

CONSTITUCIONAL PONTO A PONTO



SUMÁRIO

1. TEORIA DA CONSTITUIÇÃO	3
2. PODER CONSTITUINTE	8
3. EFICÁCIA DE APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS	23
4. CONSTITUIÇÃO, CLASSIFICAÇÃO, ELEMENTOS E HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL	30
5. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	40
6. PODER EXECUTIVO	68
7. PODER LEGISLATIVO	88
8. PROCESSO LEGISLATIVO	102
9. DA NACIONALIDADE	113
10. FUNÇÕES ESSENCIAIS DA JUSTIÇA.....	119
11. ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DO ESTADO	129

CONSTITUCIONAL PONTO A PONTO

Revisado até 30.08.2021

1. TEORIA DA CONSTITUIÇÃO

Ideias principais do Constitucionalismo:

- a) Limitação do poder;
- b) Garantia dos Direitos;
- c) Separação dos Poderes.

Constitucionalismo antigo (século XIII ao século XVIII):

O marco do constitucionalismo se deu no século XIII, com a **Magna Carta libertatum de 1.215**, que era um documento escrito pertencente ao constitucionalismo inglês no qual o monarca reconhece limites e proteção a importantes direitos individuais.

Constitucionalismo moderno (a partir do século XVIII):

Marcado pelas primeiras Constituições escritas no constitucionalismo norte-americano e no constitucionalismo francês. As primeiras Constituições escritas em seu sentido moderno é a americana, de 1787, e francesa, de 1791.

Pilares do constitucionalismo moderno:

- A contenção do poder dos governantes, por meio da separação de poderes;
- A garantia de direitos individuais, concebidos como direitos negativos oponíveis ao Estado; e
- A necessidade de legitimação do governo pelo consentimento dos governados, pela via da democracia representativa.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2009 (Adaptada): O constitucionalismo pode ser definido como uma teoria (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade. Nesse sentido, o constitucionalismo moderno representa uma técnica de limitação do poder com fins garantísticos.

Certo.

Constitucionalismo inglês (historicista):

A ideia central do constitucionalismo inglês é a de **respeito às tradições constitucionais**.

Principais documentos históricos:

- **Carta de coroação de Henrique I (Carta de Liberdades e Garantias do Cidadão) – 1.100;**
- **Magna Carta – 1.215** (inspirada na Carta de coroação de Henrique I) – esta foi um documento em que o rei João Sem Terra reconheceu **limites aos seus poderes** (e que estes não seriam absolutos);
- **Petition of Rights – 1.628;**
- **Habeas Corpus Act – 1.679;**
- **Bill of Right s– 1.689:** veio posteriormente à **Revolução Gloriosa**. É o primeiro documento de origem **parlamentar** que impõe limites ao Rei. Obs.: a Magna Carta impôs limites ao rei, mas não era um documento do parlamento.
- **No constitucionalismo inglês, com a ideia de soberania do parlamento, firmou-se a ideia de que o Poder ocorre por meio da lei.**

Constitucionalismo norte-americano (estadualista):

Inovou também ao instituir o **presidencialismo** e o **sistema de freios e contrapesos**, associado à **separação de poderes**.

Uma ideia essencial do constitucionalismo estadunidense, derivada da sua matriz liberal, é a concepção de que **a Constituição é norma jurídica que, como tal, pode e deve ser invocada pelo Poder Judiciário na resolução de conflitos**, mesmo quando isto implique em restrição ao poder das maiorias encasteladas no Legislativo ou no Executivo.

O Constitucionalismo norte-americano tinha os seguintes principais documentos históricos:

- **Pacto do Mayflower:** O *Mayflower* foi um navio que levou imigrantes para o Novo Mundo (América), e já abordo do *Mayflower* foi feito um pacto que disciplinava alguns direitos que deveriam ser observados na nova fase da vida daqueles imigrantes;
- **Declaração da Virgínia de 1.776** – que foi a **primeira declaração de direitos humanos em sentido moderno;**
- **Declaração de independência dos Estados Unidos de 1.776;**
- **Constituição de 1.787;**
- **Bill of Rights (10 primeiras emendas) de 1.791.**

É com base nessa **Constituição escrita** que tiveram

- a formação do **controle de constitucionalidade;**

- forma clara e objetiva os **limites dos poderes**.

Obs.: Inclusive, o controle difuso de constitucionalidade tem sua origem histórica no direito norte-americano, no caso Marbury versus Madison.

Ainda no constitucionalismo Norte-Americano, **não há poderes absolutos**, os Poderes **derivam da Constituição que estabelecem regras de limitação recíproca** (freios e contrapesos ou *check and balances*).

Constitucionalismo francês (individualista):

Temos neste constitucionalismo os seguintes principais documentos históricos:

- **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1.789;**
- **Constituição Francesa de 1.791;**
- **Constituição Francesa de 1.793;**
- **Constituição Francesa de 1.799.**

Quais são os grandes legados do movimento constitucionalista Francês?

Temos os ideais de **direitos individuais, universais e naturais das pessoas** (1ª geração dos direitos fundamentais); **liberdade e igualdade das pessoas** (os homens são iguais e livres em direitos e obrigações – as diferenciações feitas pelos estatutos do antigo regime são deixadas para trás).

Neoconstitucionalismo:

Tem como marco histórico o direito constitucional europeu, com destaque para o alemão e o italiano, após o fim da **Segunda Guerra mundial**.

Ocorreu uma mudança de paradigma, de Estado Legislativo de Direito para **Estado Constitucional de Direito**, em que a Constituição passa a ocupar o centro de todo o sistema jurídico. Com isso, entendeu-se que o direito necessitaria de um novo fundamento, qual seja: **dignidade da pessoa humana**.

A ideia não era mais atrelar o constitucionalismo à ideia de limitação do poder político, mas sim também buscar a **eficácia da Constituição**. A partir daí buscou-se, por exemplo, a **concretização dos direitos fundamentais**. Busca-se o caráter axiológico da interpretação do texto constitucional.

No neoconstitucionalismo, ainda, há a **valorização dos princípios**. As normas passam a ser: **normas-regras** e **normas-princípios**. Com isso, discute-se não só a subsunção de algo à regra, mas também a **ponderação de princípios**. Além disso, o Poder Judiciário passa a ganhar destaque, o que o torna mais ativo, com mais poder, podendo, inclusive, anular atos administrativos, interferir na política.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2009 (Adaptada): O neoconstitucionalismo não autoriza a participação ativa do magistrado na condução das políticas públicas, sob pena de violação do princípio da separação dos poderes.

Errado.

A Constituição tem como fundamento a dignidade da pessoa humana, e, sendo assim, ela passa a ocupar um lugar central na sociedade. Tudo passará por ela, surgindo com isso o fenômeno da **centralidade da Constituição**. A Constituição será onipresente.

Destaca-se, ainda, o fenômeno da **filtragem constitucional**, onde todas as questões constitucionais passam pela Constituição, e da **Constitucionalização do direito**, onde os demais ramos do direito são reinterpretados à luz da Constituição (ex.: civil, processo civil, penal etc. – todos devem ser relidos à luz da Constituição).

Resumo das características do neoconstitucionalismo em relação à Constituição:

A constituição:

- figura no centro do sistema, firmando uma filtragem constitucional e constitucionalização do direito;
- com carga normativa, imperatividade e superioridade;
- com carga valorativa (axiológica), fixando mais valores como dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais;
- deve concretizar os valores constitucionalizados;
- deve fixar garantia de condições dignas mínimas.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM-BH, 2017 (Adaptada): O neoconstitucionalismo, que buscou, no pós-guerra, a segurança jurídica por meio de cartas constitucionais mais rígidas a fim de evitar os abusos dos três poderes constituídos, entrou em crise com a intensificação do ativismo judicial.

Errado.

CESPE/CEBRAPE, AGU 2015: Com relação a constitucionalismo, classificação e histórico das Constituições brasileiras, julgue o item que se segue. No neoconstitucionalismo, passou-se da supremacia da lei à supremacia da Constituição, com ênfase na força normativa do texto constitucional e na concretização das normas constitucionais.

Certo.

Críticas ao neoconstitucionalismo:

- excesso de ativismo judicial;

- desvalorização da política.

Jurisdição constitucional:

A jurisdição constitucional compreende duas atuações particulares:

A **primeira**, de **aplicação direta da Constituição** às situações nela contempladas.

A **segunda** atuação envolve a **aplicação indireta da Constituição**, que se dá quando o intérprete a utiliza como parâmetro para aferir a validade de uma norma infraconstitucional (controle de constitucionalidade) ou para atribuir a ela o melhor sentido, em meio a diferentes possibilidades (interpretação conforme a Constituição).

A judicialização da política e das relações sociais

Judicialização significa que **questões relevantes do ponto de vista POLÍTICO, SOCIAL ou MORAL** estão sendo **decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário**.

Uma das causas apontadas é uma certa **desilusão com a política majoritária**, em razão da **crise de representatividade** e de **funcionalidade dos parlamentos em geral**.

Como o excesso da judicialização surge o que a doutrina nomina **dificuldade contramajoritária**.

Ativismo judicial:

A ideia de **ativismo judicial** está associada a uma **participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais**, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes.

A **judicialização**, como demonstrado acima, é um **FATO**, uma circunstância do desenho institucional brasileiro. Já o **ativismo** é uma **ATITUDE**, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance.

2. PODER CONSTITUINTE

Conceito: poder constituinte é o poder de estabelecer, modificar ou complementar uma Constituição.

Titularidade do Poder Constituinte: A doutrina moderna diz que o titular é o **POVO**, cuja definição consta do artigo 12 da Constituição Federal. Em outras palavras, a expressão **POVO** corresponde aos brasileiros natos e naturalizados. A doutrina clássica de Sieyès atribuía a titularidade à **NAÇÃO**.

A titularidade do Poder Constituinte não se confunde com o seu exercício. Embora a titularidade seja do **POVO**, seu exercício se dá por meio de **REPRESENTANTES**.

Espécies de Poder Constituinte:

- O Poder Constituinte pode ser Originário, Derivado, Difuso ou Supranacional.

Poder constituinte originário:

É o poder de inaugurar uma nova ordem constitucional.

Poder de fato ou de direito?

É poder de fato, poder político, pois representa uma energia ou força social. Tem natureza pré-jurídica, uma vez que a ordem jurídica começa com o poder constituinte originário e não antes dele.

Natureza do Poder Constituinte Originário:

JUSPOSITIVISTAS	JUSNATURALISTAS
Segundo os juspositivistas, não existe forma de direito além daquelas admitidas pela ordem jurídica. Logo, o Poder Constituinte Originário é poder de fato que se impõe por consenso popular ou pela força, inaugurando nova ordem jurídica. É a posição adotada pelo Brasil , segundo o STF (ADI/MC 2.356).	Segundo os jusnaturalistas, o Poder Constituinte Originário advém de uma base normativa anterior, qual seja, o direito natural, que é superior hierarquicamente ao poder constituinte. Os adeptos reconhecem no Poder Constituinte a natureza extrajurídica, já que o Direito não seria composto apenas de normas escritas (doutrina moderna).

Resumindo: Embora não tenha limites jurídicos, a doutrina mais moderna reconhece que o poder constituinte originário para ser legítimo deve obedecer a padrões de conduta espirituais, culturais, éticos e sociais considerados como vontade do povo.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2015: Diferentemente do poder constituinte derivado, que tem natureza jurídica, o poder constituinte originário constitui-se como um poder, de fato, inicial, que instaura uma nova ordem jurídica, mas que, apesar de ser ilimitado juridicamente, encontra limites nos valores que informam a sociedade.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, DPE-SE, 2012: O caráter ilimitado do poder constituinte originário deve ser entendido guardadas as devidas proporções: embora a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 não se subordinasse a nenhuma ordem jurídica que lhe fosse anterior, devia observância a certos limites extrajurídicos, como valores éticos e sociais

Certo.

Características do Poder Constituinte Originário:

I) INICIAL: O poder constituinte originário inaugura a ordem jurídica.

II) AUTÔNOMO: não convive com nenhum outro poder que tenha a mesma hierarquia.

III) INCONDICIONADO: não se sujeita a nenhuma outra norma jurídica.

IV) ILIMITADO: O poder constituinte originário não sofre nenhum limite, muito menos imposto pela ordem jurídica anterior. Embora seja ilimitado juridicamente, ver o quadro verde anterior que fala dos Juspositivistas.

V) PERMANENTE: Pode se manifestar a qualquer tempo. Não se esgota quando da edição de uma Constituição.

Poder constituinte originário e o direito adquirido

Tecnicamente, o PC Originário pode ter uma **retroatividade**:

- **MÁXIMA** (ataca fato consumado);

- **MÉDIA** (atinge efeitos pendentes de atos jurídicos, a exemplo de prestações vencidas, mas não adimplidas;

- **MÍNIMA** (aplica-se a fato que venha a acontecer APÓS sua promulgação, ainda que referente a negócio passado).

O STF decidiu que, não obstante o Poder Constituinte Originário seja **ilimitado** e **incondicionado** juridicamente, caso “deseje” ter retroatividade média ou máxima, deverá fazê-lo **expressamente**. Assim, NÃO

havendo manifestação expressa, depreende-se que o Poder Constituinte Originário detém, ao menos, uma **retroatividade mínima**, em regra.

Resumindo: Nova ordem constitucional e as relações jurídicas constituídas sob a égide da ordem jurídica anterior

- É inadmissível a invocação do direito adquirido ou da coisa julgada contra determinação contida em eventual nova Constituição Federal elaborada por poder constituinte originário.
- Em regra, incide a retroatividade mínima, segundo o STF. Nada impede que haja retroatividade média ou máxima. Todavia, a única retroatividade automática é a mínima.

Não há direito adquirido contra texto constitucional, resulte ele do Poder Constituinte originário, ou do Poder Constituinte derivado. Precedentes do STF: “[REcurso extraordinário conhecido e provido.]” (destacou-se, in RE n.o 94.414/SP, Relator: Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ de 19.04.1985, p. 5.456 e RTJ 114/237).

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM-BH, 2017 (Adaptada): Devido às características do poder constituinte originário, as normas de uma nova Constituição prevalecem sobre o direito adquirido.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PGE FORTALEZA, 2017 (Adaptada): Os direitos adquiridos sob a égide de Constituição anterior, ainda que sejam incompatíveis com a Constituição atual, devem ser respeitados, dada a previsão do respeito ao direito adquirido no próprio texto da CF.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, PGE-PI, 2014 (Adaptada): Não existe direito adquirido a regime jurídico, mesmo em face do poder constituinte estadual de reforma.

Certo.

Poder constituinte derivado:

É o poder de alterar e **complementar a Constituição**. É poder **constituído**, ou seja, é criado e instituído pelo Poder Constituinte Originário.

Características do Poder Constituinte Derivado:

I) SECUNDÁRIO: Isso porque deriva do Poder Constituinte Originário.

II) CONDICIONADO E LIMITADO: Uma vez que fica condicionado aos parâmetros e limites impostos pelo Poder Constituinte Originário.

Obs.: por ser um poder limitado e condicionado, as emendas constitucionais devem observar os limites impostos pelo poder originário, assim, estão sujeitas ao controle de constitucionalidade.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2015: Considerando-se que a emenda constitucional, como manifestação do poder constituinte derivado, introduz no ordenamento jurídico normas de hierarquia constitucional, não é possível a declaração de inconstitucionalidade dessas normas. Assim, eventuais incompatibilidades entre o texto da emenda e a CF devem ser resolvidas com base no princípio da máxima efetividade constitucional.

Errado.

Espécies de Poder Constituinte Derivado: Reformador, Decorrente e Revisor.

Poder Constituinte Derivado Reformador:

É o Poder Constituinte que altera formalmente o texto da Constituição.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2018 (Adaptada): O poder constituinte derivado reformador, também chamado de poder constituinte difuso, refere-se às mutações constitucionais.

Errado.

Como Poder Constituinte Derivado, ele tem **limitações impostas pelo Poder Constituinte Originário**, quais sejam:

→ **TEMPORAL:** É a limitação de reforma por determinado tempo. A CF/88 não previu qualquer tipo de limitação temporal para o PCD Reformador. Todavia, previu o limite temporal para o PCD Revisor, vide artigo 3º do ADCT:

Art. 3º A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral.

→ **CIRCUNSTANCIAL:** Limita a modificação da CF em períodos de crise institucional, tais como o estado de sítio, de defesa e de intervenção federal.

Art. 60. §1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

→ **FORMAL OU PROCEDIMENTAL:** São as normas do processo legislativo a serem obedecidas para a modificação e alteração da CF.

Iniciativa:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

- I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
- II - do Presidente da República;
- III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Procedimento de aprovação:

Art. 60, §2º. A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

Promulgação:

Art. 60, §3º. A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

Repropositura de PEC rejeitada:

Art. 60, §5º. A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

→ **MATERIAL:** São matérias subtraídas da atuação do PCD Reformador. São as chamadas cláusulas pétreas. A doutrina brasileira admite a existência de limitações materiais explícitas e implícitas. As limitações materiais explícitas são:

Art. 60 § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

A expressão “tendente a abolir” protege o núcleo essencial desses assuntos e não o texto literal consagrado na CF.

Limites implícitos: Impossibilidade de se alterar o titular do poder constituinte originário e titular do poder constituinte derivado reformador. Redução de cláusula pétrea. Modificação do processo de emendas futuras, facilitando ou dificultando os processos de emenda. O STF admite limites implícitos ao poder de reforma.

São cláusulas pétreas os direitos e garantias individuais estabelecidos pelo Poder Constituinte Originário. No caso de o Poder Constituinte Derivado Reformador aumentar o rol de direitos e garantias individuais, os novos direitos e garantias NÃO se tornam cláusulas pétreas.

As limitações materiais implícitas são, por exemplo, a impossibilidade de alteração da titularidade do PCD Reformador e do procedimento previsto para reforma.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-AM, 2016 (Adaptada): Por serem normas de observância obrigatória para os estados, os municípios e o DF, as chamadas cláusulas pétreas da CF devem ser reproduzidas nas respectivas leis fundamentais desses entes e constituem os únicos limites materiais a serem observados quando de suas reformas.

Errado.

Nem todas são de reprodução obrigatória e, além disso, há limites materiais implícitos a serem observados nas constituições.

CESPE/CEBRASPE, PGE-AM, 2016 (Adaptada): Em razão do princípio da autonomia política dos entes federativos, estados e municípios não podem ser submetidos a disposições implícitas da CF, devendo obediência, tão somente, às suas disposições expressas.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2012 (Adaptada): O sistema constitucional brasileiro não admite a denominada cláusula pétrea implícita, estando as limitações materiais ao poder de reforma exaustivamente enumeradas na CF.

Errado.

É admitida teoria da dupla revisão no Brasil?

STF NÃO admite a teoria da dupla revisão.

Mas em que consiste essa teoria?

Alguns constitucionalistas defendem uma tese de que uma cláusula pétrea poderia ser suprimida mediante a aprovação de duas emendas constitucionais (constituindo o mecanismo da “dupla revisão”).

Em resumo, essa teoria diz que se pode primeiro fazer uma EC para abolir o texto da constituição que arrola as cláusulas pétreas e, depois, fazer outra EC modificando o que cláusula pétrea anterior protegia.

→ **LÓGICA:** Há doutrina que defende que as limitações materiais implícitas exemplificadas acima são limitações lógicas.

Poder Constituinte Derivado Decorrente: é o poder constituinte derivado que se manifesta quando da elaboração das Constituições Estaduais (institucionalizador) e quando da modificação (modificador) dessas Constituições Estaduais.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE FORTALEZA, 2017 (Adaptada): O poder constituinte derivado reformador manifesta-se por meio de emendas à CF, ao passo que o poder constituinte derivado decorrente manifesta-se quando da elaboração das Constituições estaduais.

Certo.

Espécies:

Poder derivado decorrente inicial: Capacidade de o Estado e DF editarem sua Constituição Estadual e Lei orgânica respectivamente.

Poder derivado decorrente de revisão estadual/2º grau: Capacidade de o Estado e DF modificarem o texto de sua Constituição ou Lei orgânica dentro dos limites ali estabelecidos.

O poder constituinte dos estados não é originário, mas sim poder **constituinte derivado concorrente**. De acordo com o art. 25, da CF/88, os Estados organizam-se e **regem-se pelas Constituições e leis que adotarem**, observados os princípios desta Constituição, portanto, devem respeitar os princípios constitucionais sensíveis, os organizatórios e os extensíveis.

→ **PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS SENSÍVEIS:** São os previstos no art. 34, VII, da CF, *in verbis*:

Art. 34. VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

- a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
- b) direitos da pessoa humana;
- c) autonomia municipal;

- d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.
- e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

→ **PRINCÍPIOS ESTABELECIDOS:** São aqueles que limitam a autonomia estadual, segundo a regra de que aos Estados-Membros se reservam os poderes que não lhes sejam vedados.

→ **PRINCÍPIOS EXTENSÍVEIS:** São normas que regulamentam a organização da União, mas que, por simetria, devem ser observadas pelos Estados.

Lei Orgânica Municipal deriva do Poder Constituinte Derivado Decorrente?

NÃO. Para ser Poder Constituinte Derivado Decorrente, é necessário encontrar seu fundamento direto da Constituição Federal. Todavia, os Municípios, ao elaborarem sua própria Lei Orgânica, submetem-se a duas órbitas legislativas, a da CF e Constituições Estaduais. Desse modo, não é correto dizer que as Leis Orgânicas dos Municípios são obras do PCD Decorrente.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM-BH, 2017 (Adaptada): De acordo com a doutrina dominante, a possibilidade de o município de Belo Horizonte editar a sua própria lei orgânica provém do poder constituinte derivado decorrente.

Certo.

E a Lei Orgânica do Distrito Federal deriva do Poder Constituinte Derivado Decorrente?

SIM. O Distrito Federal está bem mais próximo da arquitetura constitucional dos Estados do que dos Municípios. Nesse passo, a única órbita legislativa ao qual a Lei Orgânica do DF deve obediência é a da Constituição Federal. Desse modo, pode-se dizer que a Lei Orgânica do DF é obra do PCD Decorrente.

E a regulamentação sobre Territórios deriva do Poder Constituinte Derivado Decorrente?

Não. Os Territórios sequer têm autonomia federativa.

Risco de Pegadinha:

1. Prevalece, na doutrina e na jurisprudência, que, para emendar a Constituição Federal, NÃO precisa se respeitar a iniciativa privativa do Poder Executivo. Precedente: Info 826.

2. Todavia, para emendar a Constituição Estadual, é necessário obedecer às matérias que estão afetas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Veja:

É inconstitucional emenda constitucional que insira na Constituição estadual dispositivo determinando a revisão automática da remuneração de servidores públicos estaduais. Isso porque tal matéria é prevista no art. 61, § 1º, II, "c", da CF/88 como sendo de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedente: Info 774 do STF.

3. *E as normas originárias da Constituição Estadual?* O entendimento tradicional do STF dizia que o Poder Constituinte Derivado Decorrente tinha que observar as regras constitucionais de iniciativa privativa para as normas originárias da Constituição Estadual. Todavia, posições mais recentes do STF demonstram a mudança de posição. Precedente: Info 768 do STF.

Poder Constituinte Derivado Revisor: é conhecido também como poder anômalo de revisão. É estabelecido pelo próprio Poder Constituinte Originário. No Brasil, esse poder teve o intuito de adaptar a Constituição à realidade social.

Exemplo: o art. 3º, das ADCT, previu a revisão constitucional, um mecanismo simplificado de alteração constitucional, a ser realizada uma única vez, após cinco anos da vigência da Constituição de 1988. As emendas constitucionais possuem limites determinados pela constituição de forma explícita e implícita e **não podem estabelecer um novo poder de revisão**.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PI, 2014 (Adaptada): Emenda constitucional pode determinar que o poder constituinte de revisão se realize a cada cinco anos.

Errado.

h) Poder Constituinte Difuso: é o mesmo que mutação constitucional, que é um poder de fato apto a promover a alteração informal da norma constitucional. Modifica-se a **interpretação da norma sem alterar seu texto**. Naturalmente, a mutação e a nova interpretação não podem macular os princípios estruturantes da Constituição, sob pena de se caracterizar a mutação inconstitucional.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM-BH, 2017: O poder constituinte difuso manifesta-se quando uma decisão do STF altera o sentido de um dispositivo constitucional, sem, no entanto, alterar seu texto.

Certo.

Nova Constituição e Ordem Jurídica Anterior:

RECEPÇÃO: É certo que a Constituição inaugura uma nova ordem jurídica. Entretanto, as normas infraconstitucionais previamente existentes e compatíveis materialmente com a nova ordem constitucional sofrem o fenômeno da **recepção**.

Risco de Pegadinha:

1. No fenômeno da recepção das normas constitucionais, só se analisa a **compatibilidade material** perante a nova Constituição. Dessa forma, se determinado ato normativo for incompatível do ponto de vista formal com a nova Constituição, ele é recebido com nova roupagem.

Observe que: Se uma norma anterior à nova Constituição for incompatível do ponto de vista formal ou material com a CF revogada, ela não poderá ser recepcionada pela nova ordem Constituição com nova roupagem. Isso porque a lei nasceu inconstitucional. Veja:

- Constituição antiga exige lei complementar para matéria X. Matéria X é regulamentada por lei complementar. Constituição nova não exige lei complementar para matéria X. Tal lei pode ser recebida com nova roupagem: lei ordinária.
- Constituição antiga exige lei complementar para matéria X. Matéria X é regulamentada por lei ordinária. Constituição nova não exige lei complementar para matéria X. Tal lei não pode ser recebida com nova roupagem, porque ela é inconstitucional de acordo com o parâmetro da Constituição antiga.

2. NÃO EXISTE INCONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE. A inconstitucionalidade é um vício de nascimento da norma. Assim, uma norma anterior à constituição jamais poderá ser julgada inconstitucional perante a nova constituição. Ela será recepcionada ou não recepcionada. O STF não admite a chamada “inconstitucionalidade superveniente”, haja vista que o confronto deve ser regido pelo princípio da contemporaneidade.

O Informativo 874 do STF, que tratou do julgamento do amianto, não utilizou a acepção tradicional de inconstitucionalidade superveniente. Em verdade, chamou assim uma norma que sofreu processo de inconstitucionalização.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2018 (Adaptada): Lei anterior não pode ser inconstitucional em relação à Constituição superveniente.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2018 (Adaptada): Se o conteúdo for compatível, a norma anterior será recepcionada, mesmo que sua forma não seja mais admitida pela Constituição superveniente.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PGM FORTALEZA, 2017 (Adaptada): Não foram recepcionadas pela atual ordem jurídica leis ordinárias que regulavam temas para os quais a CF passou a exigir regramento por lei complementar.

Errado.

DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO: Trata-se do fenômeno pelo qual as normas da Constituição anterior, desde que compatíveis com a nova ordem, permanecem em vigor, mas com o status de lei infraconstitucional. Em regra, o Brasil NÃO admite o fenômeno da desconstitucionalização. No entanto, poderá ser percebido esse instituto quando a nova Constituição, expressamente, assim o requerer, tendo em vista ser o poder constituinte originário ilimitado e autônomo do ponto de vista jurídico.

REPRISTINAÇÃO: Em regra, não se adota a repristinação constitucional, a não ser que haja previsão expressa nesse sentido. O Poder Constituinte Originário pode prever a repristinação? Sim, é totalmente possível. Todavia, a CF/88 não conta com tal previsão.

Risco de Pegadinha:

Não confunda repristinação constitucional com os efeitos repristinatórios derivados do controle de constitucionalidade.

A trajetória constitucional brasileira:

A constituição de 1.824:

Forma de governo: monarquia.

Ao invés dos tradicionais três poderes, a constituição de 1824 consagrava quatro: **Legislativo, Judiciário, Executivo e Moderador**

A CF Caracterizava-se por ser **SEMI-FLEXÍVEL**.

A constituição de 1.891:

Queda da monarquia em **novembro de 1889**. A formalização do novo regime deu-se, a princípio, através do **Decreto n. 01, que instituiu governos provisórios**.

Adotou-se o modelo de **federalismo dual**.

O sistema de governo era o **presidencialista**.

O Poder Legislativo era **bicameral**, composto pelo Senado e Câmara dos Deputados. O **Poder Executivo era exercido pelo Presidente da República**.

IMPORTANTE! Houve a previsão de **controle de constitucionalidade das leis**, instituído pelo Decreto n. 848 do Governo Provisório, passando a ter assento constitucional. **O modelo adotado foi o norte-americano de controle difuso e concreto.**

A constituição de 1.934:

A Constituição de 1.934 inaugurou o **constitucionalismo social no Brasil**. Do ponto de vista institucional, ela manteve o federalismo, a separação de poderes e o regime presidencialista.

Em relação ao **federalismo**, a Constituição de 1934 consagrou um **modelo cooperativo**, inspirado na **Constituição de Weimar**.

Surgiu a Justiça Eleitoral.

Foi mantido o sistema de controle de constitucionalidade da constituição anterior (DIFUSO), com três inovações relevantes:

- a instituição do **princípio da reserva de plenário**;
- a previsão da **competência do Senado para suspender a execução de normas declaradas inconstitucionais**; e,
- a criação de um mecanismo de **controle preventivo** obrigatório de constitucionalidade das leis federais que decretavam a **intervenção da União nos estados**, os chamados princípios constitucionais sensíveis (o embrião a partir do qual se desenvolveu, posteriormente, o controle de constitucionalidade concentrado no Brasil).

DEVO LEMBRAR! Dentre as novidades dos remédios constitucionais, destaca-se: o **MANDADO DE SEGURANÇA** e a **AÇÃO POPULAR**.

A constituição de 1.937 (polaca):

Constituição **outorgada**. A Carta de 1.937 **dissolveu o Poder Legislativo não apenas da União, como também dos Estados e Municípios** (art. 178). Enquanto não fosse eleito o novo Parlamento, caberia ao Presidente da República expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União (art. 180). **E o Presidente tinha ainda o poder de confirmar ou não o mandato dos governadores dos Estados então em exercício, nomeando interventores nos casos de não confirmação (art. 176, caput e Parágrafo único).**

Obs.: A Justiça Eleitoral foi **EXTINTA** e, também, os partidos políticos.

NÃO houve previsão do mandado de segurança nem da ação popular. Não se tratou dos princípios da irretroatividade das leis e da reserva legal. O **direito de manifestação do pensamento foi restringido**.

A tortura foi utilizada como instrumento de repressão.

Houve, também, a **Nacionalização formal da economia e conquista de direitos e vantagens trabalhistas (advento da CLT).**

A Constituição de 1.946:

A Constituição de 1946 buscou conciliar **liberalismo político e democracia** com o **Estado Social**. Desprovida de grandes pretensões inovadoras, ela se afastou do autoritarismo da Carta de 37, acolhendo as fórmulas e instituições do **liberalismo democrático** — como **separação de poderes** e **pluripartidarismo**.

Ao **Poder Judiciário** foi integrada a **Justiça do Trabalho** (art. 94, V), que antes se inseria na alçada do Executivo. A **Justiça Eleitoral** voltou à Constituição (art. 94, IV), e se instituiu um **Tribunal Federal de 2ª instância** — o **Tribunal Federal de Recursos (arts. 103 a 105)**.

Obs.: A Constituição NÃO previu a existência da Justiça Federal de 1º grau, que só será recriada durante o governo militar.

ATENÇÃO! Surgimento do modelo concentrado de controle de constitucionalidade deu-se com a EC 16/65, com legitimidade única do PGR.

