Da mesma forma, prevê-se que a liminar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário (art. 11, parágrafo único).

Ainda no que se refere às medidas cautelares, deve-se observar que o presente anteprojeto contém disposição (art. 12) que autoriza o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, 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.

Essa providência, além de permitir uma decisão definitiva da controvérsia constitucional em curto espaço de tempo, permite que o Tribunal delibere, de forma igualmente definitiva, sobre a legitimidade de medidas provisórias, antes mesmo que se convertam em lei.

Outra inovação do presente anteprojeto refere-se à admissão de cautelar, em ação declaratória de constitucionalidade, que há de consistir na determinação de que os juizes e tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até o seu julgamento definitivo, que, de qualquer sorte, há de se verificar no prazo de 180 dias.

No que se refere à decisão na ação direta de inconstitucionalidade e na ação declaratória de constitucionalidade, tratada em um único capítulo (Capítulo IV), preservou-se a orientação, constante de norma regimental do Supremo Tribunal Federal, que



estabelece que o julgamento dessas ações somente será efetuado se presentes na sessão pelo menos oito ministros, devendo-se proclamar a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo questionado se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis (arts. 22 e 23).

O art. 24 acentua o caráter "dúplice" ou "ambivalente" da ação direta de inconstitucionalidade ou da ação declaratória de constitucionalidade, estabelecendo que, proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

O anteprojeto assume posição clara em relação à irrecorribilidade e à não-rescindibilidade da decisão proferida na ação direta de inconstitucionalidade ou na ação declaratória de constitucionalidade. Além de ser plenamente condizente com a atuação da jurisdição constitucional, tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório.

O anteprojeto contém disposição que autoriza o Supremo Tribunal Federal, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, a restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou de estabelecer que ela tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado, desde que tal deliberação seja tomada pela maioria de dois terços de seus membros.

No momento atual, a falta de um instituto que permita estabelecer limites aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade acaba por obrigar os Tribunais, muitas vezes, a se absterem de emitir um juízo de censura, declarando a constitucionalidade de leis manifestamente inconstitucionais.

Por isso, assevera Garcia de Enterría, forte na doutrina americana, que "*la alternativa a la prospectividad de las Sentencia no es, pues, la retroactividad de las mismas, sino la abstención en el descubrimiento de nuevos criterios de efectividad de la Constitución, el estancamiento en su interpretación, la renuncia, pues, a que los Tribunales Constitucionales cumplan una de sus funciones capitales, la de hacer una living Constitution, la de adaptar paulatinamente esta a las nuevas condiciones sociales*" (Justicia Constitucional, La Doctrina Prospectiva en la Declaración de Ineficacia de las Leyes Inconstitucionales, RDP 92, p. 5 (14).

É interessante notar que, nos próprios Estados Unidos da América, onde a doutrina acentuava tão enfaticamente a idéia de que a expressão "lei inconstitucional" configurava uma *contradictio in terminis*, uma vez que "*the unconstitutional statute is not law at all*" (cf., W. W. Willoughby, The Constitutional law of the United States, vol. I, p. 9-10; cf., também, Thomas M. Cooley, Treatise on the Constitutional Limitations, 1878, p. 227), passou-se a admitir, após a Grande Depressão, a necessidade de se estabelecerem limites à declaração de inconstitucionalidade (cf. Laurence Tribe, The American Constitutional Law, p. 27).

A Suprema Corte americana vem considerando o problema proposto pela eficácia retroativa de juízos de inconstitucionalidade a propósito de decisões em processos criminais. Se às leis ou atos inconstitucionais nunca existiram enquanto tais, eventuais condenações nelas baseadas quedam ilegítimas e, portanto, o juízo de inconstitucionalidade implicaria a possibilidade de impugnação imediata de todas as condenações efetuadas sob a



vigência da norma inconstitucional. Por outro lado, se a declaração de inconstitucionalidade afeta tão-somente a demanda em que foi levada a efeito, não há que se cogitar de alteração de julgados anteriores.

Sobre o tema, afirma Tribe:

"No caso *Linkletter v. Walker*, a Corte rejeitou ambos os extremos: 'a Constituição nem proíbe nem exige efeito retroativo.' Parafraseando o *Justice Cardozo* pela assertiva de que 'a constituição federal nada diz sobre o assunto', a Corte de *Linkletter* tratou da questão da retroatividade como um assunto puramente de política (política judiciária), a ser decidido novamente em cada caso. A Suprema Corte codificou a abordagem de *Linkletter* no caso *Stovall v. Denno*: "Os critérios condutores da solução da questão implicam (a) o uso a ser servido pelos novos padrões, (b) a extensão da dependência das autoridades responsáveis pelo cumprimento da lei com relação aos antigos padrões, e (c) o efeito sobre a administração da justiça de uma aplicação retroativa dos novos padrões." (op. cit., p. 30).

Também a Corte Constitucional alemã passou a adotar, já no início de sua judicatura, em 1954, a chamada *decisão de apelo* (*Appellentscheidung*), que lhe outorgava a possibilidade de afirmar que a lei se encontrava em processo de inconstitucionalização, recomendando ao legislador, por isso, que procedesse de imediato às correções reclamadas. Segundo a fórmula adotada pelo Tribunal, a lei questionada seria, ainda, constitucional (*es ist noch verfassungsgemäss*), o que impediria a declaração imediata de sua inconstitucionalidade. O legislador deveria atuar, porém, para evitar a conversão desse estado imperfeito ou de uma situação ainda constitucional em um estado de inconstitucionalidade (cf., sobre o assunto, entre nós, Gilmar Ferreira Mendes, *O Apelo ao Legislador - Appellentscheidung - na Práxis da Corte Constitucional Alemã*, in RDP nº 99, p. 32 s.).

Ao lado da declaração de nulidade, prevista no § 78 da Lei do *Bundesverfassungsgericht*, e do apelo ao legislador, desenvolveu o Tribunal outra variante de decisão, a *declaração de incompatibilidade* ou *declaração de inconstitucionalidade sem a promíscua da nulidade*. Desde 1970, prevê o § 31, (2), 2º e 3º períodos, da Lei do *Bundesverfassungsgericht*, que o Tribunal poderá declarar a *constitucionalidade*, a nulidade ou a *inconstitucionalidade (sem a promíscua da nulidade)* de uma lei.

No modelo tedesco, as consequências da *declaração de inconstitucionalidade sem a promíscua da nulidade* não podem ser inferidas diretamente da Lei do *Bundesverfassungsgericht*.

Pode-se depreender das primeiras decisões que o Tribunal considerava admissível a aplicação provisória da lei que teve a sua inconstitucionalidade declarada (BVerfGE 13, 248 (260); 18, 288 (301); 26, 100 (101); cf. Klaus Stern, *Bonner Kommentar*, Art. 93, nº 281; Hartmut Söhn, *Anwendungspflicht oder Aussetzungspflicht, bei festgestellter Verfassungswidrigkeit von Gesetzen?*, Frankfurt/Main, 1974, p. 61). Uma posição definitiva sobre a questão somente foi tomada na decisão relativa à nacionalidade dos filhos provenientes dos chamados "casamentos mistos", na qual o *Bundesverfassungsgericht* houve por bem equiparar, no que concerne à aplicação subsequente da lei inconstitucional, a *declaração de inconstitucionalidade sem a promíscua da nulidade* (BVerfGE 37, 217 (262)) à *declaração de nulidade*. Segundo o entendimento firmado nessa decisão, a lei simplesmente inconstitucional (*unvereinbar*), mas que não teve a sua nulidade pronunciada, não mais pode ser aplicada. Uma exceção a esse princípio somente seria admissível se da não-aplicação pudesse resultar *vácuo jurídico* intolerável para a ordem constitucional.

A Constituição portuguesa, na versão da Lei Constitucional de 1982, consagrou fórmula segundo a qual, quando a segurança jurídica, razões de equidade ou interesse



público de excepcional relevo o exigirem, poderá o Tribunal Constitucional fixar os efeitos da inconstitucionalidade ou da ilegalidade com alcance mais restrito do que o previsto em geral (art. 281<sup>º</sup> (4)).

Vale registrar, a propósito, a opinião abalizada de Jorge Miranda:

*"A fixação dos efeitos da inconstitucionalidade destina-se a adequá-los às situações da vida, a ponderar o seu alcance e a mitigar uma excessiva rigidez que pudesse comportar; destina-se a evitar que, para fugir a consequências demasiado gravosas da declaração, o Tribunal Constitucional viesse a não decidir pela ocorrência de inconstitucionalidade; é uma válvula de segurança da própria finalidade e da efetividade do sistema de fiscalização.*

*Uma norma como a do art. 282, n.º 4, aparece, portanto, em diversos países, senão nos textos, pelo menos na jurisprudência.*

*Como escreve Bachof, os tribunais constitucionais consideram-se não só autorizados mas inclusivamente obrigados a ponderar as suas decisões, a tomar em consideração as possíveis consequências destas. É assim que eles verificam se um possível resultado da decisão não seria manifestamente injusto, ou não acarretaria um dano para o bem público, ou não iria lesar interesses dignos de proteção de cidadãos singulares. Não pode entender-se isto, naturalmente, como se os tribunais tomassem como ponto de partida o presumível resultado da sua decisão e passassem por cima da Constituição e da lei em atenção a um resultado desejado. Mas a verdade é que um resultado injusto, ou por qualquer outra razão duvidoso, é também em regra – embora não sempre – um resultado juridicamente errado.*

*A primeira vista, oposto à fixação dos efeitos é o judicial self-restraint, que consiste (como o nome indica) numa autolimitação dos tribunais ou do tribunal de constitucionalidade, não ajuizando aí onde considere que as opções políticas do legislador devem prevalecer ou ser insindicaíveis. Mas talvez se trate apenas de uma aparente restrição, porquanto não interferir, não fiscalizar, não julgar pode inculcar, já por si, uma aceitação dos juízos do legislador e das suas estatuições e, portanto, também uma definição (embora negativa) da inconstitucionalidade e dos seus eventuais efeitos" (Manual de Direito Constitucional, tomo II, 3ª edição, Coimbra, 1991, p. 500-502).*

Embora a Constituição espanhola não tenha adotado instituto semelhante, a Corte Constitucional, marcadamente influenciada pela experiência constitucional alemã, passou a adotar, desde 1989, a técnica da *declaração de inconstitucionalidade sem a promulgação da nulidade*, como reportado por Garcia de Enterría:

*"La reciente publicación en el Boletín Oficial del Estado de 2 de marzo último de la ya famosa Sentencia 45/1989, de 20 de febrero, sobre inconstitucionalidad del sistema de liquidación conjunta del Impuesto sobre la Renta de la "unidad familiar" matrimonial, permite a los juristas una reflexión pausada sobre esta importante decisión del Tribunal Constitucional, objeto ya de multitud de Comentarios periodísticos.*

*La decisión es importante, en efecto, por su fondo, la inconstitucionalidad que declara, tema en el cual no parece haberse producido hasta ahora, discrepancia alguna. Pero me parece bastante mas importante aún por la innovación que ha supuesto en la determinación de los efectos de esa inconstitucionalidad, que el fallo remite a lo "que se indica en el Fundamento undécimo" y éste explica como una eficacia pro futuro, que no permite reabrir las liquidaciones administrativas o de los propios contribuyentes (autoliquidaciones) anteriores" (Justicia Constitucional, La Doctrina Prospectiva en la Declaración de Ineficacia de las Leyes "constitucionales", RDP 92 (outubro/dezembro 1989), p. 5).*

✓ próprio Supremo Tribunal Federal tem apontado as insuficiências existentes no âmbito das técnicas de decisão no processo de controle de constitucionalidade.

Os casos de omissão parcial mostram-se extremamente difíceis de serem superados no âmbito do controle de normas em razão da insuficiência das técnicas de controle disponíveis.



Essa peculiaridade restou evidenciada na ADIN nº 526, oferecida contra a Medida Provisória nº 296, de 1991, que concedia aumento de remuneração a segmento expressivo do funcionalismo público, em alegado desrespeito ao disposto no art. 37, X, da constituição. Convém se registre passagem do voto proferido pelo eminente Relator, Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento do pedido de concessão de medida cautelar:

*"Põe-se aqui, entretanto, um problema sério e ainda não deslindado pela Corte, que é um dos tormentos do controle da constitucionalidade da lei pelo estalão do princípio da isonomia e suas derivações constitucionais.*

*Se a ofensa à isonomia consiste, no texto da norma questionada, na imposição de restrição a alguém, que não se estenda aos que se encontram em posição idêntica, a situação de desigualdade se resolve sem perplexidade pela declaração da invalidez da constrição discriminatória.*

*A consagração positiva da teoria da inconstitucionalidade por omissão criou, no entanto, dilema cruciante, quando se trate, ao contrário, de ofensa à isonomia pela outorga por lei de vantagem a um ou mais grupos com exclusão de outro ou outros que, sob o ângulo considerado, deveriam incluir entre os beneficiários.*

*É a hipótese, no quadro constitucional brasileiro, de lei que, à vista da erosão inflacionária do poder de compra da moeda, não dê alcance universal à revisão de vencimentos, contrariando o art. 37, X, ou que, para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas, fixe vencimentos dispare, negando observância à imposição de tratamento igualitário do art. 39, § 1º, da Constituição.*

*A alternativa que aí se põe ao órgão de controle é afirmar a inconstitucionalidade positiva de norma concessiva do benefício ou, sob outro prisma, a da omissão parcial consistente em não ter estendido o benefício a quantos satisfizessem os mesmos pressupostos de fato subjacentes à outorga (Canotilho, "Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador", 1992, 333 ss.; 339; "Direito Constitucional", 1986, pag. 831; Gilmar F. Mendes, "Controle de Constitucionalidade", 1990, págs. 60 ss.; Regina Ferrari, "Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade", 1990, págs. 156 ss.; Carmem Lúcia Rocha, "O Princípio Constitucional da Igualdade", 1990, pag. 42): "a censurabilidade do comportamento do legislador" – mostra Canotilho ("Constituição Dirigente", cit., pag. 334), a partir da caracterização material da omissão legislativa – "tanto pode residir no acto positivo – exclusão arbitrária de certos grupos das vantagens legais – como no procedimento omissivo – emanação de uma lei que contempla positivamente um grupo de cidadão, esquecerão outros".*

*Se se adota a primeira solução – a declaração de inconstitucionalidade da lei por "não favorecimento arbitrário" ou "exclusão inconstitucional de vantagem" – que é a da nossa tradição (v. g. RE 102.553, 21-8-86, RTJ 120/725) – a decisão tem eficácia fulminante, mas conduz a iniquidades contra os beneficiados, quando a vantagem não traduz privilégio, mas imperativo de circunstâncias concretas, não obstante a exclusão indevida de outros, que ao gozo dela se apresentariam com os mesmos títulos.*

*É o que ocorreria, no caso, com a suspensão cautelar da eficácia da medida provisória, postulada na ADIn 525: estaria prejudicado o aumento de vencimentos da parcela mais numerosa do funcionalismo civil e militar, sem que daí resultasse benefício algum para os excluídos do seu alcance.*

*A solução oposta – a da omissão parcial –, seria satisfatória, se resultasse na extensão do aumento – alegadamente, simples reajuste monetário –, a todos quantos sofrem com a mesma intensidade a depreciação inflacionária dos vencimentos.*

*A essa extensão da lei, contudo, faltam poderes ao Tribunal, que, à luz do art. 103, § 2º, CF, declarando a inconstitucionalidade por omissão da lei – seja ela absoluta ou relativa, há de cingir-se a comunicá-la ao órgão legislativo competente, para que a supra.*

*De resto, como assinalam estudiosos de inegável autoridade (v. g. Gilmar Mendes, ob. cit. pag. 70), o alvitre da inconstitucionalidade por omissão parcial ofensiva da isonomia – se pôde ser construída, a partir da Alemanha, nos reles ao monopólio do controle de normas pela Corte Constitucional –, suscita problemas relevantes de possível rejeição sistemática, se se cogita de transplantá-la para a delicada simbiose institucional que se traduz na conveniência, no direito brasileiro, entre o método de controle direto e concentrado no Supremo Tribunal e o sistema difuso.*

*Ponderações que não seria oportuno expender aqui fazem, porém, com que não descarte de plano a aplicabilidade, no Brasil, da tese da inconstitucionalidade por omissão parcial. Ela, entretanto, não admite antecipação cautelar, sequer, limitados efeitos de*



*sua declaração no julgamento definitivo; muito menos para a extensão do benefício aos excluídos, que nem na decisão final se poderia obter"* (ADIN nº 526, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, RTJ 145, p. 101 (112-113)).

Evidente, pois, que a declaração de nulidade não configura técnica adequada para a eliminação da situação inconstitucional nesses casos de omissão legislativa. Uma cassação aprofundaria o estado de inconstitucionalidade, tal como já admitido pela Corte Constitucional alemã em algumas decisões.

Essa deficiência se mostrou igualmente notória, na decisão de 23.3.94, na qual o Supremo Tribunal Federal teve oportunidade de ampliar a já complexa tessitura das técnicas de decisão no controle de constitucionalidade, admitindo que lei que concedia prazo em dobro para a defensoria pública *era de ser considerada constitucional enquanto esses órgãos não estivessem devidamente habilitados ou estruturados* (HC nº 70.514, julgamento em 23.03.94).

Ressalvou-se, portanto, de forma expressa, a possibilidade de que o Tribunal viesse a declarar a inconstitucionalidade da disposição em apreço, uma vez que, como ressaltado no voto do Ministro Moreira Alves, a afirmação sobre a legitimidade da norma assentava-se em uma circunstância de fato que se modifica no tempo.

Tais decisões demonstram que a criação de nova técnica de decisão decorre do próprio sistema constitucional, especialmente do complexo processo de controle de constitucionalidade das leis adotado entre nós.

Coerente com evolução constatada no Direito Constitucional comparado, a presente proposta permite que o próprio Supremo Tribunal Federal, por uma maioria diferenciada, decida sobre os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, fazendo um juízo rigoroso de ponderação entre o princípio da nulidade da lei inconstitucional, de um lado, e os postulados da segurança jurídica e do interesse social, de outro (art. 27). Assim, o princípio da nulidade somente será afastado "in concreto" se, a juízo do próprio Tribunal, se puder afirmar que a declaração de nulidade acabaria por distanciar-se ainda mais da vontade constitucional.

Entendeu, portanto, a Comissão que, ao lado da ortodoxa declaração de nulidade, há de se reconhecer a possibilidade de o Supremo Tribunal, em casos excepcionais, mediante decisão da maioria qualificada (dois terços dos votos), estabelecer limites aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, proferindo a inconstitucionalidade com eficácia *ex nunc* ou *pro futuro*, especialmente naqueles casos em que a declaração de nulidade se mostre inadequada (v.g.: lesão positiva ao princípio da isonomia) ou nas hipóteses em que a lacuna resultante da declaração de nulidade possa dar ensejo ao surgimento de uma situação ainda mais afastada da vontade constitucional.

O anteprojeto estabelece, ainda, que, dentro de dez dias após o trânsito em julgado, o Supremo Tribunal Federal fará publicar a parte dispositiva do acórdão proferido em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça (art. 28).

Consagra-se, no parágrafo único do art 28, que a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, *inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto*, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder judiciário e à



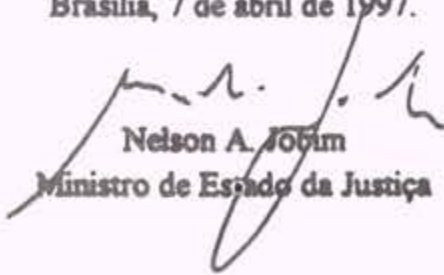
Administração Pública federal, estadual e municipal. Como se sabe, a Emenda Constitucional nº 3, de 1993, ao criar a ação declaratória de constitucionalidade de lei federal, estabeleceu que a decisão definitiva de mérito nela proferida – incluída aqui, pois, aquela que, julgando improcedente a ação, proclamar a inconstitucionalidade da norma questionada (...*produzirá eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e do Poder Executivo...*). Por essa razão, eminentes membros do Supremo Tribunal Federal, como o Ministro Sepúlveda Pertence, têm sustentado que, “quando cabível em tese a ação declaratória de constitucionalidade, a mesma força vinculante haverá de ser atribuída à decisão definitiva da ação direta de inconstitucionalidade” (Reclamação nº 167, despacho, RDA 206, p. 246 (247)).

Nas disposições gerais e finais, propõe-se a alteração do art. 482 do Código de Processo Civil para assegurar às pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato normativo e aos titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição o direito de manifestação no incidente de inconstitucionalidade, reconhecendo-se-lhes a faculdade de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

Finalmente, o anteprojeto propõe que se altere a Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal para admitir, expressamente, o controle abstrato de normas e o controle abstrato da omissão no âmbito do Distrito Federal. Trata-se de providência que vem colmatar significativa lacuna no sistema de controle de normas, uma vez que o texto constitucional não cuidou diretamente do tema. A solução proposta parece inteiramente compatível com o ordenamento constitucional brasileiro, que não só reconhece o controle abstrato de normas como instrumento regular de controle de constitucionalidade, no âmbito federal e estadual, como também atribui à União a competência para legislar sobre a organização judiciária do Distrito Federal (cf., a propósito, a Lei nº 8.185, de 14.05.1991)."

Esperamos, Senhor Presidente, que a presente proposta, se aprovada por Vossa Excelência, possa encetar uma discussão sobre uma melhor disciplina do processo de controle abstrato de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, contribuindo, assim, para o aprimoramento da jurisdição constitucional no Brasil.

Brasília, 7 de abril de 1997.

  
Nelson A. Jobim  
Ministro de Estado da Justiça



**CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

**PROJETO DE LEI**

**Capítulo I**

**DA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE  
CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

**Capítulo II**

**DA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**

**Da Admissibilidade e do Procedimento da  
Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. As entidades referidas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

**NORMAS PROCESSUAIS  
VIGENTES SOBRE A MATÉRIA**  
**REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL**

**Título VI**  
**DA DECLARAÇÃO DE  
INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU  
ATO NORMATIVO**

Art. 169. O Procurador-Geral da República poderá submeter ao Tribunal, mediante representação, o exame de lei ou ato normativo federal ou estadual, para que seja declarada a sua inconstitucionalidade.



Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

Art. 169 - § 1º Proposta a representação, não se admitirá desistência, ainda que afinal o Procurador-Geral se manifeste pela sua improcedência.

Art. 170. O relator pedirá informações à autoridade da qual tiver emanado o ato bem como ao Congresso Nacional ou à Assembleia Legislativa, se for o caso.

§ 2º As informações serão prestadas no prazo de trinta dias, contados do recebimento do pedido, podendo ser dispensados, em caso de urgência, pelo relator, "ad referendum" do Tribunal.

Art. 169 - § 2º Não se admitirá assistência a qualquer das partes.

Art. 171. Recebidas as informações, será aberta vista ao Procurador-Geral, pelo prazo de quinze dias, para emitir parecer.

Art. 172. Decorrido o prazo do artigo anterior, ou dispensadas as informações em razão da urgência, o relator, lançado o relatório, do qual a Secretaria remeterá cópia a todos os Ministros, pedirá dia para julgamento.



**Seção II**  
**Da Medida Cautelar em Ação Direta de**  
**Inconstitucionalidade**

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

Art. 170 - § 1º Se houver pedido de medida cautelar, o relator submetê-la-á ao Plenário e somente após a decisão solicitará as informações.

Art. 170 - § 3º Se, ao receber os autos, ou no curso do processo, o relator entender que a decisão é urgente, em face do relevante interesse de ordem pública que envolve, poderá, com prévia ciência das partes, submetê-lo ao conhecimento do Tribunal, que terá a faculdade de julgá-lo com os elementos de que dispuser.

**Capítulo III**  
**DA AÇÃO DECLARATORIA DE**  
**CONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da**  
**Ação Declaratória de Constitucionalidade**

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

**Decisão de Questão de Ordem na ADEC nº 1**

*"A Emenda Constitucional n. 3, de 1993, ao instituir a ação declaratória de constitucionalidade, já estabeleceu quais são os*



I - o Presidente da República;

II - a Mesa da Câmara dos Deputados

III - a Mesa do Senado Federal;

IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

legitimados para propô-la e quais são os efeitos de sua decisão definitiva de mérito. Silenciou, porém, quanto aos demais aspectos processuais a serem observados com referência a essa ação.

Tendo em vista, porém, que a natureza do processo relativo a essa ação é a mesma da ação direta de inconstitucionalidade, é de adotar-se a disciplina desta nesse particular, exceto no que se diferenciam pelo seu fim imediato, que é oposto - a ação direta de inconstitucionalidade visa diretamente à declaração de inconstitucionalidade do ato normativo, ao passo que a ação declaratória de constitucionalidade visa diretamente à declaração de constitucionalidade do ato normativo -, e que acarreta a impossibilidade da aplicação de toda a referida disciplina.

Atento a essa diretriz, já determinei aos requerentes da presente ação - que atenderam a essa exigência - a juntada da documentação relativa ao processo legislativo da Emenda Constitucional em causa para que o Tribunal, que tem de examinar a constitucionalidade dela sob todos os seus ângulos, disponha dos elementos que dizem respeito à sua constitucionalidade formal.

Por outro lado, partindo do pressuposto de que é insita à propositura dessa ação a demonstração, em sua inicial - com a juntada de sua comprovação -, da controvérsia judicial que põe em risco a presunção de constitucionalidade do ato normativo sob exame, observo que, no caso, esse requisito está devidamente preenchido, permitindo à Corte o conhecimento das alegações em favor da constitucionalidade e contra ela, e do modo como estão sendo decididas num ou noutro sentido.

Não sendo indispensável, em processo objetivo, que haja legitimado passivo para contestar a ação, parece-me que só a lei poderá, para a colheita de mais alegações (ou para o fortalecimento das já conhecidas) em favor da inconstitucionalidade do ato normativo em causa, determinar que todos os legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade, ou alguns deles, possam intervir no processo relativo à ação declaratória de constitucionalidade. Essa disciplina é eminentemente processual, e, na falta de norma referente a processo objetivo, que possa ser aplicada por analogia, depende ela de norma legal que razoavelmente a regule, estabelecendo os direitos e deveres processuais desses intervenientes. É, aliás, o que ocorre na Alemanha onde a lei do Bundesverfassungsgericht, em seu § 77, relativo ao controle de constitucionalidade em abstrato dos atos normativos, permite à Corte Constitucional que, quando se trata de constitucionalidade de ato normativo federal dê à Dieta ao Conselho e ao Governo federais, bem como aos Governadores dos Estados-membros, a possibilidade de apresentarem suas observações sobre o ato em causa.



§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no caput, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juizes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia.

## Capítulo IV

### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou

No processo da ação declaratória de constitucionalidade, por visar à preservação da presunção de constitucionalidade do ato normativo que é seu objeto, não há razão para que o Advogado-Geral da União atue como curador dessa mesma presunção. Aliás, o silêncio da Emenda Constitucional nº 3 a esse respeito, não obstante tenha incluído um §-4º no artigo 103 da Carta Magna, é um silêncio eloquente, a afastar a idéia de que houve omissão, a propósito, por inadvertência.

Também na ação declaratória de constitucionalidade faz-se mister o parecer do Procurador-Geral da República, como órgão do Ministério Público como custos legis em sentido amplo.

Por fim, o julgamento dessa ação declaratória observará, por inteiramente aplicável, a disciplina do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, inclusive quanto ao quorum para a declaração da constitucionalidade ou da inconstitucionalidade do ato normativo em causa".

(ADEC nº 1 - Relator: Ministro Moreira Alves - DJ 16 de Junho de 1995).

Art. 173. Efetuado o julgamento, com o "quorum" do art. 143, parágrafo único, proclamar-se-á a inconstitucionalidade ou a



noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória, e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

constitucionalidade do preceito ou do ato impugnados, se num ou noutro sentido se tiverem manifestado seis Ministros.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de inconstitucionalidade, estando licenciados ou ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o "quorum".

Art. 174. Proclamada a constitucionalidade na forma do artigo anterior, julgar-se-á improcedente a representação

Art. 175. Julgada procedente a representação e declarada a inconstitucionalidade total ou parcial de Constituição Estadual de lei ou decreto federal ou estadual, de resolução de órgão judiciário ou legislativo, bem como de qualquer outro ato normativo federal ou estadual ou de autoridade da administração direta ou indireta, far-se-á comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato normativo impugnado.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

#### Capítulo V

#### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 482 do Código de Processo Civil:

"§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato

(Código de Processo Civil)

Art. 482. Remetida a cópia do Acórdão a todos os juizes, o presidente do Tribunal designará a sessão de julgamento.



questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 30 Acrescentem-se ao art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

(Lei 8.185, de 1991)

"Art. 8º

Art. 8º. Compete ao Tribunal de Justiça:

I -

I - processar e julgar originariamente:

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;
- f) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

a) o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."



Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

CONTRABS(3)

Aviso nº 460 - SUPAR/C. Civil.

Brasília, 7 de abril de 1997.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República relativa a projeto de lei que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Atenciosamente,



CLOVIS DE BARROS CARVALHO  
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil  
da Presidência da República

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado UBIRATAN AGUIAR  
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados  
**BRASÍLIA-DF.**



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei visando a disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Pretende o referido Projeto conferir celeridade aos processos da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade. Uma de suas inovações, neste sentido, é a de permitir ao relator indeferir liminarmente as petições ineptas, as não fundamentadas e aquelas manifestamente improcedentes.

Autoriza outros titulares do direito de propositura da ação direta a se manifestarem, por escrito, sobre o objeto da ação, pedirem a juntada de documentos úteis para o exame da matéria no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

Prevê-se, ainda, a possibilidade de o Relator, em face da relevância da matéria, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Outra inovação consiste em autorizar o Relator a requisitar informações adicionais, se houver necessidade de esclarecimento da matéria.

Em caso de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, o Tribunal somente concederá a liminar por decisão da maioria absoluta de seus membros, após a audiência, dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a Lei ou o ato normativo impugnado.

Com relação às medidas cautelares, o Relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, 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.

Adota o Projeto posição firme em sentido contrário à irrecurribilidade e à não-rescindibilidade da decisão proferida na ação direta de inconstitucionalidade ou na ação declaratória de constitucionalidade.

O Supremo Tribunal Federal poderá, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou estabelecer que ela tenha eficácia a partir do seu trânsito em julgado ou outro momento fixado, deliberando essa que será tomada pela maioria de dois terços de seus membros.

Ao lado da declaração de nulidade, passa o Projeto a reconhecer a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade com efeitos **ex nunc** ou **pro futuro**, especialmente nos casos em que a declaração de nulidade se mostre inadequada.



A proposição altera o art. 482 do CPC, para assegurar às pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato normativo e aos titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição o direito de manifestação no incidente de inconstitucionalidade, reconhecendo a faculdade de apresentarem memoriais e de pedirem a juntada de documentos.

Finalmente, propõe a alteração da Lei de Organização Judiciária do DF, para admitir o controle abstrato de normas e da omissão no âmbito do Distrito Federal.

Nesta Comissão, não houve apresentação de emendas.

Compete-nos, portanto, o pronunciamento quanto à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e acerca do mérito da proposição.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição em apreço atende aos pressupostos de constitucionalidade relativos à competência da União (art. 22 da CF.), à legitimidade de iniciativa (art. 61 da CF.) e ao processo legislativo (art. 59 da CF.).

Não há reparos a fazer quanto à juridicidade e à técnica legislativa.

Passemos ao exame do mérito.

O Projeto de Lei ora em exame, a nosso ver, contém inovações necessárias e oportunas, que aperfeiçoam o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da declaratória de constitucionalidade e os tornam mais celeres e efetivos.

O pedido de informações pelo Relator aos órgãos e autoridades envolvidos na elaboração da lei ou ato normativo possibilita um esclarecimento razoável das circunstâncias que cercam a ação proposta. A proposição, todavia, vai além na preocupação com a segurança jurídica prevendo a possibilidade de o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para emitir parecer e fixar data para audiência pública, com o fim de ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Abre-se a oportunidade, ainda, para que os legitimados a propor a referida ação se manifestem, por escrito, sobre o seu objeto, peçam a juntada de documentos úteis ao exame da matéria e apresentem memoriais.

No que diz respeito à medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, dada a sua gravidade, passa-se a exigir a maioria absoluta dos membros do Tribunal para sua concessão, salvo no período de recesso.



Entendemos também benéfica a faculdade de sustentação oral pelos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, quando do julgamento da medida cautelar. Mesmo assim, ficam resguardados os casos de excepcional urgência, quando o Tribunal poderá deferir a cautelar sem a audiência das pessoas referidas anteriormente.

Com a concessão da medida cautelar, passa a vigor a legislação anterior àquela tida por inconstitucional, desde que existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário na decisão. Uma vez que a lei inconstitucional é tratada como algo que nunca existiu no ordenamento jurídico, nada mais coerente que se reconheça a validade da legislação em vigor até a elaboração daquela. Até porque a lei inconstitucional não pode ter o condão de revogar outras leis válidas e eficazes em vigor.

Outra inovação benéfica é a que permite ao Relator, no caso de medida cautelar, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, propiciando maior celeridade, quando a relevância e a urgência da matéria o requererem.


A irrecorribilidade da decisão declaratória de inconstitucionalidade ou constitucionalidade e a vedação de ação rescisória nestas hipóteses são aspectos positivos para a segurança jurídica e a pacificação social, impedindo-se decisões contraditórias em função de tendências predominantes em determinado momento político.

O efeito vinculante, atualmente previsto para a ação declaratória de inconstitucionalidade, é estendido à declaração de inconstitucionalidade, em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública federal, estadual e municipal.

O Projeto também atualiza a questão da análise da constitucionalidade de leis ou atos normativos do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, suprimindo lacunas na atual legislação.

Em face desses argumentos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.960/97, e, no mérito, somos pela sua aprovação.

Sala da Comissão, em 14 de ... de 1997.

  
Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA  
Relator



## I – PARECER REFORMULADO

Em face das ponderações apresentadas por ilustres membros desta Comissão, procedo à alteração no meu parecer inicial, tendo em vista as seguintes modificações:

1. Acresço o § 3º ao art. 9º do Projeto de Lei, para prever que o prazo máximo para as informações, perícias ou realizações de audiências públicas a que se referem os §§ 1º e 2º do mesmo artigo será de no máximo trinta dias. O objetivo desta alteração é dar celeridade ao processo e julgamento das ações direta de inconstitucionalidade.
2. Nos parágrafos únicos dos arts. 3º e 14, acrescenta-se a expressão "quando subscrita por advogado", após a palavra "procuração", a fim de tornar mais clara a redação dos dispositivos.
3. Igualmente, para aprimorar a redação do texto, a expressão "ato questionado" contida no art. 17, fica substituída por "ato normativo", até para adequá-la ao que dispõe a Constituição.
4. A regra contida no art. 17 do Projeto de Lei será adotada também para a ação direta de inconstitucionalidade, para guardar a simetria de tratamento entre as duas ações.
5. Acrescente-se § 3º ao art. 20 do Projeto pelas mesmas razões referidas na justificação adotada para acrescentar o § 3º ao art. 9º
6. No art. 26, ressalva-se a interposição de embargos declaratórios, ao se estabelecer a regra da irrecorribilidade da decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade.

~~Reitera-se~~ o parecer pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 2.960/97 e, no mérito, pela sua aprovação, na forma das emendas em anexo.

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator



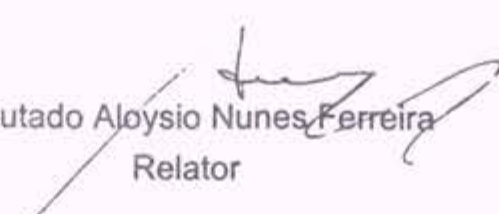
## EMENDAS OFERECIDAS PELO RELATOR

## EMENDA Nº 1

O parágrafo único do art. 3º passa a ter a seguinte redação:

"Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

## EMENDA Nº 2

Acrescente-se o § 3º ao art. 9º do PL nº 2.960/97, com a seguinte redação:

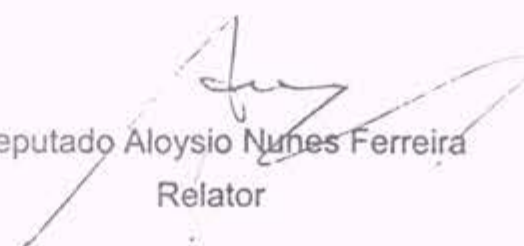
"Art. 9º.....

§ 1º.....

§ 2º.....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator.

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator



## EMENDA Nº 3

O parágrafo único do art. 14 para a ter a seguinte redação:

"Parágrafo único. A petição inicial acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

## EMENDA Nº 04

Substitua-se, no art. 17 do Projeto de Lei, a expressão "ato questionado" por "ato normativo".

Sala da Comissão, em 15 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

## EMENDA Nº 05


Acresça-se parágrafo único ao art. 5º do Projeto, com a seguinte redação;

"Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de



inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

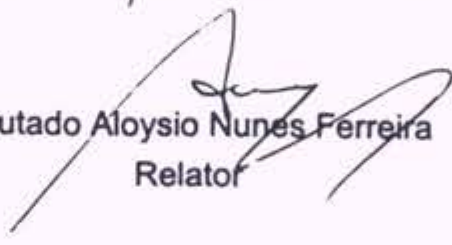
  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

#### EMENDA Nº 06

Acrescente-se ao art. 20 do Projeto de Lei § 3º, com a seguinte redação:

"Art. 20.....  
§ 1º .....  
§ 2º .....  
§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.


  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

#### EMENDA Nº 07

O art. 26 do Projeto passa a ter a seguinte redação:

"Art. 26 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator



### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados José Machado e Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, do Projeto de Lei nº 2.960/97, nos termos do parecer reformulado do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:


José Aníbal - Presidente, Magno Bacelar e Sílvio Pessoa - Vice-Presidentes, Mussa Demes, Ney Lopes, Roland Lavigne, Aloysio Nunes Ferreira, Alzira Ewerton, Edson Silva, Vicente Arruda, Zulaiê Cobra, Djalma de Almeida César, Adhemar de Barros Filho, Emílio Assmar, Gerson Peres, Ibrahim Abi-Ackel, Jarbas Lima, José Rezende, Prisco Viana, Aldo Arantes, José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh, Nilson Gibson, Pedro Canedo, Luiz Piauhyllino e Moisés Bennesby.

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

### EMENDA ADOTADA Nº 1- CCJR

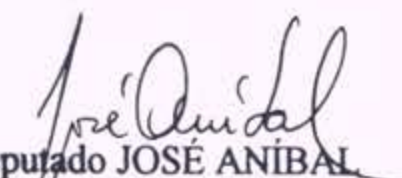
Dê-se ao parágrafo único do art. 3º do projeto a seguinte redação:

 "Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei



ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para  
comprovar a impugnação."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 2- CCJR

Acrescente-se o § 3º ao art. 9º do projeto, com a  
seguinte redação:

"Art. 9º .....

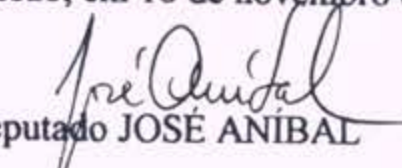
§ 1º .....

§ 2º .....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que  
se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no  
prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do  
Relator.

ok

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 3- CCJR

Dê-se ao parágrafo único do art. 14 do projeto a  
seguinte redação:

"Art. 14 .....

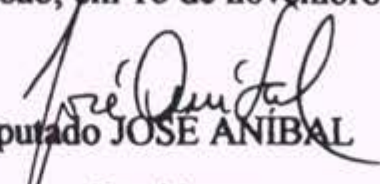
Parágrafo único. A petição inicial acompanhada  
de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será

OK



apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 4- CCJR

Ok Substitua-se, no art. 17 do projeto, a expressão "ato questionado" por "ato normativo".

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 5- CCJR

Acrescente-se parágrafo único ao art. 5º do projeto, com a seguinte redação:

"Art. 5º .....

Ok Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente



EMENDA ADOTADA Nº 6- CCJR

Acrescente-se § 3º ao art. 20 do projeto, com a seguinte redação:

"Art. 20 .....

§ 1º .....

§ 2º .....

ok  
§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizados no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 7- CCJR

Dê-se ao art. 26 do projeto a seguinte redação:

ok  
"Art. 26 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente



## VOTO EM SEPARADO DO SR. DEPUTADO JARBAS LIMA

## I - RELATÓRIO.

O Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, de autoria do Poder Executivo, visa a regular o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF.

Recebido o projeto nesta Comissão, foi designado Relator o Sr. Deputado Aloysio Nunes Ferreira, que ofertou parecer por sua admissibilidade e aprovação integral.

Após, foi solicitada vista dos autos por este signatário, o que foi deferido.

É o sucinto relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO.

1.1. A matéria tratada neste projeto é de extremo relêvo para o Poder Judiciário, pois versa sobre de um dos temas de maior **importância** para o sistema jurídico nacional, qual seja o **processamento** e a **eficácia** das ações diretas de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Por isso, não se tratando de simples regulação de processo, qualquer solução proposta deve ter por fundamento o respeito ao direito de amplo acesso ao Poder Judiciário - especialmente preservada a jurisdição ordinária de 1º e 2º Graus (art. 5º, inc. XXXV, da C.F./88) -, ao princípio do juiz natural, à liberdade de consciência dos magistrados, à eficácia da prestação jurisdicional, ao processo de formação jurisprudencial e ao regime democrático também no plano interno do Poder Judiciário.

Embora ainda persistam algumas hesitações quanto ao Supremo Tribunal Federal efetivar-se como corte constitucional do país, obra iniciada pela Carta de 1.988, a comunidade jurídica nacional é uníssona no reconhecimento da importância que o sistema de controle da constitucionalidade possui para a consolidação do



Estado Democrático de Direito. Já tive oportunidade de manifestar-me sobre o tema na Comissão Especial de Reforma da Estrutura do Poder Judiciário, sendo muitas as questões que, lá tendo sido levantadas pela Relatoria e ao depois repudiadas, são reinauguradas neste projeto. ↘

Neste âmbito, a Constituição Federal de 1.988 representou grande avanço, todavia ainda abrigando certas disfuncionalidades que, na prática, colocam em cheque toda a eficacalidade desse sistema, tais como o mecanismo moratório da necessária placitação senatorial para que a declaração de inconstitucionalidade do S.T.F. na via de controle difuso adquira eficácia *erga omnes* (art. 52, inc. X, C.F.) e a ausência de previsão expressa sobre o efeito de cassação da validade de lei ou ato normativo declarado inconstitucional na via de controle concentrado. No plano das disfuncionalidades, ainda deve ser destacada a Emenda Constitucional nº 3/93, que, ao criar a figura da ação declaratória de constitucionalidade, produziu um aleijão no sistema, atribuindo ao STF o poder de meramente validar lei ou ato normativo, como se fosse outra fase do procedimento legislativo pertinente à sua elaboração.

De outra parte, diante da amplitude de matérias disciplinadas na Carta Política de 1.988, os questionamentos acerca da constitucionalidade se apresentam em enorme número de processos judiciais, seja em razão da interpretação das leis e, em especial, de medidas provisórias, seja em razão de aplicação direta de dispositivos constitucionais. Não se pode deixar de valorar a incontrolável produção legislativa empreendida pelo Executivo Federal através da utilização irracional de medidas provisórias, inovando o sistema jurídico nacional de forma cotidiana e casuística. Dessa forma, não cessa o surgimento de renovadas questões constitucionais, fazendo com que os sistemas de controles da constitucionalidade adquiram imensurável importância e interesse.

Tendo por base essa realidade, passa-se ao exame do projeto.

1.2. O Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, é constitucional quanto à competência do Presidente da República para a



iniciativa de lei ordinária (art. 61, *caput*, da Constituição Federal) e em relação às atribuições do Congresso Nacional para dispor sobre Direito Processual (art. 22, inc. I, da C.F./88).

**1.3.** Em relação à constitucionalidade e juridicidade de seu conteúdo, o projeto, **com exceção dos dispositivos que serão comentados na seqüência**, não viola princípios de direito, ajustando-se aos preceitos constitucionais vigentes.

**1.3.1.** Nessa linha de análise crítico-constructiva, o primeiro dispositivo que merece ter afirmada a sua injuridicidade é o § 2º do art. 11 proposto, com o seguinte teor:

**“§ 2º. A concessão de medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.”**

Este dispositivo deve ter afirmada sua injuridicidade em razão de que representa uma subversão de todo o sistema processual, pois permite a ampliação da demanda, a critério do próprio STF, para atingir questão não discutida e não levantada pelo autor da ação direta de inconstitucionalidade. No caso de reconhecimento de inconstitucionalidade de preceito, seja lei ou ato normativo, essa decisão equivale à declaração de invalidade, por isso não podendo revogar a legislação anterior. Assim, se uma lei é declarada inconstitucional, a legislação precedente - que havia sido declarada revogada pela lei nova inconstitucional - continua válida e aplicável. Por isso, não pode o STF ter seu poder ampliado para o efeito de, além de dispor sobre a lei cuja constitucionalidade é discutida, julgar a legislação anterior, que não foi objeto de questionamento.

**1.3.2.** Outro dispositivo que merece ser refutado é o proposto art. 21, *caput* e parágrafo único, que prevê a possibilidade de interposição de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade, com o seguinte teor:

**“Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos**



processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

**Parágrafo único.** Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia."

É a famigerada **avocatória** de **questão constitucional**, travestida de **medida cautelar**, que a Assembléia Nacional Constituinte refugou sem hesitações.

