

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

SUGESTÃO Nº 133, DE 2005

Sugere a criação da ação abstrata de ilegalidade.

Autor: Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul - CONDESESUL

Relator: Deputado Enivaldo Ribeiro

I - RELATÓRIO

Cuida-se de sugestão apresentada pelo Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul – CONDESESUL, por meio da qual propõe a criação da ação abstrata de ilegalidade.

De acordo com a sugestão, esta ação seria proposta pelo Ministério Público visando afastar ato ilegal do ordenamento jurídico, podendo a medida também ser adotada em caso de omissão normativa com base em previsão no ordenamento jurídico.

A ação a ser proposta questionaria ato público ou ato privado, devendo constar da inicial a prova do ato omissivo ou comissivo questionado. Julgada procedente e transitada em julgado, a súmula e ementa da decisão seriam publicadas no Diário Oficial e na Internet, tendo efeito “ex-tunc”, sendo possível a concessão de efeito “ex-nunc” excepcionalmente e de forma fundamentada.

O ato questionado poderia ser confrontado com norma hierarquicamente superior, podendo a norma local ser confrontada com a norma federal, independentemente da data de publicação. A ação abstrata de

ilegalidade decorreria do controle em tese e não poderia ser cumulada com outras ações ou pedidos derivados.

A entidade que apresenta a sugestão aduz em sua justificativa que a proposição visa estabelecer o controle em tese de legalidade, buscando uniformizar as situações jurídicas. A legitimidade ativa caberia ao Ministério Público em razão de sua atribuição constitucional de defensor da ordem jurídica.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos dos arts. 32, XII, “a” e “b”, e 254 do RICD, compete a esta Comissão de Legislação Participativa a elaboração de parecer sobre a sugestão apresentada.

A sugestão tem por objetivo a criação de uma ação, a ser proposta pelo Ministério Público, por meio da qual seja possível o questionamento da legalidade de um ato normativo em sede de controle abstrato, tal qual ocorre para o controle de constitucionalidade exercido por ação direta de inconstitucionalidade ou por ação declaratória de constitucionalidade.

Há de se considerar, então, a possibilidade de um ato normativo ter a sua legalidade questionada em face de lei federal, de lei estadual ou de lei municipal.

Admitindo-se a possibilidade de questionamento em abstrato da legalidade de um ato normativo em face de uma lei federal, a ação abstrata de legalidade haveria de ser julgada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), considerada a sua competência constitucional de unificador da interpretação da legislação infraconstitucional.

Atualmente, o STJ exerce o controle “em concreto” da legalidade, dentre outros, por meio do recurso especial (art. 105, III, da Constituição Federal), sempre cabível nas causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos

Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida (i) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência, (ii) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal, e (iii) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Para conferir competência ao STJ para o julgamento da ação abstrata de ilegalidade, da forma preconizada na sugestão em análise, o art. 105 da Constituição Federal haveria de ser alterado por meio de emenda constitucional.

Nesse particular, o projeto de lei constante da sugestão padece de vício de inconstitucionalidade formal, porquanto a entidade autora não possui iniciativa e legitimidade para o oferecimento de emenda à Constituição, reservada (i) a um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, (ii) ao Presidente da República; e (iii) a mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, conforme dispõe o art. 60 da Magna Carta.

Ademais, é de se ter o projeto de lei por injurídico, posto que a espécie normativa utilizada para efetivar a alteração legislativa pretendida, qual seja, projeto de lei, não se mostra o veículo adequado para tanto, conforme assinalado alhures.

Analise-se, agora, a hipótese em que o ato normativo tido por ilegal seja questionado perante uma lei municipal ou uma lei estadual.

Nesse caso, é de se considerar que o art. 125, caput, da Constituição Federal dispõe que os Estados organizarão sua Justiça.

Assinale-se, a respeito, que o §1.º do dispositivo constitucional referido dispõe que a competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça, e que o §2.º contém norma no sentido de que cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual.

Considerando-se que os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal são competentes para julgar as ações diretas de inconstitucionalidade e declaratórias de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais contestados diante da Constituição Estadual, há de ser considerado também competente para o julgamento das

ações eventualmente propostas contra um ato normativo que tenha sua legalidade questionada perante uma lei municipal ou estadual.

Assim sendo, o projeto de lei apresentado na sugestão está eivado de vício de inconstitucionalidade material, pois ofende diretamente o art. 125, §1.º, da Constituição Federal, que determina a definição da competência dos tribunais na Constituição dos Estados.

Pelo mesmo motivo, a proposição se afigura injurídica, posto que a espécie normativa utilizada para a atribuição de competência aos Tribunais dos Estados para o julgamento da ação abstrata de ilegalidade é inadequada, não podendo ser realizada por projeto de lei federal.

Há de se concluir, pois, que a existência desses vícios torna impossível o acolhimento da sugestão apresentada.

Por todo o exposto, manifesto-me pela rejeição da Sugestão n.º 133, de 2005.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado Enivaldo Ribeiro
Relator