A Constituição de 1.967:

Um dos traços característicos da Constituição de 1967 foi a concentração do poder, tanto no sentido **vertical** — centralização no pacto federativo —, como no **horizontal** — **hipertrofia do Executivo**. Sem embargo, houve preocupação com a preservação de uma fachada liberal, que se verifica, por exemplo, no extenso capítulo de direitos e garantias individuais, inserido no art. 150.

A Constituição de 1.969:¹

A Constituição de 1969 foi **outorgada** pela Junta Militar que governava o Brasil, sob a forma de emenda constitucional: era a Emenda Constitucional nº 1. Invocou-se, como fundamento jurídico da outorga, o AI-5 e o AI-16. Para justificar a medida, afirmou-se, nos considerando da Carta outorgada, que, tendo em vista os referidos atos institucionais, a elaboração de emendas à Constituição, compreendida no processo legislativo (art. 49, I), está na atribuição do Poder Executivo Federal.

Até o nome oficial do país foi alterado, de Brasil, para o mais pomposo República Federativa do Brasil, que se mantém até hoje.

Constituição de 1.988:

1 Alguns autores entendem que se tratou apenas de uma Emenda Constitucional (a de n.º 1).

- Coroamento do processo de transição do regime autoritário em direção à democracia.
- Profundo compromisso com os direitos fundamentais e com a democracia.
- Construção de uma sociedade mais inclusiva, fundada na dignidade da pessoa humana.
- Suas maiores influências foram as constituições de Portugal (1976) e da Espanha (1978).
- É uma Constituição longa e analítica.

O ponto alto da CF/88 é o sistema de direitos fundamentais.

Não se contentou com a proclamação retórica da igualdade formal, direcionando-se também à promoção da igualdade material e, neste sentido, abriu-se para o multiculturalismo.

- **FORMA DE GOVERNO:** República, confirmada pelo plebiscito do art. 2.º do ADCT.
- **SISTEMA DE GOVERNO:** Presidencialista, confirmado pelo plebiscito do art. 2.º do ADCT.
- **FORMA DE ESTADO:** Federação.
- **Capital Federal:** nos termos do art. 18, § 1.º, **Brasília** é a Capital Federal.
- **Inexistência de religião oficial:** o Brasil é um país leigo, laico ou não confessional, muito embora haja a previsão de “Deus” no preâmbulo.
- **Organização dos “Poderes”:** foi retomada a teoria clássica da tripartição de “Poderes” de Montesquieu. Diferentemente do regime anterior, buscou-se um maior equilíbrio, especialmente pela técnica dos “freios e contrapesos”, abrandando a supremacia do Executivo, que imperava.
- **Poder Judiciário:** Em relação ao controle de constitucionalidade das leis houve ampliação dos legitimados para a propositura da ADI.
- A CF/88 criou o Superior Tribunal de Justiça (STJ), Corte responsável pela uniformização da interpretação da lei federal em todo o Brasil, sendo órgão de convergência da Justiça comum. Nesse sentido, o STF passou a cuidar de temas predominantemente constitucionais.
- A EC n. 45/2004, Reforma do Poder Judiciário, trouxe importantes modificações.
- **Constituição rígida:** existe um processo de alteração mais árduo, mais solene e mais dificultoso que o processo de alteração das demais espécies normativas, daí a rigidez constitucional.
- Declaração de direitos:
 - a) os **princípios democráticos** e a **defesa dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos** estão consolidados no texto, consagrando direitos fundamentais de maneira inédita, por exemplo, ter tornado o racismo e a tortura (que já havia sido abolida — art. 179, XIX, da Constituição de 1.824) crimes inafiançáveis;
 - b) os **direitos dos trabalhadores foram ampliados**;

- c) pela primeira vez se estabeleceu o controle das omissões legislativas, seja pelo **mandado de injunção** (controle difuso), seja pela **ADI por omissão** (controle concentrado);
 - d) introduziu-se a ADPF — arguição de descumprimento de preceito fundamental, tema a ser desenvolvido no capítulo sobre o controle de constitucionalidade;
 - e) outros remédios também foram previstos pela primeira vez no texto, quais sejam, o mandado de segurança coletivo e o habeas data;
 - f) há previsão específica, pela primeira vez, de um capítulo sobre o “**meio ambiente**” (art. 225);
 - g) nesse sentido, destacam-se, dentre as funções institucionais do Ministério Público, a de promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (arts. 127, caput, e 129, III).
 - h) outra relevante função institucional do MP é a de defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (art. 129, V);
 - i) importante previsão da Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5.º, LXXIV.
- **Separação da Ordem Econômica e da Ordem Social:** a primeira Constituição brasileira a separar a ordem econômica da ordem social foi a de 1988.

3. EFICÁCIA DE APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

CONCEITO	
EFICÁCIA PLENA	Aplicabilidade <u>imediata</u> , <u>direta</u> e <u>integral</u> . Não depende da edição de qualquer legislação posterior.
EFICÁCIA CONTIDA	São normas constitucionais dotadas de aplicabilidade <u>direta</u> , <u>imediata</u> , mas <u>NÃO integral</u> , pois podem ser limitadas pelo legislador infraconstitucional. Essas restrições poderão ser impostas: • Pelo legislador infraconstitucional; • Por outras normas constitucionais (Ex. estado de defesa e estado de sítio); • Como decorrência do uso, na própria norma constitucional, de conceitos ético-jurídicos consagrados, que comportam um variável grau de indeterminação. Ex. ordem pública, segurança nacional, interesse social e etc. Macete: Em regra, quando a CF diz “requisitos estabelecidos na lei” “salvo nos casos previstos em lei” “salvo disposição em lei”, a norma será de eficácia contida.
EFICÁCIA LIMITADA	São normas que não produzem, com a simples entrada em vigor, os seus efeitos essenciais. Elas dependem da edição de norma infraconstitucional para aplicação. São de aplicabilidade <u>indireta</u> , <u>mediata</u> e <u>reduzida</u> . O que significa a eficácia negativa que esse tipo de norma produz? Que as normas de eficácia limitada podem servir como parâmetro para a <u>realização do controle de constitucionalidade das leis</u> : a) revogando a legislação pretérita em sentido contrário (podem implicar a não recepção da legislação infraconstitucional anterior); e b) permitindo a declaração da inconstitucionalidade da legislação posterior em sentido contrário. IMPORTANTE! Além dessa eficácia negativa (impeditiva e paralisante) , elas também servem de parâmetro para a interpretação do texto constitucional . Podem ser de <u>princípio institutivo</u> : órgãos, estrutura, instituições. Podem ser de <u>princípio programático</u> : Programas a serem implementadas pelo Estado.

	Macete: Em regra, quando a CF diz “A lei estabelecerá...” “A lei disporá...”, “O Estado promoverá...” trata-se de norma de eficácia limitada.
EFICÁCIA EXAURIDA	Já extinguiu a produção de seus efeitos. Encontram-se esgotadas. Entre as normas constitucionais de eficácia exaurida, incluem-se dispositivos constantes das disposições constitucionais transitórias.
EFICÁCIA ABSOLUTA	São <u>intangíveis</u>, não podendo ser emendadas. Contêm uma força paralisante total de qualquer legislação que, explícita ou implicitamente, vier a contrariá-las.

MATÉRIA	EFICÁCIA E APLICABILIDADE (STF)
Art. 5º, v - <u>DIREITO DE RESPOSTA</u> proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem	- eficácia <u>plena</u> e aplicabilidade imediata (ADPF 130).
Art. 5º, LI (parte final) – <u>Extradicação</u> do “naturalizado, em caso de CRIME COMUM, PRATICADO ANTES DA NATURALIZAÇÃO, ou de COMPROVADO ENVOLVIMENTO EM TRÁFICO ILÍCITO DE ENTORPECENTES E DROGAS AFINS, <u>na forma da lei;</u> ”	- Crime comum: Eficácia <u>plena</u> e aplicab. Imediata. - Tráfico de Drogas: Eficácia <u>limitada</u> e aplicabilidade mediata e reduzida. (Ext. 541 e 934-QO)
Art. 8º, IV - a ASSEMBLÉIA GERAL FIXARÁ A <u>CONTRIBUIÇÃO</u> que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;	Sindicato: contribuição confederativa instituída pela assembleia geral: eficácia plena e aplicabilidade imediata da regra constitucional que a previu. (RE 161.547).
Art. 230, § 2º – estabelece a GRATUIDADE DOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS AOS MAIORES DE 65 ANOS.	- Eficácia <u>plena</u> e aplicabilidade imediata. (ADI 3.768)

Art. 17, ADCT – REDUÇÃO IMEDIATA DE VENCIMENTOS E PROVENTOS AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS , não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.	- Eficácia <u>plena</u> e aplicabilidade imediata (RE 285.706)
Art. 53, IV, do ADCT - ao ex-combatente que tenha efetivamente participado de operações bélicas durante a Segunda Guerra Mundial , nos termos da Lei n. 5.315/67, será assegurado, dentre outros, o direito à assistência médica, hospitalar e educacional gratuita, extensiva aos dependentes .	- Eficácia <u>plena</u> e aplicabilidade imediata (RE 417.871-AgR e RE 421.197-AgR)
Art. 201, § 5º - veda a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência; Art. 201, § 6º - a gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano;	- Eficácia <u>plena</u> e aplicabilidade imediata (AI 396.695-AgR)
Art. 134, § 2º - assegura às DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS a AUTONOMIA FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA, bem como a iniciativa de sua proposta ORÇAMENTÁRIA (EC n. 45/2004)	- Eficácia <u>plena</u> e aplicabilidade imediata (ADI 3.569)
Art. 8º, ADCT – ANISTIA A PRESOS POLÍTICOS DO REGIME MILITAR – exceto a reparação econômica. (MI 626)	- Eficácia <u>plena</u> e aplicabilidade imediata - Segundo o STF, apenas o art. 8º, § 3º, do ADCT, é que depende de lei, sendo, no caso específico, de eficácia limitada (reparação de natureza econômica , na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição).
Art. 37, I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos BRASILEIROS que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos ESTRANGEIROS, NA FORMA da lei.	- Em relação ao estrangeiro : eficácia <u>limitada</u> (RE 346.180 AgR)

	- Em relação aos brasileiros: eficácia <u>contida</u> (RE 544.655-AgR).
Art. 37, VII- VII - o DIREITO DE GREVE (DOS SERVIDORES PÚBLICOS) será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.	- <u>Eficácia limitada</u> (MI 670 e 708). - Cabe lembrar que o STF, adotando a posição concretista geral, julgou procedentes os referidos MIs, determinando, até que o Congresso Nacional legisle, a aplicação da lei da iniciativa privada para todo o funcionalismo público - não aplicação em serviços de segurança pública, como é o caso dos policiais civis.
Direito de greve para os trabalhadores em geral (art. 9º).	- <u>Eficácia contida</u>, já que o §1º do art. 9º prescreve que a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, reduzindo, assim, a sua amplitude.
Art. 40, §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C (Redação após a EC 103/2019). § 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) § 4º-A. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para	- <u>Eficácia limitada</u> - Isso porque o critério diferenciado não está regulamentado na CF, que atribuiu essa tarefa à LC. Veja que o texto constitucional, portanto, apenas FACULTA ao

aposentadoria de servidores com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) § 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) § 4º-C. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)	ente federado a possibilidade de criação de critérios diferenciados nas hipóteses ali delineadas. Olhem o termo: “poderão”.
Art. 18, § 4º – procedimento para criação de Municípios.	- Eficácia limitada (ADI 2.240 e ADO 3.682).
Art. 187 – planejamento e execução da política agrícola na forma da lei.	- Eficácia limitada – norma programática (ADI 1.330-MC).
Art. 14, § 9º – LC estabelecerá outras hipóteses de inelegibilidade além das expressamente previstas na CF/88.	- Eficácia limitada (ADPF 144)
Art. 196 – DIREITO À SAÚDE.	- Eficácia limitada – norma programática. (RE 271.286-AgR, STA 175-AgR e AI 734.487-AgR)
Art. 7º, XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço , sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei; (MI 369 e 1.090)	- Eficácia contida.
Aplicação do art. 7º, XXIII, aos servidores públicos.	- Eficácia limitada (RE 169.173)

Art. 7º, XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas , na forma da lei;	
O dispositivo da chamada “PEC da Bengala” (Emenda Constitucional nº 88/2015), que prevê que os servidores públicos em geral, com exceção dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, serão aposentados “compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar”.	- Eficácia <u>limitada</u> .
Art. 5.º (...) XIII – é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer	Eficácia <u>Contida</u> .
Art. 5.º. (...) LVIII – o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;	Eficácia <u>Contida</u> .
Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: (...) VII – grandes fortunas, nos termos de lei complementar.	- Eficácia <u>limitada</u> .
Art. 5.º (...) LXIX – conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por <i>habeas corpus</i> ou <i>habeas data</i> , quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;	- Eficácia <u>plena</u> .
Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.	- Eficácia <u>limitada</u> – norma <u>programática</u> .
Art.37, II da CF: A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;	- Eficácia <u>plena</u> Essa norma não requer lei regulamentadora para que possa efetivamente exigir concurso público como requisito para a admissão em cargos públicos.

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

- Eficácia limitada – norma programática.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-AM, 2018: A norma constitucional que garante ao servidor público o direito à greve é classificada como norma de eficácia plena.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, PGE-SE, 2017:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 37. (...)

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

Art. 216. (...)

§ 3.º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

Enunciado: Quanto ao grau de eficácia, as regras constitucionais anteriormente apresentadas classificam-se, respectivamente, como regras de eficácia plena, contida e limitada.

Certo.

4. CONSTITUIÇÃO, CLASSIFICAÇÃO, ELEMENTOS E HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL

Concepções de constituição:

CONCEPÇÕES	CONCEITOS
CONSTITUIÇÃO EM SENTIDO SOCIOLÓGICO	• Ferdinand Lassale. • A Constituição é concebida como fato social, e não propriamente como norma. • Para Lassale, a constituição é a soma dos fatores reais de poder que nele atuam. Convivem em um país duas constituições: uma real, efetiva, que corresponde a soma dos fatores reais do poder; e outra escrita, definida como “folha de papel”.
CONSTITUIÇÃO EM SENTIDO POLÍTICO	• Carl Schmitt. • Constituição é uma decisão política fundamental. • Schmitt estabeleceu uma distinção entre Constituição e leis constitucionais: a constituição disporia somente sobre as matérias de grande relevância jurídica; as demais normas integrantes do texto de uma constituição seriam, tão somente, leis constitucionais. • Surge a distinção entre Constituição em sentido material e em sentido formal.
CONSTITUIÇÃO EM SENTIDO JURÍDICO	• Hans Kelsen (Teoria da Pura norma do Direito). • A Constituição é compreendida de uma perspectiva estritamente formal, ou seja, pura norma jurídica. • Para Kelsen, a constituição é considerada como norma pura, como puro dever-ser, sem qualquer consideração de cunho sociológico, político ou filosófico. • Kelsen desenvolveu dois sentidos: ○ Sentido lógico-jurídico: significa norma fundamental hipotética, que serve como fundamento lógico de validade da Constituição em sentido jurídico positivo;

	○ Sentido jurídico positivo: corresponde a norma positiva suprema, que regulam a criação de outras normas.
CONCEPÇÃO CULTURALISTA DA CONSTITUIÇÃO	• A Constituição é produto de um fato cultural, produzido pela sociedade e que nela pode influir. • A Constituição se fundamenta simultaneamente em fatores sociais, nas decisões políticas fundamentais e, também, no fato de as normas serem cogentes.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PB, 2008 (Adaptada): A constituição é, na visão de Ferdinand Lassalle, uma decisão política fundamental e, não, uma mera folha de papel.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, PGE-PB, 2008 (Adaptada): Para Carl Schmidt, o objeto da constituição são as normas que se encontram no texto constitucional, não fazendo qualquer distinção entre normas de cunho formal ou material.

Errado.

Classificação das Constituições:

Quanto à origem	As constituições outorgada são impostas, isto é, nascem sem participação popular. Resultam de ato unilateral de uma vontade política soberana. As constituições promulgadas ou democráticas são produzidas com a participação popular, em regime de democracia direta (plebiscito ou referendo), ou de democracia representativa, neste caso, mediante a escolha, pelo povo, de representantes que integrarão uma assembleia constituinte incumbida de elaborar a constituição. As constituições cesaristas são unilateralmente elaboradas pelo detentor do poder, mas dependem de ratificação popular por meio de referendo.
	Constituição escrita (instrumental) é aquela formada por um conjunto de regras sistematizadas

Quanto à forma	<u>e formalizadas por um órgão constituinte</u>, em documentos escritos solenes, estabelecendo as normas fundamentais de um dado Estado. Nas constituições não escritas (costumeiras ou consuetudinárias), as normas constitucionais <u>não são solenemente elaboradas</u> por um órgão especialmente encarregado desta tarefa, tampouco estão codificadas em documentos formais, solenemente elaborados. Tais normas se sedimentam a partir dos usos e costumes, das leis esparsas comuns, das convenções e da jurisprudência.
Quanto à forma	As constituições dogmáticas, sempre <u>escritas</u>, são elaboradas em um dado momento, por um órgão constituinte, segundo os dogmas ou ideias fundamentais da teoria política ou do Direito então imperantes. Poderão ser <u>ortodoxas</u> ou simples (fundada em uma só ideologia) ou <u>ecléticas</u> ou <u>compromissórias</u> (formadas pela síntese de diferentes ideologias). As constituições históricas (ou costumeiras), <u>não escritas</u>, resultam da lenta formação histórica dos valores consolidados pela própria sociedade. ATENÇÃO! A CF de 88 é dogmática (elaborada em um dado momento) e eclética ou compromissória (várias ideologias).
	A constituição imutável é aquela que não admite modificação de seu texto. A constituição é rígida quando exige um processo legislativo especial para a modificação de seu texto, mais difícil do que o processo legislativo de

Quanto à estabilidade	elaboração das demais leis do ordenamento. A CF/88 é do tipo <u>rígida</u>. A constituição semirrígida é a que exige um processo legislativo mais difícil para a alteração de parte dos dispositivos e permite a mudança de outros dispositivos por um procedimento simples, semelhante aquele das demais leis do ordenamento (ex.: CF de 1824).
Quanto à correspondência com a realidade	As constituições normativas são as que efetivamente conseguem, por <u>estarem em plena consonância com a realidade social</u>, regular vida política do Estado. As constituições nominativas são aquelas que, embora tenham sido elaboradas com o intuito de regular a vida política do estado, <u>não conseguem efetivamente cumprir esse papel</u>, por estarem em <u>descompasso com a realidade social</u>. As constituições semânticas, desde a sua elaboração, <u>não têm o fim de regular a vida política</u> do Estado, de orientar e limitar o exercício do poder. Objetivam, tão somente, formalizar e manter o poder político vigente, conferir legitimidade ao grupo detentor do poder.
Quanto à extensão	A constituição analítica é aquela de conteúdo <u>extenso</u>, que versa sobre matérias outras que não a organização básica do Estado. Ex. CF de 88. A constituição sintética é aquela que possui <u>conteúdo abreviado</u> e que versa, tão somente, sobre princípios gerais ou enuncia regras básicas de organização e funcionamento do sistema jurídico estatal.

Quanto à finalidade

Constituição garantia, de texto reduzido, é a **constituição negativa**, construtora da **liberdade negativa**, oposta a autoridade. É constituição que tem como precípua preocupação a **limitação dos poderes estatais**. Impõe limites a ingerência do Estado na esfera individual.

Constituição balanço é aquela destinada a registrar um dado estágio das relações de poder no estado. É destinada a espelhar certo período político.

Constituição dirigente, de texto **extenso**, é aquela que define fins, programas, planos e diretrizes para a atuação futura dos órgãos estatais.

A CF de 88 é classificada como escrita, codificada, democrática, dogmática eclética, rígida, formal, analítica, dirigente, normativa, principiológica, social e expansiva.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PB, 2008 (Adaptada): Como, no Brasil, a CF admite mudança por meio de emenda à constituição, respeitados os limites por ela impostos, ela é considerada semi-rígida.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, PGE FORTALEZA, 2017 (Adaptada): No que diz respeito ao direito financeiro, a CF pode ser classificada como semirrígida, uma vez que restringe a regulação de certos temas de finanças públicas a lei complementar e deixa outros à disciplina de lei ordinária.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2010: Segundo a doutrina, quanto ao critério ontológico, que busca identificar a correspondência entre a realidade política do Estado e o texto constitucional, é possível classificar as constituições em normativas, nominalistas e semânticas.

Certo.

Métodos de interpretação constitucional:

MÉTODOS	CONCEITOS
JURÍDICO OU CLÁSSICO	• Ernest Forsthoff. • A Constituição é uma lei como todas as outras. • Desse modo, para se interpretar o sentido do texto constitucional, deve-se utilizar as regras tradicionais de interpretação das leis comuns.
TÓPICO-PROBLEMÁTICO	• Theodor Viehweg. • A interpretação constitucional deve ter um caráter prático, buscando resolver problemas concretos. • Parte-se de um caso concreto para a norma. É uma teoria de argumentação em torno de um problema.
HERMENÊUTICO- CONCRETIZADOR	• Konrad Hesse. • Aqui, é o contrário. Parte-se da norma para o caso concreto. O conteúdo da norma só é alcançado a partir de sua interpretação concretizadora. Assim, interpretação constitucional é concretização. • Devemos saber que esse método tem três pressupostos – um subjetivo e dois objetivos: (1) o pressuposto subjetivo, representado pela pré-compreensão do intérprete, (2) o contexto (realidade social) em que é realizada a interpretação e (3) o círculo hermenêutico, que consiste no movimento de “ir e vir” efetuado pelo intérprete entre o texto e contexto.
CIENTÍFICO-ESPIRITUAL	• Rudolf Smend. • Método de cunho sociológico, que analisa as normas constitucionais não tanto pelo sentido textual, mas precipuamente a partir de valores subjacentes ao texto constitucional. • A norma constitucional não pode ser analisada sem a <u>consideração dos valores subjacentes a ela.</u> Devem ser levados em consideração fatores extraconstitucionais, a fim de alcançar

	a integração da Constituição com a realidade espiritual da comunidade.
NORMATIVO-ESTRUTURANTE	• Friedrich Muller. • A norma jurídica é diferente do texto. O texto tem que ser analisado de acordo com a realidade social. • Dá relevância ao fato de não haver identidade entre norma jurídica e texto normativo. A norma constitucional abrange um pedaço da realidade social; ela é conformada não só com a atividade legislativa, mas também pela jurisdicional e administrativa.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2012: De acordo com o denominado método da tópica, sendo a constituição a representação do sistema cultural e de valores de um povo, sujeito a flutuações, a interpretação constitucional deve ser elástica e flexível.

Errado.

No método da tópica ou tópico-problemático, na verdade, parte do caso concreto, com pluralidade de intérpretes e uma Constituição que reúne regras e princípios, tentar-se-á adequar o problema a norma constitucional, objetivando sua solução.

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2009 (Adaptada): De acordo com o método de interpretação constitucional denominado científico-espiritual, a Constituição é instrumento de integração, não apenas sob o ponto de vista jurídico-formal, mas também, e principalmente, em perspectiva política e sociológica, como instrumento de solução de conflitos, de construção e de preservação da unidade social.

Certo.

Princípios de interpretação constitucional:

PRINCÍPIOS	CONCEITO
UNIDADE	• A Constituição deve ser interpretada em sua globalidade. • É um sistema unitário de regras e princípios. • A unidade impede a declaração de inconstitucionalidade de normas constitucionais originárias.
EFEITO INTEGRADOR	• Na solução dos problemas constitucionais, tem que se dar primazia aos critérios que favoreçam a integração política e social.

MÁXIMA EFETIVIDADE	• Invocada no âmbito dos direitos fundamentais, de modo que deve ser atribuído o sentido lhes confira maior efetividade possível.
JUSTEZA OU CORREÇÃO FUNCIONAL	• Não pode o intérprete alterar a organização do Estado, modificando as funções constitucionalmente estabelecidas. Protege-se, com isso, a Separação de Poderes.
CONCORDÂNCIA PRÁTICA	• Traduz-se na ponderação de interesses constitucionais. • Não se sacrifica totalmente um bem para que outro prevaleça (estabelece limites à restrição imposta ao direito fundamental subjugado, por meio da proteção do núcleo essencial, por exemplo). • Há somente uma redução proporcional.
FORÇA NORMATIVA (KONRAD HESSE)	• Na concretização da Constituição, deve ser dada primazia aos critérios que densifiquem suas normas, tornando-as mais eficazes e permanentes, proporcionando-lhes uma força otimizadora.
INTERPRETAÇÃO CONFORME A CF	• Diante de normas polissêmicas, deve-se preferir a exegese que mais se aproxime da Constituição. Na chamada "interpretação conforme", o STF fixa a interpretação, de modo que a norma que estava sendo questionada somente poderá ser aplicada de determinada maneira, que permite a sua incidência sem violação da Constituição.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM JOÃO PESSOA-PB, 2018: Os bens jurídicos reconhecidos e protegidos constitucionalmente devem ser ordenados de tal forma que, havendo colisões entre eles, um não se realize à custa do outro. Essa máxima é representada, no âmbito da interpretação constitucional, pelo princípio da concordância prática.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PGM MANAUS-AM, 2018: Caso uma norma comporte várias interpretações e o STF afirme que somente uma delas atende aos comandos constitucionais, diz-se que houve interpretação conforme.

Certo.

CESPE/CEBRAPE, AGU 2015: De acordo com o princípio da unidade da CF, a interpretação das normas constitucionais deve ser feita de forma sistemática, afastando-se aparentes antinomias entre as regras e os princípios que a compõem, razão por que não devem ser consideradas contraditórias a norma constitucional

que veda o estabelecimento de distinção pela lei entre os brasileiros natos e os naturalizados e a norma constitucional que estabelece que determinados cargos públicos devam ser privativos de brasileiros natos.

Certo.

Elementos da Constituição:

Socioideológico.

Estabilização Constitucional.

Limitativos.

Orgânicos.

Formais de Aplicabilidade.

Preâmbulo e ADCT: natureza e (im)possibilidade de servirem de parâmetro em controle de constitucionalidade.

Em nosso ordenamento o preâmbulo possui força normativa?

NÃO. Para o STF, o preâmbulo não se situa no âmbito do Direito, mas no domínio da política, refletindo posição ideológica do constituinte. Não possui o preâmbulo, portanto, relevância jurídica (**TESE DA IRRELEVÂNCIA JURÍDICA**), não constitui norma central da constituição, de reprodução obrigatória nas constituições dos Estados-membros.

Resumindo: o preâmbulo da CF de 88: **(i)** não se situa no âmbito do Direito constitucional; **(ii)** não tem força normativa; **(iii)** não é norma de observância obrigatória pelos Estados-membros, DF ou municípios; **(iv)** não serve de parâmetro para a declaração de inconstitucionalidade das leis; **(v)** não constitui limitação a atuação do poder constituinte derivado, ao modificar o texto constitucional.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2009 (Adaptada): O preâmbulo constitucional, segundo entendimento do STF, tem eficácia jurídica plena, consistindo em norma de reprodução obrigatória nas constituições estaduais.

Errado.

O ADCT reúne dois grupos distintos de preceitos:

Os que contêm regras necessárias para assegurar uma harmoniosa **transição do regime constitucional anterior para o novo regime constitucional**.

Os que estabelecem regras que, embora não sejam relacionadas a transição constitucional, tem caráter **meramente transitório**, tem sua **eficácia jurídica exaurida** tão logo ocorra a situação nela prevista.

Em ambos os casos, a característica própria de uma norma integrante do ADCT é a existência de eficácia jurídica somente até o momento em que ocorre a situação nela prevista. Ocorrida a situação, a norma transitória perde a sua eficácia jurídica, por **exaurimento do seu objeto**.

Os dispositivos da ADCT integram a Constituição?

Embora de natureza transitória, os dispositivos do ADCT são **formalmente constitucionais**, ou seja, **tem o mesmo status jurídico e idêntica hierarquia a das demais normas da constituição**.

IMPORTANTE! É constatada a existência de duas categorias de disposições que, embora integrante do texto da CF, são **desprovidas de força normativa**: (i) o preâmbulo; (ii) as normas integrantes do ADCT, depois de ocorrida a situação nela prevista.

Derrotabilidade (Defeasibility - Herbert Hart)

A derrotabilidade da norma jurídica significa a **possibilidade**, no caso concreto, **de uma norma ser afastada ou ter sua aplicação negada**, sempre que uma **exceção relevante se apresente**, ainda que a norma tenha preenchido seus requisitos necessários e suficientes para que seja válida e aplicável.

Em razão dessa teoria, toda norma, seja ela qualificada como regra ou princípio, está sujeita a exceções que não são previstas de forma exaustiva, podendo, em face da incidência da exceção, ser **superada ou derrotada de acordo com o caso concreto e a argumentação desenvolvida**.

Porém, embora possa uma norma jurídica ser derrotada/afastada diante do caso concreto, ela continua sendo aplicada a casos normais, pois, como advertiu Hart, uma norma que é excepcionada diante de um **hard case**, é ainda uma norma.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM-BH, 2017 (Adaptada): De acordo com a doutrina, derrotabilidade das regras refere-se ao ato de se retirar determinada norma do ordenamento jurídico, declarando-a inconstitucional, em razão das peculiaridades do caso concreto.

Errado.

5. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Noções Gerais:

Os requisitos fundamentais para que haja controle de constitucionalidade são:

- a) existência de uma Constituição **rígida**.
- b) **supremacia da Constituição**.
- c) atribuição de competência a um órgão para **solucionar os problemas de constitucionalidade**.

A doutrina brasileira sempre defendeu que o vício de inconstitucionalidade seria aferido no plano de **validade** (sistema norte-americano). Logo, a norma inconstitucional seria **nula** e, por isso, a decisão que reconhece a inconstitucionalidade seria meramente declaratória, produzindo **efeitos retroativos** (**teoria da nulidade**).

Kelsen defendia a **teoria da anulabilidade** (sistema austríaco). A norma inconstitucional **seria válida e eficaz até o pronunciamento da Corte Constitucional**, que teria natureza constitutiva negativa e produziria efeitos prospectivos (para frente). O vício de inconstitucionalidade seria aferido no plano da eficácia.

Tradicionalmente, o Brasil adotou o sistema norte-americano de nulidade da lei inconstitucional. Consequentemente, a decisão que declarar a inconstitucionalidade da lei produzirá efeitos retroativos.

Todavia, a regra da retroação de efeitos admite exceções. O art. 27 da Lei no 9.868/99 e o art. 11 da Lei no 9.882/99 admitem a **modulação dos efeitos da decisão** proferida em controle concentrado de constitucionalidade, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social e observado o quórum de 2/3 dos membros do STF.

Ainda que as leis se refiram ao controle concentrado de constitucionalidade, **o STF admite a modulação dos efeitos no âmbito do controle difuso**, aplicando, inclusive, o quórum de 2/3 dos membros. Precedente: Info 857 do STF.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, ADU, 2009: Segundo entendimento do STF, é possível a utilização da técnica da modulação ou limitação temporal dos efeitos de decisão declaratória de inconstitucionalidade no âmbito do controle difuso de constitucionalidade.

Certo.