Neste campo, o projeto demonstra ser fruto de uma visão estruturada em **princípio de concentração autoritária de poder**. Em primeiro lugar, **não há razão** alguma para que se **admita medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade**, sob pena de desvirtuar, mais uma vez, toda a doutrina processual. A **ação declaratória de constitucionalidade** significa pedir que o Supremo Tribunal Federal declare o seguinte: **a lei válida é válida !** O deferimento de **medida cautelar** pressupõe a existência de **plausibilidade do direito alegado** e de **perigo da demora no julgamento da ação principal**. A norma ora criticada determina que, deferida essa "medida cautelar" pelo STF, seja **suspenso o julgamento de todos os processos**, tramitantes no país, que envolvam a **aplicação da lei ou ato normativo** objeto da cautelar deferida no bojo da ação declaratória de constitucionalidade.

Não é demasia imaginar-se o que poderia representar a aplicação desse dispositivo na prática. Nesse sentido formula-se a seguinte hipótese: **instituído um novo tributo, sua constitucionalidade passa a ser questionada, surgindo controvérsia judicial a respeito**. Diante disso, uma empresa "x" ingressa com ação postulando o reconhecimento da **inconstitucionalidade do dispositivo legal que criou o tributo, com declaração de sua inexigibilidade e condenação à restituição dos valores pagos**. Em meio ao trâmite desta ação, o Presidente da República interpõe, perante o STF, **ação declaratória de constitucionalidade e medida cautelar**. Deferida a liminar, o processo interposto pela empresa "x" - assim como todos os demais processos análogos no país - fica suspenso, deixando a



empresa "x" e todos os demais jurisdicionados sem amparo da jurisdição ordinária, permanecendo a obrigatoriedade de recolher o tributo. Some-se a esse exemplo a possibilidade de que o STF, reconhecendo a inconstitucionalidade do tributo, afirme que tal declaração só vale a partir do trânsito em julgado da decisão ou a partir de qualquer outra data posterior, conforme prevê o art. 27 do projeto: o que aconteceria ? Todas as empresas-contribuintes seriam obrigadas a recolher o tributo declarado inconstitucional, sob pena de sofrer processo de execução, instituindo-se um verdadeiro confisco, uma premiação ao desrespeito à Constituição e uma punição ao setor produtivo nacional.

Diante desse exemplo, pergunta-se: qual é o perigo que justifica o deferimento de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade para o fim de suspender todos os processos judiciais tramitantes no país ? A quem interessa esse dispositivo ? Aos contribuintes ? Aos jurisdicionados em geral ? Ou àqueles que pretendem eximir-se de responsabilidade, especialmente pecuniária, diante da edição de normas violadoras do texto constitucional ?

Na verdade, a previsão contida no art. 21 do projeto - que de cautelar nada possui - pretende instituir, às avessas, o chamado **incidente de constitucionalidade *per saltum*** na via de controle difuso, ou seja, a famigerada "**avocatória**" que a Assembléia Nacional Constituinte de 1.988 rejeitou sem hesitações, nunca é demais repetir.

Nesse sentido, não se pode esquecer que o **controle concreto difuso da inconstitucionalidade** já faz parte da tradição jurídica brasileira, sendo exercitado diariamente por todos os lidadores do direito e concretizando, de forma paulatina, as disposições constitucionais. É mais do que previsível que essa construção diária leva à existência de posições diversas, mas é indubitoso que a jurisprudência constitucional assim erguida é fruto de um **pluralismo democrático judiciário** inafastável quanto à efetivação do Estado Democrático de Direito no âmbito do **pacto federativo** da nação.



Todavia, o art 21 do projeto cria **autoritária subversão dessa perspectiva histórica**, desprezando-a, além de ignorar a estruturação do sistema judiciário brasileiro ao instituir uma espécie de **avocação** da matéria constitucional ao S.T.F.

Vale a pena referir a lição do mestre ZAFFARONI, estudioso da questão judiciária latino-americana, para quem proposições tais a que ora se comenta, **quando aliadas à forma de escolha dos membros do STF, nada mais representam do que uma tentativa de estabelecimento de supremacia política por vias não-democráticas**, por ele denominadas de “**invenções caboclas**”, assim classificadas aquelas que **concentram o poder de controle em um órgão cujos membros são nomeados por um Poder diretamente interessado**. O jurista portenho, entretanto, releva os aspectos positivos da via abstrata de controle da constitucionalidade européia, “**porque comprovam que o que foi afirmado antes, ou seja, de que o modelo de controle centralizado da constitucionalidade das leis (ou da justiça constitucional em sentido mais próprio), concentra a competência e diversifica o poder de nomeação**”. Trata-se de uma característica que não cansaremos de sublinhar e que deve ser sempre preservada, quando se faz referência ao modelo, pois, caso contrário, através das fatais “**invenções caboclas**”, será desvirtuada: se a competência constitucional é concentrada e também se mantém concentrado o poder de nomeação, não se faz outra coisa que reduzir o controle, posto que fica ele limitado a uns poucos juizes, que são mais controláveis do que todos os juizes.” (in “Poder Judiciário - Crise, Acertos e Desacertos”, SP, Ed. RT, 1995, pp. 65/66)

Sobre o tema, também manifestou-se o ilustre constitucionalista MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO ao comentar a pretendida criação da questão constitucional incidente no Substitutivo ofertado pela Relatoria na Comissão Especial de Reforma do Poder Judiciário, *verbis*:

Esta “**questão constitucional incidente**” configura inovação importantíssima no direito brasileiro. Na verdade, transforma o controle concreto difuso, tradicional e típico de nosso direito, num controle concentrado. É dos pontos que mais atenção merecem



dos estudiosos, conquanto não tenha sido até agora sequer discutido, fora de círculos restritos." (in "A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator", aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, p. 11)

Prossegue o ilustre jurista em sua análise, tornando clara a **real natureza** do incidente de inconstitucionalidade, *verbis*:

" 3) Na verdade, o conteúdo do pedido é a **avocação** - use-se o termo - da decisão, no que tange à constitucionalidade ou inconstitucionalidade, por parte do S.T.F., suprimindo-se evidentemente os diferentes graus de jurisdição.

4) Pela redação, o STF "poderá" processar o incidente, e no caso positivo determinará a suspensão dos feitos, até que profira decisão de força vinculante, a qual não poderá ir além do reconhecimento da constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Após o que os processos voltarão a correr, seguindo a tramitação normal.

Não é difícil verificar que o preceito introduz uma **avocatória**, contra a qual tanto se insurgiram os advogados, mas, a meu ver, piorada. Sim, porque somente decidida a questão constitucional, sempre haverá a necessidade do provimento na instância inferior, o que significa papelada e burocracia. Isto acontecerá mesmo que - como provavelmente supõem os pais da idéia - a declaração de constitucionalidade esvazie o interesse pela questão." (in "A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator", aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, pp. 12/13)

Ademais, essa verdadeira **"avocatória"** de questão constitucional pelo S.T.F. fere as **garantias constitucionais do juiz natural** (art. 5º, inc. LIII, C.F.) e do **duplo grau de jurisdição** (art. 5º, inc. LV, C.F.), pois, deferida a medida cautelar, é retirado do Juiz da causa o poder de julgar a questão constitucional envolvida. Adquirindo, a decisão da ação declaratória, eficácia vinculante, o Tribunal de 2º Grau, a que estará afeto eventual julgamento da causa em grau de recurso, não poderá rever a decisão atinente à questão constitucional.

Além disso, em total desrespeito ao pacto federativo, deferida a medida cautelar, desaparecem as instâncias regionais e estaduais, que ficam sem qualquer poder para analisar a



questão constitucional envolvida no processo. A norma proposta, à evidência, é modelo característico do Estado unitário, jamais de uma federação. O efeito material mais imediato da aplicação desse art. 21 do projeto é que, deferida a medida liminar pelo STF, todas as instâncias judiciárias inferiores são desprezadas. Direta ou indiretamente, qualquer juízo ou tribunal do País, uma vez deferida a medida, terá subtraído de sua competência o conhecimento da questão constitucional envolvida no processo, em que pese este permaneça sob sua jurisdição. Isso significa simplesmente acabar com o fluxo de criação jurisprudencial na sua base, que tantas e tão maravilhosas construções ao depois tornadas normas positivas já legou ao país. O propósito da previsão ora criticada é o **esvaziamento objetivo e imediato do controle difuso da (in)constitucionalidade** naquelas questões abrangidas pela medida cautelar. A decisão provinda desse julgamento será sempre uma decisão imperial.

A aplicação do dispositivo em exame apresenta o **perigo de deixar os juízes de todo o país impedidos de exercer a jurisdição quando provocados pelas partes**, inclusive ficando proibida a concessão de medidas liminares, o que poderá trazer sérios riscos e prejuízos para os jurisdicionados, colocados em posição de completo desamparo diante de normas inconstitucionais no aguardo de decisão do STF. Sobre esse tema, vale referir a aguda crítica feita pelo eminente jurista **DALMO DE ABREU DALLARI**, *verbis*:

“ Um ponto que desde logo merece atenção é a argumentação do Ministro da Justiça, expendida em várias entrevistas e em pronunciamentos públicos, para dar fundamento às suas propostas. O argumento mais enfatizado pelo Ministro é, segundo suas palavras, “a necessidade de acabar com a indústria de liminares”. Como é sabido, desde que entrou em vigor a Constituição brasileira de 1988 foram inúmeras as vezes em que juízes brasileiros concederam liminares em Mandados de Segurança contra atos do governo federal. Isso teve início já em 1988, durante a presidência de José Sarney, ganhando muito maior intensidade durante o malfadado governo de Fernando Collor e prosseguindo, com maior ou menor frequência, durante os períodos governamentais subsequentes.

De fato, liminares foram concedidas em grande número, tendo aumentado consideravelmente o volume de trabalho dos juízes. Por motivos mais do que óbvios, os governantes cujos atos tiveram seus efeitos



sustados por aquelas liminares ficaram contrariados com essas judiciais e, demonstrando despreparo para a democracia e o respeito ao direito, atribuíram a multiplicação de liminares a uma suposta "indústria de liminares". É surpreendente, em primeiro lugar, que o Ministro da Justiça, que é advogado e professor de Direito, recorra ao mesmo argumento. Com efeito, se alguém quiser argumentar com a idéia de uma indústria de liminares é preciso lembrar que não existe indústria sem matéria-prima. E no caso das liminares em mandados de segurança, a matéria-prima são os atos inconstitucionais e ilegais do Poder Executivo. Basta que este respeite a Constituição e as leis para que aquela indústria desapareça.

Na realidade, a referência a uma "indústria de liminares", pois contém implícita a convicção de que as liminares foram concedidas por incompetência ou desonestidade dos juízes, com a cumplicidade de advogados. A afirmação da existência de tal indústria revela a ignorância ou recusa do fato de que ao conceder as medidas liminares os juízes estão cumprindo o dever constitucional de proteger direitos, obstando os efeitos de um ato de autoridade que, segundo os elementos levados ao conhecimento do juiz, foi praticado com ilegalidade ou abuso de poder. Se os juízes concederam muitas liminares é porque foram muitas as pessoas cujos direitos sofreram prejuízo ou ameaça por atos irregulares de autoridade. Assim, pois, é grosseiro e inconsistente o argumento do combate à indústria de liminares." (in "O Poder dos Juízes", São Paulo, Editora Saraiva, 1996, pp. 62/63)

1.3.3. Seguindo na análise do projeto, outro dispositivo que merece ser criticado, em sua parte final, é o art. 26, que proíbe a interposição de ação rescisória contra a decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade em via concentrada. O dispositivo possui a seguinte conteúdo:

**"Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória."**

Em primeiro lugar, o dispositivo proposto não contempla a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de ato normativo, apenas fazendo referência à lei. Dessa forma, deixa sem regulação as ações em que questionados atos normativos, instituindo, por óbvio, tratamento processual desigual.



Em segundo lugar, a proibição de interposição de ação rescisória contra a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de lei parte do pressuposto de que tal decisão é "divina", absoluta, imune a qualquer tipo de equívoco, o que não se compadece com o regime republicano.

O Código de Processo Civil prevê diversas hipóteses em que é possível a interposição de ação rescisória, dentre as quais figuram, por exemplo, a existência de erro de fato, de impedimento do juiz, de prevaricação, concussão ou corrupção do julgador. Embora não esteja em questão a honorabilidade dos eminentes atuais integrantes do STF - de quem não se suspeita -, esta Casa não pode trabalhar com hipóteses concretas, **devendo elaborar as leis que valerão para todos os casos futuros**. Por isso, quanto à ação rescisória, não há porque tratar as decisões do STF na via de controle concentrado da constitucionalidade como se fossem diferentes de todas as demais decisões judiciais proferidas no país.

1.3.4. Outro dispositivo do projeto que merece severas críticas é o **art. 27**, que traz a seguinte proposição:

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

Esse dispositivo possibilita ao S.T.F. determinar, por voto de dois terços de seus membros, que a perda da **eficácia** de preceito legal ou normativo declarado inconstitucional em **ação direta** só ocorrerá a partir do trânsito em julgado dessa decisão ou **outro momento a ser fixado por livre critério do STF**. Dessa forma, **não retroagindo (efeito ex tunc)**, o reconhecimento da inconstitucionalidade **não atinge os efeitos já produzidos pelo preceito inválido**, de evidente nulidade. Resulta daí, por via transversa, que o STF poderá declarar a **eficácia temporária de preceito inválido por inconstitucionalidade**. Assim, retomando-se o exemplo no campo do Direito Tributário, um **tributo declarado inconstitucional**, por decisão do S.T.F. em ação direta, **poderá ser considerado devido durante o**



**período determinado pelo STF, ficando desde logo afastado qualquer direito à repetição do indébito.**

Todavia, no plano do exame formal de constitucionalidade, impende ressaltar que a proposição ora criticada só poderia ser **legislada mediante emenda constitucional, não podendo ser objeto de lei ordinária**, pois sua aplicação **atinge todo o sistema jurídico do país**, especialmente o **princípio da legalidade** (artigos 5º, inc. II, e art. 37, *caput*, da C.F./88), que adquire nova feição: **uma lei inválida passa a ser "válida", por declaração do STF, por certo tempo**. Por isso, trata-se de matéria exclusivamente constitucional.

O escancarado casuismo dessa proposição, aplicada em sistemas jurídicos radicalmente diversos do brasileiro, mereceu o ácido repúdio do constitucionalista **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**, *verbis*:

“ Seria preciso não conhecer o Brasil para supor motivada por questões de alta indagação científica essa proposta. Conhecendo-o, fácil é descobrir o que têm em mente os proponentes dessa “nulidade” ou “anulação” diferida. É sempre o ângulo governamental. Com base nessa regra, toda vez que um tributo correr o risco de ser julgado inconstitucional - e essas coisas se sabem com antecedência em Brasília - invocando o pesado ônus da devolução do já recebido, o Poder Público pleiteará que a eficácia da decisão seja a partir do trânsito em julgado. Assim não terá de devolver o já recebido...” (*in* “A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator”, aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, p. 14)

Como já colocado anteriormente, a aplicação desse dispositivo importará em criação de **situações desiguais**, pois uma **lei inválida** será aplicada em **certo período** como se **válida** fosse. No **campo tributário**, esse tratamento desigual importará em **verdadeiro confisco**. Não há razão de “**segurança jurídica**” e de “**interesse social**” que justifique tamanho **casuismo**, mas tão-somente **interesse de governo**, deixando os cidadãos brasileiros à mercê diante de leis e atos normativos inconstitucionais.

**1.3.5.** Além dos dispositivos já comentados, ainda merece reparo o **parágrafo único do art. 28**, que assim dispõe:



**“Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.”**

Quanto à declaração de inconstitucionalidade em qualquer das ações diretas, bem assim quanto à declaração de constitucionalidade na ação declaratória de constitucionalidade, o dispositivo não encontra problemas no âmbito da constitucionalidade, embora tecnicamente possa ser **criticado** em razão de **não explicitar o efeito de cassação da validade do dispositivo declarado inconstitucional**, consoante reconhecido pela **unanimidade** da doutrina constitucional pátria.

Todavia, a atribuição de **oponibilidade *erga omnes* e efeito vinculante** também às decisões de ações diretas de inconstitucionalidade julgadas improcedentes, com reconhecimento da constitucionalidade de lei ou ato normativo, além das decisões de interpretação de texto legal conforme a Constituição, **o dispositivo proposto invade competência exclusivamente constitucional**. A atribuição dos efeitos pretendidos por esse dispositivo para a ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente **deve ser legislada mediante emenda constitucional, não podendo ser objeto de lei ordinária**, pois sua aplicação atinge todo o sistema jurídico do país e restringe a possibilidade de controle difuso de inconstitucionalidade, poder esse conferido a todos os juízes e tribunais das demais instâncias. Tome-se o exemplo legislativo ocorrido com a ação declaratória de constitucionalidade, instituída pela Emenda Constitucional nº 3/93.

Com a finalidade de **interar o sistema** de controles de (in)constitucionalidade, outorgando imponibilidade absoluta às decisões declaratórias de constitucionalidade - tanto na via concentrada da ação direta de inconstitucionalidade, quanto na difusa (Rec.Extr.) -, o projeto deveria ter adotado a fórmula normativa democrática, racionalizante e ergonômica - proposta na Comissão Especial de Reforma da Estrutura do Poder Judiciário pela AJURIS - Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul - consistente na **súmula com efeito impeditivo de quaisquer recursos**.



A mecânica e estrutura dessa fórmula parte de concepção singela. Mediante a reiteração de **decisões - concentradas e/ou difusas - declaratórias da constitucionalidade de lei ou ato normativo impugnado**, o S.T.F., em **procedimento específico e normatizado**, edita **súmula** (oriunda do mecanismo concebido pelo saudoso Ministro VÍTOR NUNES LEAL e, como tal, endossado no C.P.C. vigente, ou seja, **sem efeito vinculante**) cujo preceito, **adjetamente**, declare que o seu **enunciado** torna-se, a partir da publicação, **condição de inadmissibilidade à interposição de quaisquer recursos** contra a sentença ou acórdão que a aplicar.

Considerando que a inconformidade objeto de questionamento constitucional deve cingir-se à matéria de direito, uma vez estando esta sumulada pelo S.T.F., todos os recursos contra ela dirigidos, inclusive os agravos regimentais, terão efeito unicamente configurativo da tão decantada e eternizante "mora legal judicializada". De anotar-se que não está em cheque o sagrado direito das partes ao duplo grau de jurisdição, pois a edição da **súmula com efeito adjeto impeditivo de recursos** tem como pressuposto a existência de **fluxo criativo jurisprudencial por todos os juízos e tribunais do País**.

A fórmula jurídica da **súmula impeditiva de recursos** e a sua inserção no projeto ora sob discussão dá-se da seguinte forma:

**“§ 2º. O Supremo Tribunal Federal poderá, mediante julgamento fundamentado de dois terços de seus membros, após reiteradas decisões definitivas de mérito declaratórias da constitucionalidade de lei ou ato normativo, editar súmula e dispor que o seu enunciado constitui-se em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra o acórdão que a houver aplicado.**

**§ 3º. A revisão ou cancelamento de súmula editada nos termos do § 2º. poderá ocorrer de ofício, por proposta de qualquer tribunal competente para a matéria ou mediante provocação das autoridades, órgãos e entidades discriminadas no art. 103, observado idêntico escopo de votação.”**

Em síntese, no campo ora em análise, o projeto peca por falta de visão democrática, sistêmica e estrutural ao formular o sistema de controles de (in)constitucionalidade.



1.4. Quanto ao mérito, com as alterações acima fundamentadas e que serão explicitadas no próximo item, o projeto é benéfico, iniciando o enfrentamento de um dos principais temas judiciais, qual seja a tramitação de processos no STF. Talvez esta seja a oportunidade para que se desencadeie uma discussão democrática, no espaço público e com a participação direta e em pé de igualdade de amplos segmentos da sociedade, sobre a nossa Corte Constitucional, inclusive e principalmente sobre a sua composição e forma de escolha de seus membros.

### III - CONCLUSÃO DO VOTO.

Pelo exposto, o meu VOTO é para o efeito de:

a) supressão da parte final do § 2º do art. 11 do projeto, que passa a ter a seguinte redação:

“§ 2º. A concessão de medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente.”

b) supressão do *caput* e do parágrafo único do art. 21 do projeto, renumerando-se os demais artigos;

c) supressão da parte final do art. 26 do projeto, que passa a ter a seguinte redação:

“Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecurível.”

d) supressão do art. 27 do projeto, renumerando-se os demais artigos;

e) delimitação do âmbito de aplicação do parágrafo único do art. 28 às decisões declaratórias de inconstitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, proferidas em ação direta de inconstitucionalidade ou que reconhecerem a constitucionalidade em ação declaratória de



constitucionalidade, passando o parágrafo único a parágrafo primeiro, com a seguinte redação:

“§ 1º. A declaração de constitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, proferida em ação direta de inconstitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.”

f) adição de dois parágrafos - os §§ 2º e 3º - no art. 28 do projeto, com a seguinte redação:

“§ 2º. O Supremo Tribunal Federal poderá, mediante julgamento fundamentado de dois terços de seus membros, após reiteradas decisões definitivas de mérito declaratórias da constitucionalidade de lei ou ato normativo, editar súmula e dispor que o seu enunciado constitui-se em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra o acórdão que a houver aplicado.

§ 3º. A revisão ou cancelamento de súmula editada nos termos do § 2º. poderá ocorrer de ofício, por proposta de qualquer tribunal competente para a matéria ou mediante provocação das autoridades, órgãos e entidades discriminadas no art. 103, observado idêntico escopo de votação.”

Nos termos das alterações saneadoras supra consignadas, manifesto-me pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, e, no mérito, por sua aprovação.

Entretanto, não sendo acolhidas as referidas alterações saneadoras, assim permanecendo o projeto com os diversos vícios de constitucionalidade e de injuridicidade apontados, manifesto-me por sua inadmissibilidade e, no mérito, por sua rejeição.

Brasília, Sala da Comissão, 12 novembro 1.997.

Deputado Federal JARBAS LIMA



## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ALDO ARANTES

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em apreço visa disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conferindo celeridade às suas decisões.

Na fundamentação, alega-se que os procedimentos adotados estão baseados na prática efetiva do Supremo, adicionando-se procedimentos inovadores fundados na experiência de instituições similares de outros países, notadamente os EUA, a Alemanha, Portugal e Espanha.

Recebeu, nesta Comissão, parecer favorável do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira quanto à sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa, concluindo, no mérito, pela sua aprovação na íntegra.

### II - FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO

Dez anos após a adoção, pelo constituinte de 1988, da ação direta de inconstitucionalidade, e cinco anos após a emenda constitucional que instituiu a ação declaratória de constitucionalidade, a proposta que ora nos chega às mãos é evidentemente oportuna, ao buscar regulamentar processualmente aqueles dois institutos, valendo-se da experiência acumulada nesse interregno e procurando aperfeiçoar a sua tramitação com a adoção de mecanismos já experimentados com sucesso em países que adotam instituições similares.

Pode-se vislumbrar méritos indubitáveis na proposição em exame. Destaque-se o esforço da Comissão de juristas de nomeada que se debruçou sobre o assunto em manter-se a par com as mais novas conquistas científicas do direito comparado internacional.

No entanto, não podemos deixar de observar que, em alguns pontos, ultrapassou, no seu afã inovador, limites constitucionais que são inarredáveis e cuja observância deve ser de caráter ainda mais restritivo em um projeto que visa regulamentar a própria forma de controle da constitucionalidade.

Ademais, parece-nos que, talvez premidos por uma certa pressa, na sua apresentação pelo Executivo, nota-se algum descuido com a redação, obscurecendo-se às vezes formulações que seria necessário fossem da mais cristalina clareza, em matéria de tamanha relevância.



Na apreciação da matéria, pudemos valer-nos dos votos em separado dos Deputados Jarbas Lima e Nilson Gibson, já dados a conhecer, cuja análise magistral de vários aspectos da proposição nos foi extremamente esclarecedora, e dos quais utilizamos muitos dos raciocínios e conclusões, apenas acrescentando uma pequena contribuição pessoal quanto ao encaminhamento desta proposição nesta Comissão.

Antes de mais nada, queremos destacar alguns aspectos que nos parecem estar inquinados de inconstitucionalidade e antijuridicidade, no Projeto de Lei ora em apreciação.

**a) parágrafo único do art. 2º**

O art. 2º traz apensado parágrafo único em que se exige que as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, relacionadas no inciso IX do **caput** como titulares do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, deverão, para exercerem esse direito, demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Aqui, portanto, acrescenta-se uma restrição que não estava prevista no art. 103 da Constituição Federal, onde se relacionam aqueles titulares. Uma interpretação restritiva de direitos assegurados em sede constitucional refoge à competência meramente regulatória de uma norma hierarquicamente inferior.

Em consonância com este dispositivo, no art. 30, ao acrescentar disposições à Lei 8.185, inclui um § 3º cuja alínea "e", *in fine*, repete as mesmas exigências, quanto às entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, para se habilitarem ao exercício do direito de titular da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao Tribunal de Justiça do DF, de ato ou lei normativo distrital em relação à sua Lei Orgânica - o que peca pelo mesmo vício.

Entendemos, ao contrário, que seria importante solucionar a controvérsia doutrinária que possa se estabelecer em torno deste ponto, com a explicitação de que nenhuma exigência desse tipo poderia ser feita àquelas entidades, o que nos parece conformar-se com uma interpretação mais escorreita da Constituição, porque não restritiva de direitos, e do papel dessas entidades na vida política e social do país, que não se limitam, necessariamente, aos seus objetivos institucionais.

Da mesma forma, achamos oportuno que se enfrentasse aqui outra controvérsia doutrinária, em torno da inclusão ou não das centrais sindicais entre as entidades titulares desse direito, na qual nos perfilhamos entre os que respondem afirmativamente a essa questão.



**b) § 2º do art. 11**

O § 2º do art. 11 pretende assegurar ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de declarar a inaplicabilidade da legislação anterior, se existente, quando da concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.

Ora, tal proposição cria uma estranha e perigosa forma de ***vacatio legis***, permitindo a revogação, mesmo que temporária, de normas cuja constitucionalidade não havia sido impugnada. Mais: permite a revogação, pelo Supremo, de normas que sequer são inconstitucionais, criando uma nova figura, a do exame da ***aplicabilidade*** das leis. Até o presente, uma norma só poderia ser revogada por outra que lhe sucedesse, decretada pelo Congresso Nacional, pelo que se invade aqui a seara da separação dos Poderes, a coberto de cláusula pétrea constitucional.

**c) a Seção II do Capítulo III**

Esta Seção trata da concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Surpreende-nos, de plano, haver alguma necessidade de medida cautelar numa ação meramente declaratória. Ainda mais quando se trata de declarar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo, visto que, no transcurso de tempo entre a propositura da ação e a decisão, a lei questionada continua a vigorar, com plena eficácia, tendo ela por si a presunção de sua conformidade com a Constituição até que o Supremo declare o contrário.

Não se vêem assim os relevantes fundamentos e a urgência que exigiriam o acautelamento.

Em que pese a orientação majoritária atual do STF, expressa na ADC(MC)4-UF, do cabimento de medida cautelar nessa ação, isso nos parece desconforme com a intenção do legislador constituinte, que incluiu ***explicitamente*** a competência do Supremo para apreciar medida cautelar nas ***ações diretas de inconstitucionalidade*** e deixou de fazê-lo propositalmente nas ações declaratórias de constitucionalidade. Ressalte-se que as medidas cautelares em ações declaratórias de constitucionalidade só podem ter o sentido de paralisar as decisões judiciais de outras instâncias no exercício do controle difuso de constitucionalidade, o que configura a famigerada ***avocatória***, que os melhores juristas não hesitam em acoimar de autoritária e antidemocrática.

**d) art. 26**

O art. 26, ***in fine***, veda o ajuizamento de ação rescisória do julgamento proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal



Federal. Choca-se frontalmente, portanto, com o disposto no art. 102, I, "j", da Constituição Federal, que atribui ao Supremo a competência para processar e julgar, originariamente, "a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados".

Na Exposição de Motivos que acompanha o Projeto, alega o Executivo que "tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório".

A argumentação não convence minimamente. A ação rescisória não só não impede o encerramento do processo, como só é cabível após este encerramento, se sobrevém circunstância que a justifique. Assim, não tem e não pode ter caráter protelatório. Não encontra amparo, igualmente, na prática regimental do Supremo. É inovação infeliz, porque inconstitucional e por ser curta de vistas, pressupondo uma infalibilidade que não é apnágio de nenhum mortal, mesmo dos Ministros do STF.

Ademais, há que se ressalvar, na irrecorribilidade, a possibilidade de vir a ser necessária a interposição de embargos declaratórios, para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões e contradições porventura existentes na decisão do STF.

**e) art. 27**

O art. 27 pretende conceder ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir o momento a partir do qual essa declaração passa a surtir seus efeitos sobre o ordenamento jurídico.

Aqui, presta-se um verdadeiro preito à insegurança jurídica. Reduz-se sensivelmente a supremacia da Constituição, que passa a ser substituída pela supremacia dos Ministros do STF. A supremacia da Constituição, no dizer abalizado de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consiste em que

" Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal." (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, Malheiros Editores, 14ª ed., S. Paulo, 1997, págs. 49/50)"



O que se faz, no art. 27, é destituir a norma constitucional como parâmetro de validade absoluta das demais normas, à medida em que é conferida aos Ministros do STF a faculdade de dizer que uma lei ou ato normativo inconstitucional tem uma meia validade, uma validade de meio tempo. O que é inválido objetivamente desde o nascedouro, o que é vedado pela Constituição de penetrar no ordenamento jurídico nacional, não pode ser convalidado, mesmo que por tempo determinado, pela vontade subjetiva dos Ministros.

Pior: segundo o Projeto de Lei, a subjetividade dos julgadores pode decidir que para alguns efeitos a lei ou ato normativo é inválido, e para outros, não, pois é isso que significa restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

**f) parágrafo único do art. 28**

O parágrafo único do art. 28 estende à ação direta de inconstitucionalidade, e inclusive à interpretação conforme à Constituição e à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública em todos os níveis, que já é conferido, em sede constitucional, à ação declaratória de inconstitucionalidade.

Incabível é estabelecer, no âmbito de um Projeto de Lei ordinária, uma alteração de tão grande vulto em matéria eminentemente constitucional.

Tramita, aliás, nesta Comissão, em pauta consecutiva à que examina este Projeto, a PEC 500, que trata especificamente deste assunto. Não tem cabimento, portanto, manter-se no atual Projeto tema tão polêmico e de tão duvidosa constitucionalidade, que deverá ser enfrentado no momento oportuno, no exame da PEC supracitada, onde a sua apresentação e discussão é pertinente.

Dispensável nos termos aqui em deslizes que se restringem à boa técnica legislativa ou à clareza do texto. Citamos apenas, de passagem, a desnecessidade do art. 1º, que concorre superfluamente com o enunciado da ementa do Projeto.

Em que pesem esses defeitos, entendemos a necessidade de aproveitar-se o muito que há de bom na proposição.

Assim é que nos decidimos por apresentar substitutivo ao texto original, com a intenção de escoimá-lo das irregularidades que identificamos.

Pelas razões acima expostas, somos pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no



mérito, pela aprovação do Projeto de Lei em exame, com a Emenda Substitutiva que propomos.

Sala da Comissão, de de

  
Deputado **ALDO ARANTES**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI N° 2.960, DE 1997  
(Do Poder Executivo)  
MENSAGEM N° 396/97**

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

**EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I  
Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 1° Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembleia Legislativa estadual ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1° Não será exigido das entidades referidas no inciso IX a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 2° As centrais nacionais de trabalhadores incluem-se no rol das entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos desta lei.

Art. 2° A petição inicial indicará:



I - o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

**Parágrafo único** A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia da lei ou ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

**Art. 3º** A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

**Parágrafo único** Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

**Art. 4º** Proposta a ação direta de inconstitucionalidade, não se admitirá desistência.

**Art. 5º** O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo de lei ou ato normativo impugnado.

**Art. 6º** O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

§ 1º As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta (30) dias, contado do recebimento do pedido.

§ 2º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo do parágrafo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo do § 1º deste artigo, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 4º Ressalvados os casos dos parágrafos anteriores, é vedada a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

**Art. 7º** Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República, que deverá manifestar-se no prazo de quinze (15) dias.

**Art. 8º** Vencidos o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para o julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo estabelecido no parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.



## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade

Art. 9º Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 20, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco (05) dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três (03) dias, cada qual.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 10 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez (10) dias, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Art. 11 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 (10) dias, e a manifestação do Procurador-Geral da República, no prazo de cinco (05) dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

## Capítulo II

### DA ADMISSIBILIDADE E DO PROCEDIMENTO NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 12 Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 13 A petição inicial indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;
- II - o pedido, com suas especificações;
- III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 14 A petição inicial que não atender aos requisitos do artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.



Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 15 Proposta a ação declaratória de constitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 16 O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou ato questionado.

Art. 17 Os demais titulares referidos no art. 12 poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo de trinta (30) dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 1º O relator, considerando a relevância da matéria, poderá admitir, por despacho irrecorrível, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 2º Ressalvados os casos citados no *caput* e parágrafo anterior, não se admitirá a intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 18 Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 19 Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo do parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 20 A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito (08) Ministros.

Art. 21 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada, se num ou noutro sentido se houverem manifestado pelo menos seis (06) Ministros.

Parágrafo único Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos ausentes, até que se atinja o número necessário para a prolação da decisão.

Art. 22 Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 23 Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato.



Art. 24 A decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade é irrecurível, ressalvada a interposição de embargos de declaração com o objetivo de sanar dúvida, obscuridade, contradição ou omissão do acórdão.

Art. 25 Dentro do prazo de dez (10) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

#### Capítulo IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26 Acrescente-se ao art. 482 do Código de Processo Civil os seguintes parágrafos:

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais e de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecurível, no prazo fixado em Regimento, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 27 Acrescente-se ao art. 8º da Lei 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

"Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa;
- f) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal.

§ 4º Não será exigido das entidades referidas na alínea "f" a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 5º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

a) o Procurador-Geral da Justiça será sempre ouvido nessas ações;

b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta (30) dias;



c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 6º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 28 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 29 Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília,



#### VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO NILSON GIBSON

Li, atentamente, o Parecer oferecido pelo nobre e ilustre Relator, o nosso culto colega Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA. Concorro, em linhas gerais, com o seu posicionamento. Todavia, gostaria de deixar expresso o meu ponto-de-vista relativamente a alguns temas do Projeto oferecido à deliberação deste nosso Colegiado.

Entendo ser da maior urgência, conveniência e oportunidade que se edite um texto disciplinando o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Excelso Pretório. No entanto, creio que algumas reflexões merecem ser colocadas ao exame deste plenário.

Nada a opor quanto às preliminares constitucionais de admissibilidade deste projeto, eis que se trata de matéria da competência legislativa da União (art. 22), da atribuição do Congresso Nacional (art. 48), de iniciativa concorrente (art. 61, caput) e de elaboração por meio de lei ordinária (art. 59, inciso III).

Passo a analisar o mérito da proposição, elaborada quando o culto e ilustre professor, doutor, deputado e hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, era então Ministro da Justiça: refiro-me ao nosso estimado e querido Dr. NELSON JOBIM!



A Comissão de doutos juristas, que elaborou o anteprojeto, cometeu, dentro da minha visão de advogado do interior, algumas imperfeições.

Se não, vejamos:

1º ponto) A Constituição Federal é de clareza meridiana ao enunciar, no caput do seu art. 103, quem está legitimado para propor a ação direta de inconstitucionalidade. Trata-se de numerus clausus. O projeto, ao conferir em seu art. 2º, caput, legitimidade para a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal (inciso IV) e para o Governador do Distrito Federal (inciso V) afronta o comando constitucional, ampliando seu alcance.

2º ponto) Se, no item anterior, ampliou a legitimidade, já agora diminui o poder concedido às confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional. O texto da Carta Política contém quatro parágrafos, explicitando o comando geral contido no caput do art. 103. Nenhum deles refere-se à pretendida diminuição de capacidade contida no parágrafo único do art. 2º do projeto:

Art. 2º. ....

Parágrafo único. As entidades mencionadas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais."

É uma restrição inaceitável. E que os autores do anteprojeto iriam ter de enfrentar mais adiante, quando tratassem da questão de eventual e possível litisconsórcio. E o fizeram de modo inadequado. É ponto que abordarei um pouco além.

3º ponto) Causa-me estranheza que o projeto admita que o ajuizamento da ação possa ser feito diretamente por um dos elencados no caput do art. 103 da Carta Magna. É que o parágrafo único do art. 3º declara:

Art. 3º. ....

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada



em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação." (grifei)

De plano, a necessária correção da técnica legislativa: a petição deverá estar acompanhada de cópia da lei ou do ato impugnado, bem como da documentação necessária. E, não, de cópias!

Ao verificar o elenco dos que estão legitimados, vejo que apenas o Dr. Procurador-Geral da República estaria dispensado de apresentar o instrumento de procuração. Assim, a redação deverá ser modificada para que fique bastante claro esse dispositivo. Mesmo porque ele tem estreita relação com o subsequente art. 10, § 2º do projeto, que faculta a "sustentação oral dos representantes judiciais do requerente". O que são esses representantes judiciais? Alguma nova figura na processualística do Excelso Pretório? Necessário, assim, que a redação seja aperfeiçoada até mesmo para que o Dr. Procurador-Geral da República possa fazer essa sustentação, caso seja ele o autor da ação.

4º ponto) O art. 7º do projeto estabelece: "Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade", o que mais adiante também é estabelecido no art. 18, quando se trata da ação declaratória de constitucionalidade. Que terceiros são esses? E qual motivo para essa vedação?

O que quis o projeto dizer quando proclama não ser admissível a intervenção de terceiros? Que não haverá litisconsórcio? Mas, como conciliar essa posição com a permissão, contida nos parágrafos desses arts. 7º e 18, que faculta aos demais titulares a manifestação, por escrito, sobre o objeto da ação, sendo-lhes ainda permitida a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria? Mas ainda: conforme a natureza da ação, o Relator poderá promover a audiência pública para ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria. Confesso que não entendi direito essa parte, pois, quando estudei Direito Processual, aprendi que todas as audiências seriam públicas, exceto aquelas que o próprio texto legal decidisse que deveriam correr em segredo de justiça. Deve ter ocorrido confusão com as audiências públicas que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal realizam.



Creio que, para maior transparência em assunto de tal magnitude, dever-se-á suprimir essa proibição. Quem se julgar legitimado para ingressar no processo como litisconsorte, que o faça. Não tem sentido proibir-se alguém de atuar no processo e, ao mesmo tempo, facultar aos outros titulados no art. 103 da Carta Magna que se façam presentes por escrito, tecendo considerações e deduzindo razões. Por que só eles?

5º ponto) Há, em mais de um dispositivo, a faculdade para que o Dr. Advogado-Geral da União e o Dr. Procurador-Geral da República falem nos autos. Mas a técnica legislativa é conflitante: ora se diz que eles se manifestarão "cada qual, no prazo de ..." (art. 8º), ora que eles falarão "no prazo de três dias" (art. 10, § 1º), ora no prazo de dez dias, sucessivamente (art. 12). Parece-me mais conveniente que, em todos os textos, se fale que cada qual terá o prazo estipulado, claramente, e a ordem em que falarão.

A permanecer o texto atual do art. 10, § 1º, de duas uma: ou a vista correrá em cartório (o que não me parece prudente nem razoável) ou então se perderá longo tempo, com a extração de peças do processo, para que aquelas duas altas autoridades possam manifestar-se.

6º ponto) No art. 11 e no art. 21 determina-se que o S.T.F. fará publicar a parte dispositiva da decisão em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União. Em homenagem à técnica legislativa, creio que se deve colocar o prazo de dez dias, ali previsto, logo após a expressão "fará publicar". E que se diga tratar-se do jornal da União, no art. 17.

7º ponto) Creio que, no art. 12, deve-se eliminar a expressão final "que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação." É que o artigo cuida de pedido de medida cautelar e concede ao Relator, havendo relevância da matéria e especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, o poder de submeter o processo diretamente ao Tribunal. Se o texto diz "levar o processo diretamente ao Tribunal", entendo que seja para que esse mesmo Tribunal aprecie o mérito. Se fosse a hipótese de apenas apreciar a concessão ou negativa do pedido cautelar, a norma deveria ser escrita de outra forma.

8º ponto) O art. 17, que está inserido no Capítulo "Da ação declaratória de constitucionalidade", diz que o Relator determinará a publicação



de edital, tanto no Diário Oficial quanto no Diário da Justiça, contendo informação sobre a propositura da ação, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado. Parece-me um procedimento salutar. Estranhável, no entanto, é que quando se cuida da ação direta de inconstitucionalidade, não se tenha tomado o mesmo cuidado. Assim, creio que se deve escrever igual norma naquele Capítulo.

9º ponto) Creio que se deve reduzir as modificações contidas no art. 30 do projeto, que prevê diversas alterações na Lei que dispõe sobre a organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios. Basta um único e singelo enunciado, que o projeto contempla como o pretendido § 5º do art. 8º daquela Lei, mandando aplicar a lei federal àqueles casos trazidos ao Tribunal local. Parece-me o modo mais simples de resolver a questão. E que permitirá, inclusive, que futuramente o Excelso Pretório venha a reconhecer, pretorianamente, que o Governador do Distrito Federal e a Mesa da Câmara Legislativa possuem legitimidade para promover a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade.

É de se salientar, ainda, que o projeto não se encontra lavrado na melhor técnica legislativa.

O projeto começa por uma verdadeira barbaridade em técnica legislativa: contém (e acredito que seja um fato inédito) um Capítulo com apenas um artigo!

## CAPÍTULO I

### DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Este artigo, até mesmo, poderia ser eliminado!

A divisão de um diploma legal em Livros, Títulos, Capítulos, Seções e Subseções tem a ver, intimamente, com o número de artigos e com a



natureza da matéria tratada. Um Título inteiro, para apenas um artigo, e ainda, mais, supérfluo. Certamente é uma inovação que não merece ser acolhida.

Mais ainda: O Capítulo V fala em "DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS", o que é outro erro na redação das leis. As chamadas "Disposições Gerais" devem ou iniciar o diploma legal ou ser colocadas pouco antes de seu término. E as finais, como é óbvio, como fecho, desde que não haja as transitórias. Pior ainda: há disposições gerais no Capítulo II e no Capítulo III que, perfeitamente, poderiam estar contidas em "Disposições Gerais", já que são comuns a ambos os temas ali tratados. E que dizer do Capítulo IV, que nada mais é do que um elenco de Disposições Gerais, comuns às duas ações?

Já que estamos falando de técnica legislativa, acho que seria o caso de, na redação final, ser aprimorado o comando dos arts. 29 e 30 do projeto em discussão.

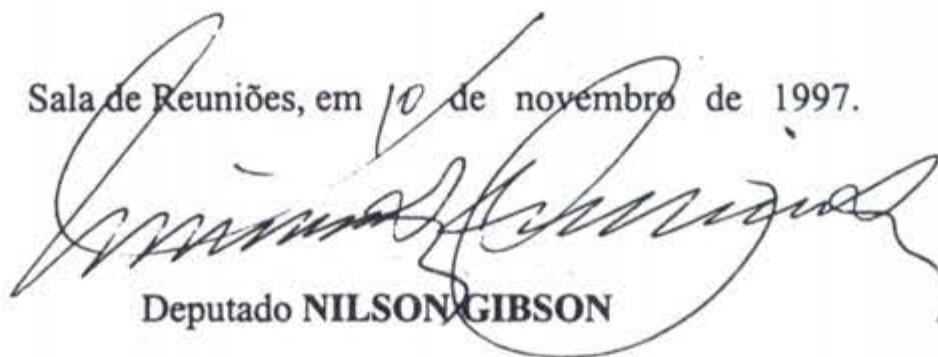
Quanto ao art. 30, ofereço emenda reduzindo-o substancialmente. Mas se a minha sugestão não for aceita, que se dê a esse dispositivo uma linguagem adequada:

Art. 30. A Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido de letra "n" ao inciso I de seu caput e de §§ 3º, 4º e 5º, na forma abaixo:".

Existe, ainda, evidente erro de digitação, nesse mesmo art. 30 no texto proposto para ser o § 4º do art. 8º da Lei 8.185/91, pois a expressão correta, ali inscrita, deverá ser "Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade...".