No RE 638115, julgado em 18.12.2019, o STF fixou o *quórum* de **maioria absoluta** dos membros para modulação de efeitos de decisão proferida em julgamento de recurso extraordinário repetitivo, com repercussão geral, **nos casos em que não há declaração de inconstitucionalidade do ato normativo**

impugnado. Isso porque essa decisão não vincula os demais Poderes, instituições e a sociedade. Assim, temos o seguinte cenário:

JULGAMENTO DE RE COM REPERCUSSÃO GERAL	
STF declara a inconstitucionalidade da norma	Modulação: 2/3 dos membros
STF NÃO declara a inconstitucionalidade da norma	Modulação: maioria absoluta dos membros

Espécies de controle de constitucionalidade:

AÇÃO	Incompatibilidade de ato normativo infraconstitucional com a Constituição. Ela pode ser formal ou material.
OMISSÃO	Inércia do Poder Legislativo em regulamentar norma constitucional de eficácia limitada.
FORMAL	Violação ao devido processo legislativo. É também denominada inconstitucionalidade nomodinâmica.
MATERIAL	É denominada inconstitucionalidade nomoestática. É a inconstitucionalidade que decorre da incompatibilidade de um ato normativo com regra ou princípio constitucional.
PREVENTIVO	Será preventivo quando realizado durante o processo legislativo. O controle prévio é realizado pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. O controle prévio é realizado pelo Poder Legislativo quando da tramitação das propostas nas Comissões de Constituição de Justiça e na votação em Plenário. O controle prévio é realizado pelo Poder Executivo através do veto por inconstitucionalidade (veto jurídico). O controle prévio é realizado pelo Poder Judiciário por provocação de parlamentar, a quem se reconhece o direito subjetivo de participar de processo legislativo hígido (devido processo legislativo).
REPRESSIVO	Ocorre quando realizado sobre a lei.

Controle prévio ou preventivo realizado pelo Poder Judiciário:

A legitimação para a impetração do MS é **exclusiva do parlamentar**, na medida em que o direito público subjetivo de participar de um processo legislativo hígido (devido processo legislativo) **pertence somente aos membros do Poder Legislativo**. (vide RTJ 136/25-26, Rel. Min. Celso de Mello; RTJ 139/783, Rel. Min. Octavio Gallotti, e, ainda, MS 21.642-DF, MS 21.747-DF, MS 23.087-SP, MS 23.328-DF).

Imagine uma situação hipotética: Mário, deputado federal, participou da votação de um projeto de lei. O projeto foi devidamente votado na Câmara dos Deputados e enviado para o Senado Federal. Após, Mário impetrou um mandado de segurança em face da proposta por entende-la inconstitucional. Essa hipótese é possível? Mesmo passando a votação em sua respectiva casa, o parlamentar ainda pode impetrar o MS?

NÃO. O *mandamus* deve ser impetrado por parlamentar integrante da Casa Legislativa na qual a medida se encontra em tramitação (MS 24.645/DF, Rel. Min. Celso de Mello). Assim é o STF, que já julgou pela ocorrência de prejudicialidade da ação mandamental em virtude de a proposta de emenda (ou projeto de lei) ter tido votação, que se pretendia paralisar, encerrada na Casa Legislativa da qual o impetrante faz parte e encaminhada para outra casa (STF, MS 24.609 DF, Rel. Min. Carlos Britto, julgado em 30.09.2003).

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-SE, 2017 (Adaptada): Embora o sistema brasileiro não admita o controle jurisdicional da constitucionalidade material dos projetos de lei, a jurisprudência do STF reconhece, excepcionalmente, que tem legitimidade para impetrar mandado de segurança o parlamentar, para impugnar inconstitucionalidade formal no processo legislativo ou proposição tendente a abolir cláusulas pétreas.

Certo.

E a perda superveniente do mandato parlamentar?

A perda superveniente da condição de parlamentar do impetrante acarreta a extinção do mandato de segurança em virtude da ausência superveniente de legitimidade ativa *ad causam*. (MS 27.971, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 1.º.07.2011, DJE de 1.º.08.2011).

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-SE, 2017: Embora o sistema brasileiro não admita o controle jurisdicional da constitucionalidade material dos projetos de lei, a jurisprudência do STF reconhece, excepcionalmente, que tem legitimidade para impetrar mandado de segurança o parlamentar, para impugnar inconstitucionalidade formal no processo legislativo ou proposição tendente a abolir cláusulas pétreas.

Certo.

Quais os limites do controle judicial?

a) em relação a projeto de lei, o controle judicial não analisará a matéria, mas apenas o processo legislativo;

b) em relação à **PEC**, o controle será mais amplo, abrangendo não apenas a regularidade de procedimento, mas, também, a matéria, permitindo o trancamento da tramitação de PEC que tenda a abolir “cláusula pétrea”.

Vício formal:

A **inconstitucionalidade formal orgânica** decorre da inobservância da **competência legislativa para a elaboração do ato**. Exemplo: o STF entende inconstitucional lei municipal que discipline o uso do cinto de segurança, já que se trata de competência da União, nos termos do art. 22, XI, legislar sobre trânsito e transporte.

Por sua vez, a **inconstitucionalidade formal propriamente dita** decorre da **inobservância do devido processo legislativo**. Podemos falar, então, além de vício de competência legislativa (inconstitucionalidade orgânica), em vício no procedimento de elaboração da norma, verificado em momentos distintos: **na fase de iniciativa** ou **nas fases posteriores**.

Vício formal subjetivo: o vício formal subjetivo verifica-se **na fase de iniciativa**.

Vício formal objetivo: por seu turno, o vício formal objetivo será verificado nas demais fases do processo legislativo, **posteriores à fase de iniciativa**. Como exemplo citamos uma lei complementar sendo votada por um *quórum* de maioria relativa.

Inconstitucionalidade formal por violação de pressupostos objetivos do ato normativo, que pode ser exemplificada com a edição de medida provisória sem a observância dos requisitos da relevância e urgência (art. 62, *caput*, CF) ou a criação de Municípios por lei estadual sem a observância dos requisitos do art. 18, § 4º.

Inconstitucionalidade total e parcial:

A inconstitucionalidade pode atingir todo o ato normativo (**total**) ou apenas parte dele (**parcial**).

No Brasil, a declaração de inconstitucionalidade parcial pelo Poder Judiciário pode recair sobre fração de artigo, parágrafo, inciso ou alínea, até mesmo sobre uma única palavra de um desses dispositivos da lei ou ato normativo (**vige aqui o princípio da parcelaridade**).

Controle Difuso:

- **Origem histórica:** caso “*Marbury x Madison*”.
- O controle difuso, repressivo, ou posterior, é também chamado de **controle pela via de execução ou defesa**, ou **controle aberto**, sendo realizado por qualquer juízo ou tribunal do Poder Judiciário. Feito de forma incidental, prejudicialmente ao mérito.

- O controle de constitucionalidade difuso baseia-se no reconhecimento da inconstitucionalidade de um ato normativo por qualquer componente do Poder Judiciário, juiz ou tribunal, em face de um **caso concreto** submetido a sua apreciação.
- Dessa forma, o juiz ou tribunal, **de ofício, independentemente de provocação**, poderá declarar a inconstitucionalidade da lei, afastando a sua aplicação ao caso concreto, já que esses têm por poder-dever a defesa da Constituição.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM FORTALEZA-CE, 2017: Se a demanda versar exclusivamente sobre direitos disponíveis, é vedado ao juiz declarar de ofício a inconstitucionalidade de lei, sob pena de violação do princípio da inércia processual.

Errado.

- Em regra, os efeitos são “*inter partes*” e “*ex tunc*” (retroativos)
- O STF **admite a modulação dos efeitos no âmbito do controle difuso**, aplicando, inclusive, o quórum de 2/3 dos membros. Precedente: Info 857 do STF.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2009: Segundo entendimento do STF, é possível a utilização da técnica da modulação ou limitação temporal dos efeitos de decisão declaratória de inconstitucionalidade no âmbito do controle difuso de constitucionalidade.

Certo.

- O STF **acolhe a teoria da abstrativização do controle difuso de constitucionalidade**. Quando o STF declara uma lei inconstitucional, mesmo em sede de controle difuso, a decisão já tem efeito vinculante e “*erga omnes*” e o STF apenas comunica o Senado, com o objetivo de buscar somente a publicidade. Precedentes: ADIs 3406 e 3471.
- O STF **NÃO admite a “teoria da transcendência dos motivos determinantes”**. Segundo a teoria restritiva, adotada pelo STF, somente o dispositivo da decisão produz efeito vinculante. Os motivos invocados na decisão não são vinculantes. Não cabe reclamação sob o argumento de que a decisão impugnada violou os motivos expostos no acórdão do STF, ainda que este tenha caráter vinculante. Precedente: Info 887 do STF.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-ES, 2008: Está sedimentada a adoção da transcendência dos fundamentos determinantes para fins de exame de admissibilidade de reclamação.

Errado.

- A jurisprudência do STF exclui a possibilidade do exercício da ação civil pública, quando, nela, **o autor deduzir pretensão efetivamente destinada a viabilizar o controle abstrato de constitucionalidade de determinada lei ou ato normativo** (RDA 206/267, Rel. Min. Carlos Velloso — Ag. 189.601-GO (AgRg), Rel. Min. Moreira Alves).

Risco de pegadinha: se for na via incidental da ação civil pública, cabe controle difuso, como qualquer outra demanda incidente em controle concreto.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PB, 2008: Não é possível a utilização da via da ação civil pública para declarar, mesmo que incidentalmente, a inconstitucionalidade de uma lei, sob pena de usurpação da competência do STF, já que a sentença proferida naquela ação tem eficácia *erga omnes*.

Errado.

Cláusula de reserva de plenário (full bench):

Art. 97. Somente pelo voto da **MAIORIA ABSOLUTA de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial** poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

- Conceito:** Para a declaração de **inconstitucionalidade** ser válida é preciso que ela seja proferida pela maioria absoluta dos juízes integrantes do tribunal, ou órgão especial, independentemente do número de presentes na seção de julgamento.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PB, 2008: No âmbito do controle difuso de controle de constitucionalidade, a chamada cláusula de reserva de plenário é obrigatória para o julgamento de cada processo em que se aprecie questão de constitucionalidade.

Errado. Ampla demais, em julgamento em primeira instância não se fala em reserva de plenário.

- “Não há necessidade de pedido das partes para que haja o deslocamento do incidente de inconstitucionalidade para o Pleno do tribunal” (STF, Rcl 12.275-AgR).
- **Súmula vinculante n. 10:** Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-AL, 2009 (Adaptada): Ainda há muitas discussões nos tribunais pátrios acerca da cláusula constitucional de reserva de plenário. Ainda prevalece o entendimento de que não há violação a essa cláusula quando a decisão de órgão fracionário de tribunal afasta a incidência de lei ou ato normativo do poder público, no todo ou em parte, sem declarar expressamente a sua inconstitucionalidade.

Errado.

- Inaplicabilidade da cláusula de reserva de plenário aos **tribunais administrativos**. Precedente: Rcl 9360.
- Inaplicabilidade da cláusula de reserva de plenário às **turmas recursais dos juizados especiais**. Precedente: ARE 792562.
- Inaplicabilidade da cláusula de reserva de plenário às **normas pré-constitucionais**. Precedente: Rcl 15786.
- A SV n. 10 do STF NÃO alcança situações jurídicas em que o órgão julgador tenha dirimido conflito de interesses a partir de **interpretação de norma legal** (STF, Rcl 10.865-AgR).
- Não há falar em contrariedade à SV n. 10, a autorizar o cabimento da reclamação, quando o ato judicial reclamado se utiliza de raciocínio decisório de controle de constitucionalidade, deixando de aplicar a lei, **quando já existe pronunciamento acerca da matéria por este Supremo Tribunal Federal.** (STF, Rcl 16528 AgR).
- Decisão proferida em sede de liminar prescinde da aplicação da cláusula de reserva de plenário (art. 97 da CF/1988) e, portanto, não viola a Súmula Vinculante 10 (Rcl 17.288 AgR).

Existe a possibilidade de o STF modular os efeitos de julgado emanado em processos subjetivos, como, por exemplo, recurso extraordinário?

SIM. O STF possui entendimento de que, mesmo no controle difuso é possível dar o efeito **ex nunc** ou **pro futuro** (RE 197.917). Assim, poderá o STF, por dois terços de seus membros, decidir que aquela declaração só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Obs.: Esse quórum de 2/3 é para o caso de o STF declarar inconstitucional a lei ou ato normativo.

Se o STF, em um recurso extraordinário repetitivo, declarar que determinada lei ou ato normativo é constitucional, será possível modular os efeitos dessa decisão? Qual será o quórum?

SIM. Neste caso, o quórum será de **maioria absoluta** (STF. Plenário. RE 638115 ED-ED/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 18.12.2019 - Info 964).

Ação declaratória de constitucionalidade e Ação direta de inconstitucionalidade:

Ação direta de inconstitucionalidade: caráter **dúplice** ou **ambivalente**. Proclamada a constitucionalidade do ato normativo impugnado, o pedido da ADI será julgado improcedente e o da ADC será julgado procedente.

Objeto da ADI:

Lei ou ato normativo, federal ou estadual, que se mostrarem incompatíveis com o sistema.

Aqui, de cara, já se percebe que leis e outros atos normativos **municipais NÃO** podem ser avaliados no STF pela via da ADI.

Normas revogadas:

O STF, também, não admite a impugnação em sede de ADI de leis ou atos normativos **revogados**, ou seja, que não estejam mais em vigor no momento do ajuizamento da ação, tampouco de normas cuja eficácia já tenha se esgotado.

Em razão de não caber a ADI e nem mesmo a ADC (pelos motivos expostos e em razão da ambivalência dessas ações), tendo em vista o **princípio da subsidiariedade** (art. 4.º, § 1.º, da Lei n. 9.882/99 — cf. item 6.7.3.6), **a Corte tem admitido o cabimento da ADPF contra ato normativo revogado ou com a sua eficácia exaurida** (ADPF 77-MC, Rel. p/ o ac. Min. Teori Zavaski, j. 19.11.2014, Plenário, DJE de **11.02.2015**).

Resumo dos objetos:

1. Lei ou ato normativo federal ou estadual.
2. Medida provisória.
3. Ainda que a lei tenha efeito concreto, caberá ADI.
4. Atos normativos são resoluções administrativas de tribunais, regimentos internos de tribunais, deliberações administrativas dos órgãos judiciários.
5. Emenda constitucional.
6. Tratados internacionais (noção de bloco de constitucionalidade).
7. Decreto legislativo para sustar ato normativo do Poder Executivo.

8. Decreto autônomo.
9. Resolução do TSE.
10. Resoluções do CNJ e do CNMP.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-SE, 2017 (Adaptada): É admissível, segundo entendimento do STF, o controle abstrato de constitucionalidade de lei orçamentária anual, independentemente do caráter abstrato ou concreto do seu objeto.

Certo.

Não podem ser objeto de ADI:

1. Decretos regulamentares e outros atos normativos secundários.
2. Normas constitucionais oriundas do Poder Constituinte originário.
3. Ato normativo de eficácia exaurida ou já revogado. Nesse ponto, é bom ter atenção às seguintes exceções: fraude processual quando já pautada a ADI (ADI 3.232).
ADI pautada antes do exaurimento da lei temporária (ADI 4.426).
ausência de comunicação ao STF sobre revogação de norma não prejudica julgamento de ADI (ADI 951).
4. As normas pré-constitucionais não sofrem incidência pela via de controle da ADI, tendo a nova Constituição como parâmetro. A análise, em verdade, é de recepção ou revogação (compatibilidade material).
5. Súmulas.
6. Decreto Regulamentar. Caso busque validade diretamente da CF, sendo abstrato e genérico, daí pode ser analisado pela via da ADI.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM FORTALEZA-CE, 2017 (Adaptada): De acordo com o STF, cabe ação direta de inconstitucionalidade para sustentar incompatibilidade de diploma infraconstitucional anterior em relação a Constituição superveniente.

Errado.

Legitimados para propor ADI:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

- 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 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.

Risco de Pegadinha:

Mesa do Congresso Nacional **NÃO TEM LEGITIMIDADE.**

Defensor Público-Geral da União não tem legitimidade.

LEGITIMADOS UNIVERSAIS	LEGITIMADOS ESPECIAIS
Não sofrem restrição quanto à interposição de ADI no STF. Em outras palavras, podem propor a ação independentemente do assunto sobre o qual trate a norma.	Devem respeitar o que se chama de <u>pertinência temática</u>, que é a demonstração do interesse de agir. Em resumo, para ser cabível a ADI, a norma impugnada deve ter alguma relação de pertinência com a função desempenhada pelo órgão ou entidade. Exemplo: um Governador de um determinado estado só poderá impugnar uma norma que afete os interesses daquele próprio estado-membro.
O Presidente da República; Mesas do Senado e da Câmara dos Deputados; Procurador-Geral da República; Conselho Federal da OAB; Partidos políticos com representação no Congresso Nacional.	Os Governadores; Confederações Sindicais Entidades de Classe de âmbito nacional; Mesas das Assembleias Legislativas ou da Câmara Legislativa do DF.

Para efeitos de legitimidade, a representação no Congresso Nacional pelo partido político requer apenas um parlamentar. Caso haja superveniente perda da representação no Congresso, isso não impedirá o prosseguimento da ADI, pois a legitimidade se afere na propositura.

Risco de Pegadinha:

A perda do mandato do parlamentar que impetra MS para fins de controle preventivo de constitucionalidade acarreta a extinção do processo sem resolução de mérito, tendo em vista que essa via é direito personalíssimo do parlamentar.

Capacidade postulatória:

Em regra, os legitimados possuem capacidade processual plena e capacidade postulatória no âmbito da ADI, ou seja, estão aptos a ajuizar a ação no STF independentemente de se fazerem representar por advogado.

Por que em regra?

Porque os **partidos políticos com representação no Congresso** e as **Confederações sindicais ou Entidades de classe de âmbito nacional** **precisam de advogado para o ajuizamento da ADI.**

Necessidade de poderes específicos:

O advogado que assina a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade precisa de **procuração com poderes específicos**. A procuração deve mencionar a lei ou ato normativo que será impugnado na ação. Vale ressaltar, contudo, que essa exigência constitui vício sanável e que é possível a sua regularização antes que seja reconhecida a carência da ação. Precedente: STF. Plenário. ADI 4409/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 6.6.2018 (STF, Plenário. ADI 6051, Rel. Cármen Lúcia, julgado em 27.03.2020).

O Estado-membro possui legitimidade para recorrer contra decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade?

NÃO. Como vimos, quem detém de legitimidade para ADI é o Governado de Estado-membro, é ele que possui a capacidade postulatória especial para ajuizar ADI, bem como recorrer. (STF. Plenário. ADI 4420 ED-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 05/04/2018).

Governador afastado do cargo cautelarmente por força de recebimento de denúncia por crime comum pode propor ADI?

NÃO. Esse entendimento foi firmado no julgamento da ADI 6728 AgR/DEF, em 30.04.2021.

Para ser considerada entidade de classe de âmbito nacional e, assim, ter legitimidade para propor ações de controle abstrato de constitucionalidade, é necessário que a entidade possua associados em pelo menos 9 Estados-membros²:

² CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Para ser considerada entidade de classe de âmbito nacional e, assim, ter legitimidade para propor ações de controle abstrato de constitucionalidade, é necessário que a entidade possua associados em pelo menos 9 Estados-membros. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em:

A jurisprudência do STF afirma que apenas as entidades de classe com associados ou membros em pelo menos **9 (nove) Estados da Federação** dispõem de legitimidade ativa para ajuizar ação de controle abstrato de constitucionalidade.

Assim, não basta que a entidade declare no seu estatuto ou ato constitutivo que possui caráter nacional.

STF. Plenário. ADI 3287, Rel. Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ricardo Lewandowski, julgado em 05.08.2020.

E “associação de associação” pode ser classificada como entidade de classe para a propositura da ADI?

SIM. As associações de associações são entidades que congregam exclusivamente pessoas jurídicas. Elas têm sim legitimidade ativa para ADI perante o STF, enquadrando-se como entidade de classe (ADI 3.153-AgR, Info. 361/STF).

Efeitos da decisão:

Como regra, podemos elencar os seguintes efeitos que decorrer das decisões de mérito em ADI:

Eficácia contra todos ou **erga omnes** (na medida em que alcança a todos, não apenas as partes de um determinado processo);

Efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal (pois nenhum outro órgão do Poder Judiciário ou da Administração Pública poderá desrespeitar a decisão);

Efeitos retroativos ou **ex tunc** (uma vez que alcança a lei desde a sua edição);

Efeitos repristinatórios (pois retoma a validade da legislação anteriormente revogada).

A eficácia é a partir da publicação da ata de julgamento no DJE, independentemente do trânsito em julgado.

A declaração de inconstitucionalidade de uma lei gera efeitos repristinatórios, que é o ressurgimento da lei antes revogada pela lei revogadora declarada inconstitucional. Caso a lei anteriormente revogada também seja inconstitucional, é necessário pedido expresso quanto à sua inconstitucionalidade.

Excepcionalmente, por razões de segurança jurídica e excepcional interesse social, o STF, por 2/3 de seus membros, poderá modular os efeitos da decisão.

3. Vinculante em relação à administração pública e demais órgãos do Poder Judiciário.

Não há efeito vinculante para o Poder Legislativo. Evita-se a fossilização da Constituição.

<<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/239f914f30ea3c948fce2ea07a9efb33>>. Acesso em: 18/01/2021

O efeito vinculante para o Poder Legislativo e o inconcebível fenômeno da “fossilização da Constituição”:

Como visto, o Poder Legislativo poderá legislar em sentido diverso da decisão dada pelo STF, ou mesmo contrário a ela, sob pena, em sendo vedada essa atividade, de significar inegável petrificação da evolução social, o que impediria a constante atualização das Constituições e dos textos normativos por obra do Poder Legislativo.

Nesse sentido, conforme entendimento do STF, é possível que o legislador edite lei com idêntico conteúdo ao de outra que anteriormente tenha sido declarada inconstitucional em controle abstrato de constitucionalidade.

A sanção do chefe do executivo não supre o vício de iniciativa. Se o projeto de lei deveria ter sido apresentado pelo Chefe do Poder Executivo e, no entanto, foi deflagrado por um Parlamentar, ainda que o Chefe do Executivo o sancione, ele continuará sendo formalmente inconstitucional.

Não confunda a eficácia normativa de uma sentença que declara a inconstitucionalidade (que retira do plano jurídico a norma com efeito “ex tunc”) com a eficácia executiva, ou seja, o efeito vinculante dessa decisão. Precedente: Info 787.

EFICÁCIA NORMATIVA	EFICÁCIA EXECUTIVA
Retirada da norma em face do efeito <i>ex-tunc</i> em sede de controle de constitucionalidade. Essa eficácia é automática, já que a lei não é mais aplicada (salvo modulação de efeitos).	Efeito vinculante da decisão em controle nas demais esferas dos Poderes. Para reformar decisão anterior em desconformidade com a decisão do STF, há necessidade de Recurso Próprio ou Ação Rescisória não sendo automática.

“Amicus Curiae”:

- É vedada a intervenção de terceiros no Controle de Constitucionalidade. *Amicus Curiae* não se confunde com intervenção de terceiros e é possível.
- O *amicus curiae* não poderá intervir se o processo já foi liberado pelo Relator para que seja incluído na pauta de julgamentos. Precedente: ADI 5104 MC/DF.
- É possível a intervenção de *amicus curiae* no processo penal? Não, por ausência de previsão legal.
- O *amicus curiae* pode apresentar memoriais? Sim. O *amicus curiae* tem a prerrogativa de apresentar memoriais, pareceres, documentos, etc. com o objetivo de subsidiar os julgadores com dados técnicos sobre a causa.
- O *amicus* pode aditar o pedido contido na inicial? Não. O *amicus curiae* tem o direito a ter seus argumentos apreciados pelo Tribunal, inclusive com direito a sustentação oral, mas não tem direito a formular pedido ou de aditar o pedido já delimitado pelo autor da ação. Precedente: AC 1362/MG.

- O *amicus curiae* tem direito de fazer sustentação oral? Sim. Para o STF, o *amicus curiae* tem o direito de fazer sustentação oral. Precedente: ADI 277/SP.
- O *amicus curiae* tem legitimidade para pleitear medida cautelar? Não. O *amicus curiae* não tem legitimidade para propor ação direta. Logo, não possui legitimidade para pleitear medida cautelar. Precedente: ADPF 347 TPI-Ref/DF.

O amicus pode recorrer contra a decisão que admite/inadmite seu ingresso em ADI?

Vamos analisar o tema com calma, pois houve alteração recente de entendimento pelo STF.

Em um primeiro momento, alguns Ministros aceitavam a interposição de recurso para impugnar a decisão de não admissibilidade de intervenção do *amicus* (cf. o Min. Sepúlveda Pertence, que na ADI 2.591). Sustentavam, nesses casos, o cabimento de agravo. (STF. Plenário. ADI 5022 AgR/RO, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 18.12.2014).

Porém, no julgamento do RE 602584 AgR/DF, em 2018, o STF entendeu pela não possibilidade de recurso tanto da decisão que admite quanto da que inadmite o ingresso do *amicus curiae*, por entender não ser parte no processo.

Após, em 06.08.2020, o plenário do STF decidiu ser **ADMISSÍVEL** recurso contra decisão que nega ingresso de *amicus curiae* em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3396, Rel. Celso de Mello, plenário).

No mesmo julgado, ainda, foi firmado o entendimento de que pessoa natural não pode intervir como *amicus curiae* em ADI por ausência de representatividade adequada.

Relação da decisão com o art. 138 do CPC:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de **pessoa natural** ou **jurídica**, órgão ou entidade especializada, com **representatividade adequada**, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

Vejam que o CPC fala em decisão irrecorrível e em admissibilidade de pessoa natural. Contudo, a interpretação dada pelo STF na ADI 3396, no sentido de admitir o recurso de agravo de decisões que **inadmitem** o *amicus*, foi afeta a processos objetivos. Assim, não se pode dizer que abarca processos subjetivos que, por ora, atrai a aplicação do art. 138 do CPC.

Em relação especificamente a participação de **pessoas naturais** em processos objetivos, o STF entendeu que não se pode admitir o ingresso como *amicus* por não preencher o requisito necessário que é a representatividade adequada.

A pessoa física **não tem representatividade adequada** para intervir na qualidade de amigo da Corte em ação Direta (STF. Plenário. ADI 3396 AgR/DF).

Esquemmatizando:

- contra a decisão (“despacho”) que **admite** a participação do *amicus*: **não há recurso cabível**.
- contra a decisão que **inadmite** a participação do *amicus*: **cabe agravo**.

É possível a admissão do “amicus curiae” na ADC?

SIM. Lenza entende ser possível a aplicação, por analogia, da regra que admite o *amicus curiae* na ADI (art. 7º, § 2º, da Lei n. 9.868/99) para a ADC. Portanto, admissível, com as ressalvas já apresentadas, a figura do *amicus curiae* na ação declaratória de constitucionalidade.

Cabe “amicus curiae” na ADPF?

SIM. O art. 6º, § 2º, da Lei n. 9.882/99 tem a seguinte redação: “*poderão ser autorizadas, a critério do relator, sustentação oral e juntada de memoriais, por requerimento dos interessados no processo*”.

Cabe “amicus curiae” na ADO?

SIM. O art. 12-E da Lei n. 9.868/99, incluído pela Lei n. 12.063/2009, determina sejam aplicadas, ao procedimento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, no que couber, “as disposições constantes da Seção I do Capítulo II desta Lei”.

Procedimento da ADI:

O controle abstrato tem natureza objetiva, portanto, a causa de pedir é **aberta**.

O que isso significa?

Significa que, uma vez ajuizada a ADI, o autor **não** poderá dela desistir. Não há interesse próprio, mas sim a defesa da ordem constitucional, não se falando em disposição da ação (STF. Plenário. ADI 3796/PR).

Além disso, como a causa de pedir é aberta, o STF pode julgar ação direta de inconstitucionalidade por outros fundamentos que não os alegados na petição inicial.

A jurisprudência do **STF** considera manifestamente improcedente a ação direta de inconstitucionalidade que **versar sobre norma cuja constitucionalidade já tenha sido expressamente declarada pelo Plenário da Corte, mesmo que em recurso extraordinário** (ADI 4.071-AgR, j. 22.04.2009. No mesmo sentido: ADI 4.466, Rel. Min. Dias Toffoli, decisão monocrática, j. 13.02.2012).

E se uma lei declarada formalmente inconstitucional, ela pode, após ter sua constitucionalidade material questionada pela mesma via da ADI?

Sim. O STF entende que se uma lei X é declarada FORMALMENTE constitucional, nada impede que, em momento posterior, ela seja novamente impugnada por alegação de inconstitucionalidade MATERIAL. Ou seja, não é caso de indeferimento preliminar (STF. Plenário. ADI 5081/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27.5.2015).

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 15 dias**.

ATENÇÃO! O Defensor Público da União não deve ser obrigatoriamente ouvido no procedimento da ADI.

É aplicável a prerrogativa de prazo recursal em dobro em processo objetivo?

NÃO. O STF reafirmou o entendimento de que a regra que confere prazo em dobro à Fazenda Pública para recorrer não se aplica aos processos objetivos, que se referem ao controle abstrato de leis e atos normativos. Assim, por exemplo, a Fazenda Pública não possui prazo recursal em dobro no processo de controle concentrado de constitucionalidade, mesmo que seja para a interposição de recurso extraordinário³. (STF. Plenário. ADI 5814 MC-AgR-AgR/RR, Rel. Min. Roberto Barroso; ARE 830727 AgR/SC, Rel. para acórdão Min. Cármen Lúcia, julgados em 06.02.2019 (Info 929).

Após o recebimento das manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República é possível o aditamento à inicial da ADI?

NÃO. O STF é firme no entendimento de que é inadmissível o aditamento à inicial da ação após o recebimento das informações dos requeridos e das manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República (STF. Plenário. ADI 4541/BA, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 16.4.2021).

Teoria da inconstitucionalidade por arrastamento:

Pela referida teoria, se em determinado processo de controle concentrado de constitucionalidade for julgada inconstitucional a **norma principal**, em futuro processo, outra **norma dependente** daquela que foi declarada inconstitucional em processo anterior — tendo em vista a relação de instrumentalidade que entre elas existe — também estará eivada pelo vício de inconstitucionalidade por arrastamento.

³ Dizer o Direito.

Segundo Lenza, essa técnica da declaração de inconstitucionalidade por arrastamento pode ser aplicada tanto em **processos distintos** como em **um mesmo processo**, situação que vem sendo verificada com mais frequência na jurisprudência do STF. Ou seja, já na própria decisão, a Corte define quais normas são atingidas, e no dispositivo, por “arrastamento”, também reconhece a invalidade das normas que estão “contaminadas”, mesmo na hipótese de não haver pedido expresso na petição inicial.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-AM, 2018: Se a inconstitucionalidade de uma norma atinge outra, tem-se a denominada inconstitucionalidade consequencial ou por arrastamento.

Certo.

Técnicas de decisão: declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto e a interpretação conforme:

Interpretação conforme a Constituição:

Essa técnica de decisão ocorre quando uma norma legal:

- comportar mais de uma interpretação (normas polissêmicas ou plurissignificativas),
- e se constata, ou que alguma dessas interpretações é inconstitucional, ou que somente uma das interpretações possíveis está de acordo com a CF.

O órgão de controle exclui determinadas hipóteses de interpretação” (exclui um ou mais sentidos inconstitucionais) da norma, para lhe emprestar aquela interpretação (sentido) que a compatibilize com o texto constitucional.

IMPORTANTE! A interpretação conforme a Constituição pode ser apreciada como um princípio de interpretação e como uma técnica de controle de constitucionalidade. Como princípio de interpretação, o aplicador da norma infraconstitucional, entre mais de uma interpretação possível, deverá buscar aquela que se compatibilize com a Constituição, ainda que não seja a que mais obviamente decorra do seu texto. Como técnica de controle, consiste na expressa exclusão de uma determinada interpretação da norma.

No Brasil, **quando o STF adota a técnica da interpretação conforme, ele julga PROCEDENTE a ação direta de inconstitucionalidade**, o que equivale declarar **inconstitucionais** todas as interpretações, mesmo que não possam ser expressamente enunciadas, que não sejam aquela (as) que a corte afirma ser compatível com a CF.

Declaração parcial de nulidade sem redução de texto:

Essa técnica é utilizada quando se constata a existência de uma **regra legal inconstitucional** que, em razão da redação adotada pelo legislador, **não tem como ser excluída do texto da lei sem que a supressão acarrete um resultado indesejado**. Assim, **nem a lei, nem parte dela, é retirada do mundo jurídico** (nenhuma palavra é suprimida do texto da lei). Apenas a **aplicação da lei** – em relação a determinadas pessoas, ou a certos períodos – **é tida por inconstitucional**. Em relação a outros grupos de pessoas, ou a períodos diversos, ela continuará plenamente válida, aplicável.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE MANAUS-AM, 2018: Ao afirmar que a aplicação de uma norma a determinada hipótese fática é inconstitucional, o STF se utiliza da técnica de decisão denominada declaração de inconstitucionalidade sem redução do texto.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2018 (Adaptada): Duas ações diretas de inconstitucionalidade foram julgadas procedentes: a primeira, porque a lei continha vício de iniciativa; a segunda, porque um tributo por ela criado não respeitou o princípio da anterioridade tributária, razão por que o tribunal declarou inconstitucional sua cobrança no exercício financeiro de sua criação, e a redação desta lei não precisou ser alterada.

Nessa situação, a(s) técnica(s) de decisão de inconstitucionalidade aplicada(s) foi(foram) declaração de nulidade total e declaração de nulidade parcial sem redução de texto, respectivamente.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2013: A declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, assim como a interpretação conforme a Constituição, apresenta eficácia erga omnes e efeito vinculante relativamente aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública federal, estadual e municipal.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PGM SALVADOR-BA, 2015: A declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, assim como a interpretação conforme a Constituição, apresenta eficácia erga omnes e efeito vinculante relativamente aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública federal, estadual e municipal.

Errado.

Essa próxima questão do concurso MPE-PR 2019 elucidou perfeitamente a distinção entre as técnicas de interpretação conforme e declaração parcial de nulidade sem redução de texto, *vide*:

Como caiu em prova:

MPE-PR (PROMOTOR), 2019: A interpretação conforme exclui a interpretação proposta e impõe outra, conforme a Constituição, enquanto a declaração parcial de nulidade revela a ilegitimidade da aplicação da norma na situação proposta, ressaltando sua aplicabilidade em outras.

Certo.

Ação declaratória de Constitucionalidade (ADC):

É uma ação de controle abstrato, pela qual se busca declarar a **constitucionalidade** de lei ou ato normativo federal.

O que diferencia a ADC da ADI em termos gerais?

É que na ADC o que se pede é a pronuncia de constitucionalidade da norma (e não de inconstitucionalidade).

Caráter dúplice ou ambivalente:

A doutrina costuma considerar a AC como ADI de sinal trocado. No caso da ADC:

- Se a ADC é julgada **procedente**, estará sendo declarada a **constitucionalidade** da norma impugnada;
- Se a ADC é julgada **improcedente**, estará sendo declarada a **inconstitucionalidade** da norma impugnada.

A legitimidade é a mesma da ADI.

Procedimento:

O procedimento na ADC é praticamente o mesmo seguido na ADI genérica, mas algumas observações devem ser feitas. Entende a doutrina não ser justificável a citação do Advogado-Geral da União na medida em que inexistente ato ou texto impugnado, já que se afirma a constitucionalidade na inicial.

Um requisito intrínseco à inicial, conforme vem relatando o STF, necessário para o conhecimento e análise do mérito, é a demonstração da **controvérsia judicial relevante** sobre a aplicação da disposição objeto da ação (art. 14, III, Lei n. 9.868/99). Cuida-se de uma exigência que decorre diretamente do **princípio da presunção de constitucionalidade das leis**, assim, só se pode admitir a ADC por meio de comprovação de uma **controvérsia comprometedora dessa presunção**.

Mera divergência doutrinária pode ser utilizada para preencher esse requisito?

NÃO. A legislação foi precisa ao adotar a expressão **controvérsia judicial relevante**.

Há necessariamente que existir inúmeras decisões judiciais para se comprovar a controvérsia judicial relevante? Em outras palavras, o critério é quantitativo?

NÃO. Nesse sentido, no julgamento da ADI 5316/MC DF, o STF entendeu ser o critério de aferição da controvérsia judicial relevante **qualitativo** e não quantitativo, ratificando a posição doutrinária citada.

Medida cautelar:

O STF poderá deferir pedido de medida cautelar na ADC, da mesma forma que na ADI, por decisão da maioria absoluta de seus membros, 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** (art. 21 da Lei n. 9.868/99).

Arguição de descumprimento de preceito fundamental:

A previsão constitucional relativa à ADPF é norma de eficácia limitada, segundo o STF. Enquanto não editada a Lei n. 9.882/99, não era possível a utilização dessa via de controle concentrado.

Objeto:

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição; (Vide ADIN 2.231-8, de 2000)

Arguição autônoma x Arguição incidental:

A ADPF é cabível seja na modalidade de arguição **autônoma** (direta), seja na hipótese de **arguição incidental**. A primeira hipótese é a da **arguição autônoma** (1º, *caput*, da Lei n. 9.882/99), que tem por objeto **evitar** ou **reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público**. Percebe-se nítido caráter **preventivo** na primeira situação (evitar) e caráter **repressivo** na segunda (reparar lesão a preceito fundamental), devendo haver nexo de causalidade entre a lesão ao preceito fundamental e o ato do Poder Público, **de que esfera for**.

É possível manejar ADPF em face de uma omissão por parte do poder público?

SIM.

A ADPF pode ter por objeto as omissões do poder público, quer totais ou parciais, normativas ou não normativas, nas mesmas circunstâncias em que ela é cabível contra os atos em geral do poder público, **desde que essas omissões se afigurem lesivas a preceito fundamental, a ponto de obstar a efetividade de norma constitucional que o consagra** (STF. Plenário. ADPF 272/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 25.3.2021).

A ADPF pode ser utilizada para atacar decisão judicial transitada em julgado?

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

A **segunda hipótese (arguição incidental)**, prevista no parágrafo único do art. 1º da Lei n. 9.882/99, prevê a possibilidade de arguição quando for **relevante o fundamento da controvérsia constitucional** sobre lei ou ato normativo **federal, estadual, municipal** (e por consequência o **distrital**, acrescente-se), **incluídos os anteriores à Constituição**.

Nessa hipótese, deverá ser demonstrada a divergência jurisdicional (comprovação da controvérsia judicial) relevante na aplicação do ato normativo, violador do preceito fundamental.

IMPORTANTE! Grave então, pela via da ADPF pode-se levar a impugnação no STF (em controle abstrato) tanto **normas municipais** quanto normas **pré-constitucionais**.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM BH, 2017 (Adaptada): Lei municipal poderá ser objeto de pedido de representação de inconstitucionalidade, mas não de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Errado.

Em resumo, a ADPF tem como objeto:

1. Qualquer ato (ou omissão) do Poder Público, incluídos os não normativos, que acarrete lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental decorrente da Constituição, visando a evitar ou reparar referida lesão.
2. Leis e atos normativos federais, estaduais e municipais (e também os distritais, inclusive os editados com fulcro nas competências municipais do DF), abrangidos os anteriores à Constituição, desde que exista acerca de sua aplicação relevante controvérsia constitucional e que a aplicação ou a não aplicação desses atos implique lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental decorrente da Constituição. Nesse sentido:

Conceito de preceito fundamental: os direitos e garantias individuais (art. 5º), cláusulas pétreas (art. 60, §4º), os princípios sensíveis, cuja violação podem dar ensejo à decretação de intervenção federal nos estados-membros (art. 34, VII), entre outros.

Legitimidade: são os mesmos legitimados arrolados para ADI.

Subsidiariedade da ADPF: Isso significa que não cabe ADPF se há outro meio para debelar a controvérsia de forma ampla, geral e imediata. O STF entendeu que o princípio da subsidiariedade deve ser interpretado no contexto da **ordem constitucional global**. Em outras palavras, não é cabível a ADPF quando a lesividade da situação que se pretenda afastar possa ser efetivamente sanada mediante alguma das demais ações integrantes do controle abstrato de normas (ADI, ADC).

A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação” (ADPF 33)

Fungibilidade entre as ações de controle concentrado: o STF reconhece a fungibilidade entre ADI e ADPF.

Fungibilidade e o erro grosseiro:

A ADPF e a ADI são fungíveis entre si. Assim, o STF reconhece ser possível a conversão da ADPF em ADI quando imprópria a primeira, e vice-versa. No entanto, essa fungibilidade não será possível quando a parte autora incorrer em erro grosseiro. É o caso, por exemplo, de uma APF proposta contra uma Lei editada em 2013, ou seja, quando manifestamente seria cabível a ADI por se tratar de norma posterior à CF/88. STF. Precedente: Info 771 do STF.

Medida liminar: é possível, por **maioria absoluta** dos membros do STF. A liminar consistirá na determinação de que juízes e tribunais **suspendam o andamento de processos ou os efeitos de decisões judiciais**, ou de qualquer **outra medida que apresente relação com a matéria objeto da ADPF**, salvo se decorrentes de coisa julgada.

Efeitos da decisão (ADPF):

A decisão terá **eficácia contra todos** (*erga omnes*) e **efeito vinculante** relativamente aos demais órgãos do Poder Público, além de **efeitos retroativos** (*ex tunc*).

Da mesma forma que ocorre na ADI, o STF pode, por maioria qualificada de **2/3 de seus membros**, modular os efeitos da decisão.

ADO x Mandado de Injunção: efeitos e diferenças.

Omissões normativas: total ou parcial (parcial propriamente dita e parcial relativa).

Possibilidade de Medida Cautelar na ADO.

ADI interventiva: procedimento e princípios sensíveis.

É possível que seja celebrado um acordo no bojo de uma arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF)?

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

ADPF e o Estado de coisas inconstitucional:

Em que consiste o chamado "Estado de Coisas Inconstitucional"?

O Estado de Coisas Inconstitucional ocorre quando...

- Verifica-se a existência de um quadro de **violação generalizada e sistêmica** de direitos fundamentais,
- Causado pela inércia ou incapacidade **reiterada e persistente** das autoridades públicas em modificar a conjuntura,
- De modo que apenas transformações estruturais da atuação do Poder Público e a atuação de uma pluralidade de autoridades podem alterar a situação inconstitucional.

Ação direta de inconstitucionalidade por omissão:

Previsão constitucional:

Art. 103, §2º, da CF/88 - Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada (1) **ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias** e, em se tratando de (2) **órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias**.

Competência e legitimidade:

É do STF a competência para o julgamento da ADO, que poderá ser ajuizada pelos mesmos legitimados da ADI, ADC e ADPF (art. 103 da CF/88).

Espécies de omissão:

OMISSÕES NORMATIVAS		
TOTAL	PARCIAL	
	Propriamente dita	Relativa
Ocorre quando não houver o cumprimento constitucional do dever de legislar. Em outras palavras, inexistente lei ou ato normativo regulando a hipótese constitucional pendente de regulação. Ex.: ausência de regulamentação do art. 37, VII, que consagra o direito de greve dos servidores públicos.	Ocorre quando a lei existe, mas regula de forma deficiente o texto constitucional. O ato inconstitucional é, portanto, positivo. Não é um vazio jurídico, como na omissão total. Ex.: leis que fixam o salário mínimo existem, mas não cumprem suficientemente a norma do art. 7º, IV, CF/88.	Surge quando a lei existe e outorga benefício a determinada categoria, mas deixa de concedê-lo a outra, que deveria ter sido contemplada.
Obs.: No caso de omissão parcial relativa , o STF tem aplicado sua Súmula Vinculante 37, aduzindo que “ não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia ”. ATENÇÃO: súmula muito usada nas defesas da Fazenda Pública!		

Controle abstrato de constitucionalidade nos Estados-Membros:

Nos termos do art. 125, § 2º, da CF/88, cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

Regras:

1. Somente leis ou atos normativos estaduais ou municipais poderão ser objeto de controle.
2. Apesar de não fixar os legitimados, vedou a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.
3. O órgão competente para o julgamento da ação pela via principal será, exclusivamente, o TJ local.

Legitimados: existência de simetria estrita com o controle em âmbito federal? Não. A regra constitucional não especificou os legitimados. **Apenas proibiu a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.**

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE AM, 2016: Ao instituir sistema estadual de controle abstrato de normas, o estado não estará obrigado a prever em sua Constituição um rol de legitimados para a ação necessariamente equivalente àquele previsto para o controle abstrato de normas no STF.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, PGE-PI, 2014 (Adaptada): É dever dos estados seguir com simetria o modelo de propositura da ação estabelecido para o controle abstrato de constitucionalidade federal, fazendo, para tanto, as devidas adaptações dos entes legitimados.

Parâmetro de controle:

Conforme estudado e sempre tendo em vista a regra fixada no art. 125, § 2º, o controle abstrato estadual por meio de ADI só poderá, como regra, apreciar **lei ou ato normativo estadual ou municipal** que forem confrontados perante a Constituição Estadual, ou lei ou ato normativo distrital perante a Lei Orgânica do DF.

Há exceção?

SIM. É possível o controle abstrato de constitucionalidade pelos Tribunais de Justiça de normas estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual desde que seja perante normas de reprodução obrigatória pelos Estados.

SIM. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro **normas da Constituição Federal, desde que se trate de NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS.**

STF. Plenário. RE 650898/RS, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgado em 1º.2.2017 (repercussão geral) (Info 852).

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM BOA VISTA-RR, 2019: Os tribunais de justiça possuem competência para julgar ação direta de inconstitucionalidade movida em desfavor de lei orgânica municipal, desde que o parâmetro para a fundamentação dessa ação seja a Constituição Federal.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, PGE AM, 2016: Ante a constatação de que determinada lei municipal contraria princípio de intervenção (princípio sensível) presente tanto na CF como na Constituição estadual, o governador do estado poderá ajuizar ação de controle abstrato de normas tanto em relação à CF, perante o STF, como em relação à Constituição estadual, perante o respectivo tribunal de justiça.

Certo.

“Simultaneus processus” (dupla fiscalização): o controle estadual deverá ficar suspenso, aguardando o resultado do controle federal, já que o STF é o intérprete máximo da CF.

Verificado o fenômeno do simultaneus processus, as seguintes hipóteses poderão surgir a partir da decisão a ser proferida pelo STF:

- **STF declara inconstitucional a lei estadual perante a CF** — a ADI estadual perderá o seu objeto, não mais produzindo a lei efeitos no referido Estado;
- **STF declara constitucional a lei estadual perante a CF** — o TJ poderá prosseguir o julgamento da ADI da lei estadual diante da CE, pois, perante a Constituição Estadual, a referida lei poderá ser incompatível (mas, naturalmente, desde que seja por fundamento diverso).

Contudo, suponha que em um caso concreto, o Tribunal local não suspendeu a ADI estadual, bem como declarou primeiramente a inconstitucionalidade da norma. O que acontece nessa hipótese? Poderá ainda no futuro a mesma lei ser examinada em controle abstrato perante o STF e tendo como parâmetro a CF?

Como regra SIM. Esse caso deve ser analisado com calma, à luz do entendimento lançado na ADI 3659/AM (julgada em 13.12.2018). Nesse julgado, o STF deixou claro que a regra ainda é a suspensão da norma estadual no caso de *simultaneus processus*, contudo, caso se isso não ocorrer o TJ se antecipar, não há que se falar em comprometimento do exercício de controle de constitucionalidade pelo STF. Porém, destaque-se que ele lançou uma hipótese excepcional, a seguir melhor explicada.

Primeiramente, há que se destacar que o TJ local pode julgar antecipadamente pela constitucionalidade ou pela inconstitucionalidade:

- **TJ declara previamente a lei estadual constitucional** — naturalmente, para essa hipótese, não se tratará de simultaneidade. Assim, em sendo no futuro ajuizada a ADI perante o STF, tendo por objeto a mesma lei estadual, o STF poderá reconhecê-la como inconstitucional diante da CF. Como o STF é o intérprete máximo da constitucionalidade das leis e o responsável por apontar a força normativa da Constituição, a nova decisão do STF prevalecerá inclusive sobre a coisa julgada estadual;
- **TJ declara previamente a lei estadual inconstitucional**: entra o entendimento da ADI 3659.

Entendeu o STF (ADI 3559) que a declaração de **inconstitucionalidade** prévia pelo TJ, no caso de *simultaneus processos*, só causa prejudicialidade em relação a ADI federal quando preenchidas duas condições cumulativas:

- 1) se a decisão do Tribunal de Justiça for pela **procedência da ação**; e
- 2) se a inconstitucionalidade for por **incompatibilidade com preceito da Constituição do Estado sem correspondência na Constituição Federal**.

Agora, caso o parâmetro de controle de constitucionalidade **tenha correspondência na Constituição Federal**, **subsiste a jurisdição do Supremo**.

Julgado:

(...) 1. Coexistindo ações diretas de inconstitucionalidade de um mesmo preceito normativo estadual, a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça somente prejudicará a que está em curso perante o STF se for pela procedência e desde que a inconstitucionalidade seja por incompatibilidade com dispositivo constitucional estadual tipicamente estadual (= sem similar na Constituição Federal). 2. Havendo declaração de inconstitucionalidade de preceito normativo estadual pelo Tribunal de Justiça com base em norma constitucional estadual que constitua reprodução (obrigatória ou não) de dispositivo da Constituição Federal, subsiste a jurisdição do STF para o controle abstrato tendo por parâmetro de confronto o dispositivo da Constituição Federal reproduzido. (...). (ADI 3659, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13.12.2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 07-05-2019 PUBLIC 08-05-2019)

A utilização do recurso extraordinário no controle concentrado e em abstrato estadual:

De modo geral, da decisão do TJ local em controle abstrato (ADI) de lei estadual ou municipal diante da CE **não cabe recurso para o STF**, já que o STF é o intérprete máximo de lei (federal, estadual ou distrital de natureza estadual) **perante a CF**, e não perante a CE.

Excepcionalmente, contudo, pode surgir situação em que o parâmetro da CE nada mais seja que uma **norma de observância obrigatória** ou compulsória pelos Estados-Membros (**norma de reprodução obrigatória**).

Nesse caso, se a lei estadual, ou mesmo a municipal, viola a CE, no fundo, pode ser que ela esteja, também, violando a CF. Como o TJ não tem essa atribuição de análise, buscando evitar a situação de o TJ usurpar competência do STF (o intérprete máximo da Constituição), **abre-se a possibilidade de se interpor recurso extraordinário contra o acórdão do TJ em controle abstrato estadual para que o STF diga, então, qual a interpretação da lei estadual ou municipal perante a CF.**

O recurso extraordinário será um simples mecanismo de se levar ao STF a análise da matéria. Assim, a decisão do STF nesse específico recurso extraordinário produzirá os mesmos efeitos da ADI, ou seja, por regra, **erga omnes, ex tunc e vinculante**, podendo o STF, naturalmente, nos termos do art. 27 da Lei n. 9.868/99, modular os efeitos da decisão.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM SALVADOR-BA, 2015 (Adaptada): Decisão proferida pelo STF em recurso extraordinário interposto contra decisão proferida em controle concentrado por TJ em ADI estadual terá eficácia contra todos e efeito vinculante para a magistratura e para os órgãos da administração pública.

Certo.

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGE-PI, 2014 (Adaptada): Por constituir a ação direta de inconstitucionalidade estadual processo de índole político-administrativa, não cabe recurso extraordinário contra decisão final nela proferida.

Errado.

A Fazenda Pública terá prazo em dobro para interposição de recurso extraordinário nessa hipótese em comento?

NÃO. Segundo o STF **não se aplica ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade a norma que concede prazo em dobro à Fazenda Pública**. Assim, por exemplo, a Fazenda Pública não possui prazo recursal em dobro no processo de controle concentrado de constitucionalidade, **mesmo que seja para a interposição de recurso extraordinário**. STF. Plenário. ADI 5814 MC-AgR-AgR/RR, Rel. Min. Roberto Barroso; ARE 830727 AgR/SC, Rel. para acórdão Min. Cármen Lúcia, julgados em 06.02.2019 (Info 929).

6. PODER EXECUTIVO

Noções gerais:

De **forma típica**, o Poder Executivo é a função estatal que envolve atos de chefe de Estado, atos de Governo e atos da Administração Pública em geral.

De **forma atípica**, o Poder Executivo pode legislar, por meio de medida provisória e leis delegadas, e pode julgar, por meio de processos administrativos.

Exemplo 1: *Como o Poder Executivo legisla?* O Presidente da República edita Medida Provisória, alterando parte da Reforma Trabalhista.

Exemplo 2: *Como o Poder Executivo julga?* A Comissão de julgamento de recursos de multas do DETRAN.

O estudo do Poder Executivo demanda a análise do **sistema de governo** adotado pelo Estado, que pode ser, em sua grande maioria, presidencialista ou parlamentarista.

SISTEMA PRESIDENCIALISTA	SISTEMA PARLAMENTARISTA
Criação norte-americana.	O Primeiro-Ministro é quem exerce, de fato, a função de Chefe de Governo. Ele é apontado pelo Chefe de Estado, só se tornando Primeiro-Ministro com a aprovação do Parlamento.
A eleição do Presidente da República é feita pelo povo, para um mandato determinado.	O Primeiro-Ministro não exerce mandato por prazo determinado, pois poderá ocorrer a queda de governo por dois motivos, a saber: se perder a maioria parlamentar pelo partido a que pertence ou através do voto de desconfiança.
O Presidente tem liberdade para escolher os Ministros de Estado, que o auxiliam e podem ser demitidos <i>ad nutum</i> , ou seja, a qualquer tempo.	

Na CF, adotou-se o **sistema presidencialista** (foi mantido pelo plebiscito realizado conforme o art. 2º do ADCT).
Todavia, o Brasil já teve duas experiências parlamentaristas.

A primeira foi em 1847, com a criação por D. Pedro II do cargo de Presidente do Conselho de Ministros.

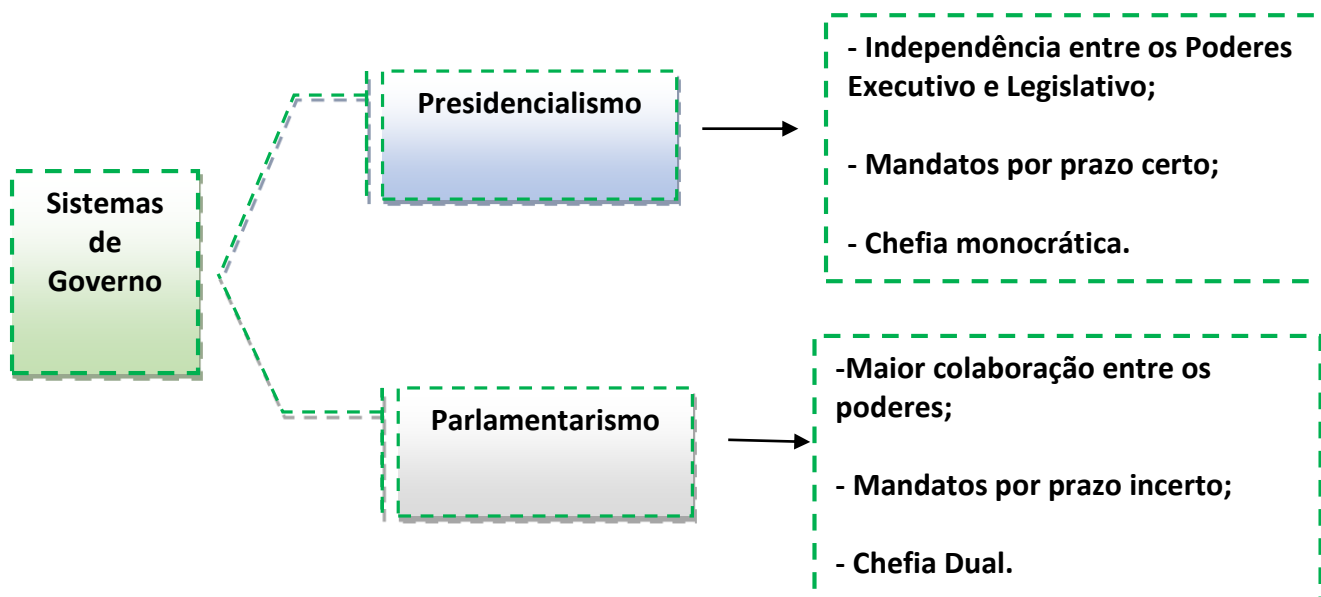
A segunda ocorreu em 1961, após a renúncia do Presidente Jânio Quadros.

Risco de Pegadinha:

Confusão de sistema de governo com forma de governo.

No Brasil, o sistema de governo é presidencialista.

Por sua vez, a forma de governo é republicana.



Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, AUDITOR DA RECEITA ESTADUAL AC, 2006: O parlamentarismo e o presidencialismo são formas de governo previstas no texto constitucional.

Errado.

Comentários: a questão era para confundir o candidato misturando os conceitos de forma de Estado, forma de governo e sistema de governo. Essa questão está errada, já que presidencialismo e parlamentarismo não são formas de governo, mas sim sistemas de governo (formas de governo são república e monarquia).

CESPE/CEBRASPE, PC-PB, 2009: Quando o presidente da República celebra um tratado internacional, o faz como chefe de governo.

Errado.

Poder Executivo no Brasil: No Brasil, o Poder Executivo é **monocrático**: as funções de Chefe de Estado e de Governo são concentradas em uma só pessoa. O artigo 84 da CF prevê competências do Presidente da República tanto na condição de Chefe de Estado quanto na condição de Chefe de Governo e da Administração Pública Federal.

No Brasil, uma mesma pessoa pode ser eleita para Presidente mais de duas vezes?

CAUIDADO! Em tese sim. Nada impede que um cidadão seja eleito Presidente por três, quatro ou mais vezes, desde que não mediante duas reeleições seguidas, isto é, desde que não exerça três mandatos consecutivos.

Requisitos para a candidatura aos cargos de Presidente e de Vice-Presidente da República:

Ser brasileiro nato;

Estar em pleno gozo dos direitos políticos;

Possuir alistamento eleitoral;

Possuir filiação partidária;

Possuir idade mínima de 35 anos;

Não ser inelegível (inalistável, analfabeto, mais de uma reeleição para período subsequente e inelegibilidade por parentesco, na forma do art. 14, §§ 4º, 5º e 7º);

Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maiorias absoluta dos votos, não computados os em branco e os nulos.

Morte do candidato antes do segundo turno:

Se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, **convocar-se-á entre os remanescentes o de maior votação**. Em qualquer caso, se houver empate entre os candidatos que figurarem em segundo lugar na disputa, qualificar-se-á o **mais idoso**.

Morte após a eleição:

Quando o candidato eleito para o cargo de Presidente morre após sua eleição, mas **antes da expedição do diploma**, **o Vice-Presidente será considerado eleito**.

Posse do Presidente e do Vice:

A posse do Presidente e do Vice ocorre no dia **1º de janeiro**, em **sessão conjunta das Casas do Congresso Nacional**.

Porém, se, decorridos **10 dias** da data fixada para a posse, o Presidente ou Vice-Presidente **não tiver assumido o cargo**, este será **declarado vago**, **salvo motivo de força maior que justifique a ausência** (art. 78, parágrafo único, da CF). Nessa situação, o cargo só será declarado vago se não comparecerem, sem motivo de força maior, os dois candidatos.

Impedimento e vacância:

Determina a CF que cabe ao **Vice-Presidente**:

- **Substituir** o Presidente, nos casos de **impedimento**, e
- **Sucedê-lo** no caso de **vaga**.

Mas o que são impedimentos?

Os impedimentos são os **afastamentos temporários** do Presidente, como a hipótese de ausência do País, situações em que caberá ao Vice-Presidente substituí-lo no exercício pleno da Presidência.

O Presidente e o Vice-Presidente da República, não poderão, **sem licença do Congresso Nacional, ausentar-se do País por período superior a 15 dias**, sob pena de **perda do cargo** (art. 83, CF).

Essa regra deve ser de observância obrigatória nos estados-membros?

SIM. Pelo princípio da simetria, trata-se de uma norma de observância obrigatória pelos estados-membros, vale dizer, **o governador não poderá se ausentar do Estado ou do País por período superior a 15 dias sem autorização da Assembleia Legislativa, sob pena de perda do cargo**. Esse é o entendimento do STF lançado na ADI 3.647, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 17-9-2007, Plenário, DJE de 16-5-2008.)

E se a Constituição Estadual fixar um prazo inferior a 15 dias, esse prazo será constitucional?

NÃO. **ATENÇÃO!** Não pode a Constituição do Estado fixar prazo inferior a quinze dias como limite nesses casos de ausência do Chefe do Executivo, sob pena de violação da simetria e do princípio da separação dos poderes. É **inconstitucional** norma da Constituição estadual que exija autorização da Assembleia Legislativa para que o Governador e o Vice possam se ausentar do país por **MENOS de 15 dias**. A CE somente poderia prever a autorização se a ausência fosse SUPERIOR a esse prazo (STF. Plenário. ADI 775/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 3/4/2014. STF. Plenário. ADI 2453/PR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 3.4.2014).

O que é vacância?

Trata-se do **afastamento definitivo** do Presidente, decorrente de **morte, renúncia** ou **perda do cargo** em razão de pena imposta pela prática de crime comum ou de responsabilidade, situações em que caberá ao Vice **sucedê-lo**.

Nesse caso, somente o **Vice-Presidente** sucederá o Presidente definitivamente em caso de **vacância**, seja qual for o período faltante para o término do mandato.

Mas, e se a vacância ocorrer nos cargos de Presidente e de Vice-Presidente?

Nessa hipótese, assumirá a presidência TEMPORARIAMENTE, até que ocorra nova eleição, na seguinte ordem:

- O Presidente da Câmara dos Deputados;
- O Presidente do Senado Federal; e
- O Presidente do STF

Veja:

1º	PRESIDENTE DA CÂMARA DE DEPUTADOS	A CD representa o povo . Logo, o presidente da CD tem mais legitimidade do que o Presidente do Senado Federal.
2º	PRESIDENTE DA SENADO FEDERAL	O Presidente do Senado Federal é eleito pelo povo . Logo, tem mais legitimidade do que o Presidente do STF.
3º	PRESIDENTE DO STF	Não é eleito pelo povo. Logo, é o que tem menos legitimidade popular.

Como ocorre essa sucessão segundo a CF?

- a) Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente nos **DOIS PRIMEIROS** anos do mandato, far-se-á nova **eleição direta, 90 dias** depois de aberta a última vaga;
- b) Se a vacância ocorrer nos **DOIS ÚLTIMOS** anos do mandato, a eleição para ambos os cargos será feita **30 dias** depois da última vaga, **pelo Congresso Nacional** na forma da lei, hipótese excepcional de **eleição indireta** para a Presidência da República.

Decore a tabela abaixo com a seguinte lógica: quanto mais cedo houver a dupla vacância, menos pressa é necessária. Dessa forma, há como fazer eleições diretas, que são bem mais trabalhosas do que as eleições indiretas, e há mais prazo.