Diante do exposto, VOTO PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, BOA TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DESTE PROJETO DE LEI Nº 2.960/97, COM 15 EMENDAS.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



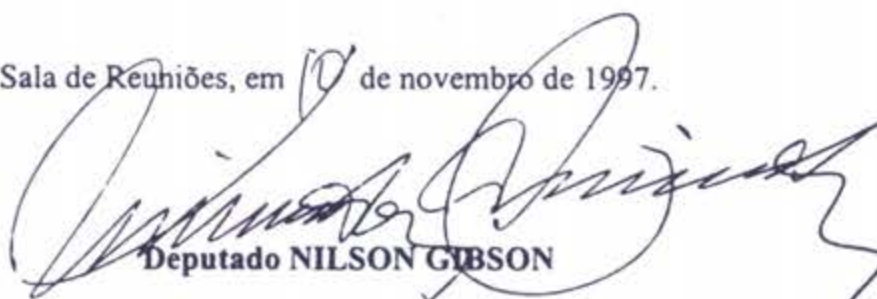
Deputado NILSON GIBSON



**EMENDA Nº 1 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se a expressão "CAPÍTULO I - DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE", renumerando-se os demais Capítulos.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 2 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

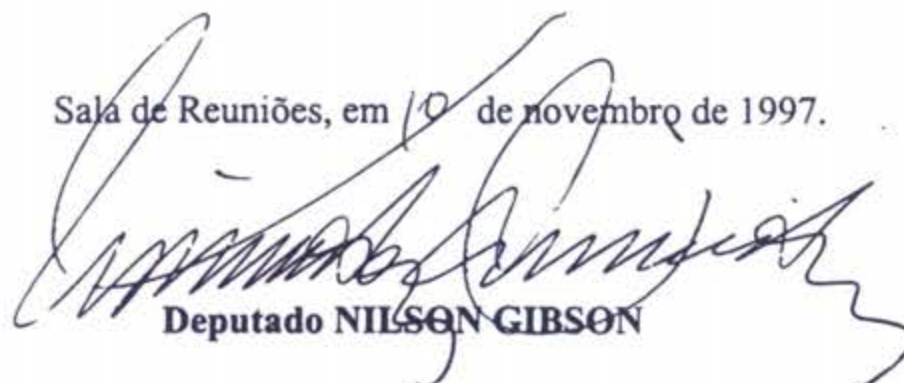
Os incisos IV e V do art. 2º passam a ter esta redação:

Art. 2º. ....

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa;

V - o Governador de Estado;"

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

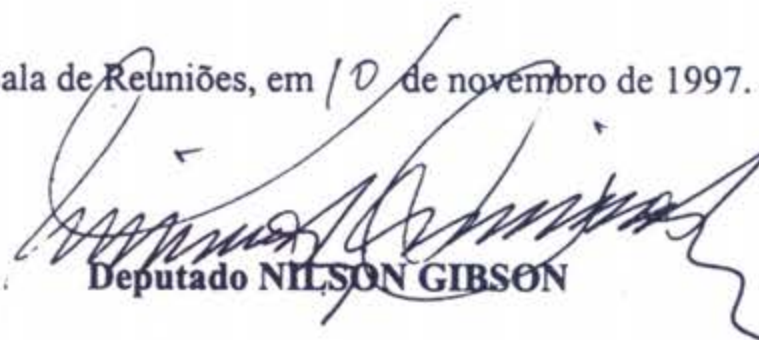


Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 3 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o parágrafo único do art. 2º.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON



**EMENDA N° 4 AO**  
**PROJETO DE LEI N° 2.960, DE 1997**

Dê-se ao parágrafo único do art. 3° esta redação:

Art. 3° .....

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de procuração (exceto na hipótese do inciso VI do art. 2°), será apresentada em duas vias, devendo conter cópia da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA N° 5 AO**  
**PROJETO DE LEI N° 2.960, DE 1997**

Inclua-se, após o art. 6° o seguinte dispositivo, renumerados os  
subseqüentes:

Art. 6°. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informação sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON



**EMENDA Nº 6 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o caput do art. 7º, passando o atual § 1º a constituir o caput e o § 2º passa a ser o parágrafo único.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 7 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao art. 10 esta redação:

Art. 10 .....

§ 1º. O Relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias, sucessivamente.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON



**EMENDA Nº 8 AO  
PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao § 2º do art. 10 esta redação:

Art. 10 .....

§ 2º. No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 9 AO  
PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao caput do art. 11 esta redação:

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em dez dias, em sessão especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON



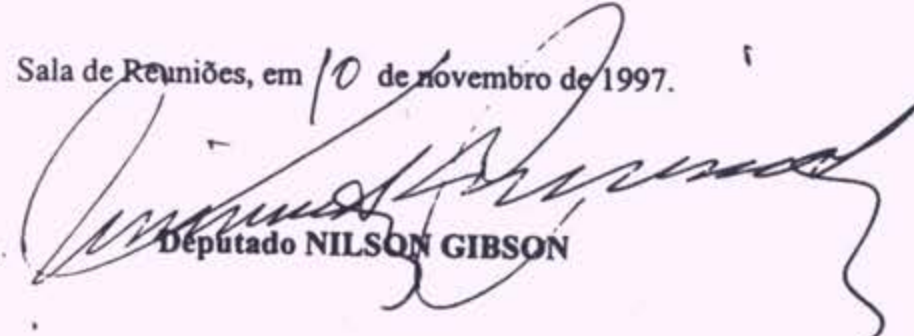
**EMENDA Nº 10 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Acrescente-se ao art. 11 o seguinte § 3º:

Art.11 .....

§ 3º. O Tribunal deverá proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de eficácia da medida cautelar.

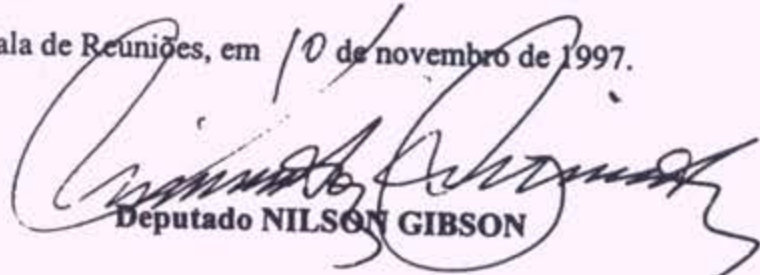
Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 11 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se, no art. 12, a seguinte expressão final: "que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação."

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 12 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao art. 17 esta redação:

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

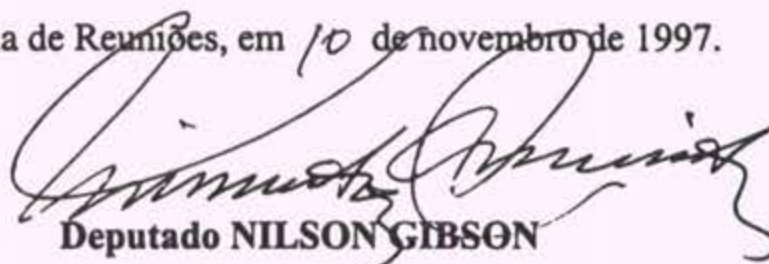
  
Deputado NILSON GIBSON



**EMENDA Nº 13 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o caput do art. 18, passando o atual § 1º a constituir o caput e o § 2º passa a ser o parágrafo único.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON

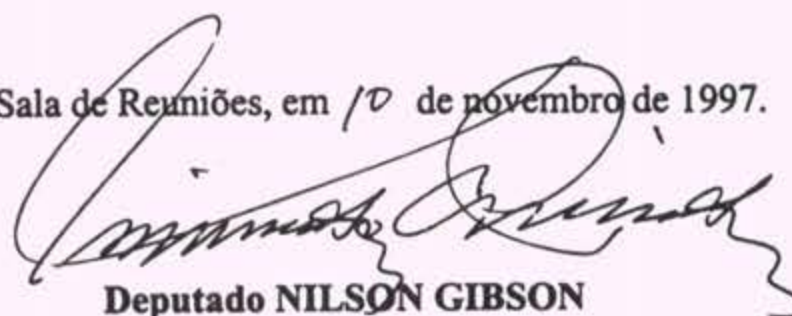
**EMENDA Nº 14 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao parágrafo único do art. 21 esta redação:

Art. 21 .....

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez dias, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON

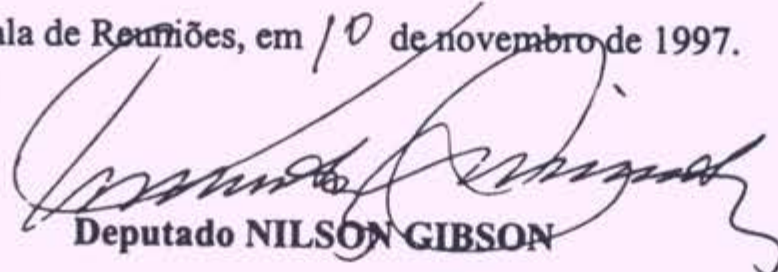


**EMENDA Nº 15 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao comando do art. 29 esta redação:

Art. 29. A Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 -  
Código de Processo Civil, passa vigorar com o seu art. 482  
acrescido de §§ 1º, 2º e 3º:

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

EXPOSIÇÃO DO DEPUTADO ÊNIO BACCI

**VOTO EM SEPARADO DO**  
**PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT**

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo que objetiva disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

A tramitação destas ações vinha sendo normatizada pela aplicação do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e pela jurisprudência desta Corte.

Fazia-se necessário, pois, disciplinar e consolidar, através de diploma legal, este tema que é de enorme importância para a preservação das instituições e defesa da Constituição Federal.

A ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade são institutos jurídicos utilizados para promover o controle concentrado da constitucionalidade das leis e atos normativos federais e estaduais. Em outros termos, é através destes instrumentos que partidos políticos, entidades de classe de âmbito nacional, Governadores, Procurador-Geral da República, dentre outros (art. 103 da CF) questionam a constitucionalidade de leis emanados do Poder Legislativo com a sanção do Chefe do Poder Executivo, ou ou atos normativos do próprio Poder Executivo.

Assim, qualquer lei que afronte princípios consagrados por nossa Carta Magna pode ser excluída do mundo jurídico, por provocação das partes mencionadas no parágrafo anterior e por decisão do Supremo Tribunal Federal, que possui a competência constitucional de decidir sobre estes temas (art. 102, I, "a" da CF). É neste momento que o STF exerce seu papel de guardião da Constituição Federal.

Não restam, pois, dúvidas sobre a importância desta matéria, no entanto, entendemos que alguns reparos devam ser feitos. Passamos a elencar estes pontos.



**a) Parágrafo único do art. 2º**

O art. 2º, reproduzindo o art. 103 da CF, elenca quem pode propor ação direta de inconstitucionalidade. No inciso IX está prevista a legitimidade das confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

O parágrafo único prevê que estas entidades deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais. Ou seja, estabelece uma restrição à propositura de ações por estas entidades sindicais.

Desta forma, entendemos que o mencionado parágrafo único encontra-se eivado de inconstitucionalidade, pois limita a legitimidade ativa das confederações ou entidades de classe de âmbito nacional onde a Constituição Federal não limita.

Estas entidades figuram no rol dos legitimados a apresentar ação direta de inconstitucionalidade pelo papel que desempenham no cenário nacional. São atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade dos diplomas legais que parametrizam a vida dos brasileiros.

Neste sentido, entendemos necessária a apresentação de emenda de Plenário para corrigir esta distorção.

**b) Art. 4º**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentaremos emenda de Plenário.

**c) Art. 6º e art. 8º**

O art. 6º prevê que o relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado. O art. 8º por seu turno, prevê que, decorrido o prazo das informações, serão também ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, cada qual em 15 dias.

Entendemos que há uma superposição de prazos tendo em vista que a Constituição Federal propugna, no parágrafo 3º do art. 103, que o Advogado-Geral da União deve defender a constitucionalidade dos dispositivos impugnados. Logo, esta defesa da constitucionalidade deve consolidar as informações dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, reduzindo a tramitação do processo no STF.

Neste sentido, apresentaremos emenda ao PL quando de sua apreciação pelo Plenário.

**d) §§ 1º e 2º do Art. 9º**

O §1º altera o processo instrutório da ação direta de inconstitucionalidade ao prever a requisição de informações adicionais, a designação de perito ou a fixação de audiência para que novos e essenciais elementos sejam agregados ao processo.

Já o § 2º prevê a requisição de informações de outros Tribunais Superiores.

São inovações positivas, que no entanto, merecem ser aperfeiçoadas. Não há previsão de prazo para que os procedimentos instrutórios complementares sejam concluídos o que pode ampliar em muito o tempo de tramitação do processo, protelando o provimento jurisdicional definitivo.



Neste sentido, propomos um prazo limite de trinta dias para que as diligências complementares sejam realizadas.

**e) Art. 15**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentaremos emenda.

**f) Art. 18**

Há um evidente equívoco de redação pois a remissão feita ao caput do artigo deveria ter sido feita na verdade ao §1º.

**g) §§ 1º e 2º do Art. 20**

O §1º altera o processo instrutório da ação direta de inconstitucionalidade ao prever a requisição de informações adicionais, a designação de perito ou a fixação de audiência para que novos e essenciais elementos sejam agregados ao processo.

Já o § 2º prevê a requisição de informações de outros Tribunais Superiores.

São inovações positivas, que no entanto, merecem ser aperfeiçoadas. Não há previsão de prazo para que os procedimentos instrutórios complementares sejam concluídos o que pode ampliar em muito o tempo de tramitação do processo, protelando o provimento jurisdicional definitivo.

Neste sentido, propomos um prazo limite de trinta dias para que as diligências complementares sejam realizadas.

**h) Art. 21**

O art. 21 e seu parágrafo único disciplinam a concessão de cautelar em ação declaratória de constitucionalidade. Esta ação, como se sabe, originou-se da tentativa do Governo Federal em vincular as decisões de mérito dos juizes de instâncias inferiores em matéria constitucional.

A Emenda Constitucional nº 3/93, ao alterar o § 2º da CF, fez constar expressamente do texto constitucional, o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito do STF nas ações declaratórias de constitucionalidade.

No entanto, o art. 21 e seu parágrafo, ao disciplinarem os efeitos da concessão de liminar em ação declaratória, dispõe que concedida a liminar pelo STF todos os julgamentos em todas as instâncias serão suspensos, até o julgamento definitivo. Na prática, é o retorno do instituto da avocatória, onde, sob o pretexto de uniformização dos julgamentos, cerceia-se a autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, viola-se o princípio do devido processo legal, limita-se o princípio do duplo grau de jurisdição e elimina-se o princípio do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, engessando-se a jurisprudência e tolhendo a evolução natural do Direito.

Para tanto, estamos propondo a supressão deste dispositivo.

**i) Art. 26**

Este artigo consagra a irrecorribilidade da decisão definitiva de mérito do STF em ação direta ou em ação declaratória.

Há, no entanto, que se ressaltar a possibilidade de interposição de embargos de declaração para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir



imprecisões das decisões do STF. Estes embargos, sem natureza recursal, visariam apenas complementar e aperfeiçoar a decisão tomada.

Para tanto, apresentamos emenda.

**j) Art. 27**

Este é, sem dúvida, um dos mais importantes pontos do projeto, o que disciplina os efeitos da decisão. Um dos aspectos mencionados diz respeito ao momento em que a decisão começa a ter eficácia, a partir do trânsito em julgado, ou outro momento - ou seja o efeito *ex nunc* ou *ex tunc* da decisão.

Entendemos que o interesse social e a segurança jurídica, podem, caso a caso, nortear a manifestação do STF sobre o momento de eficácia de sua decisão.

Nossa restrição reside na expressão que faculta ao STF, por maioria de 2/3, "restringir os efeitos daquela declaração" de constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Entendemos que a margem de discricionariedade concedida é muito ampla, com sérios riscos ao princípio constitucional da isonomia e à separação e independência dos Poderes, já que o STF, por 6 votos, pode efetivamente legislar, estabelecer condições e restrições para a aplicação da decisão.

Neste sentido, por entendermos que esta possibilidade é inconstitucional, manifestamo-nos pela sua supressão.

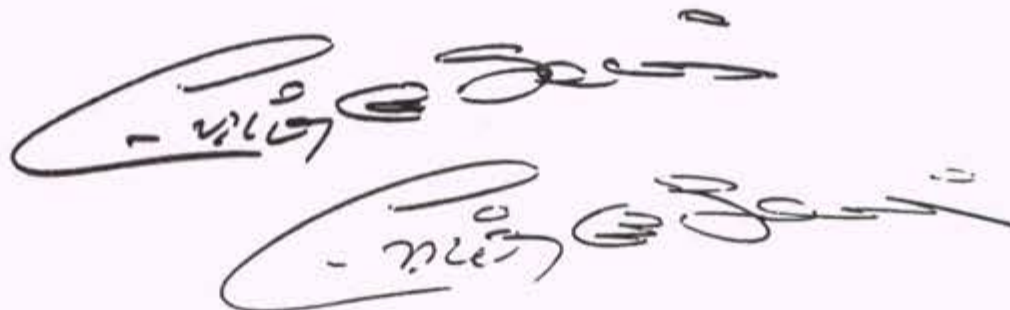
**l) O parágrafo único do art. 28**

Este dispositivo, da maior relevância, institui a Súmula vinculante relativamente à matéria constitucional. Em respeito à posição que vem sendo defendida pelo PDT - contrária à súmula vinculante - e ainda, em respeito aos princípios constitucionais da autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, do devido processo legal, do duplo grau de jurisdição e do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, entendemos que o dispositivo em tela há que ser suprimido para que não haja o engessamento da jurisprudência e não seja tolhida a evolução natural do Direito.

**VOTO**

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do mencionado projeto no âmbito da CCJR, ressaltando-nos o direito de rejeitá-lo caso as emendas e destaques a serem apresentados em Plenário pelo PDT e pelo Bloco de Oposição sejam rejeitados.

Sala da Comissão, de maio de 1998





## EMENDAS DE PLENÁRIO

1

## EMENDA DE PLENÁRIO Nº

AO PL Nº 2.960-A/97

Dê-se ao parágrafo único do art. 2º a seguinte redação:

"Art. 2º...

.....  
Parágrafo Único. Não é exigido das entidades referidas no item IX demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais."

**Justificativa**

O art. 2º, reproduzindo o art. 103 da CF, elenca quem pode propor ação direta de inconstitucionalidade. No inciso IX está prevista a legitimidade das confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

O parágrafo único prevê que estas entidades deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais. Ou seja, estabelece uma restrição à propositura de ações por estas entidades sindicais.

Desta forma, entendemos que o mencionado parágrafo único encontra-se eivado de inconstitucionalidade, pois limita a legitimidade ativa das confederações ou entidades de classe de âmbito nacional onde a Constituição Federal não limita.


Estas entidades figuram no rol dos legitimados a apresentar ação direta de inconstitucionalidade pelo papel que desempenham no cenário nacional. São atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade dos diplomas legais que parametrizam a vida dos brasileiros.

Neste sentido, entendemos necessária a apresentação da presente emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
Deputado Miro Teixeira

 - MARCELO DEDA - PT



## 2

## EMENDA DE PLENÁRIO Nº

AO PL Nº 2.960-A/97

Dê-se ao art. 4º a seguinte redação:

"Art. 4º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no art. 3º desta lei e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator."

## Justificativa

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentamos esta emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
Deputado Miro Teixeira

## 3

## EMENDA DE PLENÁRIO Nº

AO PL Nº 2.960-A/97

Dê-se ao parágrafo único do art. 6º e ao art. 8º a seguinte redação:

"Art. 6º ...

Parágrafo único. As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido."



"Art. 8º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República que deverá manifestar-se no prazo de quinze dias."

### **Justificativa**

O art. 6º prevê que o relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado. O art. 8º por seu turno, prevê que, decorrido o prazo das informações, serão também ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, cada qual em 15 dias.

Entendemos que há uma superposição de prazos tendo em vista que a Constituição Federal propugna, no parágrafo 3º do art. 103, que o Advogado-Geral da União deve defender a constitucionalidade dos dispositivos impugnados. Logo, esta defesa da constitucionalidade deve consolidar as informações dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, reduzindo a tramitação do processo no STF.

Neste sentido, apresentamos a presente emenda.

Sala das Sessões,

de nove. ibro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**

**4**

**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960-A/97**

Dê-se ao art. 15 a seguinte redação:

"Art. 15 A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no art. 14 desta lei e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator."



### Justificativa

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentamos esta emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
Deputado Miro Teixeira

5

### EMENDA DE PLENÁRIO Nº

AO PL Nº 2.960-A/97

Substitua-se a expressão "caput" contida no § 2º do art. 18 pela expressão "§ 1º".

### Justificativa

Há um evidente equivoco de redação pois a remissão feita ao caput do artigo deveria ter sido feita na verdade ao §1º.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
Deputado Miro Teixeira



## 6

**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

AO PL Nº 2.960-A/97

Suprima-se o art. 21 do presente projeto.

**Justificativa**

O art. 21 e seu parágrafo único disciplinam a concessão de cautelar em ação declaratória de constitucionalidade. Esta ação, como se sabe, originou-se da tentativa do Governo Federal em vincular as decisões de mérito dos juizes de instancias inferiores em matéria constitucional.

A Emenda Constitucional nº 3/93, ao alterar o § 2º da CF, fez constar expressamente do texto constitucional, o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito do STF nas ações declaratórias de constitucionalidade.

No entanto, o art. 21 e seu parágrafo, ao disciplinarem os efeitos da concessão de liminar em ação declaratória, dispõe que concedida a liminar pelo STF todos os julgamentos em todas as instancias serão suspensas, até o julgamento definitivo. Na prática, é o retorno do instituto da advocatória, onde, sob o pretexto de uniformização dos julgamentos, cerceia-se a autonomia dos julgadores de instancias inferiores, viola-se o principio do devido processo legal, limita-se o principio do duplo grau de jurisdição e elimina-se o principio do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, engessando-se a jurisprudência e tolhendo a evolução natural do Direito.

Para tanto, estamos propondo a supressão deste dispositivo.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998

  
**Deputado Miro Teixeira**



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

AO PL Nº 2.960-A/97

Suprima-se a expressão "restringir os efeitos daquela declaração" contida no caput do art. 27 do PL.

**Justificativa**

Este é, sem dúvida, um dos mais importantes pontos do projeto, o que disciplina os efeitos da decisão. Um dos aspectos mencionados diz respeito ao momento em que a decisão começa a ter eficácia, a partir do trânsito em julgado, ou outro momento - ou seja o efeito ex nunc ou ex tunc da decisão.

Entendemos que o interesse social e a segurança jurídica, podem, caso a caso, nortear a manifestação do STF sobre o momento de eficácia de sua decisão.

Nossa restrição reside na expressão que faculta ao STF, por maioria de 2/3, "restringir os efeitos daquela declaração" de constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Entendemos que a margem de discricionariedade concedida é muito ampla, com sérios riscos ao princípio constitucional da isonomia e à separação e independência dos Poderes, já que o STF, por 6 votos, pode efetivamente legislar, estabelecer condições e restrições para a aplicação da decisão.

Neste sentido, por entendermos que esta possibilidade é inconstitucional, manifestamo-nos pela sua supressão.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**



## 8

**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

AO PL Nº 2.960-A/97

Suprima-se o parágrafo único do art. 28.

**Justificativa**

Este dispositivo, da maior relevância, institui a Súmula vinculante relativamente à matéria constitucional.

Em respeito à posição que vem sendo defendida pelo PDT - contrária à súmula vinculante - e ainda, em respeito aos princípios constitucionais da autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, do devido processo legal, do duplo grau de jurisdição e do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, entendemos que o dispositivo em tela há que ser suprimido para que não haja o engessamento da jurisprudência e não seja tolhida a evolução natural do Direito.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**

## 9

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

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

**Emenda Moficativa Nº \_\_\_\_**

Dê-se ao art. 21, do Projeto de Lei a seguinte redação:



*"Art. 28 É vedada a concessão de medida cautelar ou mesmo de tutela antecipada na ação declaratória de constitucionalidade."*

### JUSTIFICATIVA:

O art. 21, na redação proposta, permite a concessão de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade. Ocorre que pelo art. 102, § 2º, da CF, é necessário a decisão de mérito para dar efeitos vinculantes a tal decisão.

Sem respeito a este dispositivo, o STF entendeu, por nove votos a dois, que a cautelar pode ser concedida na ação declaratória de constitucionalidade, inclusive com efeitos vinculantes, senão não teria outra utilidade.

Mas, se é a própria Constituição que veda os efeitos vinculantes a cautelar em Adec, então, sendo ela inútil se não tiver esse efeito, a consequência é a sua total impertinência. Daí a presente proposta desta emenda, que dá interpretação mais adequada ao dispositivo Constitucional, quando comparada com a decisão tomada pelo STF na Adec de nº 4.

Sala das sessões, em 19.11.98

*[Assinatura]*  
DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH  
PT/SP

*[Assinatura]*  
DEP. MARCELO DEBORA  
LÍDER DO PT

# 10

### PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997

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

Emenda Modificativa Nº \_\_\_\_

Dê-se ao parágrafo único, do art. 28, do Projeto de Lei a seguinte redação:



"Art. 28 .....

*Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou a declaração de inconstitucionalidade, proferida em ação direta de inconstitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal."*

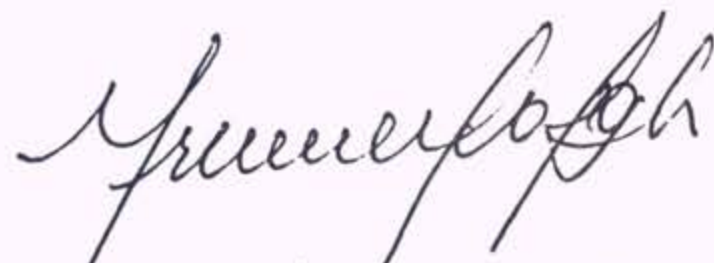
### JUSTIFICATIVA:

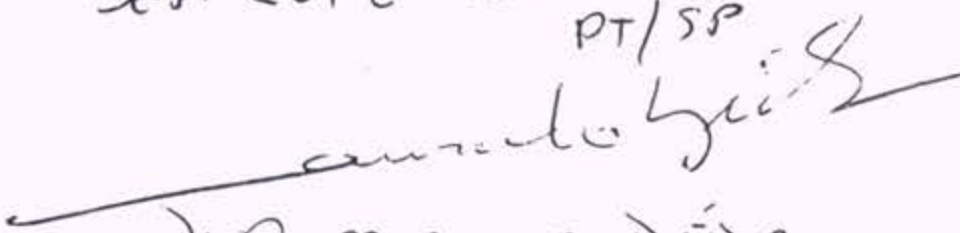
O presente parágrafo único visa a limitar o efeito vinculante nas ações diretas de inconstitucionalidade apenas no caso da ação vir a ser julgada procedente. Com efeito, o efeito vinculante só é constitucionalmente previsto para a ação declaratória de constitucionalidade (Cf, art. 102, § 2º). estender os seus efeitos para a ação direta de inconstitucionalidade já é de duvidosa compatibilidade com o texto da Carta Magna vigente. Mas pior e admiti-lo também para o caso da ação direta julgada improcedente. Ora, isso traria uma consequência que levaria os legitimados ativos para a propositura das ADIn's (art. 103, da CF) serem desestimulados a utilizar esse instrumento que a Constituição lhes outorgou sem qualquer distinção quanto aos efeitos vinculantes no caso de improcedência.

A proposta cria uma verdadeira ADeC às avessas. Com isso, algum legitimado a propor ADIn (art. 103, da CF) - que não são os mesmos que podem propor a ADeC (art. 103, § 4º) - poderia propô-la sem boa fundamentação ou argumentação, a fim de ser ela efetivamente julgada improcedente e, com isso, obter o efeito vinculante "às avessas".

Para evitar este expediente e dar melhor adequação do projeto à vigente Constituição, apresentamos esta emenda modificativa que esperamos ver aprovada.

Sala das sessões, em 19. 11. 93

  
DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH  
PT/SP

  
DEP. MARCELO DÊDA  
LÍDER DO PT



# 11

**PROJETO DE LEI N° 2.960, DE 1997**  
**(Do Poder Executivo)**  
**MENSAGEM N° 396/97**

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

**EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 1º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa estadual ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da república;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Não será exigido das entidades referidas no inciso IX a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 2º As centrais nacionais de trabalhadores incluem-se no rol das entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos desta lei.

Art. 2º A petição inicial indicará:



I - o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia da lei ou ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 3º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 4º Proposta a ação direta de inconstitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 5º O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo de lei ou ato normativo impugnado.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

§ 1º As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta (30) dias, contado do recebimento do pedido.

§ 2º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo do parágrafo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo do § 1º deste artigo, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 4º Ressalvados os casos dos parágrafos anteriores, é vedada a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

Art. 7º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República, que deverá manifestar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 8º Vencidos o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para o julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.



§2º O relator poderá ainda, no prazo estabelecido no parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade

Art. 9º Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 20, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco (05) dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três (03) dias, cada qual.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 10 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez (10) dias, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Art. 11 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 (10) dias, e a manifestação do Procurador-Geral da República, no prazo de cinco (05) dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

## Capítulo II

### DA ADMISSIBILIDADE E DO PROCEDIMENTO NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 12 Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 13 A petição inicial indicará:



I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 14 A petição inicial que não atender aos requisitos do artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 15 Proposta a ação declaratória de constitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 16 O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou ato questionado.

Art. 17 Os demais titulares referidos no art. 12 poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo de trinta (30) dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 1º O relator, considerando a relevância da matéria, poderá admitir, por despacho irrecorrível, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 2º Ressalvados os casos citados no *caput* e parágrafo anterior, não se admitirá a intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 18 Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 19 Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo do parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.



### CAPÍTULO III

#### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 20 A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito (08) Ministros.

Art. 21 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada, se num ou noutro sentido se houverem manifestado pelo menos seis (06) Ministros.

Parágrafo único Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos ausentes, até que se atinja o número necessário para a prolação da decisão.

Art. 22 Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 23 Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 24 A decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos de declaração com o objetivo de sanar dúvida, obscuridade, contradição ou omissão do acórdão.

Art. 25 Dentro do prazo de dez (10) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

### Capítulo IV

#### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26 Acrescente-se ao art. 482 do Código de Processo Civil os seguintes parágrafos:

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais e de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, no prazo fixado em Regimento, a manifestação de outros órgãos ou entidades."



Art. 27 Acrescente-se ao art. 8º da Lei 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

"Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa;
- f) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal.

§ 4º Não será exigido das entidades referidas na alínea "f" a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 5º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

- a) o Procurador-Geral da Justiça será sempre ouvido nessas ações;
- b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta (30) dias;
- c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 6º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 28 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de reapresentar, perante o Plenário, emenda substitutiva global que apresentei juntamente ao Voto em Separado por mim proferido na Comissão de Justiça, por ocasião da apreciação desse projeto.



O Projeto de Lei em apreço visa disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conferindo celeridade às suas decisões.

Na fundamentação, alega-se que os procedimentos adotados estão baseados na prática efetiva do Supremo, adicionando-se procedimentos inovadores fundados na experiência de instituições similares de outros países, notadamente os EUA, a Alemanha, Portugal e Espanha.

Dez anos após a adoção, pelo constituinte de 1988, da ação direta de inconstitucionalidade, e cinco anos após a emenda constitucional que instituiu a ação declaratória de constitucionalidade, a proposta que ora nos chega às mãos é evidentemente oportuna, ao buscar regulamentar processualmente aqueles dois institutos, valendo-se da experiência acumulada nesse interregno e procurando aperfeiçoar a sua tramitação com a adoção de mecanismos já experimentados com sucesso em países que adotam instituições similares.

Pode-se vislumbrar méritos indubitáveis na proposição em exame. Destaque-se o esforço da Comissão de juristas de nomeada que se debruçou sobre o assunto em manter-se a par com as mais novas conquistas científicas do direito comparado internacional.

No entanto, não podemos deixar de observar que, em alguns pontos, ultrapassou, no seu afã inovador, limites constitucionais que são inarredáveis e cuja observância deve ser de caráter ainda mais restritivo em um projeto que visa regulamentar a própria forma de controle da constitucionalidade.

Ademais, parece-nos que, talvez premidos por uma certa pressa, na sua apresentação pelo Executivo, nota-se algum descuido com a redação, obscurecendo-se às vezes formulações que seria necessário fossem da mais cristalina clareza, em matéria de tamanha relevância.

Na apreciação da matéria, pudemos valer-nos dos votos em separado dos Deputados Jarbas Lima e Nilson Gibson, cuja análise magistral de vários aspectos da proposição nos foi extremamente esclarecedora, e dos quais utilizamos muitos dos raciocínios e conclusões, apenas acrescentando uma pequena contribuição pessoal quanto ao encaminhamento desta proposição.

Antes de mais nada, queremos destacar alguns aspectos que nos parecem estar inquinados de inconstitucionalidade e antijuridicidade, no Projeto de Lei ora em apreciação.

#### *a) parágrafo único do art. 2º*

O art. 2º traz apensado parágrafo único em que se exige que as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, relacionadas no inciso IX do *caput* como titulares do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, deverão, para exercere:n esse direito, demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Aqui, portanto, acrescenta-se uma restrição que não estava prevista no art. 103 da Constituição Federal, onde se relacionam aqueles titulares. Uma interpretação restritiva de direitos assegurados em sede constitucional refoge à competência meramente regulatória de uma norma hierarquicamente inferior.

Em consonância com este dispositivo, no art. 30, ao acrescentar disposições à Lei 8.185, inclui um § 3º cuja alínea "e", *in fine*, repete as mesmas exigências, quanto às entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, para se habilitarem ao exercício do direito de titular da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao Tribunal de Justiça do DF, de ato ou lei normativo distrital em relação à sua Lei Orgânica - o que peca pelo mesmo vício.

Entendemos, ao contrário, que seria importante solucionar a controvérsia doutrinária que possa se estabelecer em torno deste ponto, com a explicitação de que nenhuma exigência desse tipo poderia ser feita àquelas entidades, o que nos parece conformar-se com uma interpretação mais escorreita da Constituição, porque não restritiva de direitos, e do papel dessas entidades na vida política e social do país, que não se limitam, necessariamente, aos seus objetivos institucionais.



Da mesma forma, achamos oportuno que se enfrentasse aqui outra controvérsia doutrinária, em torno da inclusão ou não das centrais sindicais entre as entidades titulares desse direito, na qual nos perfilhamos entre os que respondem afirmativamente a essa questão.

#### b) § 2º do art. 11

O § 2º do art. 11 pretende assegurar ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de declarar a inaplicabilidade da legislação anterior, se existente, quando da concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.

Ora, tal proposição cria uma estranha e perigosa forma de *vacatio legis*, permitindo a revogação, mesmo que temporária, de normas cuja constitucionalidade não havia sido impugnada. Mais: permite a revogação, pelo Supremo, de normas que sequer são inconstitucionais, criando uma nova figura, a do exame da **aplicabilidade** das leis. Até o presente, uma norma só poderia ser revogada por outra que lhe sucedesse, decretada pelo Congresso Nacional, pelo que se invade aqui a seara da separação dos Poderes, a coberto de cláusula pétrea constitucional.

#### c) a Seção II do Capítulo III

Esta Seção trata da concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Surpreende-nos, de plano, haver alguma necessidade de medida cautelar numa ação meramente declaratória. Ainda mais quando se trata de declarar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo, visto que, no transcurso de tempo entre a propositura da ação e a decisão, a lei questionada continua a vigor, com plena eficácia, tendo ela por si a presunção de sua conformidade com a Constituição até que o Supremo declare o contrário.

Não se vêem assim os relevantes fundamentos e a urgência que exigiriam o acautelamento.

Em que pese a orientação majoritária atual do STF, expressa na ADC(MC)4-UF, do cabimento de medida cautelar nessa ação, isso nos parece desconforme com a intenção do legislador constituinte, que incluiu **explicitamente** a competência do Supremo para apreciar medida cautelar nas **ações diretas de inconstitucionalidade** e deixou de fazê-lo propositalmente nas ações declaratórias de constitucionalidade. Ressalte-se que as medidas cautelares em ações declaratórias de constitucionalidade só podem ter o sentido de paralisar as decisões judiciais de outras instâncias no exercício do controle difuso de constitucionalidade, o que configura a famigerada **avocatória**, que os melhores juristas não hesitam em acoimar de autoritária e antidemocrática.

#### d) art. 26

O art. 26, *in fine*, veda o ajuizamento de ação rescisória do julgamento proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Choca-se frontalmente, portanto, com o disposto no art. 102, I, "j", da Constituição Federal, que atribui ao Supremo a competência para processar e julgar, originariamente, "a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados".

Na Exposição de Motivos que acompanha o Projeto, alega o Executivo que "tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório".

A argumentação não convence minimamente. A ação rescisória não só não impede o encerramento do processo, como só é cabível após este encerramento, se sobrevém circunstância que a justifique. Assim, não tem e não pode ter caráter protelatório. Não encontra amparo, igualmente, na



prática regimental do Supremo. É inovação infeliz, porque inconstitucional e por ser curta de vistas, pressupondo uma infalibilidade que não é apanágio de nenhum mortal, mesmo dos Ministros do STF.

Ademais, há que se ressaltar, na irrecorribilidade, a possibilidade de vir a ser necessária a interposição de embargos declaratórios, para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões e contradições porventura existentes na decisão do STF.

#### *e) art. 27*

O art. 27 pretende conceder ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir o momento a partir do qual essa declaração passa a surtir seus efeitos sobre o ordenamento jurídico.

Aqui, presta-se um verdadeiro preito à insegurança jurídica. Reduz-se sensivelmente a supremacia da Constituição, que passa a ser substituída pela supremacia dos Ministros do STF. A supremacia da Constituição, no dizer abalizado de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consiste em que

" Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal." (Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 14ª ed., S. Paulo, 1997, págs. 49/50)"

O que se faz, no art. 27, é destituir a norma constitucional como parâmetro de validade absoluta das demais normas, à medida em que é conferida aos Ministros do STF a faculdade de dizer que uma lei ou ato normativo inconstitucional tem uma meia validade, uma validade de meio tempo. O que é inválido objetivamente desde o nascedouro, o que é vedado pela Constituição de penetrar no ordenamento jurídico nacional, não pode ser convalidado, mesmo que por tempo determinado, pela vontade subjetiva dos Ministros.

Pior: segundo o Projeto de Lei, a subjetividade dos julgadores pode decidir que para alguns efeitos a lei ou ato normativo é inválido, e para outros, não, pois é isso que significa restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

#### *f) parágrafo único do art. 28*

O parágrafo único do art. 28 estende à ação direta de inconstitucionalidade, e inclusive à interpretação conforme à Constituição e à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública em todos os níveis, que já é conferido, em sede constitucional, à ação declaratória de inconstitucionalidade.

Incabível é estabelecer, no âmbito de um Projeto de Lei ordinária, uma alteração de tão grande vulto em matéria eminentemente constitucional.

Tramita, aliás, nesta Casa, a PEC 500, que trata especificamente deste assunto. Não tem cabimento, portanto, manter-se no atual Projeto tema tão polêmico e de tão duvidosa constitucionalidade, que deverá ser enfrentado no momento oportuno, no exame da PEC supracitada, onde a sua apresentação e discussão é pertinente.

Dispensável nos termos aqui em deslizes que se restringem à boa técnica legislativa ou à clareza do texto. Citamos apenas, de passagem, a desnecessidade do art. 1º, que concorre superfluamente com o enunciado da ementa do Projeto.



Em que pesem esses defeitos, entendemos a necessidade de aproveitar-se o muito que há de bom na proposição.

Assim é que nos decidimos por apresentar substitutivo ao texto original, com a intenção de escoimá-lo das irregularidades que identificamos.

Sala das Sessões, em de novembro de 1998

DEPUTADO ALDO ARANTES – PCdoB-GO

*Aldo Arantes* PCdoB-DF.

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997, que "dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

### I - RELATÓRIO

Ao Projeto de Lei nº 2.960-A, de 1997, foram apresentadas 11 (onze) emendas em Plenário.

Tendo sido designado relator da proposição original, cabe-me agora apresentar parecer no tocante à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das modificações sugeridas por meio das emendas de plenário.



## II - VOTO DO RELATOR

### EMENDA DE PLENÁRIO Nº 01 AO PL Nº 2.960/97 (Deputado Miro Teixeira)

A emenda, tal como está redigida, vai no sentido totalmente contrário ao projeto e à própria jurisprudência do STF, que exige relação de pertinência entre o objeto da ação e os próprios fins da entidade que propuser a ação. Todavia, parece razoável alterar o parágrafo único no sentido de explicitar que também a Federação Sindical de âmbito nacional pode ajuizar a ação direta de inconstitucionalidade desde que demonstre que a pretensão por ela deduzida tenha vinculação direta com os seus objetivos institucionais. Com efeito, como afirma a justificativa, essas federações tais como as confederações: "são atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade".

Assim, fica acolhida parcialmente a emenda nº 01, por ser a mesma constitucional, jurídica, de boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, na forma da subemenda apresentada,

### EMENDA DE PLENÁRIO Nº 05 AO PL Nº 2.960/97 (Deputado Miro Teixeira)

A emenda corrige equívoco de redação, referente a remissão de dispositivo legal.


Pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação da emenda.

Quanto às emendas de nºs 02, 03, 04, 06, 07, 08, 09, 10 e 11, meu voto é pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição das mesmas pois, na verdade, recolhem objeções já formuladas na etapa anterior da



passagem do presente projeto de lei por essa Comissão, pelas mesmas razões já expostas naquela oportunidade.

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999


  
Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA  
Relator

**SUBEMENDA À EMENDA DE PLENÁRIO Nº 01**  
**(PROJETO DE LEI Nº 2.960/97)**

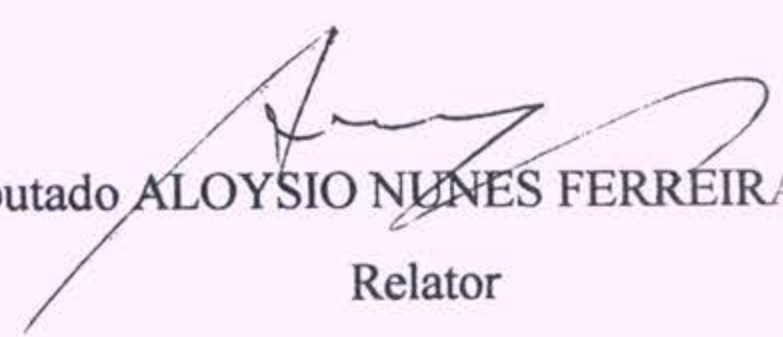
Dê-se ao parágrafo único do art. 2º a seguinte redação:

Art. 2º

.....

 Parágrafo Único. As entidades referidas no <sup>instit</sup> item IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais.

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999.

  
Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA  
Relator



EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra o voto do Deputado José Genoíno, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das Emendas apresentadas em Plenário ao Projeto de Lei nº 2.960-A/97 e, no mérito, pela aprovação, das Emendas nº 1, com subemenda, e nº 5, e pela rejeição das demais, nos termos do parecer do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Aníbal - Presidente, Nelson Otoch - Vice-Presidente, Antônio dos Santos, Augusto Farias, Darci Coelho, Ney Lopes, Roland Lavigne, Vilmar Rocha, Aloysio Nunes Ferreira, Edson Silva, Zulaiê Cobra, Cleonânio Fonseca, Djalma de Almeida César, Adhemar de Barros Filho, Ary Kara, Emílio Assmar, Gerson Peres, Jarbas Lima, José Rezende, Aldo Arantes, Arlindo Chinaglia, Coriolano Sales, José Genoíno, José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh, Rodrigues Palma, Cláudio Cajado, Bonifácio de Andrada, Max Rosenmann, Moisés Bennesby, Roberto Valadão, Luís Barbosa e Jair Soares.

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999

  
Deputado JOSE ANIBAL  
Presidente



---

EMENDA DE PLENÁRIO Nº 1 AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997

SUBEMENDA ADOTADA - CCJR

Dê-se ao parágrafo único do art. 2º da Emenda a seguinte redação:

"Art. 2º .....

Parágrafo único. As entidades referidas no item IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais."

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente



PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(DO PODER EXECUTIVO)

VOTAÇÃO, EM TURNO ÚNICO, DO PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997, QUE DISPÕE SOBRE O PROCESSO E JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; **TENDO PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**, PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO, COM EMENDAS, CONTRA OS VOTOS DOS SRS. JOSÉ MACHADO, LUIZ EDUARDO GREENHALGH E, EM SEPARADO, DOS SRS. JARBAS LIMA, ALDO ARANTES E NILSON GIBSON (RELATOR: SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA); **PARECER ÀS EMENDAS DE PLENÁRIO: DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**, PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DAS EMENDAS Nº 1, COM SUBEMENDA, E Nº 5; E PELA REJEIÇÃO DAS DEMAIS, CONTRA O VOTO DO SR. JOSÉ GENOÍNO (RELATOR: SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA).

A MATÉRIA TEVE SUA DISCUSSÃO ENCERRADA NA SESSÃO DO DIA 19 DE NOVEMBRO DE 1998.

PASSA-SE À VOTAÇÃO.

Sobre a m.v. 1



**FOLHA DE INSCRIÇÃO PARA ENCAMINHAMENTO, EM TURNO ÚNICO,  
DO PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE)**

**RELAÇÃO DE ORADORES CONTRÁRIOS À MATÉRIA**

1. Jose Genesio
2. Arnaldo Fane de S.
3. Luiz Schinas.
4. ....
5. ....
6. ....
7. ....
8. ....

**RELAÇÃO DE ORADORES A FAVOR DA MATÉRIA**

1. Jose Genesio
2. ~~Arnaldo~~ Arnaldo Fane de S.
3. ....
4. ....
5. ....
6. ....
7. ....
8. ....





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## REQUERIMENTO

*M. Antunes*  
*19/1/98*

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos do Art. 193 do Regimento Interno, o adiamento da votação do PL 2.960/97, constante da pauta da sessão de hoje, por (02) sessões.

Sala das Sessões, em 19.01.99

*[Assinatura]* Dep. Walter Pinheiro PT  
*Agência Ombudsman - FC do B*



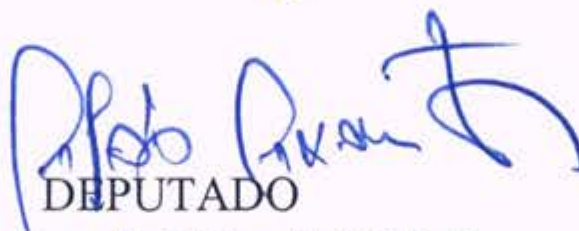
PROJETO DE LEI Nº 2.960/97

REQUERIMENTO DE DESTAQUE

DA BANCADA DO PCdoB

Requeremos, nos termos do § 2º do art. 161 do Regimento Interno,  
destaque para votação em separado do(a) Emenda de Ple-  
nário nº 11.