Quando ocorreu?	Tipo de eleição	Prazo
Nos dois primeiros anos de mandato	DIRETA	90
Nos dois últimos anos de mandato	INDIRETA	30

Réu em processo criminal pode assumir, como substituto, o cargo de Presidente da República?

NÃO. STF. Plenário. ADPF 402 MC-REF/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 7/12/2016 (Info 850).

Esse modelo federal de eleição indireta não é de observância compulsória (ADI 1.057). Trata-se de matéria político-administrativa. Logo, está inserida no autogoverno e autonomia dos entes federados. Não é matéria de Direito Eleitoral, que é de competência da União (artigo 22, inciso I, da CF).

Vacância e eleição indireta para governador e vice-governador:

- Os estados-membros, no exercício de suas autonomias, **podem adotar o modelo federal previsto no art. 81, § 1º, da Constituição, cuja reprodução, contudo, não é obrigatória.**

- No caso de **dupla vacância**, faculta-se aos estados-membros, ao Distrito Federal e aos municípios a definição legislativa do procedimento de escolha do mandatário político.
- No caso de realização de **eleição indireta**, a previsão normativa estadual de votação nominal e aberta é compatível com a CF.

ADI 1057/BA, relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 16.8.2021 (Info 1025)

E em relação aos municípios?

(...) A jurisprudência da Corte fixou-se no sentido de que a disciplina acerca da sucessão e da substituição da chefia do Poder Executivo municipal põe-se no âmbito da autonomia política do município, por tratar tão somente de assunto de interesse local, não havendo dever de observância do modelo federal (...).” (RE 655.647-AgR, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 11-11-2014, Primeira Turma, DJE de 19-12-2014.)

CHEFE DE ESTADO

ART. 84, VII, VIII, XIV, XV, XVI, 1ª PARTE, XVIII, 2ª PARTE, XIX, XX, XXI, E XXII.

- VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
- VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
- XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;
- XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;
- XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;
- XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;
- XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
- XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;
- XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;
- XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;
- XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

CHEFE DE GOVERNO

ART. 84, I, III, IV, V, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVIII, 1ª PARTE, XXIII, XXIV E XXVII.

- I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;
- III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
- V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
- IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;
- X - decretar e executar a intervenção federal;
- XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
- XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
- XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;
- XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;
- XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
- XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;
- XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

CHEFE DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL

ART. 84, II, VI, XVI, 2ª PARTE, XXIV E XXV.

- II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;
- VI – dispor, mediante decreto, sobre:
 - a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
 - b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;
- XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;
- XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

O artigo 84, inciso XXVII, prevê que cabe o Presidente da República “*exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.*” Isso quer dizer que o rol de atribuições é **EXEMPLIFICATIVO**.

Risco de Pegadinha:

Há atribuições **PRIVATIVAS** do Presidente da República que são **DELEGÁVEIS** aos **MINISTROS DE ESTADO, PGR e AGU**. São elas:

Art. 84. (...)

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) **extinção** de funções ou cargos públicos, **quando vago**;

XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XXV - prover (e extinguir) os cargos públicos federais, na forma da lei.

Tome bastante cuidado:

É **delegável** a extinção de cargo público federal **quando vago**.

É **indelegável** a extinção de cargo público federal quando **não esteja vago**.

Eleições:

Eleição do Chefe do Poder Executivo Federal:

1. O Poder Executivo, em âmbito federal, é exercido pelo Presidente da República com auxílio dos Ministros de Estado.
2. O Presidente da República é eleito conjuntamente, em chapa única, com o Vice-Presidente da República, por voto majoritário.
3. A CF determina a realização de segundo turno, caso o candidato mais votado não obtenha maioria absoluta dos votos (não se computa votos nulos e em branco).
4. O mandato é de quatro anos e permite-se uma reeleição “para um único período subsequente”.

Eleição do Chefe do Poder Executivo Estadual e Distrital:

1. Em âmbito estadual e distrital, o Poder Executivo é exercido pelo Governador de Estado e do Distrito Federal, com auxílio dos Secretários. A eleição do Governador e do Vice-Governador é feita em chapa única, por voto majoritário.
2. O mandato é de quatro anos e permite-se uma reeleição “para um único período subsequente”.

Eleição do Chefe do Poder Executivo Municipal:

1. Em âmbito municipal, o Poder Executivo é exercido pelo Prefeito, com auxílio dos Secretários. A eleição do Prefeito e Vice-Prefeito é feita em chapa única.
2. No caso da eleição municipal, a eleição é também por voto majoritário. Todavia, há uma particularidade.
3. Para os Municípios com mais de **200 mil eleitores (repare que não é habitantes)**, pode haver o segundo turno. Se na votação nenhum candidato alcançar maioria absoluta dos votos, haverá segundo turno. Isso porque precisa da maioria absoluta dos votos. É o que se chama de sistema majoritário **absoluto ou de dois turnos**.
4. Para os Municípios com menos (ou igual) de **200 mil eleitores (repare que não é habitantes)**, nunca haverá segundo turno. A diferença entre um candidato e outro pode ser de um voto. Além disso, o candidato vitorioso não precisa ter obtido a maioria absoluta dos votos. É o que se chama de **sistema majoritário puro, relativo ou simples**.

ELEIÇÃO DO PREFEITO

MAIS DE 200 MIL ELEITORES: mesmos moldes da votação do **PRESIDENTE**. Precisa de maioria absoluta de votos, senão tem 2º turno.
IGUAL OU MENOS DE 200 MIL ELEITORES: não há segundo turno, sendo eleito o candidato que alcançar a maioria simples de votos.

O mandato é de quatro anos e permite-se uma reeleição “para um único período subsequente”.

Risco de Pegadinha:

O Prefeito que está terminando o segundo mandato consecutivo no Município A pode se candidatar a Prefeito do Município B para o período subsequente?

Não. Isso é o que a jurisprudência do STF chamou da figura do “**prefeito itinerante**”. No RE 637485/RJ, o STF decidiu que isso consiste em prática aparentemente lícita, mas que desvia a finalidade, para fins de **monopolizar o poder local e violar o princípio republicano**.

Escolha do Chefe do Poder Executivo nos Territórios:

A direção dos Territórios Federais se dá por meio de Governador, nomeado pelo Presidente da República, após aprovação pelo Senado Federal (artigo 33, § 3º, da CF).

Responsabilização do Presidente da República:

Os **crimes de responsabilidade** são:

- infrações **político-administrativas**,

- definidas em **lei especial federal**,
- que poderão ser cometidas no desempenho da função política,
- e que poderão resultar no **impedimento para o exercício da função pública** (**impeachment**).

Os Estados podem dispor em suas Constituições sobre o procedimento de crime de responsabilidade a ser aplicado aos Governadores?

NÃO. Sobre o tema, segue o teor da SV 46 do STF:

Súmula vinculante n. 46 do STF: A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da **competência legislativa privativa da União.**

STF. Plenário. Aprovada em 09/04/2015 (Info 780).

Procedimento de julgamento dos Governadores por crime de responsabilidade

De acordo com a Lei 1.079, de 10 de abril de 1950, é permitido a todo **cidadão** denunciar o Governador perante a Assembleia Legislativa, por crime de responsabilidade. A denúncia assinada pelo denunciante e com a **firma reconhecida**, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal, conterão rol das testemunhas, **em número de 5 pelo menos**.

O julgamento será realizado por um tribunal composto de **5 membros do Legislativo** e de **5 desembargadores**, sob a **presidência do Presidente do Tribunal de Justiça local**, que terá direito de **voto no caso de empate**.

A escolha desse Tribunal será feita - a dos membros do legislativo, **mediante eleição pela Assembleia**; a dos desembargadores, mediante **sorteio**.

Os Secretários de Estado, **nos crimes conexos com os dos governadores**, serão sujeitos ao mesmo processo e julgamento.

Presidente da república:

Art. 85. São CRIMES DE RESPONSABILIDADE os atos do Presidente da República que **atentem contra a Constituição Federal** e, especialmente, contra:

- I - a **existência da União**;
- II - o **livre exercício** do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
- III - o **exercício dos direitos políticos, individuais e sociais**;
- IV - a **segurança interna** do País;
- V - a **probidade na administração**;
- VI - a **lei orçamentária**;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

O art. 85 da CF traz rol meramente **EXEMPLIFICATIVO** dos crimes de responsabilidade.

	CRIME COMUM	CRIME DE RESPONSABILIDADE
AUTORIZAÇÃO	Dois terços da Câmara dos Deputados	Dois terços da Câmara dos Deputados
COMPETÊNCIA	STF	Senado federal
SUSPENSÃO DAS FUNÇÕES	Após recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal.	Após a instauração do processo pelo Senado Federal.

Nesse momento de juízo de admissibilidade na Câmara dos Deputados, nos crimes de responsabilidade, é necessário garantir o contraditório e a ampla defesa ao Presidente?

SIM, é assegurado o contraditório e a ampla defesa ao Presidente.

Obs.: Não confundir a admissibilidade feita pelo plenário da Câmara dos Deputados, com o momento de recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara (que é anterior à apreciação de admissibilidade da Câmara dos Deputados), quando, por força do que restou decidido na ADPF 378, **não há direito à defesa prévia**. STF. Plenário. ADPF 378/DF, Redator para acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 16 e 17.12/2015

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, AGU, 2015: Caso um processo contra o presidente da República pela prática de crime de responsabilidade fosse instaurado pelo Senado Federal, não seria permitido o exercício do direito de defesa pelo Presidente da República no âmbito da Câmara dos Deputados.

Errado.

A votação da admissibilidade na Câmara dos Deputados é aberta ou fechada?

A votação na câmara dos deputados é **ABERTA**, inclusive no momento de eleger a comissão especial (entendimento do STF baseado na transparência – *accountability*).

Como caiu em prova:

CESPE/CEBRASPE, PGM BH, 2017: No Brasil, de acordo com o STF, a regra é a observância do princípio da publicidade, razão pela qual, em *impeachment* de presidente da República, o sigilo do escrutínio é incompatível com a natureza e a gravidade do processo.

Certo.

Novo juízo de admissibilidade feito pelo Senado após a análise da Câmara dos Deputados:

Segundo entendimento que prevaleceu no STF, no caso Dilma, admitida a acusação pela Câmara dos Deputados, **por 2/3** de seus representantes, o processo deve ser encaminhado ao Senado Federal para **nova análise sobre o recebimento ou não da denúncia por maioria simples**. Só após o recebimento da denúncia, em um juízo de admissibilidade do SENADO, é que o processo terá início.

Uma vez admitida a acusação, dá-se início ao trâmite do processo de impedimento, culminando, como primeiro ato, no **afastamento do Presidente por até 180 dias**.

Condenação do Presidente da República:

A condenação do Presidente da República pela prática de crime de responsabilidade,

- que somente será proferida pelos **votos de dois terços dos membros do Senado Federal**,
- em **votação nominal aberta**,
- acarretará a **perda do cargo**, com **inabilitação**, por **8 anos**, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções (art. 52, parágrafo único).

Essa sanção inclui até mesmo **inabilitação para o exercício das funções resultantes de concurso público**.

Quóruns no processo de responsabilização do Presidente:

Admissibilidade na Câmara dos Deputados	Admissibilidade no Senado	Para condenar o Presidente da República
2/3 dos membros	Maioria simples (segundo o STF)	2/3 dos membros

Imunidade referente ao Presidente da República:

A CF outorgou ao Presidente 3 importantes imunidades processuais:

A **primeira imunidade** em **relação ao processo** diz respeito à **necessidade de autorização prévia da Câmara dos Deputados para ser processado** (crimes comuns ou de responsabilidade), por **dois terços** de seus membros.

A **segunda imunidade** obsta que o Presidente da República seja **preso**, nas **infrações comuns**, enquanto não sobrevier sentença condenatória (art. 86, §3º). Essa imunidade **impede** que o Presidente seja vítima da **prisão em flagrante** ou de **qualquer outra espécie de prisão cautelar**, seja o crime **afiançável** ou **inafiançável**. Ou seja, para que o Presidente seja recolhido à prisão, é indispensável a existência de uma **sentença condenatória, proferida pelo STF**.

A **terceira imunidade** processual outorga ao Presidente da República uma **relativa e temporária irresponsabilidade**, na **vigência do mandato**, pela prática de **atos estranhos ao exercício de suas funções** (art. 86, §4º). Significa que, na vigência de seu mandato, o Presidente NÃO responderá pela prática de atos que

não guardem conexão com o exercício da Presidência da República. Ou seja, por força do seu mandato, não havendo nexó entre o crime praticado e o exercício das funções presidenciais, o Presidente da República só poderá ser por ele responsabilizado após o término do seu mandato, perante a Justiça Comum.

STF: “A previsão constitucional do art. 86, § 4º, da Constituição da República **se destina expressamente ao Chefe do Poder Executivo da União**, **NÃO AUTORIZANDO**, por sua natureza restritiva, qualquer interpretação que amplie sua incidência a outras autoridades, nomeadamente do Poder Legislativo.” (Inq 3.983, rel. min. Teori Zavaski, julgamento em 3-3-2016, Plenário, DJE de 12-5-2016.)

Os Estados-membros **não** podem reproduzir em suas próprias Constituições o conteúdo normativo dos preceitos inscritos no art. 86, § 3º e § 4º, da Carta Federal, pois as prerrogativas contempladas nesses preceitos da Lei Fundamental – por serem unicamente compatíveis com a condição institucional de Chefe de Estado – são apenas extensíveis ao presidente da República. (ADI 978)

Essa última imunidade, da irresponsabilidade, refere-se a qualquer infração?

NÃO. Essa imunidade refere-se apenas as **infrações de natureza penal**, NÃO impedindo a apuração, na vigência de seu mandato, da **responsabilidade civil, administrativa, fiscal ou tributária do Presidente da República**.

Competência para julgamento do Prefeito:

CRIME DE PREFEITO	CRIME COMUM	CRIME DE RESPONSABILIDADE
Competência	Segunda instância	Câmara de Vereadores
Previsão legal	CF. Art. 29. X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça ; Súmula 702 STF : A competência do TJ para julgar prefeitos, restringe-se aos crimes de competência comum da justiça estadual ; nos demais casos, a competência originária caberá ao respectivo tribunal de segundo grau.	Decreto-Lei 201/67. Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

Conclusão	Crime estadual: TJ Crime federal: TRF Crime eleitoral: TRE	Câmara de Vereador
Peculiaridades	Os Prefeitos devem ser julgados pelo Tribunal de Justiça do Estado onde se localiza o seu Município. Exemplo: Prefeito de município localizado no Estado do Tocantins comete crime no Ceará. É julgado pelo TJ/TO ou TJ/CE? TJ/TO. Precedente: CC 120.848-PE	

Casos específicos:

Súmula Vinculante 18: A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da CF.

Observações sobre a Súmula Vinculante 18

1. As hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, inclusive quanto ao prazo de seis meses, são aplicáveis às eleições suplementares. Precedente: RE 843.455
2. A Súmula Vinculante 18 do STF não se aplica aos casos de extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges. Isso porque o que orientou a edição da Súmula Vinculante 18 e os recentes precedentes do STF foi a preocupação de inibir que a dissolução fraudulenta ou simulada de sociedade conjugal. Precedente: RE 758.461
3. A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal no curso do mandato não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal. Pouco importa, portanto, se houve ou não anterior separação de fato deflagrada no primeiro mandato exercido pelo ex-cônjuge. A causa de inelegibilidade é objetiva. Precedente: RE 568.596 e AC 3.311 AgR
4. A filiação socioafetiva, ou seja, o filho de criação está abarcado pela regra da inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal. É que o chamado filho de criação, da mesma forma como ocorre com a filiação formal, acaba por ter sua candidatura beneficiada pela projeção da imagem do pai socioafetivo que tenha exercido o mandato, atraindo para si os frutos da gestão anterior com sensível risco para a perpetuação de oligarquias. Precedente: AC 2.891 MC

5. O cônjuge e os parentes de prefeito em segundo mandato são elegíveis em outra circunscrição eleitoral, ainda que em município vizinho, desde que este não resulte de desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito.

Súmula Vinculante n. 46: A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União.

Observações sobre a Súmula Vinculante 46

1. É vedado às unidades federativas instituírem normas que condicionem a instauração de ação penal contra o Governador, por crime comum, à prévia autorização da casa legislativa, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça dispor, fundamentadamente, sobre a aplicação de medidas cautelares penais, inclusive afastamento do cargo. Precedente: ADI 4.764

2. O processo e julgamento das infrações político-administrativas definidas no art. 4º do DL 201/1967 não prevê o afastamento liminar de prefeito. Além disso, a referida norma determina a conclusão do procedimento dentro do prazo de noventa dias, devendo ser arquivado imediatamente ao final desse prazo. Precedente: Rcl 29.796

3. As Constituições estaduais não podem prever que os Governadores serão julgados pela Assembleia Legislativa em caso de crimes de responsabilidade. O art. 78, § 3º da Lei 1.079/50 afirma que a competência para julgar os Governadores de Estado em caso de crimes de responsabilidade é de um “Tribunal Especial”, composto especialmente para julgar o fato e que será formado por 5 Deputados Estaduais e 5 Desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça. Precedente: Info 774 do STF

Súmula n. 208 do STJ: Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal.

Súmula n. 209 do STJ: Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal.

Súmula n. 702 do STF: A competência do tribunal de justiça para julgar prefeitos restringe-se aos crimes de competência da justiça comum estadual.

Súmula n. 627 do STF: No mandado de segurança contra a nomeação de magistrado da competência do presidente da República, este é considerado autoridade coatora, ainda que o fundamento da impetração seja nulidade ocorrida em fase anterior ao procedimento.

Julgados relevantes:

- O legislador ordinário federal pode prever hipóteses de vacância de cargos eletivos fora das situações expressamente contempladas na Constituição, com vistas a assegurar a hígidez do processo eleitoral e a

preservar o princípio majoritário. Não pode, todavia, disciplinar o modo de eleição para o cargo vago diferentemente do que estabelece a Constituição Federal. Inconstitucionalidade do § 4º do art. 224 do Código Eleitoral, na redação dada pela Lei 13.165/2015, na parte em que incide sobre a eleição para Presidente, Vice-Presidente e Senador da República, em caso de vacância, por estar em contraste com os arts. 81, § 1º e 56, § 2º do texto constitucional, respectivamente. **É constitucional, por outro lado, o tratamento dado pela lei impugnada à hipótese de dupla vacância dos cargos de Governador e Prefeito. É que, para esses casos, a Constituição não prevê solução única. Assim, tratando-se de causas eleitorais de extinção do mandato, a competência para legislar a respeito pertence à União, por força do disposto no art. 22, I, da Constituição Federal, e não aos entes da Federação. aos quais compete dispor sobre a solução de vacância por causas não eleitorais de extinção de mandato, na linha da jurisprudência do STF.** No tocante à exigência de trânsito em julgado da decisão que implica na vacância do cargo, prevista no art. 224, § 3º do Código Eleitoral, seus efeitos práticos conflitam com o princípio democrático e a soberania popular. Isto porque, pelas regras eleitorais que institui, pode ocorrer de a chefia do Poder Executivo ser exercida, por longo prazo, por alguém que sequer tenha concorrido ao cargo. Dessa forma, a decisão de última ou única instância da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário, em regra, será executada imediatamente, independentemente do julgamento dos embargos de declaração. Precedente: ADI 5.525, rel. min. Roberto Barroso, j. 8-3-2019, P, DJE de 29-11-2019.

- Incorre em vício de inconstitucionalidade formal a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo de **que resulte aumento de despesa. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria.** Precedente: ADI 2.079

- É inconstitucional, na acepção formal, norma de iniciativa parlamentar que prevê a criação de órgão público e organização administrativa, levando em conta iniciativa privativa do Chefe do Executivo – arts. 25 e 61, § 1º, II, alíneas “b” e “e”, da CF/88. STF. Plenário. ADI 4726/AP, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 10/11/2020 (Info 998).

- Esta Corte firmou orientação no sentido da **legitimidade de delegação a ministro de Estado da competência do chefe do Executivo Federal para, nos termos do art. 84, XXV, e parágrafo único, da CF, aplicar pena de demissão a servidores públicos federais. (...) Legitimidade da delegação a secretários estaduais da competência do governador do Estado para (...) aplicar penalidade de demissão aos servidores do Executivo, tendo em vista o princípio da simetria.** Precedente: RE 608.848

- Os substitutos eventuais do Presidente da República – o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal – ficarão unicamente impossibilitados de exercer, em caráter interino, a Chefia do Poder Executivo da União, caso ostentem a posição de réus criminais, condição que assumem somente após o recebimento judicial da denúncia ou da queixa-crime (CF, art. 86, § 1º, I).

Essa interdição, contudo – por unicamente incidir na hipótese estrita de convocação para o exercício, por substituição, da Presidência da República (CF, art. 80) –, não os impede de desempenhar a chefia que titularizam no órgão de Poder que dirigem, razão pela qual não se legitima qualquer decisão que importe em afastamento imediato de tal posição funcional em seu órgão de origem. Precedente: ADPF 402 MC

- O STF entendeu que o legislador federal tem competência para instituir hipóteses de novas eleições em caso de vacância decorrente da extinção do mandato, por causas eleitorais, de cargos majoritários, porém não pode prever forma de eleição para presidente da República, vice-presidente e senador diversa daquela prevista na Constituição da República. Precedente: ADI 5525/DF e ADI 5619/DF

- O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O princípio republicano condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo Município, mas em relação a qualquer outro Município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado "prefeito itinerante" ou do "prefeito profissional", o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado Município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro Município da federação. Precedente: RE 637.485

- Vice-governador eleito duas vezes para o cargo de vice-governador. No segundo mandato de vice, sucedeu o titular. Certo que, no seu primeiro mandato de vice, teria substituído o governador. **Possibilidade de reeleger-se ao cargo de governador, porque o exercício da titularidade do cargo dá-se mediante eleição ou por sucessão. Somente quando sucedeu o titular é que passou a exercer o seu primeiro mandato como titular do cargo. Inteligência do disposto no § 5º do art. 14 da CF.** Precedente: RE 366.488.

- **A Constituição Estadual não pode condicionar a instauração de processo judicial por crime comum contra Governador à licença prévia da Assembleia Legislativa. Tendo em vista que as Constituições Estaduais não podem estabelecer a chamada “licença prévia”, também não podem elas autorizar o afastamento automático do Governador de suas funções quando recebida a denúncia ou a queixa-crime pelo Superior Tribunal de Justiça.** Precedente: ADI 4764
- A aplicação subsidiária do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado ao processamento e julgamento do impeachment não viola a reserva de lei especial imposta pelo art. 85, parágrafo único, da Constituição, desde que as normas regimentais sejam compatíveis com os preceitos legais e constitucionais pertinentes, limitando-se a disciplinar questões *interna corporis*. Precedente: ADPF 378 MC.
- Os Estados-membros não podem reproduzir em suas próprias Constituições o conteúdo normativo dos preceitos inscritos no art. 86, parágrafos 3º e 4º, da Carta Federal, pois as prerrogativas contempladas nesses preceitos da Lei Fundamental - por serem unicamente compatíveis com a condição institucional de Chefe de Estado - são apenas extensíveis ao Presidente da República. Precedente: ADI 978-PB
- Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** Precedente: ARE 878911
- **A imunidade formal prevista no art. 51, I, e no art. 86, caput, da CF/88 não se estende para os codenunciados que não se encontrem investidos nos cargos de Presidente da República, Vice-Presidente da República e Ministro de Estado.** A finalidade dessa imunidade é proteger o exercício regular desses cargos, razão pela qual não é extensível a codenunciados que não se encontrem ocupando tais funções. Precedente: Info 888 do STF
- O Estado-membro dispõe de competência para disciplinar o processo de escolha, por sua assembleia legislativa, do governador e do vice-governador do Estado, nas hipóteses em que se verificar a dupla vacância desses cargos nos últimos dois anos do período governamental. Essa competência legislativa do Estado-membro decorre da capacidade de autogoverno que lhe outorgou a própria Constituição da República. As condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 4º a § 8º) e as hipóteses de inelegibilidade (CF, art. 14, § 4º a § 8º), inclusive aquelas decorrentes de legislação complementar (CF, art. 14, § 9º), aplicam-se de pleno direito, independentemente de sua expressa previsão na lei local, à eleição indireta para governador e vice-

governador do Estado, realizada pela assembleia legislativa em caso de dupla vacância desses cargos executivos no último biênio do período de governo. Precedente: Rcl 7.759 MC

- **Considerado o princípio da separação dos poderes, conflita com a Constituição Federal a extinção, por ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo, de órgãos colegiados que, contando com menção em lei em sentido formal, viabilizem a participação popular na condução das políticas públicas – mesmo quando ausente expressa ‘indicação de suas competências ou dos membros que o compõem’.** Precedente: ADI 6.121 MC

- Art. 75 da Lei Orgânica do Município de Manaus/AM, que dispõe sobre os substitutos eventuais do prefeito e vice-prefeito no caso de dupla vacância. (...) **A jurisprudência da Corte fixou-se no sentido de que a disciplina acerca da sucessão e da substituição da chefia do Poder Executivo municipal põe-se no âmbito da autonomia política do Município, por tratar tão somente de assunto de interesse local, não havendo dever de observância do modelo federal (...).** Precedente: RE 655.647

- **É inconstitucional norma da Constituição Estadual que diga que compete privativamente à Assembleia Legislativa julgar as contas do Poder Legislativo estadual.** Seguindo o modelo federal, as contas do Poder Legislativo estadual deverão ser julgadas pelo TCE, nos termos do art. 71, II c/c art. 75, da CF/88. Precedente: Info 847 do STF

- O rito do processo de impeachment: Não há direito à defesa prévia antes do recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara. 3) Após o início do processo de impeachment, durante a instrução probatória, a defesa tem o direito de se manifestar após a acusação. 4) O interrogatório deve ser o ato final da instrução probatória. 5) O recebimento da denúncia no processo de “impeachment” ocorre apenas após a decisão do Plenário do Senado Federal. Assim, a Câmara dos Deputados somente atua no âmbito pré-processual, não valendo a sua autorização como um recebimento da denúncia, em sentido técnico. Compete ao Senado decidir se deve receber ou não a denúncia cujo prosseguimento foi autorizado pela Câmara. O Senado não está vinculado à decisão da Câmara. 6) A decisão do Senado que delibera se instaura ou não o processo se dá pelo voto da maioria simples, presente a maioria absoluta de seus membros. 7) É possível a aplicação analógica dos arts. 44, 45, 46, 47, 48 e 49 da Lei 1.079/1950 — os quais determinam o rito do processo de “impeachment” contra Ministros do STF e o PGR — ao processamento no Senado Federal de crime de responsabilidade contra o Presidente da República. 8) Não é possível que sejam aplicadas, para o processo de impeachment, as hipóteses de impedimento do CPP. Assim, não se pode invocar o impedimento do Presidente da Câmara para participar do processo de impeachment com base em dispositivos do CPP. 9) A eleição da comissão especial do

impeachment deve ser feita por indicação dos líderes e voto aberto do Plenário. Os representantes dos partidos políticos ou blocos parlamentares que irão compor a chapa da comissão especial da Câmara dos Deputados deverão ser indicados pelos líderes, na forma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Assim, não é possível a apresentação de candidaturas ou chapas avulsas para a formação da comissão especial. Precedente: Info 812 do STF (Fonte: Dizer o Direito).

- Caso o Presidente da República seja "acusado" de ter praticado um crime de responsabilidade, a Câmara dos Deputados é que irá decidir se autoriza ou não a instauração de processo, nos termos do art. 51, I, da CF/88. O art. 187, § 4º do Regimento da Câmara dos Deputados prevê que, na votação que autoriza ou não a instauração de processo, cada Deputado Federal será chamado nominalmente e deverá responder "sim" ou "não". Ainda segundo este § 4º, a chamada dos Deputados Federais para votar deverá ocorrer, "alternadamente, do norte para o sul e vice-versa". Segundo decidiu o STF, não existe nenhuma inconstitucionalidade nesta previsão, não havendo ofensa aos princípios do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da moralidade e da República. Qualquer tipo de votação nominal, independentemente do critério adotado, jamais poderá afastar a possibilidade de "efeito cascata". O STF afirmou, ainda, que não se pode exigir isenção e imparcialidade dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Na realidade, o "impeachment" é uma questão política que deve de ser resolvida com critérios políticos. A garantia da imparcialidade está no alto quórum exigido para a votação. Precedente: Info 821 do STF (Fonte: Dizer o Direito).

- O juízo político de admissibilidade exercido pela Câmara dos Deputados precede a análise jurídica pelo STF para conhecer e julgar qualquer questão ou matéria defensiva suscitada pelo Presidente da República. A discussão sobre o valor probatório dos elementos de convicção ("provas"), ou mesmo a respeito da validade desses elementos que eventualmente embasarem a denúncia, constitui matéria relacionada com a chamada "justa causa", uma das condições da ação penal, cuja constatação ou não se dará por ocasião do juízo de admissibilidade, a ser levado a efeito pelo Plenário do STF após eventual autorização da Câmara dos Deputados. Inq 4483 QO/DF

- É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao chefe daquele Poder. Precedente: ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014.

7. PODER LEGISLATIVO

Bicameralismo federativo no Poder Legislativo Federal:

1. O Senado Federal representa os Estados e o Distrito Federal.
2. A Câmara de Deputados representa o povo.
3. O bicameralismo federativo só existe em âmbito federal. Não existe bicameralismo federativo nos outros entes federativos.

CÂMARA DOS DEPUTADOS	SENADO FEDERAL
Eleição pelo sistema proporcional.	Eleição pelo sistema majoritário.
Mandato de 4 anos (uma legislatura).	Mandato de 8 anos (duas legislaturas). A renovação ocorre de 4 em 4 anos por 1/3 e 2/3.
513 deputados federais ao total, sendo no mínimo de 8 e no máximo de 70 por Estado (previsão em Lei Complementar). Território tem 4 deputados federais.	81 senadores ao total, sendo 3 senadores por Estado.
Idade mínima de 21 anos.	Idade mínima de 35 anos.

É importante decorar as atribuições da Câmara de Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional.

Sessão legislativa x Legislatura:

O Congresso reúne-se anualmente de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1 de agosto a 22 de dezembro. Cada um desses períodos é chamado de período legislativo. A soma desses dois períodos legislativos é conhecida como sessão legislativa ordinária.

A legislatura é o período de quatro anos de reunião do Congresso.

Reuniões em sessão conjunta (Câmara de Deputados e Senado Federal):

I - inaugurar a sessão legislativa;
II - elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;
III - receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;
IV - conhecer do veto e sobre ele deliberar.

Convocação extraordinária:

Art. 57. (...)

§ 6º A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

I - pelo **PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL**, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente e do Vice-Presidente da República;

II - pelo **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, pelos **PRESIDENTES DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL** ou a requerimento da **MAIORIA DOS MEMBROS DE AMBAS AS CASAS**, em caso de urgência ou interesse público relevante, em todas as hipóteses deste inciso com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

Não é possível o pagamento de verbas indenizatórias para comparecimento às sessões extraordinárias. Desse modo, é inconstitucional lei estadual ou municipal que preveja pagamento de verba indenizatória por comparecimento às sessões extraordinárias. Precedente: Info 747 do STF.

Comissão Parlamentar de Inquérito:

As comissões parlamentares de inquérito (CPI) são

- **comissões temporárias**,
- criadas pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal ou pelo Congresso Nacional,
- com o fim de investigar **fato determinado** de **interesse público**.

Obs.: Trata-se de função típica do Poder Legislativo (fiscalização).