Sala das Sessões, em 19 de Janeiro de 1998.

  
DEPUTADO  
p/ Líder do PCdoB



11

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**  
**(Do Poder Executivo)**  
**MENSAGEM Nº 396/97**

*19/1/98*

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

**EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 1º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa estadual ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da república;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Não será exigido das entidades referidas no inciso IX a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 2º As centrais nacionais de trabalhadores incluem-se no rol das entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos desta lei.

Art. 2º A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.



Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia da lei ou ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 3º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 4º Proposta a ação direta de inconstitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 5º O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo de lei ou ato normativo impugnado.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

§ 1º As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta (30) dias, contado do recebimento do pedido.

§ 2º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo do parágrafo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo do § 1º deste artigo, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 4º Ressalvados os casos dos parágrafos anteriores, é vedada a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

Art. 7º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República, que deverá manifestar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 8º Vencidos o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para o julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo estabelecido no parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II



## **Da Medida Cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade**

Art. 9º Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 20, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco (05) dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três (03) dias, cada qual.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 10 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez (10) dias, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Art. 11 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 (10) dias, e a manifestação do Procurador-Geral da República, no prazo de cinco (05) dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

## **Capítulo II**

### **DA ADMISSIBILIDADE E DO PROCEDIMENTO NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 12 Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 13 A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;



III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 14 A petição inicial que não atender aos requisitos do artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 15 Proposta a ação declaratória de constitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 16 O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou ato questionado.

Art. 17 Os demais titulares referidos no art. 12 poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo de trinta (30) dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 1º O relator, considerando a relevância da matéria, poderá admitir, por despacho irrecorrível, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 2º Ressalvados os casos citados no *caput* e parágrafo anterior, não se admitirá a intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 18 Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 19 Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo do parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

### CAPÍTULO III

#### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE



Art. 20 A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito (08) Ministros.

Art. 21 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada, se num ou noutro sentido se houverem manifestado pelo menos seis (06) Ministros.

Parágrafo único Se não for alcançada a maioria necessária á declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos ausentes, até que se atinja o número necessário para a prolação da decisão.

Art. 22 Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 23 Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 24 A decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade é irrecurível, ressalvada a interposição de embargos de declaração com o objetivo de sanar dúvida, obscuridade, contradição ou omissão do acórdão.

Art. 25 Dentro do prazo de dez (10) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

## Capítulo IV

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26 Acrescente-se ao art. 482 do Código de Processo Civil os seguintes parágrafos:

"§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais e de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecurível, no prazo fixado em Regimento, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 27 Acrescente-se ao art. 8º da Lei 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

"Art. 8º .....

I - .....



n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa;
- f) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal.

§ 4º Não será exigido das entidades referidas na alínea "f" a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 5º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

- a) o Procurador-Geral da Justiça será sempre ouvido nessas ações;
- b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta (30) dias;
- c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 6º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 28 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de reapresentar, perante o Plenário, emenda substitutiva global que apresentei juntamente ao Voto em Separado por mim proferido na Comissão de Justiça, por ocasião da apreciação desse projeto.

O Projeto de Lei em apreço visa disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conferindo celeridade às suas decisões.

Na fundamentação, alega-se que os procedimentos adotados estão baseados na prática efetiva do Supremo, adicionando-se procedimentos inovadores fundados na experiência de instituições similares de outros países, notadamente os EUA, a Alemanha, Portugal e Espanha.

Dez anos após a adoção, pelo constituinte de 1988, da ação direta de inconstitucionalidade, e cinco anos após a emenda constitucional que instituiu a ação declaratória de constitucionalidade, a



proposta que ora nos chega às mãos é evidentemente oportuna, ao buscar regulamentar processualmente aqueles dois institutos, valendo-se da experiência acumulada nesse interregno e procurando aperfeiçoar a sua tramitação com a adoção de mecanismos já experimentados com sucesso em países que adotam instituições similares.

Pode-se vislumbrar méritos indubitáveis na proposição em exame. Destaque-se o esforço da Comissão de juristas de nomeada que se debruçou sobre o assunto em manter-se a par com as mais novas conquistas científicas do direito comparado internacional.

No entanto, não podemos deixar de observar que, em alguns pontos, ultrapassou, no seu afã inovador, limites constitucionais que são inarredáveis e cuja observância deve ser de caráter ainda mais restritivo em um projeto que visa regulamentar a própria forma de controle da constitucionalidade.

Ademais, parece-nos que, talvez premidos por uma certa pressa, na sua apresentação pelo Executivo, nota-se algum descuido com a redação, obscurecendo-se às vezes formulações que seria necessário fossem da mais cristalina clareza, em matéria de tamanha relevância.

Na apreciação da matéria, pudemos valer-nos dos votos em separado dos Deputados Jarbas Lima e Nilson Gibson, cuja análise magistral de vários aspectos da proposição nos foi extremamente esclarecedora, e dos quais utilizamos muitos dos raciocínios e conclusões, apenas acrescentando uma pequena contribuição pessoal quanto ao encaminhamento desta proposição.

Antes de mais nada, queremos destacar alguns aspectos que nos parecem estar inquinados de inconstitucionalidade e antijuridicidade, no Projeto de Lei ora em apreciação.

#### *a) parágrafo único do art. 2º*

O art. 2º traz apensado parágrafo único em que se exige que as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, relacionadas no inciso IX do *caput* como titulares do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, deverão, para exercerem esse direito, demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Aqui, portanto, acrescenta-se uma restrição que não estava prevista no art. 103 da Constituição Federal, onde se relacionam aqueles titulares. Uma interpretação restritiva de direitos assegurados em sede constitucional refoge à competência meramente regulatória de uma norma hierarquicamente inferior.

Em consonância com este dispositivo, no art. 30, ao acrescentar disposições à Lei 8.185, inclui um § 3º cuja alínea "e", *in fine*, repete as mesmas exigências, quanto às entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, para se habilitarem ao exercício do direito de titular da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao Tribunal de Justiça do DF, de ato ou lei normativo distrital em relação à sua Lei Orgânica - o que peca pelo mesmo vício.

Entendemos, ao contrário, que seria importante solucionar a controvérsia doutrinária que possa se estabelecer em torno deste ponto, com a explicitação de que nenhuma exigência desse tipo poderia ser feita àquelas entidades, o que nos parece conformar-se com uma interpretação mais escorreita da Constituição, porque não restritiva de direitos, e do papel dessas entidades na vida política e social do país, que não se limitam, necessariamente, aos seus objetivos institucionais.

Da mesma forma, achamos oportuno que se enfrentasse aqui outra controvérsia doutrinária, em torno da inclusão ou não das centrais sindicais entre as entidades titulares desse direito, na qual nos perfilhamos entre os que respondem afirmativamente a essa questão.

#### *b) § 2º do art. 11*

O § 2º do art. 11 pretende assegurar ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de declarar a inaplicabilidade da legislação anterior, se existente, quando da concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.

Ora, tal proposição cria uma estranha e perigosa forma de *vacatio legis*, permitindo a revogação, mesmo que temporária, de normas cuja constitucionalidade não havia sido impugnada. Mais: permite a revogação, pelo Supremo, de normas que sequer são inconstitucionais, criando uma nova



figura, a do exame da **aplicabilidade** das leis. Até o presente, uma norma só poderia ser revogada por outra que lhe sucedesse, decretada pelo Congresso Nacional, pelo que se invade aqui a seara da separação dos Poderes, a coberto de cláusula pétrea constitucional.

### c) a Seção II do Capítulo III

Esta Seção trata da concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Surpreende-nos, de plano, haver alguma necessidade de medida cautelar numa ação meramente declaratória. Ainda mais quando se trata de declarar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo, visto que, no transcurso de tempo entre a propositura da ação e a decisão, a lei questionada continua a vigor, com plena eficácia, tendo ela por si a presunção de sua conformidade com a Constituição até que o Supremo declare o contrário.

Não se vêem assim os relevantes fundamentos e a urgência que exigiriam o acautelamento.

Em que pese a orientação majoritária atual do STF, expressa na ADC(MC)4-UF, do cabimento de medida cautelar nessa ação, isso nos parece desconforme com a intenção do legislador constituinte, que incluiu **explicitamente** a competência do Supremo para apreciar medida cautelar nas **ações diretas de inconstitucionalidade** e deixou de fazê-lo propositalmente nas ações declaratórias de constitucionalidade. Ressalte-se que as medidas cautelares em ações declaratórias de constitucionalidade só podem ter o sentido de paralisar as decisões judiciais de outras instâncias no exercício do controle difuso de constitucionalidade, o que configura a famigerada **avocatória**, que os melhores juristas não hesitam em acoimar de autoritária e antidemocrática.

### d) art. 26

O art. 26, *in fine*, veda o ajuizamento de ação rescisória do julgamento proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Choca-se frontalmente, portanto, com o disposto no art. 102, I, "j", da Constituição Federal, que atribui ao Supremo a competência para processar e julgar, originariamente, "a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados".

Na Exposição de Motivos que acompanha o Projeto, alega o Executivo que "tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório".

A argumentação não convence minimamente. A ação rescisória não só não impede o encerramento do processo, como só é cabível após este encerramento, se sobrevém circunstância que a justifique. Assim, não tem e não pode ter caráter protelatório. Não encontra amparo, igualmente, na prática regimental do Supremo. É inovação infeliz, porque inconstitucional e por ser curta de vistas, pressupondo uma infalibilidade que não é apanágio de nenhum mortal, mesmo dos Ministros do STF.

Ademais, há que se ressaltar, na irrecorribilidade, a possibilidade de vir a ser necessária a interposição de embargos declaratórios, para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões e contradições porventura existentes na decisão do STF.

### e) art. 27

O art. 27 pretende conceder ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir o momento a partir do qual essa declaração passa a surtir seus efeitos sobre o ordenamento jurídico.

Aqui, presta-se um verdadeiro preito à insegurança jurídica. Reduz-se sensivelmente a supremacia da Constituição, que passa a ser substituída pela supremacia dos Ministros do STF. A supremacia da Constituição, no dizer abalizado de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consiste em que

" Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são



soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal." (**Curso de Direito Constitucional Positivo**, Malheiros Editores, 14ª ed., S. Paulo, 1997, págs. 49/50)"

O que se faz, no art. 27, é destituir a norma constitucional como parâmetro de validade absoluta das demais normas, à medida em que é conferida aos Ministros do STF a faculdade de dizer que uma lei ou ato normativo inconstitucional tem uma meia validade, uma validade de meio tempo. O que é inválido objetivamente desde o nascedouro, o que é vedado pela Constituição de penetrar no ordenamento jurídico nacional, não pode ser convalidado, mesmo que por tempo determinado, pela vontade subjetiva dos Ministros.

Pior: segundo o Projeto de Lei, a subjetividade dos julgadores pode decidir que para alguns efeitos a lei ou ato normativo é inválido, e para outros, não, pois é isso que significa restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

*f) parágrafo único do art. 28*

O parágrafo único do art. 28 estende à ação direta de inconstitucionalidade, e inclusive à interpretação conforme à Constituição e à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública em todos os níveis, que já é conferido, em sede constitucional, à ação declaratória de inconstitucionalidade.

Incabível é estabelecer, no âmbito de um Projeto de Lei ordinária, uma alteração de tão grande vulto em matéria eminentemente constitucional.

Tramita, aliás, nesta Casa, a PEC 500, que trata especificamente deste assunto. Não tem cabimento, portanto, manter-se no atual Projeto tema tão polêmico e de tão duvidosa constitucionalidade, que deverá ser enfrentado no momento oportuno, no exame da PEC supracitada, onde a sua apresentação e discussão é pertinente.

Dispensável nos determos aqui em deslizes que se restringem à boa técnica legislativa ou à clareza do texto. Citamos apenas, de passagem, a desnecessidade do art. 1º, que concorre superfluamente com o enunciado da ementa do Projeto.

Em que pesem esses defeitos, entendemos a necessidade de aproveitar-se o muito que há de bom na proposição.

Assim é que nos decidimos por apresentar substitutivo ao texto original, com a intenção de escoimá-lo das irregularidades que identificamos.

Sala das Sessões, em    de novembro de 1998

DEPUTADO ALDO ARANTES – PCdoB-GO

Aldo Arantes - PCdoB-DF



EM VOTAÇÃO AS EMENDAS ADOTADAS PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA  
E DE REDAÇÃO.

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

~~afados  
12/1/98~~



EM VOTAÇÃO A SUBEMENDA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE  
REDAÇÃO À EMENDA DE PLENÁRIO Nº 1.

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

~~afirma~~  
~~19/1/98~~

(Asgda) - Esta prejudicada a emenda  
de Plenário nº 1



EM VOTAÇÃO A EMENDA DE PLENÁRIO Nº 5, COM PARECER PELA APROVAÇÃO.

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

*alms*  
*19/1/98*



EM VOTAÇÃO AS EMENDAS DE PLENÁRIO NºS 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 ~~ap~~, COM PARECER  
PELA REJEIÇÃO. ~~rejeição das emendas~~

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

~~rejeição das~~  
~~19/1/98~~



EM VOTAÇÃO O PROJETO DE LEI, *sendo vedado o destaque*

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

*afdo*  
*22/1/98*



M 2960/97 - Projeto

## RESULTADO DE VOTAÇÃO:

	PAINEL	RETIFICAÇÕES	RESULTADO FINAL
SIM	314	+ 1	315
NÃO	105		105
ABST.	2		2
TOTAL	421	+ 1	422



Nº da Vot.: 2ª em 19/01

Votação: PL. 2960/97 - A.D.IN - Projeto

S =             
N =             
A =             
T =           

Data: 19/01/99.

Pág. 01 /  
+

Nº	DEPUTADO - Partido - UF	Microfone				Painel			
		SIM	NÃO	ABST.	OBST.	SIM	NÃO	ABST.	OBST.
		+3	-	-	-	+	+	+	+
1	Myário Martins - PUDB - PA	X				X			
2	Albérico Cordeiro - PTB - AL	X							
3	José Carlos Coutinho - PFL - RJ	X				X			
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									
11									
12									
		SIM	NÃO	ABST.	OBST.	NO TOTAL			
TOTAL :		+1	0	0	0	+1			





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**REQUERIMENTO DE DESTAQUE  
(BANCADA DO PT)**

Senhor Presidente,

Requeremos, nos termos do artigo 161, I e § 2º, do Regimento Interno, destaque para a votação em separado do **artigo 21**, do Projeto de Lei nº 2.960, de 1997.

Sala das Sessões, em 19 de janeiro de 1999

Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh - PT

Dep. Walter Pinheiro

Vice-líder do PT





CÂMARA DOS DEPUTADOS


**REQUERIMENTO DE DESTAQUE  
DA BANCADA DO PDT**

*mantido  
direção Lvo  
29/1/98*

Senhor Presidente:

Requeiro, nos termos do art. 161 § 2º, destaque para votação em separado do art. 27 do PL nº 2.960/97, com o objetivo de suprimi-lo.

Sala das Sessões, de janeiro de 1999

  
Líder do PDT





CÂMARA DOS DEPUTADOS

*mantido  
o despacho  
19/1/98*

**REQUERIMENTO DE DESTAQUE  
(BANCADA DO PT)**

Senhor Presidente,

Requeremos, nos termos do artigo 161, I e § 2º, do Regimento Interno, destaque para a votação em separado do **parágrafo único** do artigo 28, do Projeto de Lei nº 2.960, de 1997.

Sala das Sessões, em 19 de janeiro de 1999

Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh.

Dep. Walter Pinheiro

Vice-líder do PT



EM VOTAÇÃO A REDAÇÃO FINAL.

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

A MATÉRIA VAI AO SENADO FEDERAL



**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(DO PODER EXECUTIVO)**

VOTAÇÃO, EM TURNO ÚNICO, DO PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997, QUE DISPÕE SOBRE O PROCESSO E JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; **TENDO PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**, PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO, COM EMENDAS, CONTRA OS VOTOS DOS SRS. JOSÉ MACHADO, LUIZ EDUARDO GREENHALGH E, EM SEPARADO, DOS SRS. JARBAS LIMA, ALDO ARANTES E NILSON GIBSON (RELATOR: SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA); **PENDENTE DE PARECER ÀS EMENDAS DE PLENÁRIO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO.**

PARA OFERECER PARECER ÀS EMENDAS, EM SUBSTITUIÇÃO À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, CONCEDO A PALAVRA AO SR. DEPUTADO ...  
**ALOYSIO NUNES FERREIRA** .....

A MATÉRIA TEVE SUA DISCUSSÃO ENCERRADA NA SESSÃO DO DIA 19 DE NOVEMBRO DO CORRENTE ANO.

PASSA-SE À VOTAÇÃO.



(SE HOUVER)

O PROJETO FOI EMENDADO;

PARA OFERECER PARECER ÀS EMENDAS, EM SUBSTITUIÇÃO À COMISSÃO DE  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, CONCEDO A PALAVRA AO SR. DEPUTADO  
.... **ALOYSIO NUNES FERREIRA** .....

PASSA-SE À VOTAÇÃO.



Item 3

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(DO PODER EXECUTIVO)**

DISCUSSÃO, EM TURNO ÚNICO, DO PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997, QUE DISPÕE SOBRE O PROCESSO E JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; **PENDENTE DE PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO.**

PARA OFERECER PARECER, EM SUBSTITUIÇÃO À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, CONCEDO A PALAVRA AO SR. DEPUTADO ..... **ALOYSIO NUNES FERREIRA** .....

NÃO HAVENDO ORADORES INSCRITOS,  
DECLARO ENCERRADA A DISCUSSÃO.



Item 3

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(DO PODER EXECUTIVO)**

DISCUSSÃO, EM TURNO ÚNICO, DO PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997, QUE DISPÕE SOBRE O PROCESSO E JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; **TENDO PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**, PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO (RELATOR: SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA)

NÃO HAVENDO ORADORES INSCRITOS,

DECLARO ENCERRADA A DISCUSSÃO.

EMENDADO)



EM VOTAÇÃO AS EMENDAS DE PLENÁRIO NºS.....  
.....  
....., COM PARECER FAVORÁVEL.

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

EM VOTAÇÃO AS EMENDAS DE PLENÁRIO NºS.....  
.....  
....., COM PARECER CONTRÁRIO.

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM



**(SE HOVER)**

EM VOTAÇÃO O SUBSTITUTIVO OFERECIDO PELO RELATOR DESIGNADO PELA  
MESA EM SUBSTITUIÇÃO À COMISSÃO DE .....

AQUELES QUE FOREM PELA APROVAÇÃO PERMANEÇAM COMO SE ACHAM.

(SE APROVADO) - ESTÁ PREJUDICADO O PROJETO INICIAL.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## REQUERIMENTO

Senhor Presidente,

Requeremos a Vossa Excelência, nos termos do Art. 193 do Regimento Interno, o adiamento da votação do PL 2.960-C/97, constante da pauta da sessão de hoje, por (02) sessões.

Sala das Sessões, em 19.01.99

Dep. Walter Pinheiro  
Vice-líder do PT





1

**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97<sup>A</sup>**

Dê-se ao parágrafo único do art. 2º a seguinte redação:

"Art. 2º...

.....  
Parágrafo Único. Não é exigido das entidades referidas no item IX demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais."

**Justificativa**

O art. 2º, reproduzindo o art. 103 da CF, elenca quem pode propor ação direta de inconstitucionalidade. No inciso IX está prevista a legitimidade das confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

O parágrafo único prevê que estas entidades deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais. Ou seja, estabelece uma restrição à propositura de ações por estas entidades sindicais.

Desta forma, entendemos que o mencionado parágrafo único encontra-se eivado de inconstitucionalidade, pois limita a legitimidade ativa das confederações ou entidades de classe de âmbito nacional onde a Constituição Federal não limita.

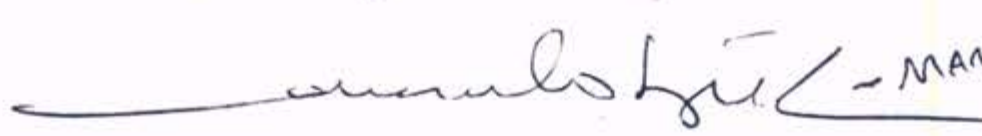
Estas entidades figuram no rol dos legitimados a apresentar ação direta de inconstitucionalidade pelo papel que desempenham no cenário nacional. São atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade dos diplomas legais que parametrizam a vida dos brasileiros.

Neste sentido, entendemos necessária a apresentação da presente emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**

 - MARCELO DEDA - PT

22

50





**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97<sup>A</sup>**

Dê-se ao art. 4º a seguinte redação:

"Art. 4º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no art. 3º desta lei e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator."

**Justificativa**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentamos esta emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

<sup>-A</sup>  
**AO PL Nº 2.960/97**

Dê-se ao parágrafo único do art. 6º e ao art. 8º a seguinte redação:

"Art. 6º ...

Parágrafo único. As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido."

"Art. 8º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República que deverá manifestar-se no prazo de quinze dias."

**Justificativa**

O art. 6º prevê que o relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado. O art. 8º por seu turno, prevê que, decorrido o prazo das informações, serão também ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, cada qual em 15 dias.

Entendemos que há uma superposição de prazos tendo em vista que a Constituição Federal propugna, no parágrafo 3º do art. 103, que o Advogado-Geral da União deve defender a constitucionalidade dos dispositivos impugnados. Logo, esta defesa da constitucionalidade deve consolidar as informações dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, reduzindo a tramitação do processo no STF.

Neste sentido, apresentamos a presente emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº****AO PL Nº 2.960/97<sup>-A</sup>**

Dê-se ao art. 15 a seguinte redação:

"Art. 15 A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no art. 14 desta lei e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator."

**Justificativa**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentamos esta emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

5

**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

<sup>A</sup>  
**AO PL Nº 2.960/97**

Substitua-se a expressão "caput" contida no § 2º do art. 18 pela expressão "§ 1º".

**Justificativa**

Há um evidente equívoco de redação pois a remissão feita ao caput do artigo deveria ter sido feita na verdade ao §1º.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

6

## EMENDA DE PLENÁRIO Nº

AO PL Nº 2.960/97<sup>-A</sup>

Suprima-se o art. 21 do presente projeto.

### Justificativa

O art. 21 e seu parágrafo único disciplinam a concessão de cautelar em ação declaratória de constitucionalidade. Esta ação, como se sabe, originou-se da tentativa do Governo Federal em vincular as decisões de mérito dos juizes de instancias inferiores em matéria constitucional.

A Emenda Constitucional nº 3/93, ao alterar o § 2º da CF, fez constar expressamente do texto constitucional, o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito do STF nas ações declaratórias de constitucionalidade.

No entanto, o art. 21 e seu parágrafo, ao disciplinarem os efeitos da concessão de liminar em ação declaratória, dispõe que concedida a liminar pelo STF todos os julgamentos em todas as instancias serão suspensas, até o julgamento definitivo. Na prática, é o retorno do instituto da advocatória, onde, sob o pretexto de uniformização dos julgamentos, cerceia-se a autonomia dos julgadores de instancias inferiores, viola-se o principio do devido processo legal, limita-se o principio do duplo grau de jurisdição e elimina-se o principio do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, engessando-se a jurisprudência e tolhendo a evolução natural do Direito.

Para tanto, estamos propondo a supressão deste dispositivo.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998

  
Deputado Miro Teixeira





**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97<sup>A</sup>**

Suprima-se a expressão "restringir os efeitos daquela declaração" contida no caput do art. 27 do PL.

**Justificativa**

Este é, sem dúvida, um dos mais importantes pontos do projeto, o que disciplina os efeitos da decisão. Um dos aspectos mencionados diz respeito ao momento em que a decisão começa a ter eficácia, a partir do trânsito em julgado, ou outro momento - ou seja o efeito ex nunc ou ex tunc da decisão.

Entendemos que o interesse social e a segurança jurídica, podem, caso a caso, nortear a manifestação do STF sobre o momento de eficácia de sua decisão.

Nossa restrição reside na expressão que faculta ao STF, por maioria de 2/3, "restringir os efeitos daquela declaração" de constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Entendemos que a margem de discricionariedade concedida é muito ampla, com sérios riscos ao princípio constitucional da isonomia e à separação e independência dos Poderes, já que o STF, por 6 votos, pode efetivamente legislar, estabelecer condições e restrições para a aplicação da decisão.

Neste sentido, por entendermos que esta possibilidade é inconstitucional, manifestamo-nos pela sua supressão.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

8

**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

<sup>A</sup>  
**AO PL Nº 2.960/97**

Suprima-se o parágrafo único do art. 28.

**Justificativa**

Este dispositivo, da maior relevância, institui a Súmula vinculante relativamente à matéria constitucional.

Em respeito à posição que vem sendo defendida pelo PDT - contrária à súmula vinculante - e ainda, em respeito aos princípios constitucionais da autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, do devido processo legal, do duplo grau de jurisdição e do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, entendemos que o dispositivo em tela há que ser suprimido para que não haja o engessamento da jurisprudência e não seja tolhida a evolução natural do Direito.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

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

Emenda Moficativa Nº \_\_\_\_

Dê-se ao art. 21, do Projeto de Lei a seguinte redação:

*"Art. 28 É vedada a concessão de medida cautelar ou mesmo de tutela antecipada na ação declaratória de constitucionalidade."*

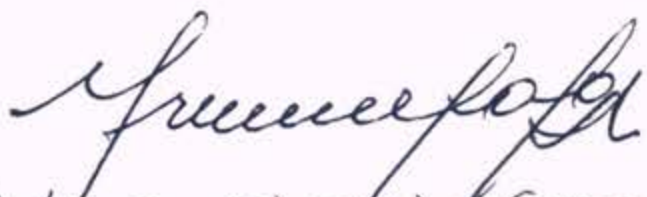
**JUSTIFICATIVA:**


O art. 21, na redação proposta, permite a concessão de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade. Ocorre que pelo art. 102, § 2º, da CF, é necessário a decisão de mérito para dar efeitos vinculantes a tal decisão.

Sem respeito a este dispositivo, o STF entendeu, por nove votos a dois, que a cautelar pode ser concedida na ação declaratória de constitucionalidade, inclusive com efeitos vinculantes, senão não teria outra utilidade.

Mas, se é a própria Constituição que veda os efeitos vinculantes a cautelar em Adec, então, sendo ela inútil se não tiver esse efeito, a consequência é a sua total impertinência. Daí a presente proposta desta emenda, que dá interpretação mais adequada ao dispositivo Constitucional, quando comparada com a decisão tomada pelo STF na Adec de nº 4.

Sala das sessões, em 19.11.98

  
DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH  
PT/SP

  
DEP. MARCELO DÊDA  
LÍDER DO PT





**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

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

Emenda Moficativa Nº \_\_\_\_

Dê-se ao parágrafo único, do art. 28, do Projeto de Lei a seguinte redação:

"Art. 28 .....

*Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou a declaração de inconstitucionalidade, proferida em ação direta de inconstitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal."*

**JUSTIFICATIVA:**

O presente parágrafo único visa a limitar o efeito vinculante nas ações diretas de inconstitucionalidade apenas no caso da ação vir a ser julgada procedente. Com efeito, o efeito vinculante só é constitucionalmente previsto para a ação declaratória de constitucionalidade (Cf, art. 102, § 2º). estender os seus efeitos para a ação direta de inconstitucionalidade já é de duvidos compatibilidade com o texto da Carta Magna vigente. Mas pior e admiti-lo também para o caso da ação direta julgada improcedente. Ora, isso traria uma consequência que levaria os legitimados ativos para a prositura das ADIn's (art. 103, da CF) serem desestimulados a utilizar esse instrumento que a Constituição lhes outorgou sem qualquer distinção quanto aos efeitos vinculantes no caso de improcedência.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

A proposta cria uma verdadeira ADeC às avessas. Com isso, algum legitimado a propor ADIn (art. 103, da CF) - que não são os mesmos que podem propor a ADeC (art. 103, § 4º) - poderia propô-la sem boa fundamentação ou argumentação, a fim de ser ela efetivamente julgada improcedente e, com isso, obter o efeito vinculante "às avessas".

Para evitar este expediente e dar melhor adequação do projeto à vigente Constituição, apresentamos esta emenda modificativa que esperamos ver aprovada.

Sala das sessões, em 19.11.98

DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH  
PT/SP

DEP. MARCELO DÊDA

LÍDER DO PT



**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**  
**(Do Poder Executivo)**  
**MENSAGEM Nº 396/97**

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

**EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 1º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa estadual ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da república;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Não será exigido das entidades referidas no inciso IX a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 2º As centrais nacionais de trabalhadores incluem-se no rol das entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos desta lei.

Art. 2º A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.



Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia da lei ou ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 3º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 4º Proposta a ação direta de inconstitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 5º O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo de lei ou ato normativo impugnado.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

§ 1º As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta (30) dias, contado do recebimento do pedido.

§ 2º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo do parágrafo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo do § 1º deste artigo, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 4º Ressalvados os casos dos parágrafos anteriores, é vedada a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

Art. 7º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República, que deverá manifestar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 8º Vencidos o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para o julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo estabelecido no parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II



## **Da Medida Cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade**

Art. 9º Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 20, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco (05) dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três (03) dias, cada qual.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 10 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez (10) dias, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Art. 11 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 (10) dias, e a manifestação do Procurador-Geral da República, no prazo de cinco (05) dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

## **Capítulo II**

### **DA ADMISSIBILIDADE E DO PROCEDIMENTO NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 12 Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 13 A petição inicial indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;
- II - o pedido, com suas especificações;



III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 14 A petição inicial que não atender aos requisitos do artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 15 Proposta a ação declaratória de constitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 16 O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou ato questionado.

Art. 17 Os demais titulares referidos no art. 12 poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo de trinta (30) dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 1º O relator, considerando a relevância da matéria, poderá admitir, por despacho irrecorrível, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 2º Ressalvados os casos citados no *caput* e parágrafo anterior, não se admitirá a intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 18 Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 19 Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo do parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

### CAPÍTULO III

#### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE



Art. 20 A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito (08) Ministros.

Art. 21 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada, se num ou noutro sentido se houverem manifestado pelo menos seis (06) Ministros.

Parágrafo único Se não for alcançada a maioria necessária á declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos ausentes, até que se atinja o número necessário para a prolação da decisão.

Art. 22 Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 23 Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 24 A decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade é irrecurível, ressalvada a interposição de embargos de declaração com o objetivo de sanar dúvida, obscuridade, contradição ou omissão do acórdão.

Art. 25 Dentro do prazo de dez (10) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

## Capítulo IV

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26 Acrescente-se ao art. 482 do Código de Processo Civil os seguintes parágrafos:

"§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais e de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecurível, no prazo fixado em Regimento, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 27 Acrescente-se ao art. 8º da Lei 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

"Art. 8º .....

I - .....



n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa;
- f) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal.

§ 4º Não será exigido das entidades referidas na alínea "f" a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 5º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

a) o Procurador-Geral da Justiça será sempre ouvido nessas ações;

b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta (30) dias;

c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 6º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 28 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de reapresentar, perante o Plenário, emenda substitutiva global que apresentei juntamente ao Voto em Separado por mim proferido na Comissão de Justiça, por ocasião da apreciação desse projeto.

O Projeto de Lei em apreço visa disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conferindo celeridade às suas decisões.

Na fundamentação, alega-se que os procedimentos adotados estão baseados na prática efetiva do Supremo, adicionando-se procedimentos inovadores fundados na experiência de instituições similares de outros países, notadamente os EUA, a Alemanha, Portugal e Espanha.

Dez anos após a adoção, pelo constituinte de 1988, da ação direta de inconstitucionalidade, e cinco anos após a emenda constitucional que instituiu a ação declaratória de constitucionalidade, a



proposta que ora nos chega às mãos é evidentemente oportuna, ao buscar regulamentar processualmente aqueles dois institutos, valendo-se da experiência acumulada nesse interregno e procurando aperfeiçoar a sua tramitação com a adoção de mecanismos já experimentados com sucesso em países que adotam instituições similares.

Pode-se vislumbrar méritos indubitáveis na proposição em exame. Destaque-se o esforço da Comissão de juristas de nomeada que se debruçou sobre o assunto em manter-se a par com as mais novas conquistas científicas do direito comparado internacional.

No entanto, não podemos deixar de observar que, em alguns pontos, ultrapassou, no seu afã inovador, limites constitucionais que são inarredáveis e cuja observância deve ser de caráter ainda mais restritivo em um projeto que visa regulamentar a própria forma de controle da constitucionalidade.

Ademais, parece-nos que, talvez premidos por uma certa pressa, na sua apresentação pelo Executivo, nota-se algum descuido com a redação, obscurecendo-se às vezes formulações que seria necessário fossem da mais cristalina clareza, em matéria de tamanha relevância.

Na apreciação da matéria, pudemos valer-nos dos votos em separado dos Deputados Jarbas Lima e Nilson Gibson, cuja análise magistral de vários aspectos da proposição nos foi extremamente esclarecedora, e dos quais utilizamos muitos dos raciocínios e conclusões, apenas acrescentando uma pequena contribuição pessoal quanto ao encaminhamento desta proposição.

Antes de mais nada, queremos destacar alguns aspectos que nos parecem estar inquinados de inconstitucionalidade e antijuridicidade, no Projeto de Lei ora em apreciação.

#### *a) parágrafo único do art. 2º*

O art. 2º traz apensado parágrafo único em que se exige que as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, relacionadas no inciso IX do *caput* como titulares do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, deverão, para exercerem esse direito, demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Aqui, portanto, acrescenta-se uma restrição que não estava prevista no art. 103 da Constituição Federal, onde se relacionam aqueles titulares. Uma interpretação restritiva de direitos assegurados em sede constitucional refoge à competência meramente regulatória de uma norma hierarquicamente inferior.

Em consonância com este dispositivo, no art. 30, ao acrescentar disposições à Lei 8.185, inclui um § 3º cuja alínea "e", *in fine*, repete as mesmas exigências, quanto às entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, para se habilitarem ao exercício do direito de titular da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao Tribunal de Justiça do DF, de ato ou lei normativo distrital em relação à sua Lei Orgânica - o que peca pelo mesmo vício.

Entendemos, ao contrário, que seria importante solucionar a controvérsia doutrinária que possa se estabelecer em torno deste ponto, com a explicitação de que nenhuma exigência desse tipo poderia ser feita àquelas entidades, o que nos parece conformar-se com uma interpretação mais escorreita da Constituição, porque não restritiva de direitos, e do papel dessas entidades na vida política e social do país, que não se limitam, necessariamente, aos seus objetivos institucionais.

Da mesma forma, achamos oportuno que se enfrentasse aqui outra controvérsia doutrinária, em torno da inclusão ou não das centrais sindicais entre as entidades titulares desse direito, na qual nos perfilhamos entre os que respondem afirmativamente a essa questão.

#### *b) § 2º do art. 11*

O § 2º do art. 11 pretende assegurar ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de declarar a inaplicabilidade da legislação anterior, se existente, quando da concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.

Ora, tal proposição cria uma estranha e perigosa forma de *vacatio legis*, permitindo a revogação, mesmo que temporária, de normas cuja constitucionalidade não havia sido impugnada. Mais: permite a revogação, pelo Supremo, de normas que sequer são inconstitucionais, criando uma nova



figura, a do exame da **aplicabilidade** das leis. Até o presente, uma norma só poderia ser revogada por outra que lhe sucedesse, decretada pelo Congresso Nacional, pelo que se invade aqui a seara da separação dos Poderes, a coberto de cláusula pétrea constitucional.

### *c) a Seção II do Capítulo III*

Esta Seção trata da concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Surpreende-nos, de plano, haver alguma necessidade de medida cautelar numa ação meramente declaratória. Ainda mais quando se trata de declarar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo, visto que, no transcurso de tempo entre a propositura da ação e a decisão, a lei questionada continua a vigor, com plena eficácia, tendo ela por si a presunção de sua conformidade com a Constituição até que o Supremo declare o contrário.

Não se vêem assim os relevantes fundamentos e a urgência que exigiriam o acautelamento.

Em que pese a orientação majoritária atual do STF, expressa na ADC(MC)4-UF, do cabimento de medida cautelar nessa ação, isso nos parece desconforme com a intenção do legislador constituinte, que incluiu **explicitamente** a competência do Supremo para apreciar medida cautelar nas **ações diretas de inconstitucionalidade** e deixou de fazê-lo propositalmente nas ações declaratórias de constitucionalidade. Ressalte-se que as medidas cautelares em ações declaratórias de constitucionalidade só podem ter o sentido de paralisar as decisões judiciais de outras instâncias no exercício do controle difuso de constitucionalidade, o que configura a famigerada **avocatória**, que os melhores juristas não hesitam em acoimar de autoritária e antidemocrática.

### *d) art. 26*

O art. 26, *in fine*, veda o ajuizamento de ação rescisória do julgamento proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Choca-se frontalmente, portanto, com o disposto no art. 102, I, "j", da Constituição Federal, que atribui ao Supremo a competência para processar e julgar, originariamente, "a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados".

Na Exposição de Motivos que acompanha o Projeto, alega o Executivo que "tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório".

A argumentação não convence minimamente. A ação rescisória não só não impede o encerramento do processo, como só é cabível após este encerramento, se sobrevém circunstância que a justifique. Assim, não tem e não pode ter caráter protelatório. Não encontra amparo, igualmente, na prática regimental do Supremo. É inovação infeliz, porque inconstitucional e por ser curta de vistas, pressupondo uma infalibilidade que não é apanágio de nenhum mortal, mesmo dos Ministros do STF.

Ademais, há que se ressaltar, na irrecorribilidade, a possibilidade de vir a ser necessária a interposição de embargos declaratórios, para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões e contradições porventura existentes na decisão do STF.

### *e) art. 27*

O art. 27 pretende conceder ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir o momento a partir do qual essa declaração passa a surtir seus efeitos sobre o ordenamento jurídico.

Aqui, presta-se um verdadeiro preito à insegurança jurídica. Reduz-se sensivelmente a supremacia da Constituição, que passa a ser substituída pela supremacia dos Ministros do STF. A supremacia da Constituição, no dizer abalizado de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consiste em que

" Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são



soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal." (**Curso de Direito Constitucional Positivo**, Malheiros Editores, 14ª ed., S. Paulo, 1997, págs. 49/50)"

O que se faz, no art. 27, é destituir a norma constitucional como parâmetro de validade absoluta das demais normas, à medida em que é conferida aos Ministros do STF a faculdade de dizer que uma lei ou ato normativo inconstitucional tem uma meia validade, uma validade de meio tempo. O que é inválido objetivamente desde o nascedouro, o que é vedado pela Constituição de penetrar no ordenamento jurídico nacional, não pode ser convalidado, mesmo que por tempo determinado, pela vontade subjetiva dos Ministros.

Pior: segundo o Projeto de Lei, a subjetividade dos julgadores pode decidir que para alguns efeitos a lei ou ato normativo é inválido, e para outros, não, pois é isso que significa restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

*f) parágrafo único do art. 28*

O parágrafo único do art. 28 estende à ação direta de inconstitucionalidade, e inclusive à interpretação conforme à Constituição e à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública em todos os níveis, que já é conferido, em sede constitucional, à ação declaratória de inconstitucionalidade.

Incabível é estabelecer, no âmbito de um Projeto de Lei ordinária, uma alteração de tão grande vulto em matéria eminentemente constitucional.

Tramita, aliás, nesta Casa, a PEC 500, que trata especificamente deste assunto. Não tem cabimento, portanto, manter-se no atual Projeto tema tão polêmico e de tão duvidosa constitucionalidade, que deverá ser enfrentado no momento oportuno, no exame da PEC supracitada, onde a sua apresentação e discussão é pertinente.

Dispensável nos determos aqui em deslizes que se restringem à boa técnica legislativa ou à clareza do texto. Citamos apenas, de passagem, a desnecessidade do art. 1º, que concorre superfluamente com o enunciado da ementa do Projeto.

Em que pesem esses defeitos, entendemos a necessidade de aproveitar-se o muito que há de bom na proposição.

Assim é que nos decidimos por apresentar substitutivo ao texto original, com a intenção de escoimá-lo das irregularidades que identificamos.

Sala das Sessões, em de novembro de 1998

DEPUTADO ALDO ARANTES – PCdoB-GO

Aquilo Queim - PCdoB-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

REDAÇÃO FINAL

PROJETO DE LEI N° 2.960-D, DE 1997

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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I

DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Capítulo II

DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Seção I

Da Admissibilidade e do Procedimento da  
Ação Direta de Inconstitucionalidade





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. As entidades referidas no inciso IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Art. 3º A petição indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;
- II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contados da solicitação do relator.

## Seção II

Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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,





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

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.

## Capítulo III

## DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

## Seção I

Da Admissibilidade e do Procedimento da  
Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;
- II - o pedido, com suas especificações;
- III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizados no prazo de trinta dias, contados da solicitação do relator.

## Seção II

Da Medida Cautelar em Ação Declaratória  
de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

## Capítulo IV

DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Capítulo V  
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. O art. 482 do Código de Processo Civil fica acrescido dos seguintes parágrafos:

"Art. 482. ....

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 30. O art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

"Art. 8º .....

I - .....

.....





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I- o Governador do Distrito Federal;
- II - a Mesa da Câmara Legislativa;
- III - o Procurador-Geral de Justiça;
- IV - a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;

V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;

VI - os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

I - o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

II - declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

providências necessárias, e, tratando-se de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

III - somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 19 de janeiro de 1999.

  
Relator



PS-GSE/ 24 /99

Brasília, 28 de janeiro de 1999.

Senhor Secretário,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à consideração do Senado Federal, nos termos do art. 134 do Regimento Comum, o incluso Projeto de Lei nº 2.960, de 1997, do Poder Executivo, que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.", de acordo com o caput do art. 65 da Constituição Federal.

Atenciosamente,

  
Deputado UBIRATAN AGUIAR  
Primeiro-Secretário

A Sua Excelência o Senhor  
Senador RONALDO CUNHA LIMA  
Primeiro-Secretário do Senado Federal  
N E S T A



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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

#### Capítulo I

#### DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

#### Capítulo II

#### DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I

Da Admissibilidade e do Procedimento da  
Ação Direta de Inconstitucionalidade





Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

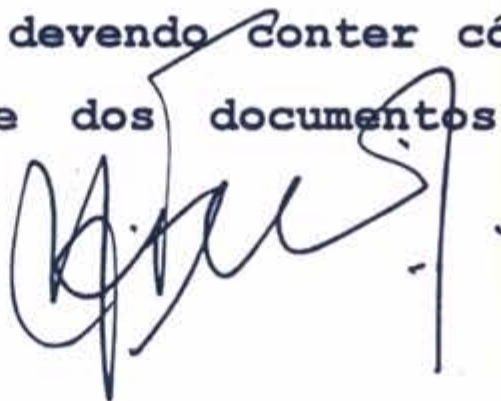
- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. As entidades referidas no inciso IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Art. 3º A petição indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;
- II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.





Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.

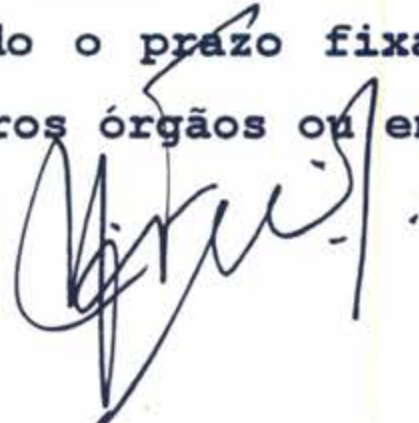
Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.





Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

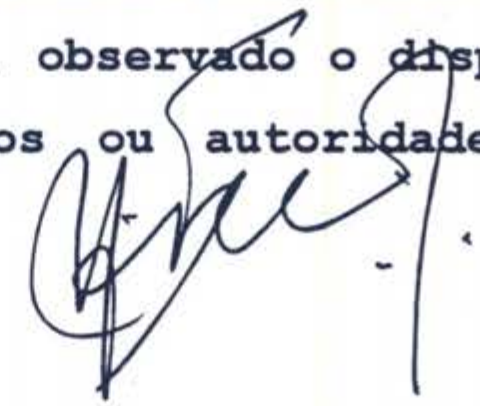
§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contados da solicitação do relator.

## Seção II

Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais





emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

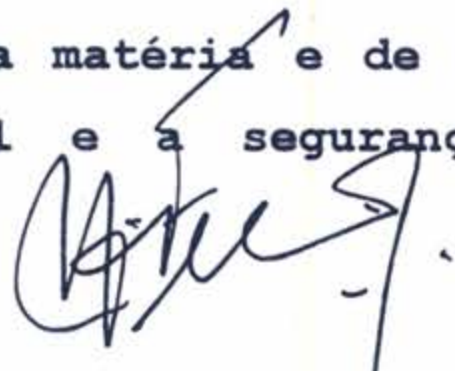
§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito ex nunc, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

### Capítulo III

#### DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

##### Seção I

##### Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

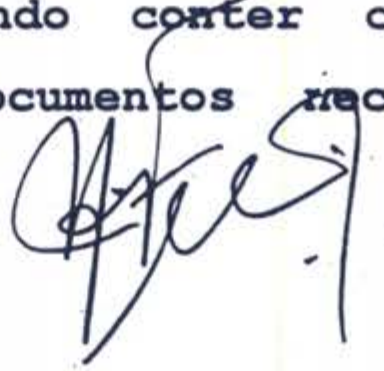
Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;
- II - o pedido, com suas especificações;
- III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para





comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

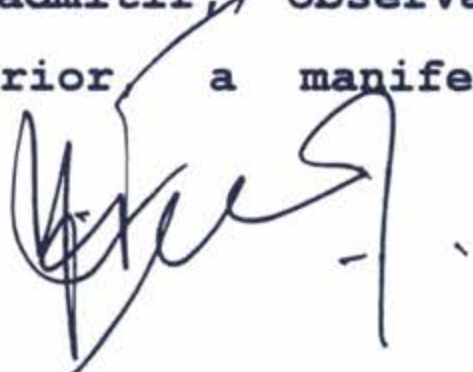
Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.





Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

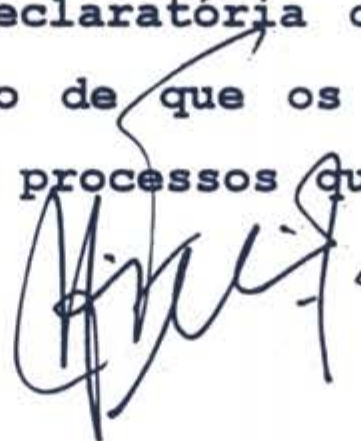
§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizados no prazo de trinta dias, contados da solicitação do relator.

## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação





da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

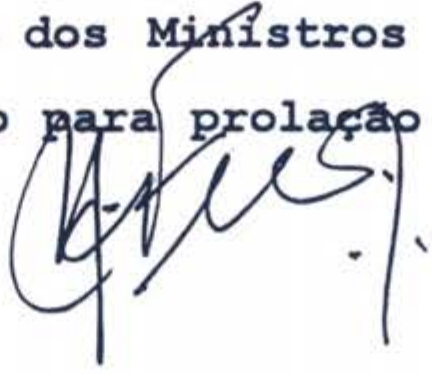
#### Capítulo IV

#### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.





Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

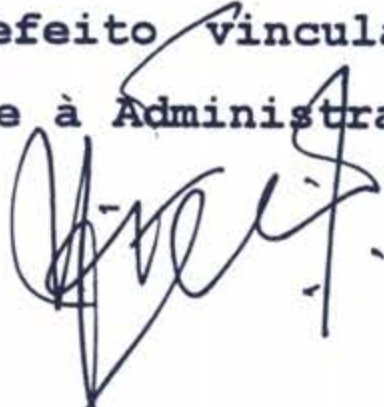
Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.





Capítulo V  
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. O art. 482 do Código de Processo Civil fica acrescido dos seguintes parágrafos:

"Art. 482. ....

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 30. O art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

"Art. 8º .....

I - .....

.....





n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I- o Governador do Distrito Federal;
- II - a Mesa da Câmara Legislativa;
- III - o Procurador-Geral de Justiça;
- IV - a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;

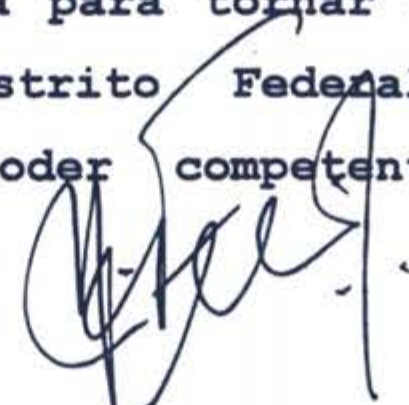
V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;

VI - os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

I - o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

II - declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das





providências necessárias, e, tratando-se de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

III - somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 28 de janeiro de 1999.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, possibly "A. F. S.", written over the date and location line.



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

PODER EXECUTIVO  
(MSC Nº 396/97)

**A N D A M E N T O**

Sancionado ou promulgado

Publicado no Diário Oficial de

Vetado

Razões do veto-publicadas no

MESA

Despacho: À Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

PLENÁRIO

14.05.97

É lido e vai a imprimir.

DCD 29/04/97, pág. 10823, col. 02 Rep.DCD 06/12/97, pág. 40333 col. 02.COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES

14.05.97

Encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

25.06.97

Distribuído ao relator, Dep. ALOYSIO NUNES FERREIRA.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

05.11.97

Parecer do relator, Dep. ALOYSIO NUNES FERREIRA, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação.

Vide verso.....

Normal



PLENÁRIO

20.01.98 Apresentação de requerimento pelos Deps. Luís Eduardo, Líder do Governo; Inocêncio Oliveira, Líder do PFL; Paulo Heslander, Líder do PTB; Valdemar Costa Neto, Líder do PL; Geddel Vieira Lima, Líder do Bloco PMDB/PSD/PRONA; José Machado, na qualidade de Líder do Bloco PT/PDT/PC do B; Odelmo Leão, Líder do PPB e Aécio Neves, Líder do PSDB, solicitando nos termos do art. 155 do RI, URGÊNCIA para este projeto.

DCD 21/01/98; pág. 1237; col. 02

PLENÁRIO

21.01.98 Apresentação de requerimento pelo Dep. José Machado, na qualidade de Líder do Bloco PT/PDT/PC do B, solicitando a retirada de pauta da Ordem do Dia do requerimento dos Senhores Líderes, apresentado na Sessão de 20.01.98, que solicita nos termos do art. 155 do RI, URGÊNCIA para este projeto.  
Retirada a urgência, de Ofício.

DCD 22/01/98, pág. 1457; col. 02

PLENÁRIO

10.11.98 Aprovado o Requerimento do Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh, solicitando a retirada da pauta da Ordem do Dia do Requerimento dos Senhores Líderes, apresentado na Sessão do dia 20.01.98, que solicita, nos termos do art. 155 do RI, URGÊNCIA para este projeto.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

18.11.98 Aprovado o parecer do relator, Dep. ALOYSIO NUNES FERREIRA, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deps. José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deps. Jarbas Lima, Aldo Arantes e Nilson Gibson.

PRONTO PARA A ORDEM DO DIA

19.11.98 É lido e vai a imprimir, tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deps. José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deps. Jarbas Lima e Aldo Arantes. O Dep. Nilson Gibson apresentou voto em separado.

(PL 2.960-A/97).



## ANDAMENTO

- PLENÁRIO (09 horas)
- 19.11.98 Discussão em Turno Único.  
Encerrada a discussão  
Apresentação de 11 Emendas de Plenário, assim distribuídas: Emendas de 01 a 08, pelo Dep. Miro Teixeira;  
Emendas 09 e 10, pelo Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh e Emenda 11 pelo Dep. Agnelo Queiroz.  
Volta à CCJR.  
(PL. nº 2.960-B/97)
- PLENÁRIO (09 horas)
- 25.11.98 Adiada a votação do Requerimento de Urgência, em face do término da sessão.
- COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (EMENDAS DE PLENÁRIO)
- 26.11.98 Distribuído ao relator, Dep. ALOYSIO NUNES FERREIRA.
- COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (EMENDAS DE PLENÁRIO)
- 13.01.99 Aprovado o parecer do relator, Dep. ALOYSIO NUNES FERREIRA, pela constitucionalidade, Juridicidade e boa técnica legislativa das emendas apresentadas em plenário, no mérito pela aprovação das emendas de nº 05 e nº 01, esta com subemenda, e rejeição das de nº 02, 03, 04, 06, 07, 08, 09, 10 e 11, contra o voto do Dep. José Genoíno.
- PRONTO PARA A ORDEM DO DIA
- 14.01.99 É lido e vai a imprimir, tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deps. José Machado, Luis Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deps. Jarbas Lima e Aldo Arantes. O Dep. Nilson Gibson apresentou voto em separado. PARECER AS EMENDAS DE PLENÁRIO: da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação das emendas nº 01, com subemenda, e nº 5, e pela rejeição das demais, contra o voto do Dep. José Genoíno.  
(PL 2.960-C/97).



## ANDAMENTO

19.01.99

PLENÁRIO

Votação em Turno Único.

Rejeitado o Requerimento dos Dep. Walter Pinheiro, na qualidade de Líder do PT e Agnelo Queiroz, na qualidade de Líder do PC do B, solicitando o adiamento da votação deste projeto por 02 sessões. Encaminhamento da votação pelos Dep. José Genoíno, Gerson Peres, Arnaldo Faria de Sá e Aloysio Nunes Ferreira.

Em votação as Emendas adotadas pelo Relator da CCJR: APROVADAS.

Em votação a Submenda da CCJR à Emenda de Plenário nº 1: APROVADA.

Prejudicada a Emenda de Plenário nº 1.

Em votação a Emenda de Plenário nº 5, com parecer pela aprovação: APROVADA.

Em votação as Emendas de Plenário nºs: 2,3,4,6,7,8,9 e 10 com parecer pela rejeição: REJEITADAS.

Em votação o projeto, ressalvados os destaques: APROVADO.

Verificação de votação, solicitada pelo Dep. Walter Pinheiro, na qualidade de Líder do PT: SIM - 315; NÃO- 105; ABST- 02; TOTAL-422: APROVADO.

Em votação o DVS do Dep. Aldo Arantes, solicitando a votação em separado da Emenda Substitutiva de Plenário nº 11: REJEITADA.

Em votação o art. 21 deste projeto, objeto de DVS, dos Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh e Walter Pinheiro: MANTIDO O DISPOSITIVO.

Em votação o art. 27 deste projeto, objeto de DVS, do Dep. Miro Teixeira: MANTIDO O DISPOSITIVO.

Em votação o parágrafo único do art. 28 deste projeto, objeto de DVS, dos Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh e Walter Pinheiro: MANTIDO O DISPOSITIVO.

Em votação a Redação Final, oferecida pelo Relator, Dep.

:APROVADA.

Vai ao Senado Federal.

(PL. nº 2.960-D/97)

MESA

AO SENADO FEDERAL, ATRAVÉS DO OF.



OF. nº 617/99-CN


Brasília, em 18 de novembro de 1999.

Senhor Presidente,

O Senhor Presidente da República encaminhou ao Senado Federal a Mensagem nº 1.674, de 1999, na qual comunica haver vetado parcialmente o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 1999 (nº 2.960/97, na Casa de origem), que “Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”.

Esta Presidência, nos termos do art. 104 do Regimento Comum, solicita a V. Exª a indicação dos membros dessa Casa do Congresso Nacional que deverão integrar a Comissão Mista a ser incumbida de relatar o veto, remetendo, para tanto, em anexo, autógrafo do projeto vetado, cópia do seu estudo e da mensagem presidencial.

Aproveito a oportunidade para renovar a V. Exª protestos de elevada estima e consideração.

  
**Antonio Carlos Magalhães**  
Presidente do Senado Federal

Exmº Sr.  
Deputado **Michel Temer**  
Presidente da Câmara dos Deputados





SECRETARIA GERAL		SA
Recebido		
Orgão: <i>Federal</i>	N.º: <i>4049/99</i>	<i>M</i>
Data: <i>19/11/99</i>	Hora: <i>10:39</i>	
Ass.: <i>Angela</i>	Ponto: <i>3491</i>	



Mensagem nº 1.674

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar, parcialmente, o Projeto de Lei nº 10, de 1999 (nº 2.960/97 na Câmara dos Deputados), que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Decidi vetar, por inconstitucionalidade e contrariar o interesse público, os dispositivos, a seguir transcritos:

**Parágrafo único do art. 2º**

“Art. 2º .....  
.....

Parágrafo único. As entidades referidas no inciso IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.”

**Razões do veto**

Duas razões básicas justificam o veto ao parágrafo único do art. 2º, ambas decorrentes da jurisprudência do Supremo Tribunal em relação ao inciso IX do art. 103 da Constituição.

Em primeiro lugar, ao incluir as federações sindicais entre os legitimados para a propositura da ação direta, o dispositivo contraria frontalmente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido da ilegitimidade daquelas entidades para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade (cf., entre outros, ADIn-MC 689, Rel.: Min. Néri da Silveira; ADIn-MC 772, Rel.: Min. Moreira Alves; ADIn-MC 1003, Rel.: Min. Celso de Mello).

É verdade que a oposição do veto à disposição contida no parágrafo único importará na eliminação do texto na parte em que determina que a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (art. 2º, IX) deverá demonstrar que a pretensão por elas deduzidas tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais. Essa eventual lacuna será, certamente, colmatada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, haja vista que tal restrição já foi



Fl. 2 da Mensagem nº 1.674, de 10.11.99.

estabelecida em precedentes daquela Corte (cf., entre outros, ADIn-MC 1464, Rel.: Min. Moreira Alves; ADIn-MC 1103, Rel.: Min. Néri da Silveira, Rel. Acórdão Min. Maurício Corrêa; ADIn-MC 1519, Rel.: Min. Carlos Velloso).

**Parágrafo único do art. 5º e art. 17**

“Art. 5º .....  
.....

Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.”

“Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.”

**Razões do veto**

É fato que o número de ações diretas de inconstitucionalidade e de ações declaratórias de constitucionalidade propostas perante o Supremo é bastante volumoso, de modo que a aplicação do dispositivo implicará custos elevados e comprometimento da celeridade do processo sem uma justificativa razoável. O objetivo de conferir publicidade já se encontra assegurado, uma vez que é publicada no Diário da Justiça a distribuição de todas as ações diretas de inconstitucionalidade e de todas as ações declaratórias de constitucionalidade.

**§ 1º do art. 7º**

“Art. 7º .....

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.”

**Razões do veto**

A aplicação deste dispositivo poderá importar em prejuízo à celeridade processual.

A abertura pretendida pelo preceito ora vetado já é atendida pela disposição contida no § 2º do mesmo artigo. Tendo em vista o volume de processos apreciados pelo STF, afigura-se prudente que o relator estabeleça o grau da abertura, conforme a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes.



Fl. 3 da Mensagem nº 1.674, de 10.11.99..

Cabe observar que o veto repercute na compreensão do § 2º do mesmo artigo, na parte em que este enuncia "observado o prazo fixado no parágrafo anterior". Entretanto, eventual dúvida poderá ser superada com a utilização do prazo das informações previsto no parágrafo único do art. 6º.

### §§ 1º e 2º do art. 18

"Art. 18.....

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

### Razões do veto

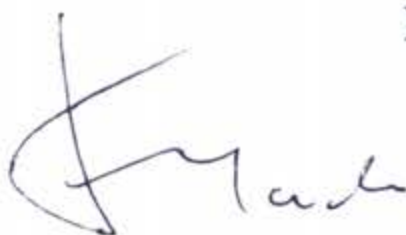
Em relação ao § 1º, a razão é a mesma do veto ao § 1º do art. 7º.

O veto ao § 2º constitui consequência do veto ao § 1º. Resta assegurada, todavia, a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal, por meio de interpretação sistemática, admitir no processo da ação declaratória a abertura processual prevista para a ação direta no § 2º do art. 7º.

Cabe observar que o veto a esses dispositivos repercute na compreensão dos arts. 19 e 20, na parte em que enunciam, respectivamente, "Decorrido o prazo do artigo anterior" e "Vencido o prazo do artigo anterior". Entretanto, eventual dúvida poderá ser superada contando-se o prazo de manifestação do Procurador-Geral da República a partir de despacho do relator determinando a abertura de vista.

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar em parte o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 10 de novembro de 1999.





cancelado em parte pelas  
razões constantes da  
Mensagem de veto,  
10/11/99



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

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

CAPÍTULO II  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da**  
**Ação Direta de Inconstitucionalidade**

**Art. 2º** Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.



Parágrafo único. As entidades referidas no inciso IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

**Art. 3º** A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

**Art. 4º** A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

**Art. 5º** Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.

**Art. 6º** O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

**Art. 7º** Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.

**Art. 8º** Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.



**Art. 9º** Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.

## **Seção II**

### **Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade**

**Art. 10.** Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

**Art. 11.** Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.



§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

**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.

### CAPÍTULO III DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

**Art. 13.** Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

**Art. 14.** A petição inicial indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;
- II - o pedido, com suas especificações;
- III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.



**Art. 15.** A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

**Art. 16.** Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

**Art. 17.** O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo.

**Art. 18.** Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

**Art. 19.** Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

**Art. 20.** Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.



## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

**Art. 21.** O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

## CAPÍTULO IV

### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

**Art. 22.** A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

**Art. 23.** Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

**Art. 24.** Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

**Art. 25.** Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.



**Art. 26.** A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecurível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

**Art. 28.** Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

## CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

**Art. 29.** O art. 482 do Código de Processo Civil fica acrescido dos seguintes parágrafos:

"Art. 482. ....

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.



§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

**Art. 30.** O art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

"Art.8º .....

I - .....

.....  
n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....  
§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

I- o Governador do Distrito Federal;

II - a Mesa da Câmara Legislativa;

III - o Procurador-Geral de Justiça;

IV - a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;

V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;

VI - os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

I - o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

II - declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias, e, tratando-se de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

III - somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a

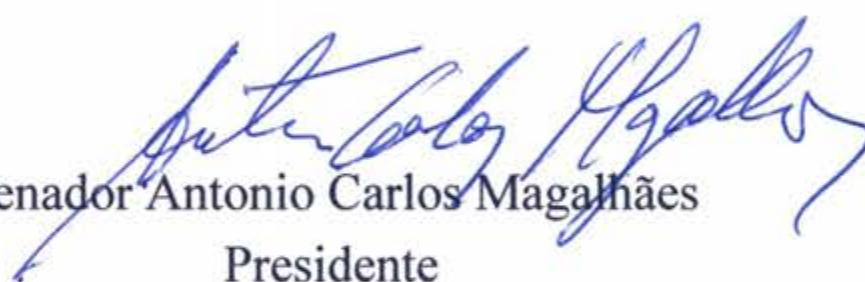


inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

**Art. 31.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 26 de outubro de 1999.

  
Senador Antonio Carlos Magalhães  
Presidente

Ess/.



LEI Nº 9.868 , DE 10 DE NOVEMBRO DE 1999.

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

O P R E S I D E N T E D A R E P Ú B L I C A  
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

CAPÍTULO I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

CAPÍTULO II  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Seção I  
Da Admissibilidade e do Procedimento da  
Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito  
Federal;

V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;



Fl. 2 da Lei nº 9.868, de 10.11.99.

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º (VETADO)

§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.



Fl. 3 da Lei nº 9.868, de 10.11.99.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.

## Seção II Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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



Fl. 4 da Lei nº 9.868, de 10.11.99.

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.

### CAPÍTULO III DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;
- II - o pedido, com suas especificações;
- III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. (VETADO)

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.



Fl. 5 da Lei nº 9.868, de 10.11.99.

§ 1º (VETADO)

§ 2º (VETADO)

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.

## Seção II Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

## CAPÍTULO IV DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem



Fl. 6 da Lei nº 9.868, de 10.11.99.

manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

## CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. O art. 482 do Código de Processo Civil fica acrescido dos seguintes parágrafos:

"Art. 482. ....

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição



Fl. 7 da Lei nº 9.868, de 10.11.99.

poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 30. O art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

"Art.8º .....

I - .....

.....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

.....

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

I- o Governador do Distrito Federal;

II - a Mesa da Câmara Legislativa;

III - o Procurador-Geral de Justiça;

IV - a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;

V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;

VI - os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

I - o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

II - declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias, e, tratando-se de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;



Fl. 8 da Lei nº 9.868, de 10.11.99.

III - somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

República. Brasília, 10 de novembro de 1999; 178º da Independência e 111º da

A handwritten signature in black ink, appearing to be "K. André", is written over the date and year of the law.



## PROJETO DE LEI

Nº 2.960/97 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Nº 10/99 NO SENADO FEDERAL

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

AUTOR: PODER EXECUTIVO

TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS:  
LEITURA: 14.05.97 DCD, de 06.12.97

COMISSÕES:  
Const. e Justiça e Redação

RELATORES:  
Dep. Aloysio Nunes Ferreira  
Dep. Nilson Gibson  
(Redação Final)

ENCAMINHAMENTO AO SENADO FEDERAL  
Através do Ofício PS-GSE/Nº 24, de 28.01.99

TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL:

LEITURA: 23.02.99 – DSF de 24.02.99.

COMISSÕES:  
Constituição e Justiça

RELATORES:  
Sen. Bernardo Cabral  
(Parecer nº 192/99)  
Sen. Romeu Tuma  
(Parecer nº 778/99-vencido)

ENCAMINHAMENTO À SANÇÃO:  
Através da Mensagem SF nº 230, de 26.10.99.



## VETO PARCIAL MENS N°

/99-CN

(nº 1.674/99, na origem)

**Parte sancionada:** Lei nº 9.868, de 10/11/99

(D.O. de 11/11/99)

### Partes vetadas:

- Parágrafo único do art. 2º

- Parágrafo único do art. 5º

- § 1º do art. 7º

- art. 17

- § 1º do art. 18

- § 2º do art. 18.

LEITURA:

COMISSÃO MISTA INCUMBIDA DE RELATAR O VETO:

SENADORES

DEPUTADOS

PRAZO DE TRAMITAÇÃO:



SGM/P Nº 1259/99

Brasília, 29 de novembro de 1999.

Senhor Presidente,

Em atenção ao ofício CN/Nº 617, de 18 de novembro de 1999, tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que designei os Senhores Deputados **JOSÉ ROBERTO BATOCHIO, JUTAHY JUNIOR e OSMAR SERRAGLIO**, para integrarem a Comissão Mista incumbida de relatar o veto ao Projeto de Lei nº 2.960, de 1997, que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Colho o ensejo para renovar a Vossa Excelência protestos de apreço.

Atenciosamente,

  
**MICHEL TEMER**  
**PRESIDENTE**

Excelentíssimo Senhor  
Senador **ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES**  
DD. Presidente do Senado Federal  
N E S T A



**SGM/P Nº 1260/99**

Brasília, 29 de novembro de 1999.

Senhor Deputado,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência sua designação para integrar a Comissão Mista incumbida de relatar o veto ao Projeto de Lei nº 2.960, de 1997, que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Colho o ensejo para renovar a Vossa Excelência protestos de apreço.

Atenciosamente,



**MICHEL TEMER**  
Presidente

Excelentíssimo Senhor  
Deputado **JOSÉ ROBERTO BATOCHIO**  
Gabinete nº 728, anexo IV  
N E S T A



**SGM/P Nº 1260/99**

Brasília, 29 de novembro de 1999.

Senhor Deputado,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência sua designação para integrar a Comissão Mista incumbida de relatar o veto ao Projeto de Lei nº 2.960, de 1997, que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Colho o ensejo para renovar a Vossa Excelência protestos de apreço.

Atenciosamente,



**MICHEL TEMER**  
Presidente

Excelentíssimo Senhor  
Deputado **JUTAHY JUNIOR**  
Gabinete nº 407, anexo IV  
N E S T A



**SGM/P Nº 1260/99**

Brasília, 29 de novembro de 1999.

Senhor Deputado,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência sua designação para integrar a Comissão Mista incumbida de relatar o veto ao Projeto de Lei nº 2.960, de 1997, que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Colho o ensejo para renovar a Vossa Excelência protestos de apreço.

Atenciosamente,



**MICHEL TEMER**  
Presidente

Excelentíssimo Senhor  
Deputado **OSMAR SERRAGLIO**  
Gabinete nº 845, anexo IV  
N E S T A





# Diário Oficial

IMPrensa Nacional

BRASÍLIA — DF

REPÚBLICA  
FEDERATIVA  
DO BRASIL

ANO CXXXVII - Nº 216

QUINTA-FEIRA, 11 DE NOVEMBRO DE 1999

NÃO PODE SER VENDIDO  
SEPARADAMENTE

## Sumário

	PÁGINA
ATOS DO PODER LEGISLATIVO .....	1
ATOS DO PODER EXECUTIVO .....	3
Presidência da República (*) .....	8
Ministério da Justiça (*) .....	12
Ministério da Defesa (*) .....	16
Ministério da Fazenda (*) .....	18
Ministério dos Transportes (*) .....	27
Ministério da Agricultura e do Abastecimento (*) .....	28
Ministério da Educação (*) .....	29
Ministério da Previdência e Assistência Social (*) .....	30
Ministério de Minas e Energia (*) .....	31
Ministério do Esporte e Turismo (*) .....	37
Ministério da Integração Nacional (*) .....	38
Entidades de Fisc. do Exercício das Profissões Liberais (*) .....	38
PODER JUDICIÁRIO (*) .....	38
ÍNDICE .....	39

(\*) N. da DIJOF: órgãos sujeitos à publicação no caderno eletrônico.

## Atos do Poder Legislativo

LEI Nº 9.867, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1999.

Dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos, conforme específica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

Art. 1º As Cooperativas Sociais, constituídas com a finalidade de inserir as pessoas em desvantagem no mercado econômico, por meio do trabalho, fundamentam-se no interesse geral da comunidade em promover a pessoa humana e a integração social dos cidadãos, e incluem entre suas atividades:

I - a organização e gestão de serviços socio sanitários e educativos; e

II - o desenvolvimento de atividades agrícolas, industriais, comerciais e de serviços.

Art. 2º Na denominação e razão social das entidades a que se refere o artigo anterior, é obrigatório o uso da expressão "Cooperativa Social", aplicando-se-lhes todas as normas relativas ao setor em que operarem, desde que compatíveis com os objetivos desta Lei.

Art. 3º Consideram-se pessoas em desvantagem, para os efeitos desta Lei:

I - os deficientes físicos e sensoriais;

II - os deficientes psíquicos e mentais, as pessoas dependentes de acompanhamento psiquiátrico permanente, e os egressos de hospitais psiquiátricos;

III - os dependentes químicos;

IV - os egressos de prisões;

V - (VETADO)

VI - os condenados a penas alternativas à detenção;

VII - os adolescentes em idade adequada ao trabalho e situação familiar difícil do ponto de vista econômico, social ou afetivo.

§ 1º (VETADO)

§ 2º As Cooperativas Sociais organizarão seu trabalho, especialmente no que diz respeito a instalações, horários e jornadas, de maneira a levar em conta e minimizar as dificuldades gerais e individuais das pessoas em desvantagem que nelas trabalharem, e desenvolverão e executarão programas especiais de treinamento com o objetivo de aumentar-lhes a produtividade e a independência econômica e social.

§ 3º A condição de pessoa em desvantagem deve ser atestada por documentação proveniente de órgãos da administração pública, ressaltando-se o direito à privacidade.

Art. 4º O estatuto da Cooperativa Social poderá prever uma ou mais categorias de sócios voluntários, que lhe prestem serviços gratuitamente, e não estejam incluídos na definição de pessoas em desvantagem.

Art. 5º (VETADO)

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 10 de novembro de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
José Carlos Dias  
Francisco Dornelles  
Waldeck Ornêlas

LEI Nº 9.868, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1999.

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

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

### CAPÍTULO I DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

### CAPÍTULO II DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;



VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º (VETADO)

§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.

#### Seção II

##### Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

#### CAPÍTULO III

##### DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I

##### Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa da Câmara dos Deputados;

III - a Mesa do Senado Federal;

IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. (VETADO)

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º (VETADO)

§ 2º (VETADO)

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

## MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

### Imprensa Nacional

<http://www.in.gov.br> e-mail: [in@in.gov.br](mailto:in@in.gov.br)

SIG, Quadra 6, Lote 800, CEP 70610-460, Brasília-DF

CGC/MF: 00394494/0016-12

FONE: 0800 619900

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Presidente da República

JOSÉ CARLOS DIAS

Ministro da Justiça

ANTÔNIO EUSTÁQUIO CORRÊA DA COSTA

Diretor-Geral

## DIÁRIO OFICIAL - SEÇÃO 1

Publicação de atos normativos.  
ISSN 1415-1537

JOSIVAN VITAL DA SILVA  
Coordenador-Geral de Produção Industrial

CATARINA ACIOLI DE FIGUEIREDO  
Editora-Chefe da Divisão de Jornais Oficiais  
Reg. Profissional nº 1.160/07/23DF

HELENA LÚCIA COCHLAR DA SILVA ARAÚJO  
Chefe da Divisão Comercial



§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.

**Seção II**  
**Da Medida Cautelar em Ação Declaratória**  
**de Constitucionalidade**

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

**CAPÍTULO IV**  
**DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

**CAPÍTULO V**  
**DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS**

Art. 29. O art. 482 do Código de Processo Civil fica acrescido dos seguintes

parágrafos:

"Art. 482. ....

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 30. O art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

"Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

I - o Governador do Distrito Federal;

II - a Mesa da Câmara Legislativa;

III - o Procurador-Geral de Justiça;

IV - a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;

V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;

VI - os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

I - o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

II - declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias, e, tratando-se de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

III - somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

República.

Brasília, 10 de novembro de 1999; 178º da Independência e 111º da

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
José Carlos Dias

## Atos do Poder Executivo

DECRETO Nº 3.237, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1999.

Cria, no âmbito do Ministério da Justiça, o Núcleo Especial de Combate à Impunidade.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, da Constituição,

**DECRETA:**

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Ministério da Justiça, o Núcleo Especial de Combate à Impunidade, com o objetivo de coordenar os esforços do Poder Executivo Federal para a repressão ao crime organizado e para promover a articulação com os Poderes Legislativo e Judiciário e com as demais esferas da Federação.

Art. 2º O Núcleo Especial, sob a coordenação do Ministro de Estado da Justiça, com prazo indeterminado, compõe-se de:

I - quatro representantes do Ministério da Justiça, sendo dois do Departamento de Polícia Federal;

II - dois representantes da Procuradoria-Geral da República;

III - dois representantes do Ministério da Fazenda, sendo um da Secretaria da Receita Federal e outro do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF;

IV - um representante do Banco Central do Brasil; e

V - um representante do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Parágrafo único. Os membros do Núcleo Especial serão indicados pelos titulares dos mencionados órgãos ou entidades, cabendo ao Ministro de Estado da Justiça a respectiva designação.

Art. 3º As atividades do Núcleo Especial servirão de subsídio para as ações repressivas de competência do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público Federal.

Art. 4º O Núcleo Especial, para o cumprimento de sua missão, poderá requerer informações de todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Parágrafo único. As solicitações feitas pelo Núcleo Especial deverão ter atendimento prioritário.

Art. 5º O Gabinete do Ministro de Estado da Justiça dará suporte administrativo para o funcionamento do Núcleo Especial.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 10 de novembro de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
José Carlos Dias



CÂMARA DOS DEPUTADOS

27 OUT 09 58 029810

COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÕES  
PROTOCOLO GERAL


Ofício nº 1032(SF)

Brasília, em 26 de outubro de 1999.

Senhor Primeiro-Secretário,

Comunico a Vossa Excelência que, aprovado sem alterações pelo Senado Federal, em revisão, foi encaminhado ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para os fins constantes do art. 66 da Constituição Federal, o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 1999 (PL nº 2.960, de 1997, nessa Casa), que “dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”

Atenciosamente,

  
Senador Nabor Júnior  
Primeiro-Secretário, em exercício

PRIMEIRA SECRETARIA

Em 27/10/1999, Ao Senhor  
Secretário-Geral da Mesa.

  
Deputado UBIRATAN AGUIAR  
Primeiro Secretário

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado Ubiratan Aguiar  
Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados  
Ess/.

ARQUIVE-SE

Em 27/10/99

Secretário-Geral da Mesa





CÂMARA DOS DEPUTADOS

22 000 1153 017350



SECRETARIA DE COMUNICAÇÕES  
EXATIDÃO 00001

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Guia 1/2001

PROCESSO Nº 2960/97 /

CÂMARA DOS DEPUTADOS  
P-2000/17350 (V. 1)  
DATA : 22.08.2000  
ASSUNTO : PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA-  
Lei  
INTERESSADO: CONGRESSO NACIONAL PRES  
PROCEDENCIA: CONGRESSO NACIONAL PRES  
ORGÃO : SEPOG

INTERESSADO: \_\_\_\_\_

PROCEDÊNCIA: \_\_\_\_\_

ASSUNTO: \_\_\_\_\_



Lote: 76 Caixa: 153  
PL N° 2960/1997  
315

SECRETARIA-GERAL DA MESA	
Recebido	
Orgão: <i>Presidência</i>	N°:
Data: <i>22/08/00</i>	Hora: <i>15:48</i>
Ass.: <i>Angela</i>	Ponto: <i>3491</i>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

22 AGO 11 53 017350

COORDENADORIA DE COMUNICAÇÕES  
PROTOCOLO GERAL

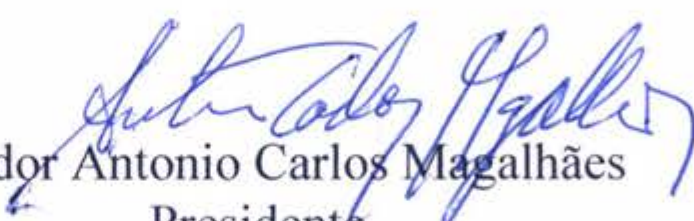
Ofício nº 233 (CN)

Brasília, em 21 de agosto de 2000.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que o Congresso Nacional, em sessão conjunta realizada no dia 9 de agosto do corrente ano, manteve o veto parcial apostado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 1999 (PL nº 2.960, de 1997, na Câmara dos Deputados), que “dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”.

Atenciosamente,

  
Senador Antonio Carlos Magalhães  
Presidente



A Sua Excelência o Senhor  
Deputado Michel Temer  
Presidente da Câmara dos Deputados  
jbs/plc99010vp



7  
2.960-A  
DE 1997  
PROJETO DE LEI Nº



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS

AUTOR:

Nº DE ORIGEM:

EMENTA:

EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997, que "dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

DESPACHO: 19/11/98 - (À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:

À COM. DE CONST. E JUST. E DE REDAÇÃO, EM 24 / 11 / 98

## REGIME DE TRAMITAÇÃO

COMISSÃO	DATA/ENTRADA
CCJR	24/11/98
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /

## PRAZO DE EMENDAS

COMISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /

## DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):	<u>Aldisio Nunes Ferreira</u>	Presidente:	<u>pi Quintal</u>
Comissão de:	<u>Constituição e Justiça e de Redação</u>	Em:	<u>25/11/98</u>
A(o) Sr(a). Deputado(a):		Presidente:	
Comissão de:		Em:	/ /
A(o) Sr(a). Deputado(a):		Presidente:	
Comissão de:		Em:	/ /
A(o) Sr(a). Deputado(a):		Presidente:	
Comissão de:		Em:	/ /
A(o) Sr(a). Deputado(a):		Presidente:	
Comissão de:		Em:	/ /
A(o) Sr(a). Deputado(a):		Presidente:	
Comissão de:		Em:	/ /
A(o) Sr(a). Deputado(a):		Presidente:	
Comissão de:		Em:	/ /



Emendado.  
Volta às Comissões.  
Em 19/11/98



Mozart Vianna de Paiva  
Secretário-Geral da Mesa



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997

(Do Poder Executivo)  
Mensagem nº 396/97

Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deputados José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado.

### SUMÁRIO

#### I - Projeto inicial

#### II- Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- Parecer do Relator
- Parecer reformulado
- Emendas oferecidas pelo Relator
- Parecer da Comissão
- Emendas adotadas pela Comissão
- Votos em separados dos Deputados Jarbas Lima, Aldo Arantes e Nilson Gibson
- Exposição do Deputado Ênio Bacci





O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA**  
**AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

**Capítulo II**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Parágrafo único. As entidades referidas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Art. 3º A petição indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;
- II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.





§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciarse no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

### Capítulo III DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

#### Seção I Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no caput, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

#### Seção II Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na





determinação de que os juizes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia.

#### Capítulo IV DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

#### Capítulo V DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 482 do Código de Processo Civil:

“§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

Art. 30. Acrescentem-se ao art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:





Lote: 76

Caixa: 153

PL N° 2960/1997

321

"Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;
- f) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:"

a) o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS"

# CONSTITUIÇÃO

## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

### 1988

#### TÍTULO III

#### DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

#### CAPÍTULO VII

#### Da Administração Pública

#### SEÇÃO I

#### Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito





Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

X - a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;

## SEÇÃO II Dos Servidores Públicos Civis

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 1º A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

## TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

### CAPÍTULO I Do Poder Legislativo

### SEÇÃO VIII Do Processo Legislativo

#### SUBSEÇÃO III Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:





I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

### CAPÍTULO III Do Poder Judiciário

#### SEÇÃO II Do Supremo Tribunal Federal

Art. 103. Podem propor a ação de inconstitucionalidade:

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

### EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 3, DE 1993

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:





Art. 1º Os dispositivos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 103.

§ 4º A ação declaratória de constitucionalidade poderá ser proposta pelo Presidente da República, pela Mesa do Senado Federal, pela Mesa da Câmara dos Deputados ou pelo Procurador-Geral da República."

## **LEI Nº 5.869 DE 11 DE JANEIRO DE 1973**

**INSTITUI O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.**

### **LIVRO I Do Processo de Conhecimento**

#### **TÍTULO IX Do Processo nos Tribunais**

#### **CAPÍTULO II Da Declaração de Inconstitucionalidade**

Art. 482 - Remetida a cópia do acórdão a todos os juízes, o presidente do tribunal designará a sessão de julgamento.

## **LEI Nº 8.185 DE 14 DE MAIO DE 1991**

**DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS.**

### **LIVRO I Da Estrutura da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**





## TÍTULO II

### Do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

#### CAPÍTULO II

##### Da Competência

#### SEÇÃO I

##### Da Competência do Tribunal de Justiça

Art. 8º - Compete ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar originariamente:

a) nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral e do Tribunal do Júri, os Governadores dos Territórios, o Vice-Governador do Distrito Federal e os Secretários do Governo do Distrito Federal e os dos Governos dos Territórios;

b) nos crimes comuns e de responsabilidade, os Juizes de Direito do Distrito Federal e Territórios e os Juizes de Direito Substitutos, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

c) os mandados de segurança e os "habeas data" contra atos do Presidente do Tribunal e de qualquer de seus órgãos e membros; do Procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal e Territórios; dos Juizes do Distrito Federal e Territórios; do Governador do Distrito Federal; do Tribunal de Contas do Distrito Federal e de qualquer de seus membros; dos Secretários de Governo do Distrito Federal; dos Governadores dos Territórios e de seus Secretários;

d) os "habeas corpus", quando o constrangimento apontado provier de ato de quaisquer das autoridades indicadas na alínea anterior, exceto o Governador do Distrito Federal;

e) os mandados de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade do Distrito Federal, quer da administração direta quer da indireta;

f) os conflitos de competência entre órgãos do próprio Tribunal;

g) as ações rescisórias e as revisões criminais de seus julgados;

h) os pedidos de uniformização de sua jurisprudência;

i) os embargos infringentes dos seus julgados;

j) os embargos declaratórios a seus acórdãos;

l) as reclamações formuladas pelas partes e pelo Ministério Público, no prazo de cinco dias, contra ato ou omissão de Juiz de que não caiba recurso ou que, importando em erro de procedimento, possa causar dano irreparável ou de difícil reparação;

m) as representações por indignidade para o Oficialato da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e Territórios.

§ 1º - O procedimento das reclamações de que trata a alínea "l" do inciso I deste artigo será regulado pelo Regimento Interno, podendo o Relator suspender a execução do ato impugnado por prazo não superior a sessenta dias.





§ 2º - Na autorização para remoção, o Tribunal, considerado o interesse público, poderá indicar um só nome, ainda que para mais de uma vaga.

.....

.....

## **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 296, DE 29 DE MAIO DE 1991**

**ALTERA A REMUNERAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS CIVIS E MILITARES DA UNIÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte medida provisória, com força de lei:

Art. 1º Os valores do Anexo I da Lei nº 7923, de 12 de dezembro de 1989, relativos aos vencimentos de servidores civis federais, bem como os da Tabela de Escalonamento Vertical, referentes aos servidores militares da União, passam a ser os indicados, respectivamente, no Anexos I e II desta medida provisória.

.....

.....

## **DECRETO LEGISLATIVO Nº 166 DE 28 DE JUNHO DE 1991**

**DISCIPLINA AS RELAÇÕES JURÍDICAS DECORRENTES DA REJEIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA NÚMERO 296, DE 29 DE MAIO DE 1991.**

Art. 1º - São mantidos os efeitos financeiros decorrentes da aplicação da Medida Provisória número 296, de 29 de maio de 1991, incidente sobre as folhas de pagamento dos servidores civis e militares da União, referentes aos meses de maio e junho de 1991.

Art. 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.





**MENSAGEM Nº 396, DE 7 DE ABRIL DE 1997, DO PODER EXECUTIVO.**

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 61 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Brasília, 7 de abril de 1997.

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 189, DE 7 DE ABRIL DE 1997,  
DO SR. MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CASA CIVIL  
DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Tenho a honra de passar às mãos de Vossa Excelência anteprojeto de lei que disciplina o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Trata-se de anteprojeto elaborado por Comissão para formular propostas de reforma das leis que dispõem sobre ação popular, ação civil pública, mandado de segurança e representação interventiva, bem como para propor projetos de lei sobre mandado de injunção, *habeas data*, ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade.

Referida Comissão de Juristas, composta pelos Professores Ada Pellegrini Grinover, Álvaro Villaza de Azevedo, Antonio Jamyr Dall'Agnol, Arnaldo Wald, Carlos Alberto Direito, Gilmar Ferreira Mendes, Luiz Roberto Barroso, Manoel André da Rocha, Roberto Rosas, Ruy Rosado de Aguiar Júnior e Antonio Herman Vasconcelos Benjamin e presidida pelo Professor Caio Tácito, apresentou, como resultado inicial dos trabalhos realizados, o anteprojeto de lei acima referido.

A elaboração da primeira versão do referido anteprojeto ficou a cargo do Professor Gilmar Ferreira Mendes. Graças às sugestões dos membros da Comissão, diversas modificações foram introduzidas ao esboço por ele apresentado.

Permito-me adotar como fundamento da presente Exposição de Motivos o Relatório sobre a redação final do anteprojeto, apresentado pela douta Comissão:





"O anteprojeto trata, em capítulo destacado, da admissibilidade do procedimento da ação direta de inconstitucionalidade (Capítulo II) e da admissibilidade e do procedimento da ação declaratória de constitucionalidade, instituída pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993 (Capítulo III). Tendo em vista o caráter "dúplice" ou "ambivalente" das referidas ações, as regras de admissibilidade e de procedimento aplicáveis à ação direta são, na sua essência, extensíveis à ação declaratória.

Atenta à necessidade de conferir certa celeridade aos processos da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, houve por bem a Comissão recomendar que se defira ao relator a possibilidade de indeferir liminarmente as petições ineptas, as não fundamentadas e aquelas manifestamente improcedentes (arts. 4º e 15).

O anteprojeto preserva a orientação contida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal que veda a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade e, agora, também na ação declaratória de constitucionalidade (arts. 7º e 18).

Constitui, todavia, inovação significativa a autorização para que outros titulares do direito de propositura da ação direta possam manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação, pedir a juntada de documentos úteis para o exame da matéria no prazo das informações, bem como apresentar memoriais (arts. 7º, § 1º, e 18, § 1º).

Trata-se de providência que confere um caráter pluralista ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade, permitindo que o Tribunal decida com pleno conhecimento dos diversos aspectos envolvidos na questão.

Da mesma forma, afigura-se digna de realce a proposta formulada com o sentido de permitir que o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, admita a manifestação de outros órgãos ou entidades (arts. 7º, § 2º, e 18, § 2º). Positiva-se, assim, a figura do "*amicus curiae*" no processo de controle de constitucionalidade, ensejando a possibilidade de o Tribunal decidir as causas com pleno conhecimento de todas as suas implicações ou repercussões.

Outra inovação consta dos arts. 9º, § 1º, e 20, § 1º, do anteprojeto, que autorizam o relator, em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, a 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 e pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Nos Estados Unidos, o chamado "*Brandeis-Brief*" – memorial utilizado pelo advogado Louis D. Brandeis, no case *Müller versus Oregon* (1908), contendo duas páginas dedicadas às questões jurídicas e outras 110 voltadas para os efeitos da longa duração do trabalho sobre a situação da mulher – permitiu que se desmistificasse a concepção dominante, segundo a qual a questão constitucional configurava simples "questão jurídica" de aferição de legitimidade da lei em face da Constituição (cf., a propósito, Kermit L. Hall, *The Supreme Court*, p. 85.).

Hoje, não há como negar a "*comunicação entre norma e fato*" (*Kommunikation zwischen Norm und Sachverhalt*), que constitui condição da própria





interpretação constitucional (cf., Marenholz, Ernst Gottfried, *Verfassungsinterpretation aus praktischer Sicht*, in: *Verfassungsrecht zwischen Wissenschaft und Richterkunst*, Homenagem aos 70 anos de Konrad Hesse, Heidelberg, 1990, p. 53 (54). É que o processo de conhecimento aqui envolve a investigação integrada de elementos fáticos e jurídicos (Marenholz, op. cit., p. 54).

Tem-se, assim, a proposta de um novo instituto que, se adotado, servirá para modernizar o processo constitucional brasileiro.

Igualmente relevante afigura-se a proposta formulada pela Comissão com o objetivo de permitir que o relator solicite informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição (arts. 9º, § 2º, e 18, § 2º). Trata-se de providência que, além de aperfeiçoar os mecanismos de informação do Tribunal, permite uma maior integração entre a Corte Suprema e as demais Cortes federais e estaduais.

No que se refere ao pedido de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, optou a Comissão por estabelecer que, salvo em caso de excepcional urgência, o Tribunal somente concederá a liminar, por decisão da maioria absoluta de seus membros, após a audiência, dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado (art. 10). O anteprojeto explicita, ainda, que a decisão concessiva de cautelar terá eficácia *erga omnes*, devendo a sua parte dispositiva ser publicada em seção especial do Diário Oficial no prazo de dez dias a contar do julgamento.