Requisitos para a criação de uma comissão parlamentar de inquérito:

- Requerimento de **UM TERÇO** dos membros da Casa Legislativa;
- Indicação de **FATO DETERMINADO** a ser objeto de investigação;
- Fixação de um **PRAZO CERTO** para a conclusão dos trabalhos (temporalidade).

Fato determinado:

Significa que não se admite criação de uma CPI para uma investigação de **objeto genérico, inespecífico, abstrato**. O fato deve ser bem delineado no pedido de instauração.

Por essa exigência, os indivíduos atingidos pela investigação não estão obrigados a prestar nenhuma informação sobre assunto **não conexo** com o fato apontado que deu motivo a criação da CPI.

O fato deve ser único?

NÃO. O fato apontado não precisa ser único. **Nada impede que a CPI investigue mais de um fato, desde que eles sejam DETERMINADOS.** Inclusive, a indicação de fato determinado no momento da criação da CPI não impede a apuração de outros fatos conexos a ele, ou, ainda, de outros fatos inicialmente desconhecidos, que surgirem durante a investigação (**BASTA O ADITAMENTO DO OBJETO DA CPI**).

Nesse sentido, o **STF** tem ressaltado que as CPIs não estão impedidas de investigar fatos novos que se vinculem, intimamente, ao fato principal.

Prazo certo e a possibilidade de prorrogação:

Essa indicação de um prazo certo para a conclusão dos trabalhos não é peremptória. Isso porque **são permitidas sucessivas prorrogações, desde que no âmbito da mesma legislatura**, observados os requisitos regimentais para essa postergação.

Por que dentro da mesma legislatura?

Porque o término da legislatura (**quatro anos**) implica o encerramento obrigatório de todas as comissões **temporárias**, entre as quais se incluem as CPIs.

O modelo constitucional de criação das CPI's deve ser observado pelos estados membros?

SIM. A criação das CPI's nos Estados, por força do pacto federativo, deve observar compulsoriamente o modelo federal.

IMPORTANTE! O STF já decidiu ser **CONSTITUCIONAL** que as Assembleias Legislativas estabeleçam **LIMITES** para a criação simultânea de CPIs. Ex. Vedação de criação de mais de 5 CPIs simultâneas.

No âmbito federal, em tese, podem ser criadas CPIs simultâneas, pelas duas Casas do Congresso Nacional, para investigar o mesmo fato determinado, em razão de suas autonomias.

CPI instaurada pelo Congresso Nacional ou uma de suas casas podem investigar irregularidades no âmbito estadual?

NÃO. Tendo em vista o federalismo adotado no Brasil, as CPI's instaurada pelo Congresso Nacional ou uma de suas casas NÃO dispõem de poderes para investigar irregularidades no âmbito da competência material dos estados, DF e municípios. A recíproca é verdadeira. Isso porque, essa medida implicaria interferência indevida da União na esfera de autonomia desses entes federados.

Direito subjetivo das minorias: Ofende a CF a decisão do plenário da Câmara dos Deputados que, com base no princípio majoritário, rejeita a criação de comissão parlamentar de inquérito para apurar fato certo e

determinado, objeto de requerimento de um terço dos membros da referida casa legislativa (MS 26.441). **A norma inscrita no art. 58, § 3º, da Constituição da República destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de investigação legislativa, sem que, para tanto, mostre-se necessária a concordância das agremiações que compõem a maioria parlamentar.**

AS CPIS PODEM	AS CPIS NÃO PODEM
Afastar os sigilos bancário e fiscal do investigado. Observação: Apenas CPIs federais e estaduais. As municipais não podem.	Determinar a busca e apreensão domiciliar.
Requisitar dados telefônicos. Observação: Não confunda com interceptação telefônica.	Decretar a interceptação telefônica.
Prender em flagrante por falso testemunho a testemunha.	Ordem de prisão.
Notificar testemunhas, informantes e investigados e conduzi-los coercitivamente.	Decretar medidas cautelares, tais como: indisponibilidade de bens, arrestos, sequestro, hipoteca judiciária ou, ainda, proibição de ausentar-se da comarca ou do país.

O poder da investigação das CPIs pode incidir sobre integrantes das populações indígenas?

SIM. Porém, há uma **ressalva**: a CPI não dispõe de competência para convocar o índio para depor fora da área indígena, ele deverá ser ouvido na área indígena.

(...) Intimação de indígena para prestar depoimento na condição de testemunha, fora do seu habitat: **violação às normas constitucionais que conferem proteção específica aos povos indígenas** (CF, arts. 215, 216 e 231)" (STF. Plenário. HC 80.240/RR, rel. Sepúlveda Pertence, j. 20.06.2001).

Princípio da Colegialidade:

A decisão, com o atendimento de todos esses requisitos, deverá ser tomada obedecendo-se o **princípio da colegialidade**, isto é, a medida só poderá ser adotada por deliberação da **maioria absoluta** dos membros da **comissão parlamentar**. Nesse sentido: STF, MS 24.817.

Direitos dos depoentes:

O depoente (sob a condição de testemunha ou investigado) tem:

O **direito de permanecer calado** durante o interrogatório, negando-se a responder àquelas indagações que, no seu entender, **possam incriminá-lo**;

O direito de invocar o seu direito ao **sigilo profissional**, negando-se a responder às indagações relacionadas ao exercício de sua atividade profissional.

Ser assistido por advogado em seus depoimentos na CPI, seja na condição de investigado ou testemunha.

Imunidades parlamentares:

• Formal:

A imunidade formal protege o parlamentar

- **contra a prisão** e,

- nos crimes praticados **APÓS a diplomação**, torna possível a **sustação do andamento do processo** penal instaurado pelo STF.

A **exceção** fica por conta do **flagrante de crime inafiançável**.

Nesse caso, a **manutenção** de sua prisão **dependerá de autorização da Casa Legislativa**, e não da vontade do Poder Judiciário. No caso de prisão em flagrante por crime inafiançável os autos deverão ser remetidos dentro de **24 horas** à Casa respectiva, para que, pelo **voto da maioria de seus membros**, resolva sobre a prisão.

Abrange prisões civis?

SIM. Segundo a jurisprudência do STF, essa vedação à prisão alcança inclusive as prisões civis, (ou seja, inclui o devedor de alimentos – se for parlamentar, não será preso).

Parlamentares não têm imunidade formal quanto à prisão decorrente de condenação definitiva

O § 2º do art. 53 da CF/88 veda apenas a prisão penal cautelar (provisória) do parlamentar, ou seja, **não proíbe a prisão decorrente da sentença transitada em julgado**, como no caso de Deputado Federal condenado definitivamente pelo STF.

STF. Plenário. AP 396 QO/RO, AP 396 ED-ED/RO, rel. Min. Cármen Lúcia, 26.6.2013 (Info 712).

Sustação do andamento do processo:

Além dessas garantias em relação à prisão, a imunidade formal incide, também, sobre o processo de incriminação do congressista, com a **possibilidade de que a Casa Legislativa suste o andamento da ação perante o STF**, na forma prevista no art. 53, § 3º ao 5º, da CF.

Marco:

A imunidade formal em relação ao PROCESSO só alcança **crimes praticados APÓS a diplomação do mandato em curso**.

Uma vez apresentado o pedido de sustação pelo partido político, a Casa Legislativa deverá apreciá-lo no **prazo IMPRORROGÁVEL de 45 dias**, a contar do seu recebimento pela Mesa Diretora.

Qual o efeito sustação do andamento da ação contra o parlamentar?

Se a Casa Legislativa decidir pela sustação do andamento da ação contra o parlamentar, ocorrerá a **suspensão da prescrição**, enquanto perdurar o mandato. Findo o mandato, volta a fluir normalmente o prazo prescricional.

É constitucional norma prevista em Constituição Estadual que confere aos Deputados Estaduais as imunidades formais com relação à prisão (art. 53, §§ 2º e 3º)?

SIM. Isso porque tais imunidades foram expressamente estendidas aos Deputados pelo § 1º do art. 27 da CF/88 (STF. Plenário. ADI 5823 MC/RN, ADI 5824 MC/RJ e ADI 5825 MC/MT, rel. orig. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgados em 8.5.2019).

Assembleia Legislativa pode rejeitar a prisão preventiva e as medidas cautelares impostas pelo Poder Judiciário contra Deputados Estaduais:

O Poder Legislativo estadual tem a prerrogativa de sustar decisões judiciais de natureza criminal, precárias e efêmeras, cujo teor resulte em afastamento ou limitação da função parlamentar. STF. Plenário. ADI 5823 MC/RN, ADI 5824 MC/RJ e ADI 5825 MC/MT, rel. orig. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgados em 8.5.2019 (Info 939

• **Material:** O parlamentar não responde, civil ou penalmente, por suas opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do cargo.

ATENÇÃO! A imunidade material exclui a própria natureza delituosa (**atipicidade**) do fato. Por essa razão, segundo a doutrina tradicional **NÃO cabe responsabilização penal ou civil dos congressistas por delitos contra a honra**.

A imunidade material é absoluta ou relativa?

A imunidade material é **ABSOLUTA**, permanente, de ordem pública. Isso porque, a inviolabilidade é **TOTAL**, haja vista que as palavras e opiniões sustentadas pelo congressista ficam excluídas de ação repressiva ou condenatória, **mesmo depois de extinto o mandato**.

E essa imunidade é dada em qualquer hipótese de manifestação de um parlamentar?

NÃO. Calma, não é bem assim, a imunidade material só protege os congressistas quando suas manifestações se derem **no exercício do mandato**, em outros termos a imunidade abrange manifestações lançadas dentro e fora da Casa Legislativa se elas tiverem **conexão com a atividade parlamentar**.

A doutrina assim resume:

Se as manifestações ocorrerem no recinto da casa legislativa, **estarão SEMPRE protegidas**, penal e civilmente, pela imunidade material. Pois, conforme tem assinalado o STF, **nessa situação há uma presunção absoluta de pertinência com o desempenho da atividade parlamentar**. No tocante as manifestações no interior da Casa, o parlamentar só estará sujeito, para correção dos excessos ou dos abusos, ao poder disciplinar previstos no regimento interno.

Somente no caso das ofensas perquiridas **FORA DO PARLAMENTO** cabe perquirir da chamada **“CONEXÃO com o exercício do mandato ou com a condição parlamentar”**.

Precedentes:

Imunidade material e manifestações proferidas fora do parlamento: ⁴

A imunidade material de parlamentar (art. 53, “caput”, da CF/88) quanto a crimes contra a honra só alcança as supostas ofensas irrogadas fora do Parlamento **quando guardarem conexão com o exercício da atividade parlamentar**.

Nesse sentido, a Min. Rel. Rosa Weber ressaltou que a imunidade parlamentar material (art. 53 da CF/88) só é **ABSOLUTA quando as afirmações de um parlamentar sobre qualquer assunto ocorrem DENTRO DO CONGRESSO NACIONAL**. No entendimento da Ministra, fora do parlamento é necessário que as afirmações **tenham relação direta com o exercício do mandato**. Na hipótese, o STF entendeu que as declarações do Deputado não tinham relação direta com o exercício de seu mandato. STF. 1ª Turma. Inq 3672/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 14.10.2014 (Info 763).

Esse entendimento vem sendo aplicado de forma irrestrita pelo STF?

⁴ CAVALCANTE. Márcio André Lopes. Dizer o direito. Extraído do sítio: <http://www.dizerodireito.com.br/>

NÃO. O que percebemos é que em alguns julgados recentes, o STF vem mitigando um pouco a questão de ofensas cometidas dentro do Parlamento sem qualquer relação com a função parlamentar, ou seja, sem um nexo direto e evidente com o exercício das funções parlamentares.

Mas também não se pode afirmar que ele foi totalmente superado, sendo, ainda um guia.

Os julgados recentes que admitiram o afastamento da imunidade parlamentar tiveram alguma conexão com a questão de reprodução, também, das falas parlamentares, em veículos de internet ou entrevistas. Mas é bom o aluno sempre ir acompanhando o tema.

Como exemplo, em recente julgamento da PET n. 7174/DF (j. em 10.03.2020), o Min. Relator para o acórdão, Luis Roberto Barroso, entendeu que “o fato de o parlamentar estar na Casa Legislativa no momento em que proferiu as declarações NÃO afasta a possibilidade de crimes contra a honra, nos casos em que as ofensas são divulgadas pelo próprio parlamentar na internet”.

O que o STF vem pregando é a necessidade de que, para se aplicar a imunidade material, as declarações apresentem **nexo direto** e **evidente com o exercício das funções parlamentares**.

Essa imunidade é dada aos suplentes também?

Essa garantia só protege o congressista **no exercício da titularidade do mandato**.

Tratando-se de Vereador, a inviolabilidade constitucional estende-se às opiniões, palavras e votos por ele proferidos mesmo fora do recinto da própria Câmara Municipal, desde que nos estritos limites territoriais do Município a que se acha vinculado.

São imunidades **irrenunciáveis**.

Foro de prerrogativa de função:

A prerrogativa de foro dos congressistas está prevista no art. 53, §1º, da CF, que determina que os deputados e senadores,

- desde a expedição do diploma
- serão submetidos a julgamento **perante o STF**.

5Restrição ao foro por prerrogativa de função

5 CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Restrição ao foro por prerrogativa de função Marco para o fim do foro: término da instrução. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/c19af480c40e343bbac3e2c01967b09f>>. Acesso em: 28/08/2018

As normas da Constituição de 1988 que estabelecem as hipóteses de foro por prerrogativa de função devem ser interpretadas **restritivamente**, aplicando-se apenas aos crimes que tenham sido praticados **durante o exercício do cargo** e em **razão dele**.

Assim, por exemplo, se o **crime foi praticado antes de o indivíduo ser diplomado como Deputado Federal**, **não se justifica** a competência do STF, devendo ele ser julgado pela 1ª instância mesmo ocupando o cargo de parlamentar federal.

Além disso, mesmo que o crime tenha sido cometido após a investidura no mandato, se o **delito não apresentar relação direta com as funções exercidas**, também não haverá foro privilegiado.

Foi fixada, portanto, a seguinte tese:

O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.

Marco para o fim do foro: término da instrução

Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo. STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018 (Info 900).

Entendimento do STJ sobre a restrição do foro

Com base na recente decisão do STF que restringiu o foro por prerrogativa de função de senadores e deputados federais aos crimes cometidos durante o exercício do mandato e em razão da função pública, o ministro do STJ Luis Felipe Salomão aplicou o **princípio da simetria** para determinar a remessa à Justiça da Paraíba de ação penal contra o atual governador do estado, Ricardo Vieira Coutinho, por supostos crimes praticados antes de assumir o cargo. O ministro Salomão explicou que, ao limitar o foro e estabelecer as hipóteses de exceção, o STF entendeu que seria necessária a adoção de **interpretação restrita das competências constitucionais**. Por outro lado, **apontou o ministro, o princípio da simetria obriga os estados a se organizar de forma simétrica à prevista para a União**. Por essas razões, segundo Salomão, **a mesma lógica deve ser aplicada pelo Superior Tribunal de Justiça em relação às pessoas detentoras de mandato eletivo com prerrogativa de foro perante ele**.

Investigações criminais envolvendo Deputados Federais e Senadores DEPOIS da AP 937 QO (tabela Dizer o Direito⁶)

⁶ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Restrição ao foro por prerrogativa de função Marco para o fim do foro: término da instrução. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em:

Situação	Atribuição para investigar
Se o crime foi praticado antes da diplomação	Polícia (Civil ou Federal) ou MP. Não há necessidade de autorização do STF Medidas cautelares são deferidas pelo juízo de 1ª instância (ex: quebra de sigilo)
Se o crime foi praticado depois da diplomação (durante o exercício do cargo), mas o delito não tem relação com as funções desempenhadas. Ex: homicídio culposo no trânsito.	
Se o crime foi praticado depois da diplomação (durante o exercício do cargo) e o delito está relacionado com as funções desempenhadas. Ex: corrupção passiva.	Polícia Federal e Procuradoria Geral da República, com supervisão judicial do STF. Há necessidade de autorização do STF para o início das investigações.

A prerrogativa de foro abrange ações de natureza cível?

NÃO. A prerrogativa de foro NÃO alcança as ações de natureza cível ajuizadas contra congressistas. Isso porque a competência do foro especial restringe-se as ações de natureza penal. Não cabe ao STF processar e julgar, originariamente, as causas de natureza civil – ações de improbidade administrativa, ações populares, ACPs e etc.

O foro de prerrogativa aplica-se aos suplentes?

NÃO. Prevalece o entendimento de que não se aplica aos suplentes. (STF, Inq 2.421 AgR, rel. min. Menezes Direito, j. 14.2.2008, P, DJE de 4.4.2008; Inq 3.341, rel. min. Celso de Mello, j. 25.4.2012, dec. monocrática, DJE de 3.5.2012)

Termo final da prerrogativa de foro:

O termo final da prerrogativa de foro é o término do mandato.

Desobrigação de testemunhar:

Estabelece a Constituição que os deputados e senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas **em razão do exercício do mandato**, nem sobre as pessoas que lhe confiaram ou deles receberam informações (art. 53, §6º).

<<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/c19af480c40e343bbac3e2c01967b09f>>. Acesso em: 28/08/2018

Subsistência das imunidades:

As imunidades de deputados e senadores **subsistirão durante o estado de sítio**, só podendo ser suspensas

- mediante o voto de **dois terços** dos membros da Casa respectiva,
- no caso de **atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional**
- que sejam **incompatíveis com a execução da medida** (art. 53, §8º).

Tribunais de contas:

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

Observação: Súmula superada pelo julgamento do MS 35410.

Ementa: (...) 1. O Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional, **não pode declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal.** (...) 3. Impossibilidade de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública Federal, extrapolando os efeitos concretos e *inter partes* e tornando-os erga omnes e vinculantes (...). (STF no MS 35410, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 12.04.2021)

Os tribunais de contas e as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (Súmula Vinculante 3):

Dispõe a Súmula Vinculante 3:

Súmula Vinculante n. 3: Nos processos perante o TCU asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, **excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.**

Pela parte inicial da citada súmula, a **regra** no TCU é o respeito ao contraditório e a ampla defesa em decisões que resultar **anulação** ou **revogação** de um ato administrativo favorável ao interessado. Assim, em um processo de **admissão de pessoal**, por exemplo, em que as partes sejam somente o TCU e a Administração Pública, **deverão ser assegurados o contraditório e a ampla defesa ao administrado** – que não é parte no processo –, quando a decisão do processo acarrete, ou possa acarretar, uma consequência que lhe seja desfavorável.

Contudo, na parte final da SV 3 é evidenciada uma **exceção**: **apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão**. Segundo a jurisprudência pacífica do STF, aposentadorias, reformas e pensões são concedidas por meio de **ato administrativo complexo**.

O que isso quer dizer?

Quer dizer que a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão somente se **completa**, se **aperfeiçoa**, **com o registro feito pelo TCU, no exercício do controle de legalidade do ato**. Esse também é o entendimento do STJ.

Assim, enquanto o TCU não aprecia a legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão e efetua o registro desse ato, **ainda não existe um ato administrativo inteiramente formado**, mas sim um ato incompleto, imperfeito; só depois do registro pelo TCU é que passa a existir um **ato perfeito**.

De acordo com esse entendimento, o STF afirma que não existe, para o administrado, direito a contraditório e ampla defesa no caso da apreciação da legalidade pelo TCU, para efeito de registro, do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, haja vista que, aqui, o registro faz parte da própria formação do ato.

Julgamento do tema 445:

Até pouco tempo, a orientação do parágrafo anterior deveria ser entendida apenas como uma regra. Isso porque em setembro de 2007, o **STF** firmou o entendimento de que o TCU tem o **prazo de 5 anos** para efetuar a apreciação da legalidade, para fins de registro, do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão **sem conceder ao interessado a oportunidade de contraditório e ampla defesa**.

De quando é contado esse prazo de 5 anos?

Da **data da chegada ao TCU, do processo administrativo** de concessão da aposentadoria, reforma ou pensão.

O que aconteceria caso fosse ultrapassado esse prazo?

Eis o ponto importante. Caso o prazo de 5 anos fosse ultrapassado, entendia o STF que o TCU ainda poderia exercer a competência para apreciar a legalidade do ato de concessão da aposentadoria reforma ou pensão e, se for o caso, declarar o ato ilegal e recusar o registro, porém, **deveria assegurar ao beneficiário, previamente, o exercício do contraditório e da ampla defesa**. Essa decisão se pautou nos **princípios da segurança jurídica**, da **boa-fé** e da **razoabilidade**.

E o que mudou com o julgamento do tema 445?

O STF, em 19.02.2020, julgou o RE 636553, com repercussão geral, no sentido de que o prazo fatal para revisão da legalidade do ato da aposentadoria pelos Tribunais de Contas é de **cinco anos**, contados da data de chegada do ato de concessão do direito ao respectivo tribunal de contas.

Firmou-se a seguinte tese:

“Os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de cinco anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima”.

Nesse sentido, findo o referido prazo quinquenal sem a apreciação do TCU o ato de aposentação considerar-se-á registrado **tacitamente**, não havendo mais a possibilidade de alteração pela Corte de Contas.

O entendimento de que a concessão de aposentadoria é um ato complexo continua hígido?

SIM. O próprio relator do processo, Min. Gilmar Mendes, deixou claro em seu voto final que a concessão de aposentadoria é um **ato administrativo complexo**, que envolve órgãos diversos da Administração Pública, e, somente pode ser considerado concretizado, após a análise de sua legalidade pelo Tribunal de Contas.

Aplica-se, então, o prazo decadencial da Lei 9.784/99 ao Tribunal de Contas na apreciação de concessão de aposentadoria?

NÃO. O prazo de **5 anos** estabelecido no julgado foi considerado pelo STF, por **isonomia**, um período **razoável** para o TCU examinar, para fins de registro, sem contraditório e ampla defesa prévios, a legalidade dos atos de concessão inicial e aposentadoria, reforma e pensão. Contudo, no próprio julgamento, ficou assente que o fundamento do referido prazo não é o art. 54 da Lei 9.784/99 (que traz um prazo decadencial também de 5 anos). Isso porque entende-se que o procedimento administrativo de verificação das condições de validade do ato não se sujeita ao prazo extintivo de 5 anos.

Então, qual o fundamento jurídico da aplicação do prazo de 5 anos?

Embora não tenha vinculado o prazo decadencial à análise de concessão de aposentadoria, o STF entendeu ser necessário fixar um prazo para que o Tribunal de Contas exerça seu dever constitucional. Assim, entenderam que o prazo de 5 anos é um prazo razoável e proporcional, para que o TCU exerça sua competência.

No voto, o Min. Relator ainda trouxe argumentos para a definição do prazo quinquenal, que foi o princípio da **isonomia**, já que o particular tem um prazo de 5 anos, como regra, para buscar seu direito em face do Poder Público (fundamentado no Decreto 20.910/32).

Assim, por **analogia** (com base no art. 4º da LINDB), foi aplicado, aos casos de revisão de aposentadoria, **o prazo prescricional de cinco anos previsto no ART. 1º do Decreto 20.910/32**. O raciocínio é: se o administrado tem o prazo de cinco anos para buscar qualquer direito contra a Fazenda Pública, também pode-se considerar que o Poder Público, no exercício do controle externo, teria o mesmo prazo para rever eventual ato administrativo favorável ao administrado.

O aluno tem que entender que é muito importante saber o fundamento jurídico da aplicação do prazo de 5 anos, não se trata de informação solta. Isso cai em prova! Imagine uma assertiva abordando assim: “a partir de recente entendimento do STF aplica-se ao ato de análise de legalidade de aposentadoria pelo Tribunal de Contas o prazo decadencial de 5 anos”. Essa assertiva certamente deve ser assinalada como errada, pois o fundamento dessa fundamentação jurídica foi refutada no julgamento.

Esse entendimento é extensível para as cortes de contas estaduais?

SIM. Na discussão do julgado o que se firmou é que esse entendimento pode ser aplicado, também, para os Tribunais de Contas estaduais.

A súmula vinculante n. 3 continua hígida?

SIM. Não é necessário a concessão de contraditório e ampla defesa no caso de apreciação de legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão. Esse entendimento continua. Então, questões como a citada abaixo devem ser assinaladas com corretas.

8. PROCESSO LEGISLATIVO

Noções Gerais: O processo legislativo é o procedimento adotado para elaboração das seguintes espécies normativas:

1. Emendas à Constituição.
2. Leis Complementares.
3. Leis Ordinárias.
4. Leis Delegadas.
5. Medidas Provisórias.
6. Decretos Legislativos.
7. Resoluções.

Emendas Constitucionais:

LEGITIMIDADE OU LIMITAÇÃO FORMAL	• 1/3, no mínimo, dos membros da Câmara <u>ou</u> do Senado. • Presidente da República. • Mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.
PROCESSAMENTO OU LIMITAÇÃO FORMAL	• Votação em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos. • Aprovação, em ambos os turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros. • Promulgação pelas Mesas da Câmara e do Senado, com o respectivo número de ordem.
CLÁUSULA PÉTREAS OU LIMITAÇÃO MATERIAL	• Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: - I - forma federativa de Estado; - II - voto direto, secreto, universal e periódico; - III - separação dos Poderes; - IV - direitos e garantias individuais.
LIMITAÇÃO CIRCUNSTANCIAL	• A CF não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. • Observação: A Emenda Constitucional pode tramitar durante tais circunstâncias. O que não pode ocorrer é emendar a CF. Todavia, é possível sua tramitação.

**IRREPETIBILIDADE
ABSOLUTA**

• A proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

• **Observação:** A irrepetibilidade das emendas e das medidas provisórias é absoluta. Todavia, a irrepetibilidade das leis é relativa.

Risco de Pegadinha:

1. Prevalece, na doutrina e na jurisprudência, que, para emendar a Constituição Federal, não precisa se respeitar a iniciativa privativa do Poder Executivo. Precedente: Info 826.

2. Todavia, **para emendar a Constituição Estadual**, é necessário obedecer às matérias que estão afetas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Veja:

É inconstitucional emenda constitucional que insira na Constituição estadual dispositivo determinando a revisão automática da remuneração de servidores públicos estaduais. Isso porque tal matéria é prevista no art. 61, § 1º, II, “c”, da CF/88 como sendo de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedente: Info 774 do STF.

3. **E as normas originárias da Constituição Estadual?** O entendimento tradicional do STF dizia que o Poder Constituinte Derivado Decorrente tinha que observar as regras constitucionais de iniciativa privativa para as normas originárias da Constituição Estadual. Todavia, posições mais recentes do STF demonstram a mudança de posição. Precedente: Info 768 do STF.

Leis Complementares e Ordinárias:

Não há hierarquia entre tais espécies legislativas. Cada uma tem seu campo de atuação definido pela CF. A CF precisa exigir expressamente lei complementar para que seja necessária edição de lei complementar sobre determinado tema. Todavia, quando a CF apenas exigir “lei”, subentende-se que a lei deva ser lei ordinária. O campo da lei ordinária é residual.

Caso a CF não exija lei complementar para determinado tema e, ainda assim, edite-se lei complementar para tratar de assunto sujeito à lei ordinária, qual é a consequência disso?

A lei será formalmente complementar, mas, materialmente, ordinária, de modo que uma lei ordinária posterior poderá alterar o seu teor. **Por qual razão não há inconstitucionalidade?** Porque, para aprovação de lei complementar, o quórum é mais exigente do que aquele previsto para lei ordinária. Por outro lado, a edição de lei ordinária quando a CF exige lei complementar importa inconstitucionalidade formal.

Cruzadinha:

No fenômeno da recepção das normas constitucionais, só se analisa a compatibilidade material perante a nova Constituição. Dessa forma, se determinado ato normativo for incompatível do ponto de vista formal com a nova Constituição, ele é recebido com nova roupagem.

Observe que: Se uma norma anterior à nova Constituição for incompatível do ponto de vista formal ou material com a CF revogada, ela não poderá ser recepcionada pela nova ordem Constituição com nova roupagem. Isso porque a lei nasceu inconstitucional. Veja:

1. Constituição antiga exige lei complementar para matéria X. Matéria X é regulamentada por lei complementar.

Constituição nova não exige lei complementar para matéria X. Tal lei pode ser recebida com nova roupagem: lei ordinária.

2. Constituição antiga exige lei complementar para matéria X. Matéria X é regulamentada por lei ordinária.

Constituição nova não exige lei complementar para matéria X. Tal lei não pode ser recebida com nova roupagem, porque ela é inconstitucional de acordo com o parâmetro da Constituição antiga.

As Constituições Estaduais podem sujeitar outras matérias à lei complementar além daquelas previstas na CF?

Não. Isso porque o quórum da lei complementar exige mais articulação política, de modo que fazer mais exigências de lei complementar do que as contidas na CF em nível estadual provoca o um desarranjo democrático-representativo. Precedente: Info 962 do STF

A irrepetibilidade das leis é meramente relativa. Veja:

Art. 67. A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da MAIORIA ABSOLUTA DOS MEMBROS DE QUALQUER DAS CASAS DO CONGRESSO NACIONAL.

Há matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo:

Art. 61. (...)

§ 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;
- 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 e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Leis delegadas:

São elaboradas pelo Presidente da República. O Presidente deve solicitar delegação ao Congresso Nacional, que a fará por meio de resolução. **Decore:** delegação por resolucção.

A delegação pode ser própria (típica) ou imprópria (atípica). A **delegação própria** é aquela em que o Poder Legislativo autoriza o Presidente a elaborar o projeto, promulgar e publicar a lei. Não passa pela apreciação do Poder Legislativo. A **delegação imprópria** é aquela que autoriza o Presidente a elaborar o projeto, mas o projeto é encaminhado ao Congresso para rejeição ou aprovação. Após isso, o projeto é arquivado ou é encaminhado para o Presidente para promulgação e publicação. Veja que, na delegação imprópria, veda-se emenda pelo Poder Legislativo:

Art. 68. (...)

§ 3º Se a resolução determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, **vedada qualquer emenda**.

O controle exercido pelo Congresso Nacional sobre a lei delegada é feito por meio de **decreto legislativo** e tem efeitos *ex nunc* (artigo 49, V, da CF).

Art. 49. (...)

V- sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou **dos limites de delegação legislativa**;

Medidas Provisórias:

1. **Pressupostos constitucionais:** relevância e urgência.
2. **Prazo:** 60 dias prorrogáveis por mais 60 dias.
3. A MP tem sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.
4. Nas convocações extraordinárias do Congresso Nacional, serão automaticamente incluídas na pauta da convocação as medidas provisórias que estejam em vigor.
5. A irrepetibilidade das medidas provisórias é absoluta, pois é vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.
6. Os Estados e Municípios podem editar medidas provisórias, desde que haja previsão na Constituição estadual e na Lei Orgânica.

Medida Provisória **não pode versar sobre:**

I – relativa a:

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
- b) direito penal, processual penal e processual civil;
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II – que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III – reservada a **LEI COMPLEMENTAR**;

IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

Decreto legislativo e Resolução:

DECRETO LEGISLATIVO	RESOLUÇÃO
Casos de COMPETÊNCIA EXCLUSIVA do Congresso Nacional.	Casos de COMPETÊNCIA PRIVATIVA do Congresso Nacional, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.

Efeitos externos.	Efeitos internos, em regra.
Sendo de competência exclusiva do Congresso Nacional, não há sanção pelo Presidente.	A promulgação é feita pela Mesa da Casa Legislativa que as expedir. Se for resolução da CD, é feita pela Mesa da CD. Se for resolução do SF, é feita pela Mesa do SF.
A promulgação é feita pelo Presidente do Senado Federal, que o manda publicar.	Agora, quando se tratar de resolução do Congresso Nacional, a promulgação é feita pela Mesa do SF.

Sanção e Veto:

1. Apenas há sanção e veto nas leis complementares e ordinárias.
2. O silêncio importa sanção. Há, portanto, **sanção tácita**. Todavia, não existe **veto tácito**.
3. O veto parcial somente abrange texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.
4. A sanção de projeto de lei iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo não convalida vício de iniciativa.
5. O veto pode ser jurídico ou político.

O **veto jurídico** ocorre quando se veta projeto de lei contrário ao direito. O **veto Político** ocorre quando se veta projeto de lei contrário ao interesse público. Cabe ao Chefe do Poder Executivo esclarecer qual é a contrariedade ao interesse público. O veto deve ser **MOTIVADO**.

O veto não é passível de controle de constitucionalidade. Prevalece o entendimento da ADPF 01 – Questão de Ordem, na qual se decidiu que as razões do veto, seja ele político ou jurídico, diz respeito ao processo legislativo. A apreciação da sua (in)constitucionalidade indicaria violação à tripartição dos poderes.

O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores. **A VOTAÇÃO É ABERTA**.

Súmula vinculante n. 54: A medida provisória não apreciada pelo congresso nacional podia, até a Emenda Constitucional 32/2001, ser reeditada dentro do seu prazo de eficácia de trinta dias, mantidos os efeitos de lei desde a primeira edição.

Julgados relevantes:

- Não há inconstitucionalidade formal no fato de a lei ter sido aprovada pelo Congresso Nacional por meio de votação virtual em razão da pandemia da Covid-19. Precedentes: ADI 6442/DF, ADI 6447/DF, ADI 6450/DF e ADI 6525/DF, (Info 1009).

- Não se admite “novo veto” em lei já promulgada e publicada. Manifestada a aquiescência do Poder Executivo com projeto de lei, pela aposição de sanção, evidencia-se a ocorrência de preclusão entre as etapas do processo legislativo, sendo incabível eventual retratação. Precedente: ADPF 714/DF, ADPF 715/DF e ADPF 718/DF, (Info 1005).
- É inconstitucional, na acepção formal, norma de iniciativa parlamentar que prevê a criação de órgão público e organização administrativa, levando em conta iniciativa privativa do Chefe do Executivo – arts. 25 e 61, § 1º, II, alíneas “b” e “e”, da CF/88. STF. Plenário. ADI 4726/AP, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 10/11/2020 (Info 998).
- É constitucional lei de iniciativa parlamentar que cria conselho de representantes da sociedade civil com atribuição de fiscalizar ações do Executivo. Precedente: STF. Plenário. RE 626946/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 9/10/2020 (Repercussão Geral – Tema 1040) (Info 994).
- É possível o controle judicial dos pressupostos de relevância e urgência para a edição de medidas provisórias, no entanto, esse exame é de domínio estrito, somente havendo a invalidação quando demonstrada a inexistência cabal desses requisitos. STF. Plenário. ADI 5599/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 23/10/2020 (Info 996).
- Lei estadual, de iniciativa parlamentar, que reduza ou isente custas é inconstitucional, porque cabe aos órgãos superiores do Poder Judiciário a iniciativa do processo legislativo sobre o tema. Precedente: ADI 3629.
- As Constituições Estaduais não podem sujeitar outras matérias à lei complementar além daquelas previstas na CF. Isso porque o quórum da lei complementar exige mais articulação política, de modo que fazer mais exigências de lei complementar do que as contidas na CF em nível estadual provoca o um desarranjo democrático-representativo. Precedente: Info 962 do STF
- É inconstitucional medida provisória ou lei decorrente de conversão de medida provisória cujo conteúdo normativo caracterize a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória anterior rejeitada, de eficácia exaurida por decurso do prazo ou que ainda não tenha sido apreciada pelo Congresso Nacional. Precedente: Info 935 do STF

- É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que impõe ao DETRAN a publicação de listas de veículos sinistrados. Isso porque a lei acaba por criar atribuição a órgão público, que é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Precedente: Info 934 do STF.

- É possível que Constituição do Estado preveja iniciativa popular para propor emenda à Constituição Estadual. A CF não proibiu que isso ocorra. Ademais, a iniciativa popular fortalece os instrumentos de participação direta do povo na vida política. Precedente: Info 921 do STF.

- O art. 62, § 6º da CF/88 afirma que “se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando”.

Apesar de o dispositivo falar em “todas as demais deliberações”, o STF entende que ficam sobrestadas apenas as votações de projetos de leis ordinárias que versem sobre temas que possam ser tratados por medida provisória.

Desse modo, a Câmara ou o Senado poderão votar normalmente propostas de emenda constitucional, projetos de lei complementar, projetos de resolução, projetos de decreto legislativo e até mesmo projetos de lei ordinária que tratem sobre um dos assuntos do art. 62, § 1º, da CF/88. Precedente: Info 870 do STF.

- É possível que emenda à Constituição Federal proposta por iniciativa parlamentar trate sobre as matérias previstas no art. 61, § 1º da CF. Precedente: Info 826 do STF.

- A iniciativa de projetos de lei que tratem sobre a organização e o funcionamento dos Tribunais de Contas é reservada privativamente ao próprio Tribunal (arts. 73 e 96, II, “b”, da CF/88). É possível que haja emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa do Tribunal de Contas, desde que respeitados dois requisitos: a) guardem pertinência temática com a proposta original (tratem sobre o mesmo assunto); b) não acarretem aumento de despesas. Precedente: Info 818 do STF.

- Durante a tramitação de uma medida provisória no Congresso Nacional, os parlamentares poderão apresentar emendas, desde que tais emendas tenham pertinência temática com a medida provisória que está sendo apreciada. Precedente: Info 803 do STF.

- É formalmente inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que trata sobre a criação de cargos e a estruturação de órgãos da Administração direta e autárquica. A iniciativa para essas matérias é reservada ao chefe do Poder Executivo. Precedente: Info 771 do STF.
- É constitucional lei complementar, de iniciativa parlamentar, que inclui município limítrofe na região metropolitana. A iniciativa para esse projeto de lei não é privativa do chefe do Poder Executivo e essa inclusão não acarreta aumento de despesa, não violando assim os arts. 61, § 1º e 63, I, da CF/88. Precedente: Info 766 do STF.
- É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que obrigava que alguns agentes públicos estaduais (Magistrados, membros do MP, Deputados, Procuradores do Estado, Defensores Públicos, Delegados etc.) apresentassem, anualmente, a declaração de todos os seus bens à ALE. Não pode a Assembleia Legislativa outorgar-se a si mesma competência que não encontra previsão na Carta Federal. A lei somente seria válida quanto aos servidores do próprio Poder Legislativo que administrem ou sejam responsáveis por bens e valores, sendo constitucional que se exija que estes apresentem sua declaração de bens à ALE por se tratar de uma forma de controle administrativo interno. Precedente: Info 765 do STF.
- Salvo em caso de notório abuso, o Poder Judiciário não deve se imiscuir na análise dos requisitos de relevância e urgência da MP. Precedente: Info 764 do STF.
- É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que determinava que todos os órgãos que prestassem serviços de atendimento de emergência no Estado deveriam estar unificados em uma única central de atendimento telefônico. Precedente: Info 760 do STF.
- É constitucional lei estadual que condiciona a nomeação dos dirigentes de autarquias e fundações à prévia aprovação da Assembleia Legislativa. Por outro lado, é inconstitucional exigir essa prévia aprovação da Assembleia Legislativa se os dirigentes forem de empresas públicas e sociedades de economia mista. Precedente: Info 755 do STF.
- É inconstitucional o pagamento de remuneração a parlamentares (federais, estaduais ou municipais) em virtude de convocação de sessão extraordinária. Precedente: Info 747 do STF.

- É inconstitucional lei estadual que estabelece que a remuneração dos Deputados Estaduais será um percentual sobre o subsídio dos Deputados Federais. Tal lei viola o princípio da autonomia dos entes federativos. Precedente: Info 747 do STF.
- A regra da iniciativa privativa do art. 61, § 1º, II, “c” da CF/88 deve ser aplicada no âmbito municipal. Precedente: Info 776 do STF.
- É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que trate sobre isenção de custas judiciais. Isso porque, os órgãos superiores do Poder Judiciário possuem reserva de iniciativa (competência privativa) para apresentar os projetos de lei que tenham por objetivo tratar sobre redução das custas judiciais (artigos 98, § 2º, e 99, caput e § 1º da CF). Precedente: ADI 3629.
- A Constituição Estadual não pode ampliar as hipóteses de reserva de lei complementar, ou seja, não pode criar outras hipóteses em que é exigida lei complementar, além daquelas que já são previstas na Constituição Federal. Se a Constituição Estadual amplia o rol de matérias que deve ser tratada por meio de lei complementar, isso restringe indevidamente o “arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal”. Caso concreto: STF declarou a inconstitucionalidade de dispositivo da CE/SC que exigia a edição de lei complementar para dispor sobre: a) regime jurídico único dos servidores estaduais; b) organização da Polícia Militar; c) organização do sistema estadual de educação e d) plebiscito e referendo. Esses dispositivos foram declarados inconstitucionais porque a CF/88 não exige lei complementar para disciplinar tais assuntos. Precedente: Info 962 do STF.
- É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que imponha ao DETRAN a obrigação de publicar, no diário oficial e na internet, a relação de cada um dos veículos sinistrados, seus respectivos dados, com destinação para os que sofreram desmonte e/ou comercialização das peças e partes. Essa lei trata sobre “atribuições” de órgãos/entidades da administração pública, matéria que é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “e”, da CF/88). A correta interpretação que deve ser dada ao art. 61, § 1º, II, “e” c/c o art. 84, VI, da CF/88 é a de que a iniciativa para leis que disponham sobre “estruturação e atribuições” dos órgãos públicos é do chefe do Poder Executivo. Precedente: Info 934 do STF.
- A iniciativa popular de emenda à Constituição Estadual é compatível com a Constituição Federal, encontrando fundamento no art. 1º, parágrafo único, no art. 14, II e III e no art. 49, XV, da CF/88. Embora a Constituição Federal não autorize proposta de iniciativa popular para emendas ao próprio texto, mas apenas

para normas infraconstitucionais, não há impedimento para que as Constituições Estaduais prevejam a possibilidade, ampliando a competência constante da Carta Federal. Precedente: Info 921 do STF.

- É inconstitucional, por violar o princípio da separação dos poderes, lei estadual que exige autorização prévia do Poder Legislativo estadual (Assembleia Legislativa) para que sejam firmados instrumentos de cooperação pelos órgãos componentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA. Também é inconstitucional lei estadual que afirme que Fundação estadual de proteção do meio ambiente só poderá transferir responsabilidades ou atribuições para outros órgãos componentes do SISNAMA se houver aprovação prévia da Assembleia Legislativa. Precedente: Info 919 do STF.
- É possível a edição de medidas provisórias tratando sobre matéria ambiental, mas sempre veiculando normas favoráveis ao meio ambiente. Normas que importem diminuição da proteção ao meio ambiente equilibrado só podem ser editadas por meio de lei formal, com amplo debate parlamentar e participação da sociedade civil e dos órgãos e instituições de proteção ambiental, como forma de assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa forma, é inconstitucional a edição de MP que importe em diminuição da proteção ao meio ambiente equilibrado, especialmente em se tratando de diminuição ou supressão de unidades de conservação, com consequências potencialmente danosas e graves ao ecossistema protegido. A proteção ao meio ambiente é um limite material implícito à edição de medida provisória, ainda que não conste expressamente do elenco das limitações previstas no art. 62, § 1º, da CF/88. Precedente: Info 896 do STF.

9. DA NACIONALIDADE

Conceitos importantes:

- **Nação** é o agrupamento humano cujos membros, fixados num território, são ligados por laços históricos, culturais, econômicos e linguísticos; o fato de possuírem as mesmas tradições e costumes, bem como a consciência coletiva.
- **Povo** é o conjunto de pessoas que fazem parte de um Estado, **é o elemento humano do Estado, ligado a este pelo vínculo de nacionalidade.**
- **População** é o conceito **meramente demográfico**, mais amplo que o conceito de povo, utilizado para designar o conjunto de residentes de um território, quer sejam nacionais, quer sejam estrangeiros.
- **Nacionais** são todos aqueles que o Direito de um Estado define como tais; são todos aqueles que se encontram presos ao Estado por um **vínculo jurídico** que os qualifica como seus integrantes.
- **Cidadão** é o conceito restrito, para designar os **nacionais no gozo dos direitos políticos** e participantes da vida do Estado.
- **Estrangeiros** são todos aqueles que não são tidos como nacionais.
- **Polipátrida** é aquele que possui mais de uma nacionalidade, em razão de o seu nascimento o enquadrar em distintas regras de aquisição de nacionalidade.
- **Apátrida (ou heimatlos)** é aquele que, dada a circunstância do seu nascimento, não adquire nacionalidade.

Resumindo: Nacionalidade é:

- o vínculo jurídico-político que une uma pessoa a determinado Estado,
- do qual se originou ou pelo qual foi adotado,
- fazendo deste indivíduo um componente do povo,
- e sujeitando-o aos direitos e obrigações oriundos desta relação.

Espécies de Nacionalidade:

TIPOS DE NACIONALIDADE

PRIMÁRIA (NATO): Adquirida através do nascimento, independentemente da vontade.

SECUNDÁRIA (NATURALIZADO): A pessoa adquire por manifestação de vontade.

Brasileiros Natos (aquisição originária):

IUS SOLIS:

- Nascidos no país, ainda que de pais estrangeiros, **DESDE QUE** não estejam (**AMBOS**) a serviço seu país.

Só não reconhece a pai E mãe estrangeiros a serviço do país.

IUS SANGUINIS:

- Nascidos no estrangeiro, de pai **OU** mãe brasileira, **DESDE QUE QUALQUER** deles esteja a serviço do Brasil.

- Nascidos no estrangeiro de pai **OU** mãe brasileira:

1) se forem registrados no Consulado Brasileiro (nesse caso não precisa vir a residir no Brasil).

2) vier a residir no Brasil e assim optar, a partir de quando completar 18 anos. (**NACIONALIDADE ORIGINÁRIA POTESTATIVA**).

Na primeira situação, o mero registro já assegura, por si só, a nacionalidade brasileira.

ATENÇÃO! A segunda possibilidade é a hipótese de nacionalidade originária potestativa, uma vez que, manifestada a opção, não se pode recusar o reconhecimento da nacionalidade ao interessado. **É o ato que depende exclusivamente da vontade do interessado.**

Na segunda situação, o STF entende que, embora seja potestativa, sua forma não é livre: a opção há de ser feita em juízo, em processo de jurisdição voluntária (sentença homologa a escolha). Enquanto pendente o reconhecimento judicial da opção pela nacionalidade brasileira, não se pode considerar o optante brasileiro nato (condição suspensiva que gera efeito *ex tunc*).

Brasileiros Naturalizados (aquisição secundária):

Não há caso de naturalização **TÁCITA** na CF, somente **EXPRESSA** (depende de requerimento do interessado).

Espécies de Naturalização:

ORDINÁRIA

EXTRAORDINÁRIA

ESPECIAL

PROVISÓRIA

IMPORTANTE!

NATURALIZAÇÃO ORDINÁRIA:

- Não existe direito público subjetivo à obtenção, pois este é um ato de soberania estatal discricionário do Chefe do Poder Executivo.

De acordo com o art. 65, Lei n. 13.445/2017, será concedida a naturalização ordinária àquele que preencher as seguintes condições:

Art. 65.

- a) ter capacidade civil, segundo a lei brasileira;
- b) ter residência em território nacional, pelo prazo mínimo de 4 (quatro) anos;
- c) comunicar-se em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando; e
- d) não possuir condenação penal ou estiver reabilitado, nos termos da lei.

IMPORTANTE! O prazo de residência fixado no inciso II do art. 65 (prazo mínimo de 4 anos) será reduzido para, no mínimo, 1 (um) ano se o naturalizando preencher quaisquer das seguintes condições:

- Ter **filho brasileiro**;
- Ter **cônjuge** ou **companheiro brasileiro** e **não estar dele separado legalmente** ou **de fato** no momento da CONCESSÃO da naturalização;
- Haver **prestado** ou **poder prestar serviço relevante ao Brasil**; ou
- Recomendar-se por sua **capacidade profissional, científica ou artística**.

NATURALIZAÇÃO EXTRAORDINÁRIA:

Cumpridos os requisitos do artigo 12, II, b, CF/88, surge o direito público subjetivo à naturalização e o ato de concessão é vinculado.

Trata-se de naturalização concedida a **pessoa de qualquer nacionalidade fixada no Brasil há mais de 15 anos ININTERRUPTOS e SEM CONDENAÇÃO PENAL**, desde que requeira a nacionalidade brasileira (art. 67, Lei 13.445/2017).

ORDINÁRIA (ART. 12, II, "A", CF, NA FORMA DA LEI 13.445/17, ART. 65):

- Capacidade civil;
- Residência, mínimo 4 anos, no Brasil;
- Comunicar-se em português;
- Não ter condenação penal ou estiver reabilitado.
- Prazo de residência mínima é reduzido para 1 ano se preencher quaisquer das condições abaixo:

- Ter filho brasileiro OU
- Ter cônjuge/companheiro brasileiro e não estar separado no momento da **CONCESSÃO** da naturalização;
OU
- Prestou serviço relevante no Brasil; OU
- Recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística.

EXTRAORDINÁRIA (ART. 12, II, "B", CF E ART. 67 LEI 13.445/17):

- Residência ininterrupta no Brasil há mais 15 anos;

+

- Sem condenação penal.

ATENÇÃO: desde que cumpra os requisitos, possui direito subjetivo à naturalização. O deferimento do pedido tem caráter meramente declaratório, pelo que seus efeitos retroagem à data do requerimento.

ESPECIAL (ART. 68, LEI 13.445/17)

1) cônjuge/companheiro há mais 5 anos de integrante do serviço exterior brasileiro ou de pessoa a serviço do Brasil no exterior; ou

2) empregado em missão diplomática ou repartição consular brasileira por mais de 10 anos ininterruptos.

Além disso, deve preencher os seguintes requisitos cumulativos:

- capacidade civil;
- comunicar-se em português;
- não ter condenação penal ou estar reabilitado.

PROVISÓRIA (art. 70, Lei 13.445/17):

- Concedida ao migrante **CRIANÇA** ou **ADOLESCENTE** que tenha fixado residência em território nacional **ANTES DE COMPLETAR 10 (DEZ) ANOS DE IDADE** e deverá ser requerida por intermédio de seu representante legal.

- Pode ser convertida em definitiva se o naturalizando expressamente requerer no prazo de 2 (dois) anos após atingir 18 anos.

Portugueses com residência permanente (Art. 12 § 1º, CF):

Reciprocidade garantida aos portugueses não diz respeito à naturalização, mas sim à atribuição de direitos dos brasileiros, ou seja: os portugueses com residência permanente terão os **mesmos direitos** dos brasileiros

NATURALIZADOS, independentemente de naturalização, mas caso ainda assim queiram se naturalizar, deverão respeitar o Art. 12, II, a, da CF/88 (1ano + idoneidade moral).

Tratamento Diferenciado entre natos e naturalizados:

Cargos Privativos previstos no art. 12, parágrafo 3º, CF + seis vagas no Conselho da República, que devem ser preenchidas por brasileiros natos.

Extradição Passiva (Estado estrangeiro faz requerimento de entrega ao Brasil):

- Brasileiro **NATO NUNCA** será extraditado.
- Brasileiro **NATURALIZADO** pode ser extraditado quando:
 - 1) Praticou crime **comum ANTES** naturalização;
 - 2) Comprovado envolvimento com **tráfico de drogas**, não importando o momento da prática do fato típico, **seja antes, seja depois da naturalização**.
- O estrangeiro só não poderá ser extraditado por **crime político ou de opinião** (art. 5.º, LII).

Direito de propriedade: Apenas o brasileiro naturalizado há mais de 10 anos pode ser proprietário de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens. Se a naturalização contar com menos de 10 anos, não poderá.

Perda da Nacionalidade e Reaquisição da nacionalidade perdida:

1) naturalização for cancelada, por **sentença judicial** transitada em julgado, em virtude da prática de atividade nociva ao interesse nacional;

NÃO poderá readquirir a nacionalidade por novo pedido de naturalização. Só pode readquirir se a sentença for rescindida, por meio de **ação rescisória**.

Veja que essa hipótese só se aplica ao **brasileiro naturalizado**!

STF: o ato de naturalização de estrangeiro só pode ser anulado mediante processo judicial e não por mero ato administrativo, ainda que a concessão da naturalização tenha se baseado em premissas falsas (erro de fato).

2) aquisição de outra nacionalidade pelo brasileiro nato ou naturalizado,

SALVO quando decorrer de:

- Reconhecimento de nacionalidade **originária** pela lei estrangeira;

- Imposição de naturalização pela norma estrangeira como condição para permanência no país ou para o exercício de direitos civis.

Essas exceções são as hipóteses de **DUPLA NACIONALIDADE** admitidas.

Reaquisição será **possível** por meio de pedido dirigido ao Presidente da República, desde que **cesse a causa** (art. 76 da Lei de migração).

A perda, nesse caso, se dá por **decreto do Presidente**, após procedimento administrativo e não por sentença judicial.

ATENÇÃO: Caso o **brasileiro nato PERCA** a sua nacionalidade pela aquisição voluntária de outra nacionalidade, ele **estará sujeito à extradição**. Perceba que, nesse caso, ele **NÃO se enquadra mais na condição de brasileiro nato**.

Competência para procedimento de naturalização:

O art. 109, X, CF/88 estabelece ser competência dos juízes federais processar e julgar os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o exequatur, e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização.

Julgados relevantes:

- O requerimento da naturalização extraordinária é suficiente para viabilizar a posse no cargo público, uma vez que o reconhecimento da naturalização extraordinária pelo Poder Executivo gera efeitos DECLARATÓRIOS (e não constitutivos), retroagindo, portanto, à data de apresentação do requerimento Precedente: RE 264.848-5/TO.
- É possível a extradição daquele que perdeu a condição de brasileiro nato pela aquisição de outra nacionalidade. Precedente: MS 33.864/DF.
- A naturalização de estrangeiro como brasileiro só pode ser anulada pela via judicial. Precedente: RMS 27.840/DF.

10. FUNÇÕES ESSENCIAIS DA JUSTIÇA

Advocacia Pública:

Advocacia Pública federal:

CF, Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

IMPORTANTE! Note-se que são duas funções distintas. Pela primeira, a AGU representa, **JUDICIAL** e **EXTRAJUDICIALMENTE**, a UNIÃO, aqui englobando seus diversos órgãos, nos três poderes da República, e não só o Poder Executivo. Pela outra, cabe-lhe prestar **CONSULTORIA** e **ASSESSORAMENTO JURÍDICO** ao Poder Executivo Federal (esta última atribuição, insista-se, só alcança o Poder Executivo Federal).

A Advocacia-Geral da União é chefiada pelo **Advogado-Geral da União**, cargo de **livre nomeação e exoneração** pelo Presidente da República, entre cidadãos **maiores de 35 anos**, de **notável saber jurídico e reputação ilibada**.

A respeito da **remuneração**, aplica-se à Advocacia Pública as normas remuneratórias previstas no art. 39, § 4º e os teto e subteto previstos pelo inciso XI, do art. 37 da CF.

Status de Ministro de Estado do AGU:

O Advogado-Geral da União dispõe de **status de Ministro de Estado**, inclusive para o fim de **FORO POR PRERROGATIVA de função perante o STF**. Assim, **será ele julgado pelo Senado, nos crimes de responsabilidade, e pelo STF, nos crimes comuns**.

Execução de dívida ativa:

Na **execução da dívida ativa de natureza tributária**, a representação da União cabe à **Procuradoria da Fazenda Nacional**, órgão da estrutura administrativa do Ministério da Fazenda (art. 131 § 3º da CF).

Procuradorias estaduais, distritais e municipais:

CF, Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A Constituição Estadual pode conferir autonomia para a Procuradoria-Geral do Estado?

NÃO. Essa previsão é inconstitucional pois viola o modelo definido pela Constituição Federal.

⁷As Procuradorias de Estado, por integrarem os respectivos Poderes Executivos, não gozam de autonomia funcional, administrativa ou financeira, uma vez que a administração direta é una e não comporta a criação de distinções entre órgãos em hipóteses não contempladas explícita ou implicitamente pela Constituição Federal (STF. Plenário. ADI 5029, Rel. Luiz Fux, julgado em 15.04.2020).

É possível que lei estadual crie cargos em comissão para o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo?

NÃO. Por conta do art. 132 da CF o STF entende que a atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados deve ser exercida por **Procuradores do Estado**.

A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da OAB em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da CF. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos. **É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo.** Precedentes. (STF, ADI 4.261, rel. min. Ayres Britto, j. 2.8.2010, P, DJE de 20.8.2010; ADI 4.843 MC-ED-REF, rel. min. Celso de Mello, j. 11.2.2014, P, DJE de 19.2.2015).

⁷ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Norma estadual não pode conferir autonomia para a PGE. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/251c5ffd6b62cc21c446c963c76cf214>. Acesso em: 06/06/2020

Constituição Estadual pode prever que foro de prerrogativa de função para Procuradores do Estado?

NÃO. É inconstitucional foro por prerrogativa de função para Procuradores do Estado.

IMPORTANTE! O informativo 752 do STF julgado em 01/07/2014, **foi superado**. Esse é o novo entendimento do STF:

É **inconstitucional** dispositivo da Constituição Estadual que confere foro por prerrogativa de função, no Tribunal de Justiça, para **Procuradores do Estado, Procuradores da ALE**, Defensores Públicos e Delegados de Polícia.

A CF/88, apenas excepcionalmente, conferiu prerrogativa de foro para as autoridades federais, estaduais e municipais. Assim, não se pode permitir que os Estados possam, livremente, criar novas hipóteses de foro por prerrogativa de função. Precedentes: ADI 6501 Ref-MC/PA, ADI 6508 Ref-MC/RO, ADI 6515 Ref-MC/AM e ADI 6516 Ref-MC/AL, Rel. Min. Roberto Barroso, julgados em 20.11.2020 (Info 1000); STF. Plenário. ADI 2553/MA, Rel. Min. Gilmar Mendes, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 15.5.2019 (Info 940).

Norma estadual pode estabelecer que os Procuradores do Estado gozam de independência funcional?

NÃO.

⁸Os princípios institucionais e as prerrogativas funcionais do Ministério Público e da Defensoria Pública não podem ser estendidos às Procuradorias de Estado, porquanto as atribuições dos procuradores de estado – sujeitos que estão à hierarquia administrativa – não guardam pertinência com as funções conferidas aos membros daquelas outras instituições (STF. Plenário. ADI 5029, Rel. Luiz Fux, julgado em 15.04.2020).

Nomeação do Procurador-Geral do Estado:

A forma de nomeação do Procurador-Geral do Estado não foi prevista na CF. **Em face desse silêncio, o STF entende o cargo de procurador-geral do Estado é de livre nomeação e exoneração pelo governador do Estado**, que pode escolher o procurador-geral entre membros da carreira ou não.

Isso quer dizer que o Estado não pode limitar a escolha do PGE aos membros da carreira, vez que o artigo 131, que fala sobre AGU, é categórico ao informar que a escolha do chefe da advocacia pública é de livre escolha. Por todos, veja a liminar deferida na ADI 5211 pelo STF e acompanhe o julgamento da ADI 6607. Contudo, o posicionamento é antigo, *in verbis*:

⁸ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Princípios e garantias funcionais do MP e da Defensoria não podem ser estendidas à PGE. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/16f852a6d01b6065c8ff5cc11caae9c6>>. Acesso em: 06/06/2020

O cargo de procurador-geral do Estado é de livre nomeação e exoneração pelo governador do Estado, que pode escolher o procurador-geral entre membros da carreira ou não. (STF, ADI 291, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 7.4.2010, P, DJE de 10.9.2010).

Tome bastante cuidado com a ementa, que pode soar que é possível limitar a escolha do PGE aos integrantes da carreira. Contudo, vale repetir: a escolha do PGE não pode estar limitada aos membros de carreira, tendo em vista o princípio da simetria.

Sobre o tema ainda, a previsão de participação do Poder Legislativo Estadual (sabatina) na nomeação do Procurador-Geral do Estado (PGE) é inconstitucional. O STF, no julgamento da ADI 2167 (03.06.2020), julgou inconstitucionais dispositivos da Emenda 7/1999 à Constituição de Roraima que preveem a sabatina prévia, pela Assembleia Legislativa, dos indicados para diversos cargos na estrutura do estado, dentre eles o de PGE. Restou decidido que a submissão prévia ao legislativo das nomeações do Executivo para os cargos de **Procurador-Geral do Estado**, membros da Defensoria Pública, interventores dos municípios, titulares de autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e assemelhados configura afronta à **reserva de administração** (STF, ADI 2167, j. em 03.06.2020)

O que é o Princípio da unicidade da representação judicial dos Estados e do Distrito Federal?

Segundo este “princípio”, os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal é que serão os únicos responsáveis pela representação judicial e pela consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. Em outras palavras, só um órgão pode desempenhar as funções de **representação judicial** e de **consultoria jurídica nos Estados e DF e este órgão é a Procuradoria-Geral do Estado** (ou PGDF).

IMPORTANTE! A aplicação do princípio é tão somente voltada aos Estados e ao DF.

Este princípio possui exceções?

SIM. Podemos mencionar a existência de duas exceções:

EXCEÇÃO 1: é possível a criação de procuradorias vinculadas ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas, para a defesa de sua autonomia e independência perante os demais Poderes, hipótese em que se admite a consultoria e assessoramento jurídico dos órgãos por parte de seus próprios procuradores.

Nesse sentido já decidiu o Supremo: é constitucional a criação de órgãos jurídicos na estrutura de Tribunais de Contas estaduais, vedada a atribuição de cobrança judicial de multas aplicadas pelo próprio tribunal (STF. Plenário. ADI 4070/RO, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 19.12.2016).

EXCEÇÃO 2: Órgãos jurídicos paralelos à PGE criados antes da CF/88. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.

EXCEÇÃO 3: Contratação de escritório particular em situações excepcionais.

Nesse sentido:

3. O modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica dos Estados exige a unicidade orgânica da advocacia pública estadual, incompatível com a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública Direta ou Indireta, **com exceção dos seguintes casos: (i) procuradorias jurídicas nas Assembleias Legislativas e Tribunais de Contas para a defesa de sua autonomia e assessoramento jurídico de suas atividades internas (ADI 94, Rel. Min. Gilmar Mendes); (ii) contratação de advogados particulares em casos especiais (Pet 409-AgR, Rel. Min. Celso de Mello); e (iii) consultorias paralelas à advocacia estadual que já exerciam esse papel à época da promulgação da Constituição de 1988 (art. 69 do ADCT).(...)**

6. Procedência do pedido, com a fixação da seguinte tese: “É **inconstitucional a criação de Procuradorias Autárquicas no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, em razão da violação à unicidade orgânica da advocacia pública estadual**”. (ADI 5215, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 31-07-2019 PUBLIC 01-08-2019)

E em relação às Procuradorias vinculadas às Universidades Públicas?

Mudança de entendimento: o STF admitia a existência de procuradoria própria para as universidades estaduais (a ADI acima, inclusive, retrata esse entendimento), contudo, recentemente (maio de 2021), a **Suprema Corte mudou de entendimento, determinando que as universidades sejam representadas pela respectiva PGE.**

Logo, o entendimento da ADI 5215, de que era possível a criação de procuradorias de universidades estaduais, em razão de sua autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial, ficou superado.