O art. 11 do anteprojeto dispõe, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que a cautelar será concedida, regularmente, com eficácia *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa. Da mesma forma, prevê-se que a liminar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário (art. 11, parágrafo único).

Ainda no que se refere às medidas cautelares, deve-se observar que o presente anteprojeto contém disposição (art. 12) que autoriza o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, 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.

Essa providência, além de permitir uma decisão definitiva da controvérsia constitucional em curto espaço de tempo, permite que o Tribunal delibere, de forma igualmente definitiva, sobre a legitimidade de medidas provisórias, antes mesmo que se convertam em lei.

Outra inovação do presente anteprojeto refere-se à admissão de cautelar, em ação declaratória de constitucionalidade, que há de consistir na determinação de que os juízes e tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até o seu julgamento definitivo, que, de qualquer sorte, há de se verificar no prazo de 180 dias.

No que se refere à decisão na ação direta de inconstitucionalidade e na ação declaratória de constitucionalidade, tratada em um único capítulo (Capítulo IV), preservou-se a orientação, constante de norma regimental do Supremo Tribunal Federal, que



estabelece que o julgamento dessas ações somente será efetuado se presentes na sessão pelo menos oito ministros, devendo-se proclamar a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo questionado se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis (arts. 22 e 23).

O art. 24 acentua o caráter "dúplice" ou "ambivalente" da ação direta de inconstitucionalidade ou da ação declaratória de constitucionalidade, estabelecendo que, proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

O anteprojeto assume posição clara em relação à irrecorribilidade e à não-rescindibilidade da decisão proferida na ação direta de inconstitucionalidade ou na ação declaratória de constitucionalidade. Além de ser plenamente condizente com a atuação da jurisdição constitucional, tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório.

O anteprojeto contém disposição que autoriza o Supremo Tribunal Federal, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, a restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou de estabelecer que ela tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado, desde que tal deliberação seja tomada pela maioria de dois terços de seus membros.

No momento atual, a falta de um instituto que permita estabelecer limites aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade acaba por obrigar os Tribunais, muitas vezes, a se absterem de emitir um juízo de censura, declarando a constitucionalidade de leis manifestamente inconstitucionais.

Por isso, assevera Garcia de Enterría, forte na doutrina americana, que *"la alternativa a la prospectividad de las Sentencias no es, pues, la retroactividad de las mismas, sino la abstención en el descubrimiento de nuevos criterios de efectividad de la Constitución, el estancamiento en su interpretación, la renuncia, pues, a que los Tribunales Constitucionales cumplan una de sus funciones capitales, la de hacer una living Constitution, la de adaptar paulatinamente esta a las nuevas condiciones sociales"* (Justicia Constitucional, La Doctrina Prospectiva en la Declaración de Ineficacia de las Leyes Inconstitucionales, RDP 92, p. 5 (14).

É interessante notar que, nos próprios Estados Unidos da América, onde a doutrina acentuava tão enfaticamente a idéia de que a expressão "lei inconstitucional" configurava uma *contradictio in terminis*, uma vez que *"the unconstitutional statute is not law at all"* (cf., W. W. Willoughby, The Constitutional law of the United States, vol. I, p. 9-10; cf., também, Thomas M. Cooley, Treatise on the Constitutional Limitations, 1878, p. 227), passou-se a admitir, após a Grande Depressão, a necessidade de se estabelecerem limites à declaração de inconstitucionalidade (cf. Laurence Tribe, The American Constitutional Law, p. 27).

A Suprema Corte americana vem considerando o problema proposto pela eficácia retroativa de juízos de inconstitucionalidade a propósito de decisões em processos criminais. Se as leis ou atos inconstitucionais nunca existiram enquanto tais, eventuais condenações nelas baseadas quedam ilegítimas e, portanto, o juízo de inconstitucionalidade implicaria a possibilidade de impugnação imediata de todas as condenações efetuadas sob a





vigência da norma inconstitucional. Por outro lado, se a declaração de inconstitucionalidade afeta tão-somente a demanda em que foi levada a efeito, não há que se cogitar de alteração de julgados anteriores.

Sobre o tema, afirma Tribe: \*

*"No caso Linkletter v. Walker, a Corte rejeitou ambos os extremos: 'a Constituição nem proíbe nem exige efeito retroativo.' Parafraseando o Justice Cardozo pela assertiva de que 'a constituição federal nada diz sobre o assunto', a Corte de Linkletter tratou da questão da retroatividade como um assunto puramente de política (política judiciária), a ser decidido novamente em cada caso. A Suprema Corte codificou a abordagem de Linkletter no caso Stovall v. Denno: "Os critérios condutores da solução da questão implicam (a) o uso a ser servido pelos novos padrões, (b) a extensão da dependência das autoridades responsáveis pelo cumprimento da lei com relação aos antigos padrões, e (c) o efeito sobre a administração da justiça de uma aplicação retroativa dos novos padrões." (op. cit., p. 30).*

Também a Corte Constitucional alemã passou a adotar, já no início de sua judicatura, em 1954, a chamada *decisão de apelo (Appellentscheidung)*, que lhe outorgava a possibilidade de afirmar que a lei se encontrava em processo de inconstitucionalização, recomendando ao legislador, por isso, que procedesse de imediato às correções reclamadas. Segundo a fórmula adotada pelo Tribunal, a lei questionada seria, ainda, constitucional (*es ist noch verfassungsgemäss*), o que impediria a declaração imediata de sua inconstitucionalidade. O legislador deveria atuar, porém, para evitar a conversão desse estado imperfeito ou de uma situação ainda constitucional em um estado de inconstitucionalidade (cf., sobre o assunto, entre nós, Gilmar Ferreira Mendes, O Apelo ao Legislador - *Appellentscheidung* - na *Práxis da Corte Constitucional Alemã*, in RDP nº 99, p. 32 s.).

Ao lado da declaração de nulidade, prevista no § 78 da Lei do *Bundesverfassungsgericht*, e do apelo ao legislador, desenvolveu o Tribunal outra variante de decisão, a *declaração de incompatibilidade ou declaração de inconstitucionalidade sem a promúncia da nulidade*. Desde 1970, prevê o § 31, (2), 2º e 3º períodos, da Lei do *Bundesverfassungsgericht*, que o Tribunal poderá declarar a *constitucionalidade*, a *nulidade* ou a *inconstitucionalidade (sem a promúncia da nulidade)* de uma lei.

No modelo tedesco, as consequências da *declaração de inconstitucionalidade sem a promúncia da nulidade* não podem ser inferidas diretamente da Lei do *Bundesverfassungsgericht*.

Pode-se depreender das primeiras decisões que o Tribunal considerava admissível a aplicação provisória da lei que teve a sua inconstitucionalidade declarada (BVerfGE 13, 248 (260); 18, 288 (301); 26, 100 (101); cf. Klaus Stern, Bonner Kommentar, Art. 93, nº 281; Hartmut Söhn, Anwendungspflicht oder Aussetzungspflicht, bei festgestellter Verfassungswidrigkeit von Gesetzen?, Frankfurt Main, 1974, p. 61). Uma posição definitiva sobre a questão somente foi tomada na decisão relativa à nacionalidade dos filhos provenientes dos chamados "*casamentos mistos*", na qual o *Bundesverfassungsgericht* houve por bem equiparar, no que concerne à aplicação subsequente da lei inconstitucional, a *declaração de inconstitucionalidade sem a promúncia da nulidade* (BVerfGE 37, 217 (262)) à *declaração de nulidade*. Segundo o entendimento firmado nessa decisão, a *lei simplesmente inconstitucional (unvereinbar)*, mas que não teve a sua nulidade pronunciada, não mais pode ser aplicada. Uma exceção a esse princípio somente seria admissível se da não-aplicação pudesse resultar *vácuo jurídico* intolerável para a ordem constitucional.

A Constituição portuguesa, na versão da Lei Constitucional de 1982, consagrou fórmula segundo a qual, quando a segurança jurídica, razões de equidade ou interesse



público de excepcional relevo o exigirem, poderá o Tribunal Constitucional fixar os efeitos da inconstitucionalidade ou da ilegalidade com alcance mais restrito do que o previsto em geral (art. 281<sup>º</sup> (4)).

Vale registrar, a propósito, a opinião abalizada de Jorge Miranda:

*"A fixação dos efeitos da inconstitucionalidade destina-se a adequá-los às situações da vida, a ponderar o seu alcance e a mitigar uma excessiva rigidez que pudesse comportar; destina-se a evitar que, para fugir a consequências demasiado gravosas da declaração, o Tribunal Constitucional viesse a não decidir pela ocorrência de inconstitucionalidade; é uma válvula de segurança da própria finalidade e da efetividade do sistema de fiscalização.*

*Uma norma como a do art. 282, n.º 4, aparece, portanto, em diversos países, senão nos textos, pelo menos na jurisprudência.*

*Como escreve Bachof, os tribunais constitucionais consideram-se não só autorizados mas inclusivamente obrigados a ponderar as suas decisões, a tomar em consideração as possíveis consequências destas. É assim que eles verificam se um possível resultado da decisão não seria manifestamente injusto, ou não acarretaria um dano para o bem público, ou não iria lesar interesses dignos de proteção de cidadãos singulares. Não pode entender-se isto, naturalmente, como se os tribunais tomassem como ponto de partida o presumível resultado da sua decisão e passassem por cima da Constituição e da lei em atenção a um resultado desejado. Mas a verdade é que um resultado injusto, ou por qualquer outra razão duvidoso, é também em regra – embora não sempre – um resultado juridicamente errado.*

*A primeira vista, oposto à fixação dos efeitos é o judicial self-restraint, que consiste (como o nome indica) numa autolimitação dos tribunais ou do tribunal de constitucionalidade, não ajuizando aí onde considere que as opções políticas do legislador devem prevalecer ou ser insindicações. Mas talvez se trate apenas de uma aparente restrição, porquanto não interferir, não fiscalizar, não julgar pode inculcar, já por si, uma aceitação dos juízos do legislador e das suas estatuições e, portanto, também uma definição (embora negativa) da inconstitucionalidade e dos seus eventuais efeitos" (Manual de Direito Constitucional, tomo II, 3ª edição, Coimbra, 1991, p. 500-502).*

Embora a Constituição espanhola não tenha adotado instituto semelhante, a Corte Constitucional, marcadamente influenciada pela experiência constitucional alemã, passou a adotar, desde 1989, a técnica da *declaração de inconstitucionalidade sem a promulgação da nulidade*, como reportado por Garcia de Enterría:

*"La reciente publicación en el Boletín Oficial del Estado de 2 de marzo último de la ya famosa Sentencia 45/1989, de 20 de febrero, sobre inconstitucionalidad del sistema de liquidación conjunta del Impuesto sobre la Renta de la "unidad familiar" matrimonial, permite a los juristas una reflexión pausada sobre esta importante decisión del Tribunal Constitucional, objeto ya de multitud de Comentarios periodísticos.*

*La decisión es importante, en efecto, por su fondo, la inconstitucionalidad que declara, tema en el cual no parece haberse producido hasta ahora, discrepancia alguna. Pero me parece bastante mas importante aún por la innovación que ha supuesto en la determinación de los efectos de esa inconstitucionalidad, que el fallo remite a lo "que se indica en el Fundamento undécimo" y éste explica como una eficacia pro futuro, que no permite reabrir las liquidaciones administrativas o de los propios contribuyentes (autoliquidaciones) anteriores" (Justicia Constitucional, La Doctrina Prospectiva en la Declaración de Ineficacia de las Leyes "constitucionales", RDP 92 (outubro/dezembro 1989), p. 5).*

✓ próprio Supremo Tribunal Federal tem apontado as insuficiências existentes no âmbito das técnicas de decisão no processo de controle de constitucionalidade.

Os casos de omissão parcial mostram-se extremamente difíceis de serem superados no âmbito do controle de normas em razão da insuficiência das técnicas de controle disponíveis.





18

Lote: 76

Caixa: 153

PL N° 2960/1997

327

Essa peculiaridade restou evidenciada na ADIN nº 526, oferecida contra a Medida Provisória nº 296, de 1991, que concedia aumento de remuneração a segmento expressivo do funcionalismo público, em alegado desrespeito ao disposto no art. 37, X, da Constituição. Convém se registre passagem do voto proferido pelo eminente Relator, Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento do pedido de concessão de medida cautelar:

*"Põe-se aqui, entretanto, um problema sério e ainda não deslindado pela Corte, que é um dos tormentos do controle da constitucionalidade da lei pelo estalão do princípio da isonomia e suas derivações constitucionais.*

*Se a ofensa à isonomia consiste, no texto da norma questionada, na imposição de restrição a alguém, que não se estenda aos que se encontram em posição idêntica, a situação de desigualdade se resolve sem perplexidade pela declaração da invalidez da constrição discriminatória.*

*A consagração positiva da teoria da inconstitucionalidade por omissão criou, no entanto, dilema cruciante, quando se trate, ao contrário, de ofensa à isonomia pela outorga por lei de vantagem a um ou mais grupos com exclusão de outro ou outros que, sob o ângulo considerado, deveriam incluir entre os beneficiários.*

*É a hipótese, no quadro constitucional brasileiro, de lei que, à vista da erosão inflacionária do poder de compra da moeda, não dê alcance universal à revisão de vencimentos, contrariando o art. 37, X, ou que, para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas, fixe vencimentos dispare, negando observância à imposição de tratamento igualitário do art. 39, § 1º, da Constituição.*

*A alternativa que aí se põe ao órgão de controle é afirmar a inconstitucionalidade positiva de norma concessiva do benefício ou, sob outro prisma, a da omissão parcial consistente em não ter estendido o benefício a quantos satisfizessem os mesmos pressupostos de fato subjacentes à outorga (Canotilho, "Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador", 1992, 333 ss.; 339; "Direito Constitucional", 1986, pág. 831; Gilmar F. Mendes, "Controle de Constitucionalidade", 1990, págs. 60 ss.; Regina Ferrari, "Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade", 1990, págs. 156 ss.; Carmem Lúcia Rocha, "O Princípio Constitucional da Igualdade", 1990, pág. 42); "a censurabilidade do comportamento do legislador" – mostra Canotilho ("Constituição Dirigente", cit., pág. 334), a partir da caracterização material da omissão legislativa – "tanto pode residir no acto positivo – exclusão arbitrária de certos grupos das vantagens legais – como no procedimento omissivo – emanção de uma lei que contempla positivamente um grupo de cidadão, esquecerão outros".*

*Se se adota a primeira solução – a declaração de inconstitucionalidade da lei por "não favorecimento arbitrário" ou "exclusão inconstitucional de vantagem" – que é a da nossa tradição (v. g. RE 102.553, 21-8-86, RTJ 120/725) – a decisão tem eficácia fulminante, mas conduz a iniquidades contra os beneficiados, quando a vantagem não traduz privilégio, mas imperativo de circunstâncias concretas, não obstante a exclusão indevida de outros, que ao gozo dela se apresentariam com os mesmos títulos.*

*É o que ocorreria, no caso, com a suspensão cautelar da eficácia da medida provisória, postulada na ADIn 525: estaria prejudicado o aumento de vencimentos da parcela mais numerosa do funcionalismo civil e militar, sem que daí resultasse benefício algum para os excluídos do seu alcance.*

*A solução oposta – a da omissão parcial –, seria satisfatória, se resultasse na extensão do aumento – alegadamente, simples reajuste monetário –, a todos quantos sofrem com a mesma intensidade a depreciação inflacionária dos vencimentos.*

*A essa extensão da lei, contudo, faltam poderes ao Tribunal, que, à luz do art. 103, § 2º, CF, declarando a inconstitucionalidade por omissão da lei – seja ela absoluta ou relativa, há de cingir-se a comunicá-la ao órgão legislativo competente, para que a supra.*

*De resto, como assinalam estudiosos de inegável autoridade (v. g. Gilmar Mendes, ob. cit. pág. 70), o alvitre da inconstitucionalidade por omissão parcial ofensiva da isonomia – se pôde ser construída, a partir da Alemanha, nos regimes do monopólio do controle de normas pela Corte Constitucional –, suscita problemas relevantes de possível rejeição sistemática, se se cogita de transplantá-la para a delicada simbiose institucional que se traduz na conveniência, no direito brasileiro, entre o método de controle direto e concentrado no Supremo Tribunal e o sistema difuso.*

*Ponderações que não seria oportuno expender aqui fazem, porém, com que não descarte de plano a aplicabilidade, no Brasil, da tese da inconstitucionalidade por omissão parcial. Ela, entretanto, não admite antecipação cautelar, sequer, limitados efeitos de*



*sua declaração no julgamento definitivo; muito menos para a extensão do benefício aos excluídos, que nem na decisão final se poderia obter"* (ADIN nº 526, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, RTJ 145, p. 101 (112-113)).

Evidente, pois, que a declaração de nulidade não configura técnica adequada para a eliminação da situação inconstitucional nesses casos de omissão legislativa. Uma cassação aprofundaria o estado de inconstitucionalidade, tal como já admitido pela Corte Constitucional alemã em algumas decisões.

Essa deficiência se mostrou igualmente notória, na decisão de 23.3.94, na qual o Supremo Tribunal Federal teve oportunidade de ampliar a já complexa tessitura das técnicas de decisão no controle de constitucionalidade, admitindo que lei que concedia prazo em dobro para a defensoria pública *era de ser considerada constitucional enquanto esses órgãos não estivessem devidamente habilitados ou estruturados* (HC nº 70.514, julgamento em 23.03.94).

Ressalvou-se, portanto, de forma expressa, a possibilidade de que o Tribunal viesse a declarar a inconstitucionalidade da disposição em apreço, uma vez que, como ressaltado no voto do Ministro Moreira Alves, a afirmação sobre a legitimidade da norma assentava-se em uma circunstância de fato que se modifica no tempo.

Tais decisões demonstram que a criação de nova técnica de decisão decorre do próprio sistema constitucional, especialmente do complexo processo de controle de constitucionalidade das leis adotado entre nós.

Coerente com evolução constatada no Direito Constitucional comparado, a presente proposta permite que o próprio Supremo Tribunal Federal, por uma maioria diferenciada, decida sobre os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, fazendo um juízo rigoroso de ponderação entre o princípio da nulidade da lei inconstitucional, de um lado, e os postulados da segurança jurídica e do interesse social, de outro (art. 27). Assim, o princípio da nulidade somente será afastado "in concreto" se, a juízo do próprio Tribunal, se puder afirmar que a declaração de nulidade acabaria por distanciar-se ainda mais da vontade constitucional.

Entendeu, portanto, a Comissão que, ao lado da ortodoxa declaração de nulidade, há de se reconhecer a possibilidade de o Supremo Tribunal, em casos excepcionais, mediante decisão da maioria qualificada (dois terços dos votos), estabelecer limites aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, proferindo a inconstitucionalidade com eficácia *ex nunc* ou *pro futuro*, especialmente naqueles casos em que a declaração de nulidade se mostre inadequada (v.g.: lesão positiva ao princípio da isonomia) ou nas hipóteses em que a lacuna resultante da declaração de nulidade possa dar ensejo ao surgimento de uma situação ainda mais afastada da vontade constitucional.

O anteprojeto estabelece, ainda, que, dentro de dez dias após o trânsito em julgado, o Supremo Tribunal Federal fará publicar a parte dispositiva do acórdão proferido em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça (art. 28).

Consagra-se, no parágrafo único do art 28, que a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, *inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto*, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder judiciário e à





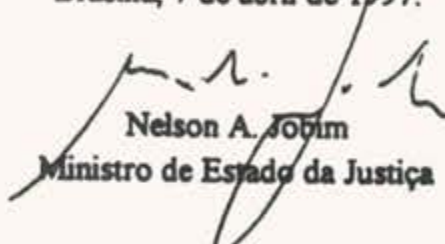
Administração Pública federal, estadual e municipal. Como se sabe, a Emenda Constitucional nº 3, de 1993, ao criar a ação declaratória de constitucionalidade de lei federal, estabeleceu que a decisão definitiva de mérito nela proferida – incluída aqui, pois, aquela que, julgando improcedente a ação, proclamar a inconstitucionalidade da norma questionada (...*produzirá eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e do Poder Executivo...*). Por essa razão, eminentes membros do Supremo Tribunal Federal, como o Ministro Sepúlveda Pertence, têm sustentado que, “quando cabível em tese a ação declaratória de constitucionalidade, a mesma força vinculante haverá de ser atribuída à decisão definitiva da ação direta de inconstitucionalidade” (Reclamação nº 167, despacho, RDA 206, p. 246 (247)).

Nas disposições gerais e finais, propõe-se a alteração do art. 482 do Código de Processo Civil para assegurar às pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato normativo e aos titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição o direito de manifestação no incidente de inconstitucionalidade, reconhecendo-se-lhes a faculdade de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

Finalmente, o anteprojeto propõe que se altere a Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal para admitir, expressamente, o controle abstrato de normas e o controle abstrato da omissão no âmbito do Distrito Federal. Trata-se de providência que vem colmatar significativa lacuna no sistema de controle de normas, uma vez que o texto constitucional não cuidou diretamente do tema. A solução proposta parece inteiramente compatível com o ordenamento constitucional brasileiro, que não só reconhece o controle abstrato de normas como instrumento regular de controle de constitucionalidade, no âmbito federal e estadual, como também atribui à União a competência para legislar sobre a organização judiciária do Distrito Federal (cf., a propósito, a Lei nº 8.185, de 14.05.1991)."

Esperamos, Senhor Presidente, que a presente proposta, se aprovada por Vossa Excelência, possa encetar uma discussão sobre uma melhor disciplina do processo de controle abstrato de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, contribuindo, assim, para o aprimoramento da jurisdição constitucional no Brasil.

Brasília, 7 de abril de 1997.

  
Nelson A. Jobim  
Ministro de Estado da Justiça



**CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

<p align="center"><b>PROJETO DE LEI</b></p> <p align="center"><b>Capítulo I</b></p> <p align="center"><b>DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE</b></p> <p>Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.</p> <p align="center"><b>Capítulo II</b></p> <p align="center"><b>DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE</b></p> <p align="center"><b>Seção I</b></p> <p align="center"><b>Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade</b></p> <p>Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:</p> <p>I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.</p> <p>Parágrafo único. As entidades referidas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.</p> <p>Art. 3º A petição indicará:</p> <p>I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;</p> <p>II - o pedido, com suas especificações</p> <p>Parágrafo único. A petição deverá ser acompanhada de instrumento de procuração. For o caso, será apresentada em duas vias, sendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.</p>	<p align="center"><b>NORMAS PROCESSUAIS VIGENTES SOBRE A MATÉRIA</b></p> <p align="center"><b>REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL</b></p> <p align="center"><b>Título VI</b></p> <p align="center"><b>DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU ATO NORMATIVO</b></p> <p>Art. 169. O Procurador-Geral da República poderá submeter ao Tribunal, mediante representação, o exame de lei ou ato normativo federal ou estadual, para que seja declarada a sua inconstitucionalidade.</p>
---	--





Lote: 76  
Caixa: 153  
PL N° 2960/1997  
329

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 5º Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 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.

Art. 8º Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 9º Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

Art. 169 - § 1º Proposta a representação, não se admitirá desistência, ainda que afinal o Procurador-Geral se manifeste pela sua improcedência.

Art. 170. O relator pedirá informações à autoridade da qual tiver emanado o ato bem como ao Congresso Nacional ou à Assembléia Legislativa, se for o caso.

§ 2º As informações serão prestadas no prazo de trinta dias, contados do recebimento do pedido, podendo ser dispensados, em caso de urgência, pelo relator, "ad referendum" do Tribunal.

Art. 169 - § 2º Não se admitirá assistência a qualquer das partes.

Art. 171. Recebidas as informações, será aberta vista ao Procurador-Geral, pelo prazo de quinze dias, para emitir parecer.

Art. 172. Decorrido o prazo do artigo anterior, ou dispensadas as informações em razão da urgência, o relator, lançado o relatório, do qual a Secretaria remeterá cópia a todos os Ministros, pedirá dia para julgamento.



**Seção II**  
**Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

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.

Art. 170 - § 1º Se houver pedido de medida cautelar, o relator submetê-la-á ao Plenário e somente após a decisão solicitará as informações.

Art. 170 - § 3º Se, ao receber os autos, ou no curso do processo, o relator entender que a decisão é urgente, em face do relevante interesse de ordem pública que envolve, poderá, com prévia ciência das partes, submetê-lo ao conhecimento do Tribunal, que terá a faculdade de julgá-lo com os elementos de que dispuser.

**Capítulo III**  
**DA AÇÃO DECLARATORIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade**

Art. 13. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

**Decisão de Questão de Ordem na ADEC nº 1**

*"A Emenda Constitucional n. 3, de 1993, ao instituir a ação declaratória de constitucionalidade, já estabeleceu quais são os*





- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa da Câmara dos Deputados
- III - a Mesa do Senado Federal;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 14. A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 15. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 16. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Art. 18. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 103 da Constituição Federal poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade no prazo de trinta dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, podendo apresentar memoriais ou pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

*legitimados para propô-la e quais são os efeitos de sua decisão definitiva de mérito. Silenciou, porém, quanto aos demais aspectos processuais a serem observados com referência a essa ação.*

*Tendo em vista, porém, que a natureza do processo relativo a essa ação é a mesma da ação direta de inconstitucionalidade, é de adotar-se a disciplina desta nesse particular, exceto no que se diferenciam pelo seu fim imediato, que é oposto - a ação direta de inconstitucionalidade visa diretamente à declaração de inconstitucionalidade do ato normativo, ao passo que a ação declaratória de constitucionalidade visa diretamente à declaração de constitucionalidade do ato normativo -, e que acarreta a impossibilidade da aplicação de toda a referida disciplina.*

*Atento a essa diretriz, já determinei aos requerentes da presente ação - que atenderam a essa exigência - a juntada da documentação relativa ao processo legislativo da Emenda Constitucional em causa para que o Tribunal, que tem de examinar a constitucionalidade dela sob todos os seus ângulos, disponha dos elementos que dizem respeito à sua constitucionalidade formal.*

*Por outro lado, partindo do pressuposto de que é insita à propositura dessa ação a demonstração, em sua inicial - com a juntada de sua comprovação -, da controvérsia judicial que põe em risco a presunção de constitucionalidade do ato normativo sob exame, observo que, no caso, esse requisito está devidamente preenchido, permitindo à Corte o conhecimento das alegações em favor da constitucionalidade e contra ela, e do modo como estão sendo decididas num ou noutro sentido.*

*Não sendo indispensável, em processo objetivo, que haja legitimado passivo para contestar a ação, parece-me que só a lei poderá, para a colheita de mais alegações (ou para o fortalecimento das já conhecidas) em favor da inconstitucionalidade do ato normativo em causa, determinar que todos os legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade, ou alguns deles, possam intervir no processo relativo à ação declaratória de constitucionalidade. Essa disciplina é eminentemente processual, e, na falta de norma referente a processo objetivo, que possa ser aplicada por analogia, depende ela de norma legal que razoavelmente a regule, estabelecendo os direitos e deveres processuais desses intervenientes. É, aliás, o que ocorre na Alemanha onde a lei do Bundesverfassungsgericht, em seu § 77, relativo ao controle de constitucionalidade em abstrato dos atos normativos, permite à Corte Constitucional que, quando se trata de constitucionalidade de ato normativo federal dê à Dieta ao Conselho e ao Governo federais, bem como aos Governadores dos Estados-membros, a possibilidade de apresentarem suas observações sobre o ato em causa.*



§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 19. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juizes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia.

## Capítulo IV

### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou

*No processo da ação declaratória de constitucionalidade, por visar à preservação da presunção de constitucionalidade do ato normativo que é seu objeto, não há razão para que o Advogado-Geral da União atue como curador dessa mesma presunção. Aliás, o silêncio da Emenda Constitucional nº 3 a esse respeito, não obstante tenha incluído um §-4º no artigo 103 da Carta Magna, é um silêncio eloquente, a afastar a idéia de que houve omissão, a propósito, por inadvertência.*

*Também na ação declaratória de constitucionalidade faz-se mister o parecer do Procurador-Geral da República, como órgão do Ministério Público como custos legis em sentido amplo.*

*Por fim, o julgamento dessa ação declaratória observará, por inteiramente aplicável, a disciplina do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, inclusive quanto ao quorum para a declaração da constitucionalidade ou da inconstitucionalidade do ato normativo em causa".*

(ADEC nº 1 - Relator: Ministro Moreira Alves - DJ 16 de Junho de 1995).

Art. 173. Efetuado o julgamento, com o "quorum" do art. 143, parágrafo único, proclamar-se-á a inconstitucionalidade ou a





noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

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

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

#### Capítulo V

#### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 29. Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 482 do Código de Processo Civil:

“§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato

constitucionalidade do preceito ou do ato impugnados, se num ou noutro sentido se tiverem manifestado seis Ministros.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de inconstitucionalidade, estando licenciados ou ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o “quorum”.

Art. 174. Proclamada a constitucionalidade na forma do artigo anterior, julgar-se-á improcedente a representação.

Art. 175. Julgada procedente a representação e declarada a inconstitucionalidade total ou parcial de Constituição Estadual de lei ou decreto federal ou estadual, de resolução de órgão judiciário ou legislativo, bem como de qualquer outro ato normativo federal ou estadual ou de autoridade da administração direta ou indireta, far-se-á comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato normativo impugnado.

(Código de Processo Civil)

Art. 482. Remetida a cópia do Acórdão a todos os juizes, o presidente do Tribunal designará a sessão de julgamento.



questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecurível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 30. Acrescentem-se ao art. 8º da Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

(Lei 8.185, de 1991)

"Art. 8º .....

Art. 8º. Compete ao Tribunal de Justiça:

I - .....

I - processar e julgar originariamente:

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;
- f) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

a) o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar

§ 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."





Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

CONTRABS(3)

Aviso nº 460 - SUPAR/C. Civil.

Brasília, 7 de abril de 1997.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República relativa a projeto de lei que "Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Atenciosamente,

CLOVIS DE BARROS CARVALHO  
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil  
da Presidência da República

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado UBIRATAN AGUIAR  
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados  
**BRASÍLIA-DF.**

Lote: 76 Caixa: 153

PL N° 2960/1997

332





## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei visando a disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Pretende o referido Projeto conferir celeridade aos processos da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade. Uma de suas inovações, neste sentido, é a de permitir ao relator indeferir liminarmente as petições ineptas, as não fundamentadas e aquelas manifestamente improcedentes.

Autoriza outros titulares do direito de propositura da ação direta a se manifestarem, por escrito, sobre o objeto da ação, pedirem a juntada de documentos úteis para o exame da matéria no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

Prevê-se, ainda, a possibilidade de o Relator, em face da relevância da matéria, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Outra inovação consiste em autorizar o Relator a requisitar informações adicionais, se houver necessidade de esclarecimento da matéria.

Em caso de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, o Tribunal somente concederá a liminar por decisão da maioria absoluta de seus membros, após a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a Lei ou o ato normativo impugnado.

Com relação às medidas cautelares, o Relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, 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.

Adota o Projeto posição firme em sentido contrário à irrecurribilidade e à não-rescindibilidade da decisão proferida na ação direta de inconstitucionalidade ou na ação declaratória de constitucionalidade.

O Supremo Tribunal Federal poderá, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou estabelecer que ela tenha eficácia a partir do seu trânsito em julgado ou outro momento fixado, deliberando essa que será tomada pela maioria de dois terços de seus membros.

Ao lado da declaração de nulidade, passa o Projeto a reconhecer a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade com efeitos **ex nunc** ou **pro futuro**, especialmente nos casos em que a declaração de nulidade se mostre inadequada.





A proposição altera o art. 482 do CPC, para assegurar às pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato normativo e aos titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição o direito de manifestação no incidente de inconstitucionalidade, reconhecendo a faculdade de apresentarem memoriais e de pedirem a juntada de documentos.

Finalmente, propõe a alteração da Lei de Organização Judiciária do DF, para admitir o controle abstrato de normas e da omissão no âmbito do Distrito Federal.

Nesta Comissão, não houve apresentação de emendas.

Compete-nos, portanto, o pronunciamento quanto à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e acerca do mérito da proposição.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição em apreço atende aos pressupostos de constitucionalidade relativos à competência da União (art. 22 da CF.), à legitimidade de iniciativa (art. 61 da CF.) e ao processo legislativo (art. 59 da CF.).

Não há reparos a fazer quanto à juridicidade e à técnica legislativa.

Passemos ao exame do mérito.

O Projeto de Lei ora em exame, a nosso ver, contém inovações necessárias e oportunas, que aperfeiçoam o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da declaratória de constitucionalidade e os tornam mais céleres e efetivos.

O pedido de informações pelo Relator aos órgãos e autoridades envolvidos na elaboração da lei ou ato normativo possibilita um esclarecimento razoável das circunstâncias que cercam a ação proposta. A proposição, todavia, vai além na preocupação com a segurança jurídica prevendo a possibilidade de o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para emitir parecer e fixar data para audiência pública, com o fim de ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Abre-se a oportunidade, ainda, para que os legitimados a propor a referida ação se manifestem, por escrito, sobre o seu objeto, peçam a juntada de documentos úteis ao exame da matéria e apresentem memoriais.

No que diz respeito à medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade, dada a sua gravidade, passa-se a exigir a maioria absoluta dos membros do Tribunal para sua concessão, salvo no período de recesso.





Entendemos também benéfica a faculdade de sustentação oral pelos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, quando do julgamento da medida cautelar. Mesmo assim, ficam resguardados os casos de excepcional urgência, quando o Tribunal poderá deferir a cautelar sem a audiência das pessoas referidas anteriormente.

Com a concessão da medida cautelar, passa a vigor a legislação anterior àquela tida por inconstitucional, desde que existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário na decisão. Uma vez que a lei inconstitucional é tratada como algo que nunca existiu no ordenamento jurídico, nada mais coerente que se reconheça a validade da legislação em vigor até a elaboração daquela. Até porque a lei inconstitucional não pode ter o condão de revogar outras leis válidas e eficazes em vigor.

Outra inovação benéfica é a que permite ao Relator, no caso de medida cautelar, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação, propiciando maior celeridade, quando a relevância e a urgência da matéria o requererem.

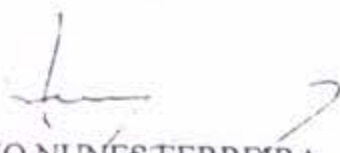
A irrecorribilidade da decisão declaratória de inconstitucionalidade ou constitucionalidade e a vedação de ação rescisória nestas hipóteses são aspectos positivos para a segurança jurídica e a pacificação social, impedindo-se decisões contraditórias em função de tendências predominantes em determinado momento político.

O efeito vinculante, atualmente previsto para a ação declaratória de inconstitucionalidade, é estendido à declaração de inconstitucionalidade, em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública federal, estadual e municipal.

O Projeto também atualiza a questão da análise da constitucionalidade de leis ou atos normativos do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, suprimindo lacunas na atual legislação.

Em face desses argumentos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.960/97, e, no mérito, somos pela sua aprovação.

Sala da Comissão, em 14 de maio de 1997.

  
Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA  
Relator





## I – PARECER REFORMULADO

Em face das ponderações apresentadas por ilustres membros desta Comissão, procedo à alteração no meu parecer inicial, tendo em vista as seguintes modificações:

1. Acresço o § 3º ao art. 9º do Projeto de Lei, para prever que o prazo máximo para as informações, perícias ou realizações de audiências públicas a que se referem os §§ 1º e 2º do mesmo artigo será de no máximo trinta dias. O objetivo desta alteração é dar celeridade ao processo e julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade.
2. Nos parágrafos únicos dos arts. 3º e 14, acrescenta-se a expressão "quando subscrita por advogado", após a palavra "procuração", a fim de tornar mais clara a redação dos dispositivos.
3. Igualmente, para aprimorar a redação do texto, a expressão "ato questionado" contida no art. 17, fica substituída por "ato normativo", até para adequá-la ao que dispõe a Constituição.
4. A regra contida no art. 17 do Projeto de Lei será adotada também para a ação direta de inconstitucionalidade, para guardar a simetria de tratamento entre as duas ações.
5. Acrescente-se § 3º ao art. 20 do Projeto pelas mesmas razões referidas na justificação adotada para acrescentar o § 3º ao art. 9º
6. No art. 26, ressalva-se a interposição de embargos declaratórios, ao se estabelecer a regra da irrecurribilidade da decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade.

Reitera-se o parecer pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 2.960/97 e, no mérito, pela sua aprovação, na forma das emendas em anexo.

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





## EMENDAS OFERECIDAS PELO RELATOR

### EMENDA Nº 1

O parágrafo único do art. 3º passa a ter a seguinte redação:

"Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

### EMENDA Nº 2

Acrescente-se o § 3º ao art. 9º do PL nº 2.960/97, com a seguinte redação:

"Art. 9º.....

§ 1º.....

§ 2º .....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator.

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





### EMENDA Nº 3

O parágrafo único do art. 14 para a ter a seguinte redação:

"Parágrafo único. A petição inicial acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade."

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

### EMENDA Nº 04

Substitua-se, no art. 17 do Projeto de Lei, a expressão "ato questionado" por "ato normativo".

Sala da Comissão, em 18 de 11 de 1998.

Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

### EMENDA Nº 05


Acresça-se parágrafo único ao art. 5º do Projeto, com a seguinte redação;

"Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de



inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo."

Sala da Comissão, em 8 de 11 de 1998.

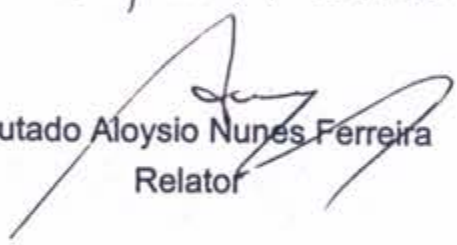
  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

#### EMENDA Nº 06

Acrescente-se ao art. 20 do Projeto de Lei § 3º, com a seguinte redação:

"Art. 20.....  
§ 1º .....  
§ 2º .....  
§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator."

Sala da Comissão, em 8 de 11 de 1998.


  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator

#### EMENDA Nº 07

O art. 26 do Projeto passa a ter a seguinte redação:

"Art. 26 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória."

Sala da Comissão, em 8 de 11 de 1998.

  
Deputado Aloysio Nunes Ferreira  
Relator





### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados José Machado e Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, do Projeto de Lei nº 2.960/97, nos termos do parecer reformulado do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Aníbal - Presidente, Magno Bacelar e Sílvio Pessoa - Vice-Presidentes, Mussa Demes, Ney Lopes, Roland Lavigne, Aloysio Nunes Ferreira, Alzira Ewerton, Edson Silva, Vicente Arruda, Zulaiê Cobra, Djalma de Almeida César, Adhemar de Barros Filho, Emílio Assmar, Gerson Peres, Ibrahim Abi-Ackel, Jarbas Lima, José Rezende, Prisco Viana, Aldo Arantes, José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh, Nilson Gibson, Pedro Canedo, Luiz Piauhyllino e Moisés Bennesby.

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

### EMENDA ADOTADA Nº 1- CCJR

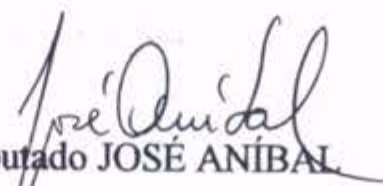
Dê-se ao parágrafo único do art. 3º do projeto a seguinte redação:

"Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei



ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para  
comprovar a impugnação."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 2- CCJR

Acrescente-se o § 3º ao art. 9º do projeto, com a  
seguinte redação:

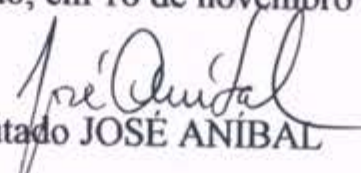
"Art. 9º .....

§ 1º .....

§ 2º .....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que  
se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no  
prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do  
Relator.

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 3- CCJR

Dê-se ao parágrafo único do art. 14 do projeto a  
seguinte redação:

"Art. 14 .....

Parágrafo único. A petição inicial acompanhada  
de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será



apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998


  
Deputado JOSÉ ANÍBAL

Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 4- CCJR

Substitua-se, no art. 17 do projeto, a expressão "ato questionado" por "ato normativo".

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL

Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 5- CCJR

Acrescente-se parágrafo único ao art. 5º do projeto, com a seguinte redação:

"Art. 5º .....

Parágrafo único. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça e no Diário Oficial, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato normativo."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL

Presidente





EMENDA ADOTADA Nº 6- CCJR

Acrescente-se § 3º ao art. 20 do projeto, com a seguinte redação:

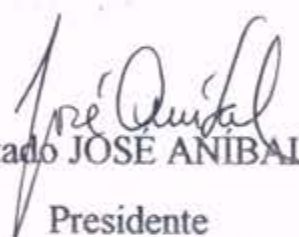
"Art. 20 .....

§ 1º .....

§ 2º .....

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizados no prazo de 30 (trinta) dias, contados da solicitação do Relator."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

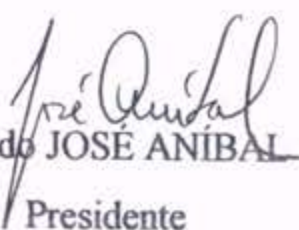
  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

EMENDA ADOTADA Nº 7- CCJR

Dê-se ao art. 26 do projeto a seguinte redação:

"Art. 26 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 1998

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente





## VOTO EM SEPARADO DO SR. DEPUTADO JARBAS LIMA

### I - RELATÓRIO.

O Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, de autoria do Poder Executivo, visa a regular o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF.

Recebido o projeto nesta Comissão, foi designado Relator o Sr. Deputado Aloysio Nunes Ferreira, que ofertou parecer por sua admissibilidade e aprovação integral.

Após, foi solicitada vista dos autos por este signatário, o que foi deferido.

É o sucinto relatório.

### II - FUNDAMENTAÇÃO.

1.1. A matéria tratada neste projeto é de extremo relêvo para o Poder Judiciário, pois versa sobre de um dos temas de maior **importância** para o sistema jurídico nacional, qual seja o **processamento** e a **eficácia** das ações diretas de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Por isso, não se tratando de simples regulação de processo, qualquer solução proposta deve ter por fundamento o respeito ao direito de amplo acesso ao Poder Judiciário - especialmente preservada a jurisdição ordinária de 1º e 2º Graus (art. 5º, inc. XXXV, da C.F./88) -, ao princípio do juiz natural, à liberdade de consciência dos magistrados, à eficácia da prestação jurisdicional, ao processo de formação jurisprudencial e ao regime democrático também no plano interno do Poder Judiciário.

Embora ainda persistam algumas hesitações quanto ao Supremo Tribunal Federal efetivar-se como corte constitucional do país, obra iniciada pela Carta de 1.988, a comunidade jurídica nacional é uníssona no reconhecimento da importância que o sistema de controle da constitucionalidade possui para a consolidação do



Estado Democrático de Direito. Já tive oportunidade de manifestar-me sobre o tema na Comissão Especial de Reforma da Estrutura do Poder Judiciário, sendo muitas as questões que, lá tendo sido levantadas pela Relatoria e ao depois repudiadas, são reinauguradas neste projeto. ↗

Neste âmbito, a Constituição Federal de 1.988 representou grande avanço, todavia ainda abrigando certas disfuncionalidades que, na prática, colocam em cheque toda a eficácia desse sistema, tais como o mecanismo moratório da necessária placitação senatorial para que a declaração de inconstitucionalidade do S.T.F. na via de controle difuso adquira eficácia *erga omnes* (art. 52, inc. X, C.F.) e a ausência de previsão expressa sobre o efeito de cassação da validade de lei ou ato normativo declarado inconstitucional na via de controle concentrado. No plano das disfuncionalidades, ainda deve ser destacada a Emenda Constitucional nº 3/93, que, ao criar a figura da ação declaratória de constitucionalidade, produziu um aleijão no sistema, atribuindo ao STF o poder de meramente validar lei ou ato normativo, como se fosse outra fase do procedimento legislativo pertinente à sua elaboração.

De outra parte, diante da amplitude de matérias disciplinadas na Carta Política de 1.988, os questionamentos acerca da constitucionalidade se apresentam em enorme número de processos judiciais, seja em razão da interpretação das leis e, em especial, de medidas provisórias, seja em razão de aplicação direta de dispositivos constitucionais. Não se pode deixar de valorar a incontrolável produção legislativa empreendida pelo Executivo Federal através da utilização irracional de medidas provisórias, inovando o sistema jurídico nacional de forma cotidiana e casuística. Dessa forma, não cessa o surgimento de renovadas questões constitucionais, fazendo com que os sistemas de controles da constitucionalidade adquiram imensurável importância e interesse.

Tendo por base essa realidade, passa-se ao exame do projeto.

1.2. O Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, é constitucional quanto à competência do Presidente da República para a





Lote: 76  
Calxa: 153  
PL Nº 2960/1997  
339

iniciativa de lei ordinária (art. 61, *caput*, da Constituição Federal) e em relação às atribuições do Congresso Nacional para dispor sobre Direito Processual (art. 22, inc. I, da C.F./88).

1.3. Em relação à constitucionalidade e juridicidade de seu conteúdo, o projeto, **com exceção dos dispositivos que serão comentados na seqüência**, não viola princípios de direito, ajustando-se aos preceitos constitucionais vigentes.

1.3.1. Nessa linha de análise crítico-constructiva, o primeiro dispositivo que merece ter afirmada a sua **injuridicidade** é o § 2º do art. 11 proposto, com o seguinte teor:

**“§ 2º. A concessão de medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.”**

Este dispositivo deve ter afirmada sua **injuridicidade** em razão de que representa uma **subversão de todo o sistema processual**, pois permite a **ampliação da demanda**, a critério do próprio STF, para atingir **questão não discutida e não levantada pelo autor** da ação direta de inconstitucionalidade. No caso de reconhecimento de inconstitucionalidade de preceito, seja lei ou ato normativo, essa **decisão equivale à declaração de invalidade**, por isso não podendo **revogar a legislação anterior**. Assim, se uma lei é declarada inconstitucional, a **legislação precedente - que havia sido declarada revogada pela lei nova inconstitucional - continua válida e aplicável**. Por isso, não pode o STF ter seu **poder ampliado** para o efeito de, além de dispor sobre a lei cuja constitucionalidade é discutida, **julgar a legislação anterior, que não foi objeto de questionamento**.

1.3.2. Outro dispositivo que merece ser refutado é o **proposto art. 21, caput e parágrafo único**, que prevê a possibilidade de **interposição de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade**, com o seguinte teor:

**“Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos**



processos que envolvam a aplicação de lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo. **Parágrafo único.** Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 dias, sob pena de perda de sua eficácia."

É a famigerada **avocatória** de **questão constitucional**, travestida de **medida cautelar**, que a Assembléia Nacional Constituinte refugou sem hesitações.

Neste campo, o projeto demonstra ser fruto de uma visão estruturada em **princípio de concentração autoritária de poder**. Em primeiro lugar, **não há razão** alguma para que se **admita medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade**, sob pena de desvirtuar, mais uma vez, toda a doutrina processual. A **ação declaratória de constitucionalidade** significa pedir que o Supremo Tribunal Federal **declare** o seguinte: **a lei válida é válida !** O deferimento de **medida cautelar** pressupõe a existência de **plausibilidade do direito alegado** e de **perigo da demora no julgamento da ação principal**. A norma ora criticada determina que, deferida essa "medida cautelar" pelo STF, seja **suspenso o julgamento de todos os processos**, tramitantes no país, que envolvam a **aplicação da lei ou ato normativo** objeto da cautelar deferida no bojo da ação declaratória de constitucionalidade.

Não é demasia imaginar-se o que poderia representar a aplicação desse dispositivo na prática. Nesse sentido formula-se a seguinte hipótese: **instituído um novo tributo**, sua **constitucionalidade** passa a ser **questionada**, surgindo **controvérsia judicial a respeito**. Diante disso, uma empresa "x" ingressa com ação postulando o **reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo legal que criou o tributo**, com **declaração de sua inexigibilidade e condenação à restituição dos valores pagos**. Em meio ao trâmite desta ação, o Presidente da República interpõe, perante o STF, **ação declaratória de constitucionalidade e medida cautelar**. Deferida a liminar, o processo interposto pela empresa "x" - assim como todos os demais processos análogos no país - fica **suspenso**, deixando a





empresa "x" e todos os demais jurisdicionados sem amparo da jurisdição ordinária, permanecendo a obrigatoriedade de recolher o tributo. Some-se a esse exemplo a possibilidade de que o STF, reconhecendo a inconstitucionalidade do tributo, afirme que tal declaração só vale a partir do trânsito em julgado da decisão ou a partir de qualquer outra data posterior, conforme prevê o art. 27 do projeto: o que aconteceria ? Todas as empresas-contribuintes seriam obrigadas a recolher o tributo declarado inconstitucional, sob pena de sofrer processo de execução, instituindo-se um verdadeiro confisco, uma premiação ao desrespeito à Constituição e uma punição ao setor produtivo nacional.

Diante desse exemplo, pergunta-se: qual é o perigo que justifica o deferimento de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade para o fim de suspender todos os processos judiciais tramitantes no país ? A quem interessa esse dispositivo ? Aos contribuintes ? Aos jurisdicionados em geral ? Ou àqueles que pretendem eximir-se de responsabilidade, especialmente pecuniária, diante da edição de normas violadoras do texto constitucional ?

Na verdade, a previsão contida no art. 21 do projeto - que de cautelar nada possui - pretende instituir, às avessas, o chamado **incidente de constitucionalidade *per saltum*** na via de controle difuso, ou seja, a famigerada "**avocatória**" que a Assembléia Nacional Constituinte de 1.988 rejeitou sem hesitações, nunca é demais repetir.

Nesse sentido, não se pode esquecer que o **controle concreto difuso da inconstitucionalidade** já faz parte da tradição jurídica brasileira, sendo exercitado diariamente por todos os lidadores do direito e concretizando, de forma paulatina, as disposições constitucionais. É mais do que previsível que essa construção diária leva à existência de posições diversas, mas é indubitoso que a jurisprudência constitucional assim erguida é fruto de um **pluralismo democrático judiciário** inafastável quanto à efetivação do Estado Democrático de Direito no âmbito do **pacto federativo** da nação.



Todavia, o art 21 do projeto cria **autoritária subversão dessa perspectiva histórica**, desprezando-a, além de ignorar a estruturação do sistema judiciário brasileiro ao instituir uma espécie de **avocação** da matéria constitucional ao S.T.F.

Vale a pena referir a lição do mestre ZAFFARONI, estudioso da questão judiciária latino-americana, para quem proposições tais a que ora se comenta, **quando aliadas à forma de escolha dos membros do STF, nada mais representam do que uma tentativa de estabelecimento de supremacia política por vias não-democráticas**, por ele denominadas de “**invenções caboclas**”, assim classificadas aquelas que **concentram o poder de controle em um órgão cujos membros são nomeados por um Poder diretamente interessado**. O jurista portenho, entretanto, releva os aspectos positivos da via abstrata de controle da constitucionalidade européia, “**porque comprovam que o que foi afirmado antes, ou seja, de que o modelo de controle centralizado da constitucionalidade das leis (ou da justiça constitucional em sentido mais próprio), concentra a competência e diversifica o poder de nomeação**”. Trata-se de uma característica que não cansaremos de sublinhar e que deve ser sempre preservada, quando se faz referência ao modelo, pois, caso contrário, através das fatais “**invenções caboclas**”, será desvirtuada: se a competência constitucional é concentrada e também se mantém concentrado o poder de nomeação, não se faz outra coisa que reduzir o controle, posto que fica ele limitado a uns poucos juízes, que são mais controláveis do que todos os juízes.” (in “Poder Judiciário - Crise, Acertos e Desacertos”, SP, Ed. RT, 1995, pp. 65/66)

Sobre o tema, também manifestou-se o ilustre constitucionalista MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO ao comentar a pretendida criação da questão constitucional incidente no Substitutivo ofertado pela Relatoria na Comissão Especial de Reforma do Poder Judiciário, *verbis*:

“ Esta “**questão constitucional incidente**” **configura inovação importantíssima no direito brasileiro**. Na verdade, transforma o controle concreto difuso, tradicional e típico de nosso direito, num controle concentrado. É dos pontos que mais atenção merecem





dos estudiosos, conquanto não tenha sido até agora sequer discutido, fora de círculos restritos." (in "A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator", aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, p. 11)

Prossegue o ilustre jurista em sua análise, tornando clara a **real natureza** do incidente de inconstitucionalidade, *verbis*:

" 3) Na verdade, o conteúdo do pedido é a avocação - use-se o termo - da decisão, no que tange à constitucionalidade ou inconstitucionalidade, por parte do S.T.F., suprimindo-se evidentemente os diferentes graus de jurisdição.

4) Pela redação, o STF "poderá" processar o incidente, e no caso positivo determinará a suspensão dos feitos, até que profira decisão de força vinculante, a qual não poderá ir além do reconhecimento da constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Após o que os processos voltarão a correr, seguindo a tramitação normal.

Não é difícil verificar que o preceito introduz uma advocatória, contra a qual tanto se insurgiram os advogados, mas, a meu ver, piorada. Sim, porque somente decidida a questão constitucional, sempre haverá a necessidade do provimento na instância inferior, o que significa papelada e burocracia. Isto acontecerá mesmo que - como provavelmente supõem os pais da idéia - a declaração de constitucionalidade esvazie o interesse pela questão." (in "A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator", aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, pp. 12/13)

Ademais, essa verdadeira "advocatória" de questão constitucional pelo S.T.F. fere as **garantias constitucionais do juiz natural** (art. 5º., inc. LIII, C.F.) e do **duplo grau de jurisdição** (art. 5º., inc. LV, C.F.), pois, deferida a medida cautelar, é retirado do Juiz da causa o poder de julgar a questão constitucional envolvida. Adquirindo, a decisão da ação declaratória, eficácia vinculante, o Tribunal de 2º Grau, a que estará afeto eventual julgamento da causa em grau de recurso, não poderá rever a decisão atinente à questão constitucional.

Além disso, em total desrespeito ao pacto federativo, deferida a medida cautelar, desaparecem as instâncias regionais e estaduais, que ficam sem qualquer poder para analisar a

Caixa: 153

Lote: 76

PL N° 2960/1997

341



questão constitucional envolvida no processo. A norma proposta, à evidência, é modelo característico do Estado unitário, jamais de uma federação. O efeito material mais imediato da aplicação desse art. 21 do projeto é que, deferida a medida liminar pelo STF, todas as instâncias judiciárias inferiores são desprezadas. Direta ou indiretamente, qualquer juízo ou tribunal do País, uma vez deferida a medida, terá subtraído de sua competência o conhecimento da questão constitucional envolvida no processo, em que pese este permaneça sob sua jurisdição. Isso significa simplesmente acabar com o fluxo de criação jurisprudencial na sua base, que tantas e tão maravilhosas construções ao depois tornadas normas positivas já legou ao país. O propósito da previsão ora criticada é o **esvaziamento** objetivo e imediato do **controle difuso** da (in)constitucionalidade naquelas questões abrangidas pela medida cautelar. A decisão provinda desse julgamento será sempre uma decisão imperial.

A aplicação do dispositivo em exame apresenta o **perigo de deixar os juízes de todo o país impedidos de exercer a jurisdição quando provocados pelas partes**, inclusive ficando proibida a concessão de medidas liminares, o que poderá trazer sérios riscos e prejuízos para os jurisdicionados, colocados em posição de completo desamparo diante de normas inconstitucionais no aguardo de decisão do STF. Sobre esse tema, vale referir a aguda crítica feita pelo eminente jurista **DALMO DE ABREU DALLARI**, *verbis*:

“ Um ponto que desde logo merece atenção é a argumentação do Ministro da Justiça, expendida em várias entrevistas e em pronunciamentos públicos, para dar fundamento às suas propostas. O argumento mais enfatizado pelo Ministro é, segundo suas palavras, “a necessidade de acabar com a indústria de liminares”. Como é sabido, desde que entrou em vigor a Constituição brasileira de 1988 foram inúmeras as vezes em que juízes brasileiros concederam liminares em Mandados de Segurança contra atos do governo federal. Isso teve início já em 1988, durante a presidência de José Sarney, ganhando muito maior intensidade durante o malfadado governo de Fernando Collor e prosseguindo, com maior ou menor frequência, durante os períodos governamentais subsequentes.

De fato, liminares foram concedidas em grande número, tendo aumentado consideravelmente o volume de trabalho dos juízes. Por motivos mais do que óbvios, os governantes cujos atos tiveram seus efeitos





sustados por aquelas liminares ficaram contrariados com essas judiciais e, demonstrando despreparo para a democracia e o respeito ao direito, atribuíram a multiplicação de liminares a uma suposta "indústria de liminares". É surpreendente, em primeiro lugar, que o Ministro da Justiça, que é advogado e professor de Direito, recorra ao mesmo argumento. Com efeito, se alguém quiser argumentar com a idéia de uma indústria de liminares é preciso lembrar que não existe indústria sem matéria-prima. E no caso das liminares em mandados de segurança, a matéria-prima são os atos inconstitucionais e ilegais do Poder Executivo. Basta que este respeite a Constituição e as leis para que aquela indústria desapareça.

Na realidade, a referência a uma "indústria de liminares", pois contém implícita a convicção de que as liminares foram concedidas por incompetência ou desonestidade dos juízes, com a cumplicidade de advogados. A afirmação da existência de tal indústria revela a ignorância ou recusa do fato de que ao conceder as medidas liminares os juízes estão cumprindo o dever constitucional de proteger direitos, obstando os efeitos de um ato de autoridade que, segundo os elementos levados ao conhecimento do juiz, foi praticado com ilegalidade ou abuso de poder. Se os juízes concederam muitas liminares é porque foram muitas as pessoas cujos direitos sofreram prejuízo ou ameaça por atos irregulares de autoridade. Assim, pois, é grosseiro e inconsistente o argumento do combate à indústria de liminares." (in "O Poder dos Juízes", São Paulo, Editora Saraiva, 1996, pp. 62/63)

1.3.3. Seguindo na análise do projeto, outro dispositivo que merece ser criticado, em sua **parte final**, é o art. 26, que **proíbe a interposição de ação rescisória contra a decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade em via concentrada**. O dispositivo possui a seguinte conteúdo:

**"Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória."**

Em primeiro lugar, o dispositivo proposto não contempla a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de ato normativo, apenas fazendo referência à lei. Dessa forma, deixa sem regulação as ações em que questionados atos normativos, instituindo, por óbvio, tratamento processual desigual.



Em segundo lugar, a proibição de interposição de ação rescisória contra a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de lei parte do pressuposto de que tal decisão é “divina”, absoluta, imune a qualquer tipo de equívoco, o que não se compadece com o regime republicano.

O Código de Processo Civil prevê diversas hipóteses em que é possível a interposição de ação rescisória, dentre as quais figuram, por exemplo, a existência de erro de fato, de impedimento do juiz, de prevaricação, concussão ou corrupção do julgador. Embora não esteja em questão a honorabilidade dos eminentes atuais integrantes do STF - de quem não se suspeita -, esta Casa não pode trabalhar com hipóteses concretas, **devendo elaborar as leis que valerão para todos os casos futuros**. Por isso, quanto à ação rescisória, não há porque tratar as decisões do STF na via de controle concentrado da constitucionalidade como se fossem diferentes de todas as demais decisões judiciais proferidas no país.

1.3.4. Outro dispositivo do projeto que merece severas críticas é o **art. 27**, que traz a seguinte proposição:

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

Esse dispositivo possibilita ao S.T.F. determinar, por voto de dois terços de seus membros, que a perda da **eficácia** de preceito legal ou normativo declarado **inconstitucional** em **ação direta** só ocorrerá **a partir do trânsito em julgado** dessa decisão ou **outro momento a ser fixado por livre critério do STF**. Dessa forma, **não retroagindo (efeito ex tunc)**, o reconhecimento da inconstitucionalidade **não atinge os efeitos já produzidos pelo preceito inválido**, de evidente **nulidade**. Resulta daí, **por via transversa**, que o STF poderá declarar a **eficácia temporária de preceito inválido por inconstitucionalidade**. Assim, retomando-se o exemplo no campo do Direito Tributário, um **tributo declarado inconstitucional**, por decisão do S.T.F. em ação direta, **poderá ser considerado devido** durante o





período determinado pelo STF, ficando desde logo afastado qualquer direito à repetição do indébito.

Todavia, no plano do exame formal de constitucionalidade, impende ressaltar que a proposição ora criticada só poderia ser **legislada mediante emenda constitucional, não podendo ser objeto de lei ordinária**, pois sua aplicação **atinge todo o sistema jurídico do país**, especialmente o **princípio da legalidade** (artigos 5º, inc. II, e art. 37, *caput*, da C.F./88), que adquire nova feição: **uma lei inválida passa a ser "válida", por declaração do STF, por certo tempo**. Por isso, trata-se de matéria exclusivamente constitucional.

O escancarado casuismo dessa proposição, aplicada em sistemas jurídicos radicalmente diversos do brasileiro, mereceu o ácido repúdio do constitucionalista **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**, *verbis*:

“ Seria preciso não conhecer o Brasil para supor motivada por questões de alta indagação científica essa proposta. Conhecendo-o, fácil é descobrir o que têm em mente os proponentes dessa “nulidade” ou “anulação” diferida. É sempre o ângulo governamental. Com base nessa regra, toda vez que um tributo correr o risco de ser julgado inconstitucional - e essas coisas se sabem com antecedência em Brasília - invocando o pesado ônus da devolução do já recebido, o Poder Público pleiteará que a eficácia da decisão seja a partir do trânsito em julgado. Assim não terá de devolver o já recebido...” (in “A Reforma do Judiciário - Observações sobre o Parecer do Relator”, aula inaugural proferida na Faculdade de Direito da U.S.P. em julho de 1.996, inédito, p. 14)

Como já colocado anteriormente, a aplicação desse dispositivo importará em criação de **situações desiguais**, pois uma **lei inválida** será aplicada em **certo período** como se **válida** fosse. No **campo tributário**, esse **tratamento desigual** importará em **verdadeiro confisco**. Não há razão de “**segurança jurídica**” e de “**interesse social**” que justifique tamanho **casuismo**, mas tão-somente **interesse de governo**, deixando os cidadãos brasileiros à mercê diante de leis e atos normativos inconstitucionais.

1.3.5. Além dos dispositivos já comentados, ainda merece reparo o **parágrafo único do art. 28**, que assim dispõe:



**“Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme à Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.”**

Quanto à declaração de inconstitucionalidade em qualquer das ações diretas, bem assim quanto à declaração de constitucionalidade na ação declaratória de constitucionalidade, o dispositivo não encontra problemas no âmbito da constitucionalidade, embora tecnicamente possa ser **criticado** em razão de **não explicitar o efeito de cassação da validade do dispositivo declarado inconstitucional**, consoante reconhecido pela **unanimidade** da doutrina constitucional pátria.

Todavia, a atribuição de **oponibilidade erga omnes** e **efeito vinculante** também às decisões de ações diretas de inconstitucionalidade julgadas improcedentes, com reconhecimento da constitucionalidade de lei ou ato normativo, além das decisões de interpretação de texto legal conforme a Constituição, o **dispositivo** proposto **invade competência exclusivamente constitucional**. A atribuição dos efeitos pretendidos por esse dispositivo para a ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente **deve ser legislada mediante emenda constitucional, não podendo ser objeto de lei ordinária**, pois sua aplicação atinge todo o sistema jurídico do país e restringe a possibilidade de controle difuso de inconstitucionalidade, poder esse conferido a todos os juízes e tribunais das demais instâncias. Tome-se o exemplo legislativo ocorrido com a ação declaratória de constitucionalidade, instituída pela Emenda Constitucional nº 3/93.

Com a finalidade de **interar o sistema** de controles de (in)constitucionalidade, outorgando imponibilidade absoluta às decisões declaratórias de constitucionalidade - tanto na via concentrada da ação direta de inconstitucionalidade, quanto na difusa (Rec.Extr.) -, o projeto deveria ter adotado a fórmula normativa democrática, racionalizante e ergonômica - proposta na Comissão Especial de Reforma da Estrutura do Poder Judiciário pela AJURIS - Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul - consistente na **súmula com efeito impeditivo de quaisquer recursos**.



A mecânica e estrutura dessa fórmula parte de concepção singela. Mediante a reiteração de **decisões - concentradas e/ou difusas - declaratórias da constitucionalidade** de lei ou ato normativo impugnado, o S.T.F., em **procedimento específico e normatizado**, edita **súmula** (oriunda do mecanismo concebido pelo saudoso Ministro VÍTOR NUNES LEAL e, como tal, endossado no C.P.C. vigente, ou seja, **sem efeito vinculante**) cujo preceito, **adjetamente**, declare que o seu **enunciado** torna-se, a partir da publicação, **condição de inadmissibilidade à interposição de quaisquer recursos** contra a sentença ou acórdão que a aplicar.

Considerando que a inconformidade objeto de questionamento constitucional deve cingir-se à matéria de direito, uma vez estando esta sumulada pelo S.T.F., todos os recursos contra ela dirigidos, inclusive os agravos regimentais, terão efeito unicamente configurativo da tão decantada e eternizante "mora legal judicializada". De anotar-se que não está em cheque o sagrado direito das partes ao duplo grau de jurisdição, pois a **edição da súmula com efeito adjeto impeditivo de recursos** tem como **pressuposto a existência de fluxo criativo jurisprudencial** por todos os juízos e tribunais do País.

A fórmula jurídica da **súmula impeditiva de recursos** e a sua **inserção** no projeto ora sob discussão dá-se da seguinte forma:

**"§ 2º. O Supremo Tribunal Federal poderá, mediante julgamento fundamentado de dois terços de seus membros, após reiteradas decisões definitivas de mérito declaratórias da constitucionalidade de lei ou ato normativo, editar súmula e dispor que o seu enunciado constitui-se em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra o acórdão que a houver aplicado.**

**§ 3º. A revisão ou cancelamento de súmula editada nos termos do § 2º. poderá ocorrer de ofício, por proposta de qualquer tribunal competente para a matéria ou mediante provocação das autoridades, órgãos e entidades discriminadas no art. 103, observado idêntico escopo de votação."**

Em síntese, no campo ora em análise, o projeto peca por falta de visão democrática, sistêmica e estrutural ao formular o sistema de controles de (in)constitucionalidade.



1.4. Quanto ao mérito, com as alterações acima fundamentadas e que serão explicitadas no próximo item, o projeto é benéfico, iniciando o enfrentamento de um dos principais temas judiciais, qual seja a tramitação de processos no STF. Talvez esta seja a oportunidade para que se desencadeie uma discussão democrática, no espaço público e com a participação direta e em pé de igualdade de amplos segmentos da sociedade, sobre a nossa Corte Constitucional, inclusive e principalmente sobre a sua composição e forma de escolha de seus membros.

### III - CONCLUSÃO DO VOTO.

Pelo exposto, o meu VOTO é para o efeito de:

a) **supressão da parte final do § 2º do art. 11 do projeto**, que passa a ter a seguinte redação:

**“§ 2º. A concessão de medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente.”**

b) **supressão do *caput* e do parágrafo único do art. 21 do projeto**, renumerando-se os demais artigos;

c) **supressão da parte final do art. 26 do projeto**, que passa a ter a seguinte redação:

**“Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível.”**

d) **supressão do art. 27 do projeto**, renumerando-se os demais artigos;

e) **delimitação do âmbito de aplicação do parágrafo único do art. 28 às decisões declaratórias de inconstitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, proferidas em ação direta de inconstitucionalidade ou que reconhecerem a constitucionalidade em ação declaratória de**



constitucionalidade, passando o parágrafo único a parágrafo primeiro, com a seguinte redação:

“§ 1º. A declaração de constitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, proferida em ação direta de inconstitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.”

f) adição de dois parágrafos - os §§ 2º e 3º - no art. 28 do projeto, com a seguinte redação:

“§ 2º. O Supremo Tribunal Federal poderá, mediante julgamento fundamentado de dois terços de seus membros, após reiteradas decisões definitivas de mérito declaratórias da constitucionalidade de lei ou ato normativo, editar súmula e dispor que o seu enunciado constitui-se em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra o acórdão que a houver aplicado.

§ 3º. A revisão ou cancelamento de súmula editada nos termos do § 2º. poderá ocorrer de ofício, por proposta de qualquer tribunal competente para a matéria ou mediante provocação das autoridades, órgãos e entidades discriminadas no art. 103, observado idêntico escopo de votação.”

Nos termos das alterações saneadoras supra consignadas, manifesto-me pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.960, de 1.997, e, no mérito, por sua aprovação.

Entretanto, não sendo acolhidas as referidas alterações saneadoras, assim permanecendo o projeto com os diversos vícios de constitucionalidade e de injuridicidade apontados, manifesto-me por sua inadmissibilidade e, no mérito, por sua rejeição.

Brasília, Sala da Comissão, 12 novembro 1.997.

Deputado Federal JARBAS LIMA



## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ALDO ARANTES

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em apreço visa disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conferindo celeridade às suas decisões.

Na fundamentação, alega-se que os procedimentos adotados estão baseados na prática efetiva do Supremo, adicionando-se procedimentos inovadores fundados na experiência de instituições similares de outros países, notadamente os EUA, a Alemanha, Portugal e Espanha.

Recebeu, nesta Comissão, parecer favorável do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira quanto à sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa, concluindo, no mérito, pela sua aprovação na íntegra.

### II - FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO

Dez anos após a adoção, pelo constituinte de 1988, da ação direta de inconstitucionalidade, e cinco anos após a emenda constitucional que instituiu a ação declaratória de constitucionalidade, a proposta que ora nos chega às mãos é evidentemente oportuna, ao buscar regulamentar processualmente aqueles dois institutos, valendo-se da experiência acumulada nesse interregno e procurando aperfeiçoar a sua tramitação com a adoção de mecanismos já experimentados com sucesso em países que adotam instituições similares.

Pode-se vislumbrar méritos indubitáveis na proposição em exame. Destaque-se o esforço da Comissão de juristas de nomeada que se debruçou sobre o assunto em manter-se a par com as mais novas conquistas científicas do direito comparado internacional.

No entanto, não podemos deixar de observar que, em alguns pontos, ultrapassou, no seu afã inovador, limites constitucionais que são inarredáveis e cuja observância deve ser de caráter ainda mais restritivo em um projeto que visa regulamentar a própria forma de controle da constitucionalidade.

Ademais, parece-nos que, talvez premidos por uma certa pressa, na sua apresentação pelo Executivo, nota-se algum descuido com a redação, obscurecendo-se às vezes formulações que seria necessário fossem da mais cristalina clareza, em matéria de tamanha relevância.





Na apreciação da matéria, pudemos valer-nos dos votos em separado dos Deputados Jarbas Lima e Nilson Gibson, já dados a conhecer, cuja análise magistral de vários aspectos da proposição nos foi extremamente esclarecedora, e dos quais utilizamos muitos dos raciocínios e conclusões, apenas acrescentando uma pequena contribuição pessoal quanto ao encaminhamento desta proposição nesta Comissão.

Antes de mais nada, queremos destacar alguns aspectos que nos parecem estar inquinados de inconstitucionalidade e antijuridicidade, no Projeto de Lei ora em apreciação.

**a) parágrafo único do art. 2º**

O art. 2º traz apensado parágrafo único em que se exige que as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, relacionadas no inciso IX do **caput** como titulares do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, deverão, para exercerem esse direito, demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Aqui, portanto, acrescenta-se uma restrição que não estava prevista no art. 103 da Constituição Federal, onde se relacionam aqueles titulares. Uma interpretação restritiva de direitos assegurados em sede constitucional refoge à competência meramente regulatória de uma norma hierarquicamente inferior.

Em consonância com este dispositivo, no art. 30, ao acrescentar disposições à Lei 8.185, inclui um § 3º cuja alínea "e", *in fine*, repete as mesmas exigências, quanto às entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, para se habilitarem ao exercício do direito de titular da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao Tribunal de Justiça do DF, de ato ou lei normativo distrital em relação à sua Lei Orgânica - o que peca pelo mesmo vício.

Entendemos, ao contrário, que seria importante solucionar a controvérsia doutrinária que possa se estabelecer em torno deste ponto, com a explicitação de que nenhuma exigência desse tipo poderia ser feita àquelas entidades, o que nos parece conformar-se com uma interpretação mais escorreita da Constituição, porque não restritiva de direitos, e do papel dessas entidades na vida política e social do país, que não se limitam, necessariamente, aos seus objetivos institucionais.

Da mesma forma, achamos oportuno que se enfrentasse aqui outra controvérsia doutrinária, em torno da inclusão ou não das centrais sindicais entre as entidades titulares desse direito, na qual nos perfilhamos entre os que respondem afirmativamente a essa questão.



**b) § 2º do art. 11**

O § 2º do art. 11 pretende assegurar ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de declarar a inaplicabilidade da legislação anterior, se existente, quando da concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.

Ora, tal proposição cria uma estranha e perigosa forma de ***vacatio legis***, permitindo a revogação, mesmo que temporária, de normas cuja constitucionalidade não havia sido impugnada. Mais: permite a revogação, pelo Supremo, de normas que sequer são inconstitucionais, criando uma nova figura, a do exame da ***aplicabilidade*** das leis. Até o presente, uma norma só poderia ser revogada por outra que lhe sucedesse, decretada pelo Congresso Nacional, pelo que se invade aqui a seara da separação dos Poderes, a coberto de cláusula pétrea constitucional.

**c) a Seção II do Capítulo III**

Esta Seção trata da concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Surpreende-nos, de plano, haver alguma necessidade de medida cautelar numa ação meramente declaratória. Ainda mais quando se trata de declarar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo, visto que, no transcurso de tempo entre a propositura da ação e a decisão, a lei questionada continua a vigor, com plena eficácia, tendo ela por si a presunção de sua conformidade com a Constituição até que o Supremo declare o contrário.

Não se vêem assim os relevantes fundamentos e a urgência que exigiriam o acautelamento.

Em que pese a orientação majoritária atual do STF, expressa na ADC(MC)4-UF, do cabimento de medida cautelar nessa ação, isso nos parece desconforme com a intenção do legislador constituinte, que incluiu ***explicitamente*** a competência do Supremo para apreciar medida cautelar nas ***ações diretas de inconstitucionalidade*** e deixou de fazê-lo propositalmente nas ações declaratórias de constitucionalidade. Ressalte-se que as medidas cautelares em ações declaratórias de constitucionalidade só podem ter o sentido de paralisar as decisões judiciais de outras instâncias no exercício do controle difuso de constitucionalidade, o que configura a famigerada ***avocatória***, que os melhores juristas não hesitam em acoimar de autoritária e antidemocrática.

**d) art. 26**

O art. 26, ***in fine***, veda o ajuizamento de ação rescisória do julgamento proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal





Federal. Choca-se frontalmente, portanto, com o disposto no art. 102, I, "j", da Constituição Federal, que atribui ao Supremo a competência para processar e julgar, originariamente, "a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados".

Na Exposição de Motivos que acompanha o Projeto, alega o Executivo que "tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório".

A argumentação não convence minimamente. A ação rescisória não só não impede o encerramento do processo, como só é cabível após este encerramento, se sobrevém circunstância que a justifique. Assim, não tem e não pode ter caráter protelatório. Não encontra amparo, igualmente, na prática regimental do Supremo. É inovação infeliz, porque inconstitucional e por ser curta de vistas, pressupondo uma infalibilidade que não é apálgio de nenhum mortal, mesmo dos Ministros do STF.

Ademais, há que se ressaltar, na irrecurribilidade, a possibilidade de vir a ser necessária a interposição de embargos declaratórios, para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões e contradições porventura existentes na decisão do STF.

**e) art. 27**

O art. 27 pretende conceder ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir o momento a partir do qual essa declaração passa a surtir seus efeitos sobre o ordenamento jurídico.

Aqui, presta-se um verdadeiro preito à insegurança jurídica. Reduz-se sensivelmente a supremacia da Constituição, que passa a ser substituída pela supremacia dos Ministros do STF. A supremacia da Constituição, no dizer abalizado de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consiste em que

" Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal." (**Curso de Direito Constitucional Positivo**, Malheiros Editores, 14ª ed., S. Paulo, 1997, págs. 49/50)"

Lote: 76  
PL Nº 2960/1997  
Caixa: 153  
347



O que se faz, no art. 27, é destituir a norma constitucional como parâmetro de validade absoluta das demais normas, à medida em que é conferida aos Ministros do STF a faculdade de dizer que uma lei ou ato normativo inconstitucional tem uma meia validade, uma validade de meio tempo. O que é inválido objetivamente desde o nascedouro, o que é vedado pela Constituição de penetrar no ordenamento jurídico nacional, não pode ser convalidado, mesmo que por tempo determinado, pela vontade subjetiva dos Ministros.

Pior: segundo o Projeto de Lei, a subjetividade dos julgadores pode decidir que para alguns efeitos a lei ou ato normativo é inválido, e para outros, não, pois é isso que significa restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

**f) parágrafo único do art. 28**

O parágrafo único do art. 28 estende à ação direta de inconstitucionalidade, e inclusive à interpretação conforme à Constituição e à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública em todos os níveis, que já é conferido, em sede constitucional, à ação declaratória de inconstitucionalidade.

Incabível é estabelecer, no âmbito de um Projeto de Lei ordinária, uma alteração de tão grande vulto em matéria eminentemente constitucional.

Tramita, aliás, nesta Comissão, em pauta consecutiva à que examina este Projeto, a PEC 500, que trata especificamente deste assunto. Não tem cabimento, portanto, manter-se no atual Projeto tema tão polêmico e de tão duvidosa constitucionalidade, que deverá ser enfrentado no momento oportuno, no exame da PEC supracitada, onde a sua apresentação e discussão é pertinente.

Dispensável nos determos aqui em deslizes que se restringem à boa técnica legislativa ou à clareza do texto. Citamos apenas, de passagem, a desnecessidade do art. 1º, que concorre superfluamente com o enunciado da ementa do Projeto.

Em que pesem esses defeitos, entendemos a necessidade de aproveitar-se o muito que há de bom na proposição.

Assim é que nos decidimos por apresentar substitutivo ao texto original, com a intenção de escoimá-lo das irregularidades que identificamos.

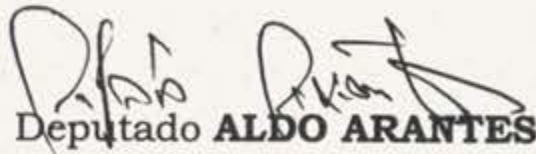
Pelas razões acima expostas, somos pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no





mérito, pela aprovação do Projeto de Lei em exame, com a Emenda Substitutiva que propomos.

Sala da Comissão, de de

  
Deputado **ALDO ARANTES**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(Do Poder Executivo)  
MENSAGEM Nº 396/97**

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

**EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I  
Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 1º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembleia Legislativa estadual ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Não será exigido das entidades referidas no inciso IX a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 2º As centrais nacionais de trabalhadores incluem-se no rol das entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos desta lei.

Art. 2º A petição inicial indicará:



I - o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia da lei ou ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 3º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 4º Proposta a ação direta de inconstitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 5º O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo de lei ou ato normativo impugnado.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

§ 1º As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta (30) dias, contado do recebimento do pedido.

§ 2º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo do parágrafo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo do § 1º deste artigo, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 4º Ressalvados os casos dos parágrafos anteriores, é vedada a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

Art. 7º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República, que deverá manifestar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 8º Vencidos o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para o julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo estabelecido no parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.





## Seção II

### Da Medida Cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade

Art. 9º Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 20, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco (05) dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três (03) dias, cada qual.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 10 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez (10) dias, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Art. 11 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 (10) dias, e a manifestação do Procurador-Geral da República, no prazo de cinco (05) dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

## Capítulo II

### DA ADMISSIBILIDADE E DO PROCEDIMENTO NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 12 Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 13 A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 14 A petição inicial que não atender aos requisitos do artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.



Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 15 Proposta a ação declaratória de constitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 16 O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou ato questionado.

Art. 17 Os demais titulares referidos no art. 12 poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo de trinta (30) dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 1º O relator, considerando a relevância da matéria, poderá admitir, por despacho irrecorrível, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 2º Ressalvados os casos citados no *caput* e parágrafo anterior, não se admitirá a intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 18 Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 19 Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo do parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Art. 20 A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito (08) Ministros.

Art. 21 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada, se num ou noutro sentido se houverem manifestado pelo menos seis (06) Ministros.

Parágrafo único Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos ausentes, até que se atinja o número necessário para a prolação da decisão.

Art. 22 Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 23 Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato.





Art. 24 A decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade é irrecurível, ressalvada a interposição de embargos de declaração com o objetivo de sanar dúvida, obscuridade, contradição ou omissão do acórdão.

Art. 25 Dentro do prazo de dez (10) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

#### Capítulo IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26 Acrescente-se ao art. 482 do Código de Processo Civil os seguintes parágrafos:

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais e de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecurível, no prazo fixado em Regimento, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 27 Acrescente-se ao art. 8º da Lei 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

"Art. 8º .....

I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa;
- f) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal.

§ 4º Não será exigido das entidades referidas na alínea "f" a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 5º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

a) o Procurador-Geral da Justiça será sempre ouvido nessas ações;

b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta (30) dias;





c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 6º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 28 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 29 Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília,

#### VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO NILSON GIBSON

Li, atentamente, o Parecer oferecido pelo nobre e ilustre Relator, o nosso culto colega Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA. Concordo, em linhas gerais, com o seu posicionamento. Todavia, gostaria de deixar expresso o meu ponto-de-vista relativamente a alguns temas do Projeto oferecido à deliberação deste nosso Colegiado.

Entendo ser da maior urgência, conveniência e oportunidade que se edite um texto disciplinando o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Excelso Pretório. No entanto, creio que algumas reflexões merecem ser colocadas ao exame deste plenário.

Nada a opor quanto às preliminares constitucionais de admissibilidade deste projeto, eis que se trata de matéria da competência legislativa da União (art. 22), da atribuição do Congresso Nacional (art. 48), de iniciativa concorrente (art. 61, caput) e de elaboração por meio de lei ordinária (art. 59, inciso III).

Passo a analisar o mérito da proposição, elaborada quando o culto e ilustre professor, doutor, deputado e hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, era então Ministro da Justiça: refiro-me ao nosso estimado e querido Dr. NELSON JOBIM!





A Comissão de doutos juristas, que elaborou o anteprojeto, cometeu, dentro da minha visão de advogado do interior, algumas imperfeições.

Se não, vejamos:

1º ponto) A Constituição Federal é de clareza meridiana ao enunciar, no caput do seu art. 103, quem está legitimado para propor a ação direta de inconstitucionalidade. Trata-se de numerus clausus. O projeto, ao conferir em seu art. 2º, caput, legitimidade para a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal (inciso IV) e para o Governador do Distrito Federal (inciso V) afronta o comando constitucional, ampliando seu alcance.

2º ponto) Se, no item anterior, ampliou a legitimidade, já agora diminui o poder concedido às confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional. O texto da Carta Política contém quatro parágrafos, explicitando o comando geral contido no caput do art. 103. Nenhum deles refere-se à pretendida diminuição de capacidade contida no parágrafo único do art. 2º do projeto:

" Art. 2º. ....

Parágrafo único. As entidades mencionadas no item IX deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais."

É uma restrição inaceitável. E que os autores do anteprojeto iriam ter de enfrentar mais adiante, quando tratassem da questão de eventual e possível litisconsórcio. E o fizeram de modo inadequado. É ponto que abordarei um pouco além.

3º ponto) Causa-me estranheza que o projeto admita que o ajuizamento da ação possa ser feito diretamente por um dos elencados no caput do art. 103 da Carta Magna. É que o parágrafo único do art. 3º declara:

" Art. 3º. ....

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada



em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação." (grifei)

De plano, a necessária correção da técnica legislativa: a petição deverá estar acompanhada de cópia da lei ou do ato impugnado, bem como da documentação necessária. E, não, de cópias!

Ao verificar o elenco dos que estão legitimados, vejo que apenas o Dr. Procurador-Geral da República estaria dispensado de apresentar o instrumento de procuração. Assim, a redação deverá ser modificada para que fique bastante claro esse dispositivo. Mesmo porque ele tem estreita relação com o subsequente art. 10, § 2º do projeto, que faculta a "sustentação oral dos representantes judiciais do requerente". O que são esses representantes judiciais? Alguma nova figura na processualística do Excelso Pretório? Necessário, assim, que a redação seja aperfeiçoada até mesmo para que o Dr. Procurador-Geral da República possa fazer essa sustentação, caso seja ele o autor da ação.

4º ponto) O art. 7º do projeto estabelece: "Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade", o que mais adiante também é estabelecido no art. 18, quando se trata da ação declaratória de constitucionalidade. Que terceiros são esses? E qual motivo para essa vedação?

O que quis o projeto dizer quando proclama não ser admissível a intervenção de terceiros? Que não haverá litisconsórcio? Mas, como conciliar essa posição com a permissão, contida nos parágrafos desses arts. 7º e 18, que faculta aos demais titulares a manifestação, por escrito, sobre o objeto da ação, sendo-lhes ainda permitida a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria? Mas ainda: conforme a natureza da ação, o Relator poderá promover a audiência pública para ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria. Confesso que não entendi direito essa parte, pois, quando estudei Direito Processual, aprendi que todas as audiências seriam públicas, exceto aquelas que o próprio texto legal decidisse que deveriam correr em segredo de justiça. Deve ter ocorrido confusão com as audiências públicas que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal realizam.





Creio que, para maior transparência em assunto de tal magnitude, dever-se-á suprimir essa proibição. Quem se julgar legitimado para ingressar no processo como litisconsorte, que o faça. Não tem sentido proibir-se alguém de atuar no processo e, ao mesmo tempo, facultar aos outros titulados no art. 103 da Carta Magna que se façam presentes por escrito, tecendo considerações e deduzindo razões. Por que só eles?

5º ponto) Há, em mais de um dispositivo, a faculdade para que o Dr. Advogado-Geral da União e o Dr. Procurador-Geral da República falem nos autos. Mas a técnica legislativa é conflitante: ora se diz que eles se manifestarão "cada qual, no prazo de ..." (art. 8º), ora que eles falarão "no prazo de três dias" (art. 10, § 1º), ora no prazo de dez dias, sucessivamente (art. 12). Parece-me mais conveniente que, em todos os textos, se fale que cada qual terá o prazo estipulado, claramente, e a ordem em que falarão.

A permanecer o texto atual do art. 10, § 1º, de duas uma: ou a vista correrá em cartório (o que não me parece prudente nem razoável) ou então se perderá longo tempo, com a extração de peças do processo, para que aquelas duas altas autoridades possam manifestar-se.

6º ponto) No art. 11 e no art. 21 determina-se que o S.T.F. fará publicar a parte dispositiva da decisão em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União. Em homenagem à técnica legislativa, creio que se deve colocar o prazo de dez dias, ali previsto, logo após a expressão "fará publicar". E que se diga tratar-se do jornal da União, no art. 17.

7º ponto) Creio que, no art. 12, deve-se eliminar a expressão final "que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação." É que o artigo cuida de pedido de medida cautelar e concede ao Relator, havendo relevância da matéria e especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, o poder de submeter o processo diretamente ao Tribunal. Se o texto diz "levar o processo diretamente ao Tribunal", entendo que seja para que esse mesmo Tribunal aprecie o mérito. Se fosse a hipótese de apenas apreciar a concessão ou negativa do pedido cautelar, a norma deveria ser escrita de outra forma.

8º ponto) O art. 17, que está inserido no Capítulo "Da ação declaratória de constitucionalidade", diz que o Relator determinará a publicação



de edital, tanto no Diário Oficial quanto no Diário da Justiça, contendo informação sobre a propositura da ação, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado. Parece-me um procedimento salutar. Estranhável, no entanto, é que quando se cuida da ação direta de inconstitucionalidade, não se tenha tomado o mesmo cuidado. Assim, creio que se deve escrever igual norma naquele Capítulo.

9º ponto) Creio que se deve reduzir as modificações contidas no art. 30 do projeto, que prevê diversas alterações na Lei que dispõe sobre a organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios. Basta um único e singelo enunciado, que o projeto contempla como o pretendido § 5º do art. 8º daquela Lei, mandando aplicar a lei federal àqueles casos trazidos ao Tribunal local. Parece-me o modo mais simples de resolver a questão. E que permitirá, inclusive, que futuramente o Excelso Pretório venha a reconhecer, pretorianamente, que o Governador do Distrito Federal e a Mesa da Câmara Legislativa possuem legitimidade para promover a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade.

É de se salientar, ainda, que o projeto não se encontra lavrado na melhor técnica legislativa.

O projeto começa por uma verdadeira barbaridade em técnica legislativa: contém (e acredito que seja um fato inédito) um Capítulo com apenas um artigo!

"                   CAPÍTULO I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Este artigo, até mesmo, poderia ser eliminado!

A divisão de um diploma legal em Livros, Títulos, Capítulos, Seções e Subseções tem a ver, intimamente, com o número de artigos e com a





natureza da matéria tratada. Um Título inteiro, para apenas um artigo, e ainda, mais, supérfluo. Certamente é uma inovação que não merece ser acolhida.

Mais ainda: O Capítulo V fala em "DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS", o que é outro erro na redação das leis. As chamadas "Disposições Gerais" devem ou iniciar o diploma legal ou ser colocadas pouco antes de seu término. E as finais, como é óbvio, como fecho, desde que não haja as transitórias. Pior ainda: há disposições gerais no Capítulo II e no Capítulo III que, perfeitamente, poderiam estar contidas em "Disposições Gerais", já que são comuns a ambos os temas ali tratados. E que dizer do Capítulo IV, que nada mais é do que um elenco de Disposições Gerais, comuns às duas ações?

Já que estamos falando de técnica legislativa, acho que seria o caso de, na redação final, ser aprimorado o comando dos arts. 29 e 30 do projeto em discussão.

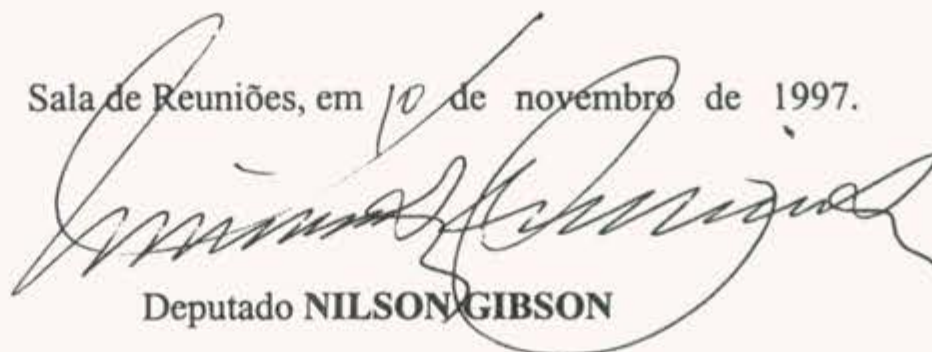
Quanto ao art. 30, ofereço emenda reduzindo-o substancialmente. Mas se a minha sugestão não for aceita, que se dê a esse dispositivo uma linguagem adequada:

Art. 30. A Lei nº 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido de letra "n" ao inciso I de seu caput e de §§ 3º, 4º e 5º, na forma abaixo:".

Existe, ainda, evidente erro de digitação, nesse mesmo art. 30 no texto proposto para ser o § 4º do art. 8º da Lei 8.185/91, pois a expressão correta, ali inscrita, deverá ser "Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade...".

Diante do exposto, VOTO PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, BOA TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DESTE PROJETO DE LEI Nº 2.960/97, COM 15 EMENDAS.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON

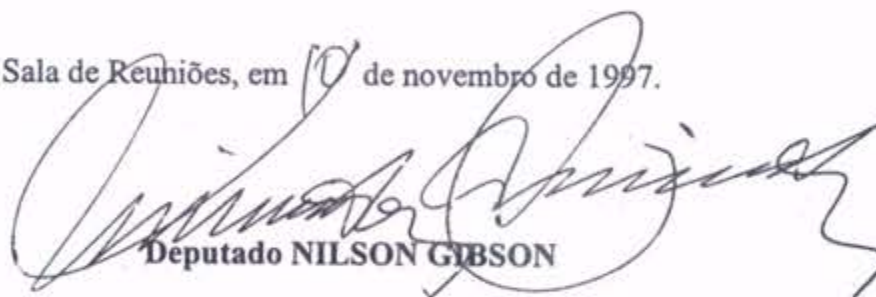




**EMENDA Nº 1 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se a expressão "CAPÍTULO I - DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE", renumerando-se os demais Capítulos.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 2 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

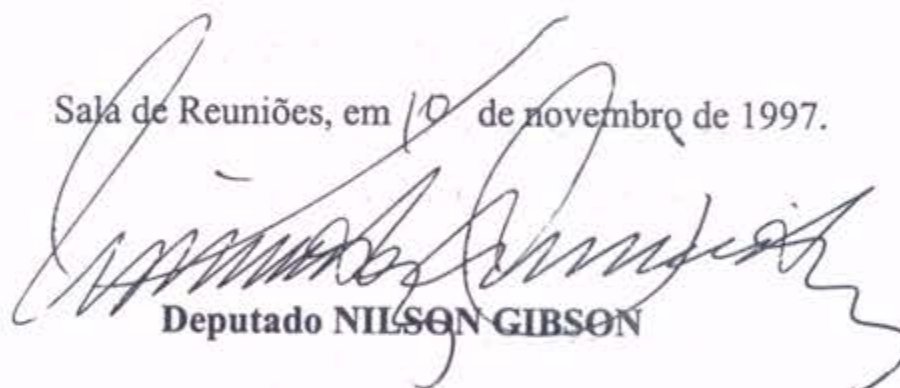
Os incisos IV e V do art. 2º passam a ter esta redação:

Art. 2º. ....

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa;

V - o Governador de Estado;"

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

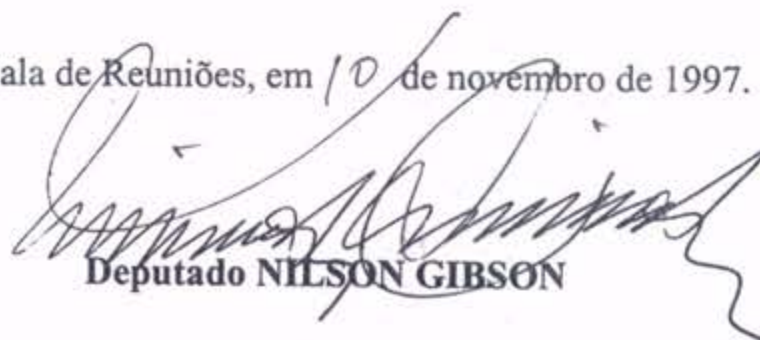


Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 3 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o parágrafo único do art. 2º.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON



**EMENDA Nº 4 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao parágrafo único do art. 3º esta redação:

Art. 3º .....

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de procuração (exceto na hipótese do inciso VI do art. 2º), será apresentada em duas vias, devendo conter cópia da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 5 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Inclua-se, após o art. 6º o seguinte dispositivo, renumerados os  
subseqüentes:

Art. 6º. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informação sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON



**EMENDA Nº 6 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o caput do art. 7º, passando o atual § 1º a constituir o caput e o § 2º passa a ser o parágrafo único.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 7 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao art. 10 esta redação:

Art. 10 .....

§ 1º. O Relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias, sucessivamente.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON





**EMENDA Nº 8 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao § 2º do art. 10 esta redação:

Art. 10 .....

§ 2º. No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 9 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao caput do art. 11 esta redação:

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em dez dias, em sessão especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

Lote: 76  
Caixa: 153  
PL Nº 2960/1997  
355



**EMENDA Nº 10 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Acrescente-se ao art. 11 o seguinte § 3º:

Art.11 .....

§ 3º. O Tribunal deverá proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de eficácia da medida cautelar.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 11 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se, no art. 12, a seguinte expressão final: "que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação."

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

**EMENDA Nº 12 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao art. 17 esta redação:

Art. 17. O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou do ato questionado.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON





Caixa: 153

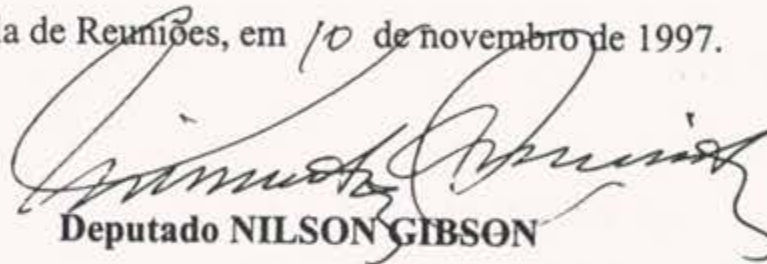
Lote: 76  
PL Nº 2960/1997

356

**EMENDA Nº 13 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Suprima-se o caput do art. 18, passando o atual § 1º a constituir o caput e o § 2º passa a ser o parágrafo único.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON

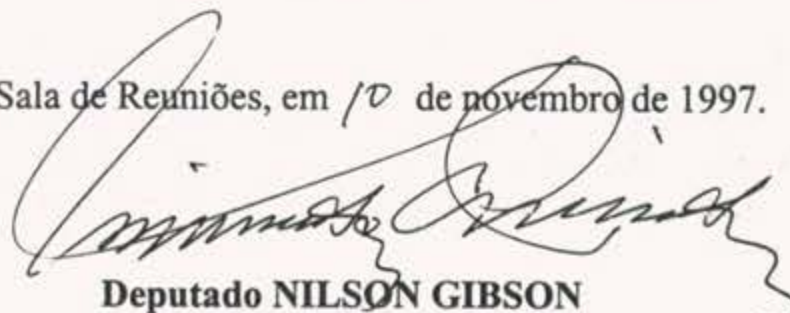
**EMENDA Nº 14 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao parágrafo único do art. 21 esta redação:

Art. 21 .....

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez dias, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.



Deputado NILSON GIBSON



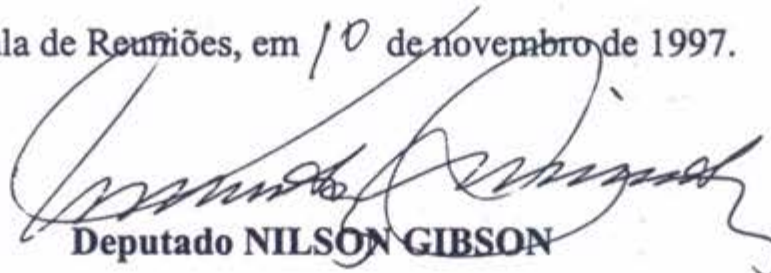


**EMENDA Nº 15 AO**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

Dê-se ao comando do art. 29 esta redação:

Art. 29. A Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 -  
Código de Processo Civil, passa vigorar com o seu art. 482  
acrescido de §§ 1º, 2º e 3º:

Sala de Reuniões, em 10 de novembro de 1997.

  
Deputado NILSON GIBSON

EXPOSIÇÃO DO DEPUTADO ÊNIO BACCI

**VOTO EM SEPARADO DO**  
**PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT**

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo que objetiva disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

A tramitação destas ações vinha sendo normatizada pela aplicação do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e pela jurisprudência desta Corte.

Fazia-se necessário, pois, disciplinar e consolidar, através de diploma legal, este tema que é de enorme importância para a preservação das instituições e defesa da Constituição Federal.

A ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade são institutos jurídicos utilizados para promover o controle concentrado da constitucionalidade das leis e atos normativos federais e estaduais. Em outros termos, é através destes instrumentos que partidos políticos, entidades de classe de âmbito nacional, Governadores, Procurador-Geral da República, dentre outros (art. 103 da CF) questionam a constitucionalidade de leis emanados do Poder Legislativo com a sanção do Chefe do Poder Executivo, ou ou atos normativos do próprio Poder Executivo.

Assim, qualquer lei que afronte princípios consagrados por nossa Carta Magna pode ser excluída do mundo jurídico, por provocação das partes mencionadas no parágrafo anterior e por decisão do Supremo Tribunal Federal, que possui a competência constitucional de decidir sobre estes temas (art. 102, I, "a" da CF). É neste momento que o STF exerce seu papel de guardião da Constituição Federal.

Não restam, pois, dúvidas sobre a importância desta matéria, no entanto, entendemos que alguns reparos devam ser feitos. Passamos a elencar estes pontos.





**a) Parágrafo único do art. 2º**

O art. 2º, reproduzindo o art. 103 da CF, elenca quem pode propor ação direta de inconstitucionalidade. No inciso IX está prevista a legitimidade das confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

O parágrafo único prevê que estas entidades deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais. Ou seja, estabelece uma restrição à propositura de ações por estas entidades sindicais.

Desta forma, entendemos que o mencionado parágrafo único encontra-se eivado de inconstitucionalidade, pois limita a legitimidade ativa das confederações ou entidades de classe de âmbito nacional onde a Constituição Federal não limita.

Estas entidades figuram no rol dos legitimados a apresentar ação direta de inconstitucionalidade pelo papel que desempenham no cenário nacional. São atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade dos diplomas legais que parametrizam a vida dos brasileiros.

Neste sentido, entendemos necessária a apresentação de emenda de Plenário para corrigir esta distorção.

**b) Art. 4º**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentaremos emenda de Plenário.

**c) Art. 6º e art. 8º**

O art. 6º prevê que o relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado. O art. 8º por seu turno, prevê que, decorrido o prazo das informações, serão também ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, cada qual em 15 dias.

Entendemos que há uma superposição de prazos tendo em vista que a Constituição Federal propugna, no parágrafo 3º do art. 103, que o Advogado-Geral da União deve defender a constitucionalidade dos dispositivos impugnados. Logo, esta defesa da constitucionalidade deve consolidar as informações dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, reduzindo a tramitação do processo no STF.

Neste sentido, apresentaremos emenda ao PL quando de sua apreciação pelo Plenário.

**d) §§ 1º e 2º do Art. 9º**

O §1º altera o processo instrutório da ação direta de inconstitucionalidade ao prever a requisição de informações adicionais, a designação de perito ou a fixação de audiência para que novos e essenciais elementos sejam agregados ao processo.

Já o § 2º prevê a requisição de informações de outros Tribunais Superiores.

São inovações positivas, que no entanto, merecem ser aperfeiçoadas. Não há previsão de prazo para que os procedimentos instrutórios complementares sejam concluídos o que pode ampliar em muito o tempo de tramitação do processo, protelando o provimento jurisdicional definitivo.



Neste sentido, propomos um prazo limite de trinta dias para que as diligências complementares sejam realizadas.

**e) Art. 15**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentaremos emenda.

**f) Art. 18**

Há um evidente equívoco de redação pois a remissão feita ao caput do artigo deveria ter sido feita na verdade ao §1º.

**g) §§ 1º e 2º do Art. 20**

O §1º altera o processo instrutório da ação direta de inconstitucionalidade ao prever a requisição de informações adicionais, a designação de perito ou a fixação de audiência para que novos e essenciais elementos sejam agregados ao processo.

Já o § 2º prevê a requisição de informações de outros Tribunais Superiores.

São inovações positivas, que no entanto, merecem ser aperfeiçoadas. Não há previsão de prazo para que os procedimentos instrutórios complementares sejam concluídos o que pode ampliar em muito o tempo de tramitação do processo, protelando o provimento jurisdicional definitivo.

Neste sentido, propomos um prazo limite de trinta dias para que as diligências complementares sejam realizadas.

**h) Art. 21**

O art. 21 e seu parágrafo único disciplinam a concessão de cautelar em ação declaratória de constitucionalidade. Esta ação, como se sabe, originou-se da tentativa do Governo Federal em vincular as decisões de mérito dos juízes de instâncias inferiores em matéria constitucional.

A Emenda Constitucional nº 3/93, ao alterar o § 2º da CF, fez constar expressamente do texto constitucional, o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito do STF nas ações declaratórias de constitucionalidade.

No entanto, o art. 21 e seu parágrafo, ao disciplinarem os efeitos da concessão de liminar em ação declaratória, dispõe que concedida a liminar pelo STF todos os julgamentos em todas as instâncias serão suspensos, até o julgamento definitivo. Na prática, é o retorno do instituto da avocatória, onde, sob o pretexto de uniformização dos julgamentos, cerceia-se a autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, viola-se o princípio do devido processo legal, limita-se o princípio do duplo grau de jurisdição e elimina-se o princípio do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, engessando-se a jurisprudência e tolhendo a evolução natural do Direito.

Para tanto, estamos propondo a supressão deste dispositivo.

**i) Art. 26**

Este artigo consagra a irrecorribilidade da decisão definitiva de mérito do STF em ação direta ou em ação declaratória.

Há, no entanto, que se ressaltar a possibilidade de interposição de embargos de declaração para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir





imprecisões das decisões do STF. Estes embargos, sem natureza recursal, visariam apenas complementar e aperfeiçoar a decisão tomada.

Para tanto, apresentamos emenda.

**j) Art. 27**

Este é, sem dúvida, um dos mais importantes pontos do projeto, o que disciplina os efeitos da decisão. Um dos aspectos mencionados diz respeito ao momento em que a decisão começa a ter eficácia, a partir do trânsito em julgado, ou outro momento - ou seja o efeito *ex nunc* ou *ex tunc* da decisão.

Entendemos que o interesse social e a segurança jurídica, podem, caso a caso, nortear a manifestação do STF sobre o momento de eficácia de sua decisão.

Nossa restrição reside na expressão que faculta ao STF, por maioria de 2/3, "restringir os efeitos daquela declaração" de constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Entendemos que a margem de discricionariedade concedida é muito ampla, com sérios riscos ao princípio constitucional da isonomia e à separação e independência dos Poderes, já que o STF, por 6 votos, pode efetivamente legislar, estabelecer condições e restrições para a aplicação da decisão.

Neste sentido, por entendermos que esta possibilidade é inconstitucional, manifestamo-nos pela sua supressão.

**l) O parágrafo único do art. 28**

Este dispositivo, da maior relevância, institui a Súmula vinculante relativamente à matéria constitucional. Em respeito à posição que vem sendo defendida pelo PDT - contrária à súmula vinculante - e ainda, em respeito aos princípios constitucionais da autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, do devido processo legal, do duplo grau de jurisdição e do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, entendemos que o dispositivo em tela há que ser suprimido para que não haja o engessamento da jurisprudência e não seja tolhida a evolução natural do Direito.

**VOTO**

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do mencionado projeto no âmbito da CCJR, ressaltando-nos o direito de rejeitá-lo caso as emendas e destaques a serem apresentados em Plenário pelo PDT e pelo Bloco de Oposição sejam rejeitados.

Sala da Comissão, de maio de 1998





CÂMARA DOS DEPUTADOS

1



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97**

Dê-se ao parágrafo único do art. 2º a seguinte redação:

"Art. 2º...

.....  
Parágrafo Único. Não é exigido das entidades referidas no item IX demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais."

**Justificativa**

O art. 2º, reproduzindo o art. 103 da CF, elenca quem pode propor ação direta de inconstitucionalidade. No inciso IX está prevista a legitimidade das confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

O parágrafo único prevê que estas entidades deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais. Ou seja, estabelece uma restrição à propositura de ações por estas entidades sindicais.

Desta forma, entendemos que o mencionado parágrafo único encontra-se eivado de inconstitucionalidade, pois limita a legitimidade ativa das confederações ou entidades de classe de âmbito nacional onde a Constituição Federal não limita.


Estas entidades figuram no rol dos legitimados a apresentar ação direta de inconstitucionalidade pelo papel que desempenham no cenário nacional. São atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade dos diplomas legais que parametrizam a vida dos brasileiros.

Neste sentido, entendemos necessária a apresentação da presente emenda.

Sala das Sessões, de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**

22

 - MARCELO DEDA - PT 50





CÂMARA DOS DEPUTADOS

2



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97<sup>A</sup>**

Dê-se ao art. 4º a seguinte redação:

"Art. 4º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no art. 3º desta lei e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator."

**Justificativa**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentamos esta emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

3



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97** <sup>-A</sup>

Dê-se ao parágrafo único do art. 6º e ao art. 8º a seguinte redação:

"Art. 6º ...

Parágrafo único. As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido."

"Art. 8º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República que deverá manifestar-se no prazo de quinze dias."

**Justificativa**

O art. 6º prevê que o relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado. O art. 8º por seu turno, prevê que, decorrido o prazo das informações, serão também ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, cada qual em 15 dias.

Entendemos que há uma superposição de prazos tendo em vista que a Constituição Federal propugna, no parágrafo 3º do art. 103, que o Advogado-Geral da União deve defender a constitucionalidade dos dispositivos impugnados. Logo, esta defesa da constitucionalidade deve consolidar as informações dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, reduzindo a tramitação do processo no STF.

Neste sentido, apresentamos a presente emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

4



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

<sup>-A</sup>  
**AO PL Nº 2.960/97**

Dê-se ao art. 15 a seguinte redação:

"Art. 15 A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no art. 14 desta lei e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator."

**Justificativa**

Este artigo prevê a possibilidade de indeferimento liminar, por parte do relator, das petições ineptas, não fundamentadas ou manifestamente improcedentes.

Entendemos que aqui é necessário um reparo de técnica legislativa, pois as petições não fundamentadas são ineptas, e, portanto, não há necessidade desta dupla previsão.

Neste sentido, apresentamos esta emenda.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

5



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97** <sup>-A</sup>

Substitua-se a expressão "caput" contida no § 2º do art. 18 pela expressão "§ 1º".

**Justificativa**

Há um evidente equívoco de redação pois a remissão feita ao caput do artigo deveria ter sido feita na verdade ao §1º.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

6



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97<sup>-A</sup>**

Suprima-se o art. 21 do presente projeto.

**Justificativa**

O art. 21 e seu parágrafo único disciplinam a concessão de cautelar em ação declaratória de constitucionalidade. Esta ação, como se sabe, originou-se da tentativa do Governo Federal em vincular as decisões de mérito dos juizes de instancias inferiores em matéria constitucional.

A Emenda Constitucional nº 3/93, ao alterar o § 2º da CF, fez constar expressamente do texto constitucional, o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito do STF nas ações declaratórias de constitucionalidade.

No entanto, o art. 21 e seu parágrafo, ao disciplinarem os efeitos da concessão de liminar em ação declaratória, dispõe que concedida a liminar pelo STF todos os julgamentos em todas as instancias serão suspensas, até o julgamento definitivo. Na prática, é o retorno do instituto da avocatória, onde, sob o pretexto de uniformização dos julgamentos, cerceia-se a autonomia dos julgadores de instancias inferiores, viola-se o principio do devido processo legal, limita-se o principio do duplo grau de jurisdição e elimina-se o principio do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, engessando-se a jurisprudência e tolhendo a evolução natural do Direito.

Para tanto, estamos propondo a supressão deste dispositivo.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998

**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

7



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

**AO PL Nº 2.960/97<sup>A</sup>**

Suprima-se a expressão "restringir os efeitos daquela declaração" contida no caput do art. 27 do PL.

**Justificativa**

Este é, sem dúvida, um dos mais importantes pontos do projeto, o que disciplina os efeitos da decisão. Um dos aspectos mencionados diz respeito ao momento em que a decisão começa a ter eficácia, a partir do trânsito em julgado, ou outro momento - ou seja o efeito ex nunc ou ex tunc da decisão.

Entendemos que o interesse social e a segurança jurídica, podem, caso a caso, nortear a manifestação do STF sobre o momento de eficácia de sua decisão.

Nossa restrição reside na expressão que faculta ao STF, por maioria de 2/3, "restringir os efeitos daquela declaração" de constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Entendemos que a margem de discricionariedade concedida é muito ampla, com sérios riscos ao princípio constitucional da isonomia e à separação e independência dos Poderes, já que o STF, por 6 votos, pode efetivamente legislar, estabelecer condições e restrições para a aplicação da decisão.

Neste sentido, por entendermos que esta possibilidade é inconstitucional, manifestamo-nos pela sua supressão.

Sala das Sessões, de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

8



**EMENDA DE PLENÁRIO Nº**

<sup>A</sup>  
**AO PL Nº 2.960/97**

Suprima-se o parágrafo único do art. 28.

**Justificativa**

Este dispositivo, da maior relevância, institui a Súmula vinculante relativamente à matéria constitucional.

Em respeito à posição que vem sendo defendida pelo PDT - contrária à súmula vinculante - e ainda, em respeito aos princípios constitucionais da autonomia dos julgadores de instâncias inferiores, do devido processo legal, do duplo grau de jurisdição e do juiz natural, princípios estes previstos, expressa ou tacitamente, entendemos que o dispositivo em tela há que ser suprimido para que não haja o engessamento da jurisprudência e não seja tolhida a evolução natural do Direito.

Sala das Sessões,

de novembro de 1998.

  
**Deputado Miro Teixeira**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

9



**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

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

Emenda Moficativa Nº \_\_\_\_

Dê-se ao art. 21, do Projeto de Lei a seguinte redação:

*"Art. 28 É vedada a concessão de medida cautelar ou mesmo de tutela antecipada na ação declaratória de constitucionalidade."*


**JUSTIFICATIVA:**


O art. 21, na redação proposta, permite a concessão de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade. Ocorre que pelo art. 102, § 2º, da CF, é necessário a decisão de mérito para dar efeitos vinculantes a tal decisão.

Sem respeito a este dispositivo, o STF entendeu, por nove votos a dois, que a cautelar pode ser concedida na ação declaratória de constitucionalidade, inclusive com efeitos vinculantes, senão não teria outra utilidade.

Mas, se é a própria Constituição que veda os efeitos vinculantes a cautelar em Adec, então, sendo ela inútil se não tiver esse efeito, a consequência é a sua total impertinência. Daí a presente proposta desta emenda, que dá interpretação mais adequada ao dispositivo Constitucional, quando comparada com a decisão tomada pelo STF na Adec de nº 4.

Sala das sessões, em 19.11.98

  
DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH  
PT/SP

  
DEP. MARCELO DÊDA  
LÍDER DO PT





CÂMARA DOS DEPUTADOS

10



**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**

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

Emenda Moficativa Nº \_\_\_\_

Dê-se ao parágrafo único, do art. 28, do Projeto de Lei a seguinte redação:

"Art. 28 .....

*Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou a declaração de inconstitucionalidade, proferida em ação direta de inconstitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade, parcial ou integral, com ou sem redução de texto, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal."*

**JUSTIFICATIVA:**

O presente parágrafo único visa a limitar o efeito vinculante nas ações diretas de inconstitucionalidade apenas no caso da ação vir a ser julgada procedente. Com efeito, o efeito vinculante só é constitucionalmente previsto para a ação declaratória de constitucionalidade (Cf, art. 102, § 2º). estender os seus efeitos para a ação direta de inconstitucionalidade já é de duvidos compatibilidade com o texto da Carta Magna vigente. Mas pior e admiiti-lo também para o caso da ação direta julgada improcedente. Ora, isso traria uma consequência que levaria os legitimados ativos para a prositura das ADIn's (art. 103, da CF) serem desestimulados a utilizar esse instrumento que a Constituição lhes outorgou sem qualquer distinção quanto aos efeitos vinculantes no caso de improcedência.





CÂMARA DOS DEPUTADOS



A proposta cria uma verdadeira ADeC às avessas. Com isso, algum legitimado a propor ADIn (art. 103, da CF) - que não são os mesmos que podem propor a ADeC (art. 103, § 4º) - poderia propô-la sem boa fundamentação ou argumentação, a fim de ser ela efetivamente julgada improcedente e, com isso, obter o efeito vinculante "às avessas".

Para evitar este expediente e dar melhor adequação do projeto à vigente Constituição, apresentamos esta emenda modificativa que esperamos ver aprovada.

Sala das sessões, em 19. 11. 98

DEP. LUIZ EDUARDO GREENHAUGH  
PT/SP

DEP. MARCO DÊDA

LÍDER DO PT



**PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997**  
**(Do Poder Executivo)**  
**MENSAGEM Nº 396/97**



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

**EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I**  
**DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 1º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa estadual ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da república;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Não será exigido das entidades referidas no inciso IX a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 2º As centrais nacionais de trabalhadores incluem-se no rol das entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos desta lei.

Art. 2º A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.



2

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia da lei ou ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 3º A petição inicial que não atender aos requisitos previstos no artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 4º Proposta a ação direta de inconstitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 5º O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o seu autor e o dispositivo de lei ou ato normativo impugnado.

Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

§ 1º As informações, sistematizadas pelo Advogado-Geral da União, serão prestadas no prazo de trinta (30) dias, contado do recebimento do pedido.

§ 2º Os demais titulares referidos no art. 2º poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo do parágrafo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo do § 1º deste artigo, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 4º Ressalvados os casos dos parágrafos anteriores, é vedada a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

Art. 7º Decorrido o prazo das informações, será ouvido o Procurador-Geral da República, que deverá manifestar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 8º Vencidos o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para o julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo estabelecido no parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.



## Da Medida Cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade



Art. 9º Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 20, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco (05) dias.

§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três (03) dias, cada qual.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos requerentes e às autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

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

Art. 10 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, no prazo de dez (10) dias, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

Art. 11 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 (10) dias, e a manifestação do Procurador-Geral da República, no prazo de cinco (05) dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

## Capítulo II

### DA ADMISSIBILIDADE E DO PROCEDIMENTO NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 12 Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 13 A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;



4

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em duas (02) vias, devendo conter cópia do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 14 A petição inicial que não atender aos requisitos do artigo anterior e a manifestamente improcedente, serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 15 Proposta a ação declaratória de constitucionalidade, não se admitirá desistência.

Art. 16 O relator determinará a publicação de edital no Diário da Justiça da União e no Diário Oficial da União, contendo informações sobre a propositura da ação declaratória de constitucionalidade, o seu autor e o dispositivo da lei ou ato questionado.

Art. 17 Os demais titulares referidos no art. 12 poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação declaratória de constitucionalidade e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo de trinta (30) dias a contar da publicação do edital a que se refere o artigo anterior, bem como apresentar memoriais.

§ 1º O relator, considerando a relevância da matéria, poderá admitir, por despacho irrecorrível, observado o prazo estabelecido no *caput*, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

§ 2º Ressalvados os casos citados no *caput* e parágrafo anterior, não se admitirá a intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 18 Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze (15) dias.

Art. 19 Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 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 emitir parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, tudo no prazo de trinta (30) dias.

§ 2º O relator poderá ainda, no prazo do parágrafo anterior, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

### CAPÍTULO III

#### DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE





Art. 20 A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito (08) Ministros.



Art. 21 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada, se num ou noutro sentido se houverem manifestado pelo menos seis (06) Ministros.

Parágrafo único Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos ausentes, até que se atinja o número necessário para a prolação da decisão.

Art. 22 Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 23 Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 24 A decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos de declaração com o objetivo de sanar dúvida, obscuridade, contradição ou omissão do acórdão.

Art. 25 Dentro do prazo de dez (10) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça da União e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

## Capítulo IV

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26 Acrescente-se ao art. 482 do Código de Processo Civil os seguintes parágrafos:

"§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais e de pedir a juntada de documentos.

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, no prazo fixado em Regimento, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 27 Acrescente-se ao art. 8º da Lei 8.185, de 14 de maio de 1991, as seguintes disposições:

"Art. 8º .....

I - .....



6

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;



§ 3º São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- a) o Governador do Distrito Federal;
- b) a Mesa da Câmara Legislativa;
- c) o Procurador-Geral de Justiça;
- d) a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;
- e) os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa;
- f) as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal.

§ 4º Não será exigido das entidades referidas na alínea "f" a demonstração de que a pretensão por elas deduzida tenha pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

§ 5º Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

- a) o Procurador-Geral da Justiça será sempre ouvido nessas ações;
- b) declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta (30) dias;
- c) somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 6º Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

Art. 28 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de reapresentar, perante o Plenário, emenda substitutiva global que apresentei juntamente ao Voto em Separado por mim proferido na Comissão de Justiça, por ocasião da apreciação desse projeto.

O Projeto de Lei em apreço visa disciplinar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, conferindo celeridade às suas decisões.

Na fundamentação, alega-se que os procedimentos adotados estão baseados na prática efetiva do Supremo, adicionando-se procedimentos inovadores fundados na experiência de instituições similares de outros países, notadamente os EUA, a Alemanha, Portugal e Espanha.

Dez anos após a adoção, pelo constituinte de 1988, da ação direta de inconstitucionalidade, e cinco anos após a emenda constitucional que instituiu a ação declaratória de constitucionalidade, a



proposta que ora nos chega às mãos é evidentemente oportuna, ao buscar regulamentar processualmente aqueles dois institutos, valendo-se da experiência acumulada nesse interregno e procurando aperfeiçoar a sua tramitação com a adoção de mecanismos já experimentados com sucesso em países que adotam instituições similares.

Pode-se vislumbrar méritos indubitáveis na proposição em exame. Destaque-se o esforço da Comissão de juristas de nomeada que se debruçou sobre o assunto em manter-se a par com as mais novas conquistas científicas do direito comparado internacional.

No entanto, não podemos deixar de observar que, em alguns pontos, ultrapassou, no seu afã inovador, limites constitucionais que são inarredáveis e cuja observância deve ser de caráter ainda mais restritivo em um projeto que visa regulamentar a própria forma de controle da constitucionalidade.

Ademais, parece-nos que, talvez premidos por uma certa pressa, na sua apresentação pelo Executivo, nota-se algum descuido com a redação, obscurecendo-se às vezes formulações que seria necessário fossem da mais cristalina clareza, em matéria de tamanha relevância.

Na apreciação da matéria, pudemos valer-nos dos votos em separado dos Deputados Jarbas Lima e Nilson Gibson, cuja análise magistral de vários aspectos da proposição nos foi extremamente esclarecedora, e dos quais utilizamos muitos dos raciocínios e conclusões, apenas acrescentando uma pequena contribuição pessoal quanto ao encaminhamento desta proposição.

Antes de mais nada, queremos destacar alguns aspectos que nos parecem estar inquinados de inconstitucionalidade e antijuridicidade, no Projeto de Lei ora em apreciação.

#### *a) parágrafo único do art. 2º*

O art. 2º traz apensado parágrafo único em que se exige que as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, relacionadas no inciso IX do *caput* como titulares do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, deverão, para exercerem esse direito, demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com os seus objetivos institucionais.

Aqui, portanto, acrescenta-se uma restrição que não estava prevista no art. 103 da Constituição Federal, onde se relacionam aqueles titulares. Uma interpretação restritiva de direitos assegurados em sede constitucional refoge à competência meramente regulatória de uma norma hierarquicamente inferior.

Em consonância com este dispositivo, no art. 30, ao acrescentar disposições à Lei 8.185, inclui um § 3º cuja alínea "e", *in fine*, repete as mesmas exigências, quanto às entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, para se habilitarem ao exercício do direito de titular da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao Tribunal de Justiça do DF, de ato ou lei normativo distrital em relação à sua Lei Orgânica - o que peca pelo mesmo vício.

Entendemos, ao contrário, que seria importante solucionar a controvérsia doutrinária que possa se estabelecer em torno deste ponto, com a explicitação de que nenhuma exigência desse tipo poderia ser feita àquelas entidades, o que nos parece conformar-se com uma interpretação mais escorreita da Constituição, porque não restritiva de direitos, e do papel dessas entidades na vida política e social do país, que não se limitam, necessariamente, aos seus objetivos institucionais.

Da mesma forma, achamos oportuno que se enfrentasse aqui outra controvérsia doutrinária, em torno da inclusão ou não das centrais sindicais entre as entidades titulares desse direito, na qual nos perfilhamos entre os que respondem afirmativamente a essa questão.

#### *b) § 2º do art. 11*

O § 2º do art. 11 pretende assegurar ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de declarar a inaplicabilidade da legislação anterior, se existente, quando da concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.

Ora, tal proposição cria uma estranha e perigosa forma de *vacatio legis*, permitindo a revogação, mesmo que temporária, de normas cuja constitucionalidade não havia sido impugnada. Mais: permite a revogação, pelo Supremo, de normas que sequer são inconstitucionais, criando uma nova



figura, a do exame da **aplicabilidade** das leis. Até o presente, uma norma só poderia ser revogada por outra que lhe sucedesse, decretada pelo Congresso Nacional, pelo que se invade aqui a seara da separação dos Poderes, a coberto de cláusula pétrea constitucional.



### c) a Seção II do Capítulo III

Esta Seção trata da concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Surpreende-nos, de plano, haver alguma necessidade de medida cautelar numa ação meramente declaratória. Ainda mais quando se trata de declarar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo, visto que, no transcurso de tempo entre a propositura da ação e a decisão, a lei questionada continua a vigor, com plena eficácia, tendo ela por si a presunção de sua conformidade com a Constituição até que o Supremo declare o contrário.

Não se vêem assim os relevantes fundamentos e a urgência que exigiriam o acautelamento.

Em que pese a orientação majoritária atual do STF, expressa na ADC(MC)4-UF, do cabimento de medida cautelar nessa ação, isso nos parece desconforme com a intenção do legislador constituinte, que incluiu **explicitamente** a competência do Supremo para apreciar medida cautelar nas **ações diretas de inconstitucionalidade** e deixou de fazê-lo propositalmente nas ações declaratórias de constitucionalidade. Ressalte-se que as medidas cautelares em ações declaratórias de constitucionalidade só podem ter o sentido de paralisar as decisões judiciais de outras instâncias no exercício do controle difuso de constitucionalidade, o que configura a famigerada **avocatória**, que os melhores juristas não hesitam em acoimar de autoritária e antidemocrática.

### d) art. 26

O art. 26, *in fine*, veda o ajuizamento de ação rescisória do julgamento proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Choca-se frontalmente, portanto, com o disposto no art. 102, I, "j", da Constituição Federal, que atribui ao Supremo a competência para processar e julgar, originariamente, "a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados".

Na Exposição de Motivos que acompanha o Projeto, alega o Executivo que "tal providência rende homenagem à segurança jurídica e à economia processual, permitindo o imediato encerramento do processo e evitando a interposição de recursos de caráter notadamente protelatório".

A argumentação não convence minimamente. A ação rescisória não só não impede o encerramento do processo, como só é cabível após este encerramento, se sobrevém circunstância que a justifique. Assim, não tem e não pode ter caráter protelatório. Não encontra amparo, igualmente, na prática regimental do Supremo. É inovação infeliz, porque inconstitucional e por ser curta de vistas, pressupondo uma infalibilidade que não é apanágio de nenhum mortal, mesmo dos Ministros do STF.

Ademais, há que se ressaltar, na irrecorribilidade, a possibilidade de vir a ser necessária a interposição de embargos declaratórios, para sanar dúvidas, preencher lacunas ou corrigir imprecisões e contradições porventura existentes na decisão do STF.

### e) art. 27

O art. 27 pretende conceder ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir o momento a partir do qual essa declaração passa a surtir seus efeitos sobre o ordenamento jurídico.

Aqui, presta-se um verdadeiro preito à insegurança jurídica. Reduz-se sensivelmente a supremacia da Constituição, que passa a ser substituída pela supremacia dos Ministros do STF. A supremacia da Constituição, no dizer abalizado de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consiste em que

" Nossa Constituição é rígida. Em conseqüência, é a lei fundamental e suprema do estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são



soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal." (**Curso de Direito Constitucional Positivo**, Malheiros Editores, 14ª ed., S. Paulo, 1997, págs. 49/50)"

O que se faz, no art. 27, é destituir a norma constitucional como parâmetro de validade absoluta das demais normas, à medida em que é conferida aos Ministros do STF a faculdade de dizer que uma lei ou ato normativo inconstitucional tem uma meia validade, uma validade de meio tempo. O que é inválido objetivamente desde o nascedouro, o que é vedado pela Constituição de penetrar no ordenamento jurídico nacional, não pode ser convalidado, mesmo que por tempo determinado, pela vontade subjetiva dos Ministros.

Pior: segundo o Projeto de Lei, a subjetividade dos julgadores pode decidir que para alguns efeitos a lei ou ato normativo é inválido, e para outros, não, pois é isso que significa restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

*f) parágrafo único do art. 28*

O parágrafo único do art. 28 estende à ação direta de inconstitucionalidade, e inclusive à interpretação conforme à Constituição e à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública em todos os níveis, que já é conferido, em sede constitucional, à ação declaratória de inconstitucionalidade.

Incabível é estabelecer, no âmbito de um Projeto de Lei ordinária, uma alteração de tão grande vulto em matéria eminentemente constitucional.

Tramita, aliás, nesta Casa, a PEC 500, que trata especificamente deste assunto. Não tem cabimento, portanto, manter-se no atual Projeto tema tão polêmico e de tão duvidosa constitucionalidade, que deverá ser enfrentado no momento oportuno, no exame da PEC supracitada, onde a sua apresentação e discussão é pertinente.

Dispensável nos determos aqui em deslizes que se restringem à boa técnica legislativa ou à clareza do texto. Citamos apenas, de passagem, a desnecessidade do art. 1º, que concorre superfluamente com o enunciado da ementa do Projeto.

Em que pesem esses defeitos, entendemos a necessidade de aproveitar-se o muito que há de bom na proposição.

Assim é que nos decidimos por apresentar substitutivo ao texto original, com a intenção de escoimá-lo das irregularidades que identificamos.

Sala das Sessões, em de novembro de 1998

DEPUTADO ALDO ARANTES – PCdoB-GO

Aldo Arantes PCdoB-DF.



Item 3

PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997  
(DO PODER EXECUTIVO)



DISCUSSÃO, EM TURNO ÚNICO, DO PROJETO DE LEI Nº 2.960, DE 1997, QUE DISPÕE SOBRE O PROCESSO E JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; **TENDO PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**, PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, TÉCNICA LEGISLATIVA E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO, COM EMENDAS, CONTRA OS VOTOS DOS SRS. JOSÉ MACHADO, LUIZ EDUARDO GREENHALGH E, EM SEPARADO, DOS SRS. JARBAS LIMA, ALDO ARANTES E NILSON GIBSON (RELATOR: SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA)

NÃO HAVENDO ORADORES INSCRITOS,

DECLARO ENCERRADA A DISCUSSÃO.

EMENDADO; A MATÉRIA RETORNA ÀS COMISSÕES.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Publique-se.

Em 18 / 11 / 98

Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

OF. Nº 318-P/98 - CCJR

Brasília, em 18 de novembro de 1998

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para as providências regimentais cabíveis, o Projeto de Lei nº 2.960/97, apreciado por este Órgão Técnico nesta data.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência protestos de elevada estima e distinta consideração

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL  
Presidente

À Sua Excelência o Senhor  
Deputado MICHEL TEMER  
DD. Presidente da Câmara dos Deputados  
N E S T A



SECRETARIA - GERAL DA MESA

Recebido

Órgão *S. Atas* n.º *2190/98*

Data: *19/11/98* Hora: *10:26*

A.s. *Ângela* Ponto: *3491*





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997, que "dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal".

Relator: Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA

## **I - RELATÓRIO**

Ao Projeto de Lei nº 2.960-A, de 1997, foram apresentadas 11 (onze) emendas em Plenário.

Tendo sido designado relator da proposição original, cabe-me agora apresentar parecer no tocante à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das modificações sugeridas por meio das emendas de plenário.

## **II - VOTO DO RELATOR**

### EMENDA DE PLENÁRIO Nº 01 AO PL Nº 2.960/97 (Deputado Miro Teixeira)

A emenda, tal como está redigida, vai no sentido totalmente contrário ao projeto e à própria jurisprudência do STF, que exige relação de pertinência entre o objeto da ação e os próprios fins da entidade que propuser a ação. Todavia, parece razoável alterar o parágrafo único no sentido de explicitar que também a Federação Sindical de âmbito nacional pode ajuizar a ação direta de inconstitucionalidade desde que demonstre que a pretensão por ela deduzida tenha vinculação direta com os seus





CÂMARA DOS DEPUTADOS

objetivos institucionais. Com efeito, como afirma a justificativa, essas federações tais como as confederações: "são atores institucionais da maior relevância que devem se fazer ouvidos no controle da constitucionalidade".

Assim, fica acolhida parcialmente a emenda nº 01, por ser a mesma constitucional, jurídica, de boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, na forma da subemenda apresentada,

EMENDA DE PLENÁRIO Nº 05 AO PL Nº 2.960/97 (Deputado Miro Teixeira)

A emenda corrige equívoco de redação, referente a remissão de dispositivo legal.

Pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito pela aprovação da emenda.

Quanto às emendas de nºs 02, 03, 04, 06, 07, 08, 09, 10 e 11, meu voto é pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição das mesmas pois, na verdade, recolhem objeções já formuladas na etapa anterior da passagem do presente projeto de lei por essa Comissão, pelas mesmas razões já expostas naquela oportunidade.

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999

  
Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA  
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**SUBEMENDA Á EMENDA DE PLENÁRIO Nº 01**  
**(PROJETO DE LEI Nº 2.960/97)**

Dê-se ao parágrafo único do art. 2º a seguinte redação:

Art. 2º

.....

Parágrafo Único. As entidades referidas no item IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais.

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999.

  
Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA

Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra o voto do Deputado José Genoíno, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das Emendas apresentadas em Plenário ao Projeto de Lei nº 2.960-A/97 e, no mérito, pela aprovação, das Emendas nº 1, com subemenda, e nº 5, e pela rejeição das demais, nos termos do parecer do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Aníbal - Presidente, Nelson Otoch - Vice-Presidente, Antônio dos Santos, Augusto Farias, Darci Coelho, Ney Lopes, Roland Lavigne, Vilmar Rocha, Aloysio Nunes Ferreira, Edson Silva, Zulaiê Cobra, Cleonânio Fonseca, Djalma de Almeida César, Adhemar de Barros Filho, Ary Kara, Emílio Assmar, Gerson Peres, Jarbas Lima, José Rezende, Aldo Arantes, Arlindo Chinaglia, Coriolano Sales, José Genoíno, José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh, Rodrigues Palma, Cláudio Cajado, Bonifácio de Andrada, Max Rosenmann, Moisés Bennesby, Roberto Valadão, Luís Barbosa e Jair Soares.

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999

  
Deputado JOSE ANIBAL  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

EMENDA DE PLENÁRIO Nº 1 AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997

SUBEMENDA ADOTADA - CCJR

Dê-se ao parágrafo único do art. 2º da Emenda a seguinte redação:

"Art. 2º .....

Parágrafo único. As entidades referidas no item IX, inclusive as federações sindicais de âmbito nacional, deverão demonstrar que a pretensão por elas deduzida tem pertinência direta com seus objetivos institucionais."

Sala da Comissão, em 13 de janeiro de 1999

  
Deputado JOSÉ ANÍBAL

Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.960-A, DE 1997

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

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II- Emendas de Plenário (11)

III- Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- Parecer do Relator
- Subemenda apresentada pelo Relator
- Parecer da Comissão
- Subemenda adotada pela Comissão





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROJETO DE LEI Nº 2.960-C, DE 1997  
(DO PODER EXECUTIVO)  
MENSAGEM Nº 396/97**

Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deputados José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado. PARECER ÀS EMENDAS DE PLENÁRIO: da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação das emendas nº 1, com subemenda, e nº 5, e pela rejeição das demais, contra o voto do Deputado José Genoíno.

**S U M Á R I O**

**I - Projeto inicial**

**II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:**

- parecer do Relator
- parecer reformulado
- emendas oferecidas pelo Relator (7)
- parecer da Comissão
- emendas adotadas pela Comissão(7)
- votos em separado dos Deputados Jarbas Lima, Aldo Arantes e Nilson Gibson
- exposição do Deputado Ênio Bacci

**III - EMENDAS DE PLENÁRIO (11)**

**IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:**

- parecer do Relator
- subemenda oferecida pelo Relator
- parecer da Comissão
- subemenda adotada pela Comissão





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROJETO DE LEI Nº 2.960-C, DE 1997**  
**(DO PODER EXECUTIVO)**  
**MENSAGEM Nº 396/97**

Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, contra os votos dos Deputados José Machado, Luiz Eduardo Greenhalgh e, em separado, dos Deputados Jarbas Lima e Aldo Arantes. O Deputado Nilson Gibson apresentou voto em separado. PARECER ÀS EMENDAS DE PLENÁRIO: da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação das emendas nº 1, com subemenda, e nº 5, e pela rejeição das demais, contra o voto do Deputado José Genoíno.