Por outro lado, **foi permitindo que fosse nomeado Procurador-Geral da Universidade de fora da carreira:**

É constitucional lei estadual que preveja o cargo em comissão de Procurador-Geral da universidade estadual. Esta previsão está de acordo com o princípio da autonomia universitária (art. 207 da CF/88). (STF. Plenário. ADI 5262 MC/RR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 27 e 28.3.2019 - Info 935)

É possível que o Estado-membro (ou DF) crie Procuradorias autárquicas como órgão distinto da PGE?

NÃO. A exceção prevista no art. 69 do ADCT da CF deixou evidente que, a partir da Constituição de 1988, **não se permite mais a criação de órgãos jurídicos distintos da Procuradoria-Geral do Estado, admite-se apenas a manutenção daquelas consultorias jurídicas já existentes quando da promulgação da Carta.** Trata-se de exceção direcionada a situações concretas e do passado e, por essa razão, deve ser interpretada

restritivamente, inclusive com atenção à diferenciação entre os termos “consultoria jurídica” e “procuradoria jurídica”, uma vez que esta última pode englobar as atividades de consultoria e representação judicial. STF. Plenário. ADI 145/CE, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 20.6.2018 (Info 907).

Também é inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que transforma os cargos de gestores jurídicos, advogados e procuradores jurídicos em cargos de procuradores autárquicos. STF. Plenário. ADI 5215/GO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27 e 28.3.2019 (Info 935)

⁹É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que preveja que “a representação judicial e extrajudicial dos órgãos da administração indireta é de competência dos profissionais do corpo jurídico que compõem seus respectivos quadros e integram advocacia pública cujas atividades são disciplinadas em leis específicas.”

Essa previsão viola o princípio da unicidade da representação judicial dos Estados e do Distrito Federal. O art. 132 da CF/88 atribuiu aos Procuradores dos Estados e do DF exclusividade no exercício da atividade jurídica contenciosa e consultiva não apenas dos órgãos, mas também das entidades que compõem a administração pública indireta. STF. Plenário. ADI 5262 MC/RR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 27 e 28.3.2019 (Info 935).

É possível que o Estado-membro (ou DF) confira à PGE competência para controlar os serviços jurídicos e para fazer a representação judicial de empresas públicas e sociedades de economia mista?

NÃO. Essa previsão cria uma ingerência indevida do Governador na administração das empresas públicas e sociedades de economia mista, que são pessoas jurídicas de direito privado. O art. 132 da CF/88 confere às Procuradorias dos Estados/DF atribuição para as atividades de consultoria jurídica e de representação judicial apenas no que se refere à administração pública direta, autárquica e fundacional. STF. Plenário. ADI 3536/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 2.10.2019 (Info 954).

É possível a criação de cargo em comissão de “consultor jurídico”, “coordenador jurídico”, “assistente jurídico”?

⁹ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Viola o art. 132 da CF/88 norma da Constituição Estadual que preveja que a assistência jurídica da Administração indireta será exercida por profissionais do corpo jurídico que compõem seus respectivos quadros. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/d994e3728ba5e28defb88a3289cd7ee8>>. Acesso em: 02/02/2020

NÃO. É inconstitucional lei estadual que crie cargos em comissão de “consultor jurídico”, “coordenador jurídico”, “assistente jurídico”, etc. e que tenham por função prestar assessoria jurídica para os órgãos da Administração Pública. Essa norma viola o art. 132 da CF/88, que confere aos Procuradores de Estado a representação exclusiva do Estado-membro em matéria de atuação judicial e de assessoramento jurídico, sempre mediante investidura fundada em prévia aprovação em concurso público. STF. Plenário. ADI 4843 MC-Referendo/PB, rel. Min. Celso de Mello, julgado em 11.12.2014 (Info 771).

Analista Jurídico do Poder Executivo pode emitir pareceres jurídicos?

NÃO. O STF declarou recentemente a INCONSTITUCIONALIDADE de uma lei estadual que previa a possibilidade de que ANALISTAS do Poder Executivo estadual emitissem pareceres jurídicos.

É vedada a atribuição de atividades de representação judicial e de consultoria ou assessoramento jurídicos a analista administrativo da área jurídica. STF. Plenário. ADI 5107, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 20/06/2018.

Em razão do exposto, o modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica dos Estados exige a unicidade orgânica da advocacia pública estadual, incompatível com a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública Direta ou Indireta.

Viola o art. 132 da CF/88 norma da Constituição Estadual que preveja que a assistência jurídica da Administração indireta será exercida por profissionais do corpo jurídico que compõem seus respectivos quadros:

Viola o art. 132 da CF/88 norma da Constituição Estadual que preveja que a assistência jurídica da Administração indireta será exercida por profissionais do corpo jurídico que compõem seus respectivos quadros

É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que preveja que “a representação judicial e extrajudicial dos órgãos da administração indireta é de competência dos profissionais do corpo jurídico que compõem seus respectivos quadros e integram advocacia pública cujas atividades são disciplinadas em leis específicas.”

Essa previsão viola o princípio da unicidade da representação judicial dos Estados e do Distrito Federal.

O art. 132 da CF/88 atribuiu aos Procuradores dos Estados e do DF exclusividade no exercício da atividade jurídica contenciosa e consultiva não apenas dos órgãos, mas também das entidades que compõem a administração pública indireta.

(STF. Plenário. ADI 5262 MC/RR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 27 e 28.3.2019 - Info 935).

Inconstitucionalidade da previsão de procuradores autárquicos

É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que cria o cargo de procurador autárquico em estrutura paralela à Procuradoria do Estado.

Também é inconstitucional dispositivo de constituição Estadual que transforma os cargos de gestores jurídicos, advogados e procuradores jurídicos em cargos de procuradores autárquicos.

(STF. Plenário. ADI 5215/GO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27 e 28.3.2019 - Info 935).

Inconstitucionalidade da previsão de procuradores autárquicos e de advogados de fundação

É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que preveja que os procuradores autárquicos e os advogados de fundação terão competência privativa para a representação judicial e o assessoramento jurídico dos órgãos da Administração Estadual Indireta aos quais vinculados, e que, para os efeitos de incidência de teto remuneratório, eles serão considerados “procuradores”, nos termos do art. 37, XI, da CF/88.

(STF. Plenário. ADI 4449/AL, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 27 e 28.3.2019 - Info 935).

Outra dúvida surge: Os Municípios são obrigados a possuir Procuradorias Municipais, organizadas em carreira, mediante concurso público, para o desempenho das funções de representação judicial e consultoria jurídica?

NÃO. Não há na Constituição Federal previsão para que os Municípios instituam Procuradorias Municipais, organizadas em carreira, mediante concurso público. Ou seja, não existe, na Constituição Federal, a figura da advocacia pública municipal. Os Municípios não têm essa obrigação constitucional. STF. Plenário. RE 225777, Rel. Min. Eros Grau, Rel. p/ Acórdão Min. Dias Toffoli, julgado em 24.02.2011. STF. 2ª Turma. RE 893694 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 21.10.2016.

OBS.: Tramita no Congresso Nacional uma PEC com o objetivo de “alterar a redação do art. 132 da Constituição Federal para estender aos Municípios a obrigatoriedade de organizar carreira de procurador (para fins de representação judicial e assessoria jurídica), com ingresso por concurso público com a participação da OAB em todas as suas fases, garantida a estabilidade dos procuradores após 3 anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho” (PEC 17/2012).

Estabilidade:

Aos procuradores dos estados e do DF é assegurada **estabilidade após três anos de efetivo exercício**, mediante avaliação do desempenho perante os órgãos próprios, após o relatório circunstanciado das corregedorias.

Atuação dos advogados públicos na emissão de pareceres x responsabilidade:

Info 680 - (...) 3. Esta Suprema Corte firmou o entendimento de que “salvo demonstração de **culpa ou erro grosseiro**, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de **natureza meramente opinativa**” (MS 24.631/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 1º/2/08). (...) (STF. 1ª Turma. MS 27867 AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 18.9.2012).

Assim, o STF firmou entendimento de que o fato de emitirem pareceres jurídicos que subsidiarão a tomada de decisão pelos administradores públicos **NÃO autoriza a sua responsabilização solidária com estes pela prática do ato administrativo**, **SALVO na hipótese de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido amplo.**

Para a corte, **o parecer da advocacia pública NÃO é ato administrativo propriamente dito**, mas sim **ATO DE ADMINISTRAÇÃO CONSULTIVA**, que visa, tão somente, a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem posteriormente adotadas mediante atos de administração ativa.

Trata-se de **decisão anterior ao CPC/2015** e que menciona a responsabilidade do parecer de natureza meramente opinativa.

De forma sistematizada, o julgado define três espécies de pareceres: **facultativo, obrigatório e vinculante** e define a responsabilidade do parecerista em decorrência de cada uma destas espécies de atuação. Segue quadro esquematizado para melhor visualização:

ESPÉCIE	CARACTERÍSTICA	RESPONSABILIDADE
FACULTATIVO	A consulta não é obrigatória e a opinião emitida não vincula o administrador, que pode decidir de forma contrária.	Só há responsabilização no caso de dolo ou culpa grave .
OBRIGATÓRIO	A consulta é obrigatória e o administrador só poderá decidir de forma contrária ao parecer se submeter a questão a um novo parecer	Só há responsabilização no caso de dolo ou culpa grave .
VINCULANTE	A consulta é obrigatória e o administrador deve praticar o ato em conformidade com o parecer ou não praticar nenhum ato. Neste caso, a opinião se aproxima de uma decisão, dado seu caráter vinculativo.	A responsabilidade pelo ato praticado é dividida igualmente entre o administrador e o parecerista. (possibilidade de responsabilização mais ampla).

Honorários advocatícios:

Os honorários advocatícios de sucumbência pertencem aos Advogados Públicos?

SIM. Esse foi o entendimento do STF lançado recentemente.

O STF, em análise de diversas ADI's, julgou parcialmente procedente para afirmar a constitucionalidade do pagamento de honorários de sucumbência aos advogados públicos, porém, devendo-se respeitar o teto remuneratório. Assim, a somatória do subsídio com os honorários recebidos mensalmente NÃO pode ultrapassar o subsídio dos Ministros do STF, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da CF.

Entendeu o Supremo que os honorários sucumbenciais pagos aos advogados públicos possuem natureza remuneratória, e não indenizatória.

¹⁰A percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos não representa ofensa à determinação constitucional de remuneração exclusiva mediante subsídio (arts. 39, § 4º, e 135 da CF/88).

O art. 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio.

Os advogados públicos podem receber honorários sucumbenciais, mas, como eles recebem os valores em função do exercício do cargo, esse recebimento precisa se sujeitar ao regime jurídico de direito público.

Por essa razão, mesmo sendo compatível com o regime de subsídio, sobretudo quando estruturado como um modelo de remuneração por performance, com vistas à eficiência do serviço público, a possibilidade de advogados públicos perceberem verbas honorárias sucumbenciais não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal. STF. Plenário. ADI 6053, Rel. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, julgado em 22.06.2020 (Info 985 – clipping).

O entendimento acima vale tanto para os advogados públicos federais como também para os Procuradores do Estado, do DF e do Município. Nesse sentido:

É constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição.

STF. Plenário. ADI 6159 e ADI 6162, Rel. Min. Roberto Barroso, julgados em 25.08.2020.

¹⁰ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. É constitucional lei que preveja o pagamento de honorários de sucumbência aos advogados públicos; no entanto, a somatória do subsídio com os honorários não pode ultrapassar mensalmente o teto remuneratório, ou seja, o subsídio dos Ministros do STF. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/4180b5120ca2e09eaa3bd2ebf4b53667>>. Acesso em: 02/02/202

11. ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DO ESTADO

Julgados relevantes:

Criação de Municípios:

- É necessária a realização de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, para que sejam alterados os limites territoriais de um Município. Precedente: Info 872 do STF.
- Com o advento da EC 57/2008, foram convalidados os atos de criação de Municípios cuja lei tenha sido publicada até 31.12.2006, atendidos os requisitos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação. Precedente: ADI 2381.
- É necessária a consulta a toda a população afetada pela modificação territorial, o que, no caso de desmembramento, deve envolver tanto a população do território a ser desmembrado, quanto a do território remanescente. Precedente: ADI 2.650.
- Uma vez cumprido o processo de desmembramento de área de certo Município, criando-se nova unidade federativa, descabe, mediante lei estadual, mera revogação do ato normativo que o formalizou. A fusão há de observar novo processo e, portanto, prévia consulta plebiscitária às populações dos entes políticos diretamente envolvidos, por força do art. 18, § 4º, da CF. Precedente: ADI 1.881.
- EC 15/1996, que deu nova redação ao § 4º do art. 18 da CF. Modificação dos requisitos constitucionais para a criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios. Controle da constitucionalidade da atuação do poder legislativo de reforma da Constituição de 1988. Inexistência de afronta à cláusula pétrea da forma federativa do Estado, decorrente da atribuição, à lei complementar federal, para fixação do período dentro do qual poderão ser efetivadas a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios. Precedente: ADI 2.395.

Competências legislativas da União:

- O Presidente da República pode dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais, no entanto, esse decreto deverá preservar a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do art. 198 da Constituição Federal. Precedente: Info 973 do STF

- É constitucional lei estadual que obriga as prestadoras do serviço de Internet móvel e de banda larga a apresentar, na fatura mensal, gráficos informando a velocidade diária média de envio e de recebimento de dados entregues no mês. Precedente: ADI 5572
- É inconstitucional lei estadual que isenta entidades filantrópicas de recolher as taxas de retribuição autoral arrecadadas pelo ECAD. A lei estadual que cria novas hipóteses de não recolhimento de direitos autorais não previstas na Lei federal usurpa a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, direito de propriedade e para estabelecer regras de intervenção no domínio econômico (art. 22, I, da CF/88). Precedente: Info 939 do STF
- O artigo 21, inciso XII, alínea a, da Carta Maior prescreve ser competência da União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens, enquanto que o art. 22, IV, da Constituição confere à União a competência privativa para legislar sobre o tema. O artigo 233 da CRFB, a seu turno, normatiza a forma de outorga das concessões, permissões e autorizações para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens. A centralização da regulação da radiodifusão no âmbito da União se justifica pela a necessidade de administração racional do espectro de radiofrequência, cuja exploração econômica não é ilimitada. A Lei federal 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, instituiu o Serviço de Radiodifusão Comunitária, definido como a radiodifusão sonora, em frequência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço (artigo 1º). O Decreto 2.615/1998, que aprova o Regulamento do Serviço de Radiodifusão Comunitária, assenta, em seu artigo 9º, competir ao Ministério das Comunicações o estabelecimento das normas complementares do RadCom, indicando os parâmetros técnicos de funcionamento das estações, bem como detalhando os procedimentos para expedição de autorização e licenciamento; a expedição do ato de autorização para a execução do Serviço; e a fiscalização da execução do RadCom, em todo o território nacional, no que disser respeito ao conteúdo da programação, nos termos da legislação pertinente. In casu, é formalmente inconstitucional a Lei 416/08, do Município de Augustinópolis/TO, que autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder a exploração do Serviço de Radiodifusão Comunitária no âmbito do território do Município, mercê da inexistência, na sistemática jurídico-constitucional atual, de espaço para que o legislador local busque tratar geral e abstratamente sobre o tema da exploração do Serviço de Radiodifusão Comunitária. Precedente: ADPF 235.
- É inconstitucional lei estadual que discipline a arrecadação das receitas oriundas da exploração de recursos hídricos para geração de energia elétrica e de recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural. Há uma inconstitucionalidade formal, considerando que cabe à União legislar sobre o tema (art. 22, IV e XII, da CF/88).

Por outro lado, a lei estadual pode dispor sobre a fiscalização e o controle dessas receitas, tendo em vista que é de competência comum aos entes registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios (art. 23, XI, da CF/88). Precedente: Info 932 do STF.

- É inconstitucional lei estadual que impõe às montadoras, concessionárias e importadoras de veículos a obrigação de fornecer veículo reserva a clientes cujo automóvel fique inabilitado por mais de quinze dias por falta de peças originais ou por impossibilidade de realização do serviço, durante o período de garantia contratual. O STF entendeu que o Estado de Pernambuco extrapolou a competência concorrente e não apenas complementou a legislação federal. Para o STF, foram ultrapassadas as balizas impostas ao legislador estadual para a elaboração de normas consumeristas. Precedente: Info 926 do STF.

- É inconstitucional lei municipal que cria concurso de prognósticos de múltiplas chances (loteria) em âmbito local. A competência para tratar sobre esse assunto (sistemas de sorteios) é privativa da União, conforme determina o art. 22, XX, da CF/88. Precedente: Info 920 do STF.

- É inconstitucional norma da Constituição estadual que disponha sobre o regime trabalhista dos servidores das empresas públicas e sociedades de economia mista. Isso porque tais entidades estão sujeitas ao regime das empresas privadas (art. 173, § 1º da CF/88). Logo, a CE estaria legislando sobre direito do trabalho. Precedente: Info 736 do STF.

- Viola a Constituição Federal lei municipal que proíbe o trânsito de veículos, sejam eles motorizados ou não, transportando cargas vivas nas áreas urbanas e de expansão urbana do Município. Essa lei municipal invade a competência da União. O Município, ao inviabilizar o transporte de gado vivo na área urbana e de expansão urbana de seu território, transgrediu a competência da União, que já estabeleceu, à exaustão, diretrizes para a política agropecuária, o que inclui o transporte de animais vivos e sua fiscalização. Além disso, sob a justificativa de criar mecanismo legislativo de proteção aos animais, o legislador municipal impôs restrição desproporcional. Precedente: Info 919.

- A competência para editar lei fixando o piso salarial das categorias profissionais (art. 7º, V, da CF/88) é privativa da União por se tratar de direito do trabalho (art. 22, I). A União editou a LC federal 103/2000 autorizando que os Estados-membros e o DF editem leis fixando o piso salarial dos profissionais de acordo com suas realidades regionais. Ocorre que a União exigiu, dentre outros requisitos, que essa lei seja de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual (Governador). Se uma lei estadual/distrital de iniciativa parlamentar fixa o

piso salarial, essa lei ultrapassa os limites impostos pela LC federal 103/2000 e, em última análise, viola diretamente o art. 22, I e parágrafo único, da CF/88, sendo considerada inconstitucional. Assim, a extrapolação dos limites da competência legislativa delegada pela União aos Estados e ao Distrito Federal representa a usurpação de competência legislativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I e parágrafo único) e, conseqüentemente, a inconstitucionalidade formal da lei delegada. Precedente: Info 919 do STF.

- A Lei 12.562/2004 do Estado de Pernambuco trata da operacionalização dos contratos de seguros atinentes à área da saúde, interferindo nas relações contratuais estabelecidas entre médicos e empresas. Conseqüentemente, tem por objeto normas de direito civil e de seguros, temas inseridos no rol de competências legislativas privativas da União (artigo 22, incisos I e VII, da CF). Os planos de saúde são equiparados à lógica dos contratos de seguro. Precedente: ADI 3.207.

- Lei estadual que impõe a prestação de serviço segurança em estacionamento a toda pessoa física ou jurídica que disponibilize local para estacionamento é inconstitucional, quer por violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, quer por violar a livre iniciativa. (...) Lei estadual que impõe a utilização de empregados próprios na entrada e saída de estacionamento, impedindo a terceirização, viola a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho. Precedente: ADI 451.

- Lei estadual 3.594/2005, do Distrito Federal. Dispensa do pagamento de juros e multas de tributos e títulos obrigacionais vencidos no período de paralisação por greve. Inconstitucionalidade formal, por usurpação da competência da união em matéria de direito civil. (...) A lei distrital sob análise atinge todos os devedores e tem por objeto obrigações originadas por meio dos títulos que especifica; sendo, conseqüentemente, norma de direito civil, previsto como de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I, da CF. Precedente: ADI 3.605.

- Lei estadual que torna obrigatória a prestação de serviços de empacotamento nos supermercados é inconstitucional por afrontar o princípio constitucional da livre iniciativa. Lei estadual que exige que o serviço de empacotamento nos supermercados seja prestado por funcionário do próprio estabelecimento é inconstitucional por violar a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho. STF. Plenário. Precedente: Info 871 do STF.

- É inconstitucional lei estadual que estabelece a obrigatoriedade de que os rótulos ou embalagens de todos os produtos alimentícios comercializados no Estado contenham uma série de informações sobre a sua composição, que não são exigidas pela legislação federal. Precedente: Info 871 do STF.

- É inconstitucional lei estadual que veda ao Poder Público estadual exigir a revalidação de títulos obtidos em instituições de ensino superior dos países membros do Mercado Comum do Sul — MERCOSUL. A lei estadual que trata sobre revalidação de títulos obtidos em instituições de ensino superior dos países membros do MERCOSUL afronta o pacto federativo (art. 60, §4º, I, da CF/88) na medida em que usurpa a competência da União para dispor sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV). Precedente: ADI 5341.
- É inconstitucional lei estadual que prevê prioridade na tramitação para processos envolvendo mulher vítima de violência doméstica. Isso é matéria de Direito Processual, cuja competência é privativa da União (art. 22, I, CF/88). Precedente: Info 741 do STF.
- É inconstitucional lei estadual que determine que os postes de sustentação à rede elétrica que estejam causando transtornos ou impedimentos aos proprietários de terrenos serão removidos, sem qualquer ônus para os interessados. Isso porque essa lei trata sobre energia elétrica, matéria de competência privativa da União (art. 22, IV, da CF/88), além de interferir nos termos da relação contratual estabelecida entre o poder federal e as concessionárias que exploram o serviço de fornecimento de energia elétrica no Estado-membro. Precedente: Info 774 do STF.
- É inconstitucional lei estadual que proíba a comercialização, no referido Estado-membro, de produtos importados que não tenham sido submetidos à análise de resíduos químicos de agrotóxicos. Isso porque essa lei trata sobre comércio exterior, matéria cuja competência é privativa da União, nos termos do art. 22, VIII, da CF/88. Precedente: Info 774 do STF.

Súmula vinculante n. 39: Compete privativamente à União legislar sobre vencimentos dos membros das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal.

- É inconstitucional norma da Constituição estadual que exija autorização da Assembleia Legislativa para que o Governador e o Vice possam se ausentar do país por menos de 15 dias. Precedente: Info 741 do STF.
- É inconstitucional norma da Constituição estadual que impõe prazos para que o chefe do Poder Executivo apresente proposições legislativas ou pratique atos administrativos. Precedente: Info 736 do STF.

- É inconstitucional lei estadual que determine que os carros particulares apreendidos e que se encontrem nos pátios das delegacias e do DETRAN devem ser utilizados em serviços de inteligência e operações especiais caso os proprietários não os busquem após terem sido notificados há mais de 90 dias. Precedente: Info 707 do STF.
- O Estado-membro não tem competência para legislar sobre uso de armas de fogo apreendidas. Trata-se de competência da União. Assim, é inconstitucional lei estadual que estabelece que as armas de fogo apreendidas serão utilizadas pelas polícias civil e militar. Precedente: Info 705 do STF.
- É inconstitucional norma da Constituição Estadual que disponha as atribuições para a defesa dos direitos e interesses das populações indígenas. Isso porque somente a União pode legislar sobre a matéria, conforme determina o art. 22, XIV, da CF/88. Precedente: Info 759 do STF.
- A competência para legislar sobre trânsito e transporte é privativa da União (art. 22, XI, da CF/88). Logo, é inconstitucional lei estadual que verse sobre este tema. Precedente: Info 759 do STF.
- É inconstitucional lei estadual que preveja punições a empresas privadas e a agentes públicos que exijam a realização de teste de gravidez e a apresentação de atestado de laqueadura para admissão de mulheres ao trabalho. Precedente: Info 807 do STF.
- Lei estadual que disponha sobre bloqueadores de sinal de celular em presídio invade a competência da União para legislar sobre telecomunicações. Precedente: Info 833 do STF.

Súmula Vinculante n. 45: A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União.

Súmula Vinculante n. 2: É inconstitucional a lei ou ato normativo Estadual ou Distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias.

- A competência legislativa concorrente em sede de produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disporem de direitos autorais, porquanto compete privativamente à União legislar sobre direito civil, direito de propriedade e estabelecer regras substantivas de intervenção no domínio econômico. Precedente: ADI 5.800.
- A Lei 1.696/2012 do Estado do Amapá, ao instituir um feriado religioso estadual, usurpou a competência da União para legislar sobre direito do trabalho, uma vez que 'implícito ao poder privativo da União de legislar

sobre direito do trabalho está o de decretar feriados civis, mediante lei federal ordinária, por envolver tal iniciativa consequências nas relações empregatícias e salariais' (ADI 3.069, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ de 16/12/05). No exercício de sua competência para legislar sobre o tema, a União promulgou a Lei 9.093/1995, que estabelece que os Estados-membros somente poderão decretar como feriado a 'data magna' de criação da unidade estadual. O valor histórico, cultural e religioso da data não é argumento apto a justificar invasão da competência privativa da União para dispor sobre feriados, mantida a possibilidade de reconhecimento estadual como data comemorativa local. Precedente: ADI 4.820.

Estados:

- A Constituição Estadual não pode trazer hipóteses de intervenção estadual diferentes daquelas que são previstas no art. 35 da Constituição Federal. As hipóteses de intervenção estadual previstas no art. 35 da CF/88 são taxativas. Precedente: ADI 3029. (Info 1014).
- A chamada multa contratual de fidelidade – cláusula penal que, acompanhando instrumento de adesão a serviço de telefonia, onera o usuário, como contrapartida pelo oferecimento de determinado produto ou benefício, com a permanência do vínculo com a prestadora por prazo determinado – não incide sobre o contrato de prestação de serviço de telefonia propriamente dito, e sim sobre pactuação paralela, notadamente a aquisição de estação móvel (aparelho de telefonia celular) ou outro dispositivo mediante valor inferior ao praticado no mercado. O instrumento pelo qual a prestadora de serviços de telefonia oferece benefícios a seus usuários, exigindo, em contrapartida, que permaneçam a ela vinculados por um prazo mínimo, não se confunde com o termo de adesão do usuário a plano de serviço de telecomunicações, tampouco o integra, consubstanciando típica relação de consumo. Ao impor o cancelamento da multa contratual de fidelidade quando o usuário de serviços de telefonia celular ou fixa comprovar que perdeu o vínculo empregatício após a adesão ao contrato, a Lei 6.295/2012 do Estado do Rio de Janeiro disciplina relação jurídica tipicamente consumerista, ainda que realizada paralelamente a contrato de prestação de serviço de telefonia. Os efeitos da medida esgotam-se na relação entre o consumidor-usuário e o fornecedor-prestador do serviço público, não interferindo no conteúdo dos contratos administrativos firmados no âmbito federal para prestação do serviço público. Implementada norma de proteção ao consumidor que, rigorosamente contida nos limites do art. 24, V, da Carta Política, em nada interfere no regime de exploração, na estrutura remuneratória da prestação dos serviços ou no equilíbrio dos contratos administrativos, inócua usurpação da competência legislativa privativa da União, e, conseqüentemente, afronta aos arts. 1º, 21, IX, 22, IV, e 175 da Constituição da República. Precedente: ADI 4.908.

- É constitucional lei estadual que obriga as empresas prestadoras de serviços no Estado (exs: empresas de telefonia, de TV por assinatura, de energia elétrica etc.) a informarem previamente a seus clientes os dados do empregado que realizará o serviço na residência do consumidor. Precedente: Info 929 do STF.
- É constitucional lei estadual que proíbe que as empresas concessionárias façam o corte do fornecimento de água e luz por falta de pagamento, em determinados dias. Precedente: Info 928 do STF.
- É constitucional norma de Constituição Estadual que preveja que “o Estado e os Municípios reservarão vagas em seus respectivos quadros de pessoal para serem preenchidas por pessoas portadoras de deficiência.” Precedente: Info 921 do STF.
- A competência para legislar sobre educação e ensino é concorrente (art. 24, IX, da CF/88). No âmbito da legislação concorrente, a União tem competência apenas para estabelecer as normas gerais (§ 1º) e os Estados podem suplementar (complementar, detalhar) a legislação federal (§ 2º). As normas gerais sobre educação foram editadas pela União na Lei 9.394/96 (LDB). Determinado Estado-membro editou uma lei prevendo o número máximo de alunos que poderiam estudar nas salas de aula das escolas, públicas ou particulares, ali existentes. O STF entendeu que essa lei é constitucional e que não usurpa a competência da União para legislar sobre normas gerais de educação. Precedente: Info 775 do STF.
- A competência para legislar sobre as atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM) é concorrente (art. 24, V, VIII e XII, da CF/88). No âmbito das competências concorrentes, cabe à União estabelecer normas gerais e aos Estados-membros editar leis para suplementar essas normas gerais (art. 24, §§ 1º e 2º). Precedente: Info 914 do STF.
- As disposições legais sobre a forma de cobrança do Imposto sobre Transmissão “Causa Mortis” e Doação de quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD) pela Procuradoria Geral do Estado e de sua intervenção em processos de inventário, arrolamento e outros de interesse da Fazenda Pública são regras de procedimento que não violam o Código de Processo Civil. Neste caso, são normas eminentemente procedimentais, autorizadas pelo art. 24 da CF/88, que prevê a competência concorrente da União e dos Estados. Precedente: Info 905 do STF.
- É constitucional lei estadual ou municipal que imponha sanções às agências bancárias que não instalem divisórias individuais nos caixas de atendimento. Trata-se de matéria relativa a relação de consumo, o que garante ao Estado competência concorrente para legislar sobre o tema (art. 24, V, da CF/88). Precedente: ADI 4633/SP.

- CE pode prever que o servidor público eleito para um cargo de dirigente sindical terá direito de ficar afastado do serviço, recebendo sua remuneração, enquanto durar seu mandato. Precedente: Info 750 do STF.
- É constitucional lei estadual que determine que as empresas concessionárias de transporte coletivo intermunicipal devam fazer adaptações em seus veículos a fim de facilitar o acesso e a permanência de pessoas com deficiência física ou com dificuldade de locomoção. A competência para legislar sobre trânsito e transporte é da União (art. 22, XI da CF). No entanto, a lei questionada trata também sobre o direito à acessibilidade física das pessoas com deficiência, que é de competência concorrente entre União, os Estados e o Distrito Federal (art. 24, XIV). Precedente: Info 707 do STF.
- É constitucional lei estadual que preveja que, no momento da emissão da carteira de identidade, o órgão estadual deverá incluir no referido documento o tipo sanguíneo da pessoa, se ela assim solicitar. Precedente: Info 754 do STF.
- É constitucional a lei estadual que permite o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogarias. Precedente: Info 755 do STF.
- É constitucional a lei estadual que permite que os vasilhames e embalagens reutilizáveis de uma marca sejam preenchidos por produtos de marcas concorrentes. A referida Lei não trata de direito comercial, mas sim de direito do consumidor, sendo esta matéria de competência legislativa concorrente entre estados-membros e União, conforme prevê o art. 24, V e VIII da CF/88. Precedente: Info 705 do STF.
- A competência para editar lei fixando o piso salarial das categorias profissionais é privativa da União por se tratar de direito do trabalho (art. 22, I). A União editou a LC federal 103/2000 autorizando que os Estados-membros e o DF editem leis fixando o piso salarial dos profissionais de acordo com suas realidades regionais, exigindo, dentre outros requisitos, que essa lei seja de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual. Se uma lei estadual de iniciativa parlamentar fixa, isso extrapola os limites da competência legislativa delegada pela União aos Estados e ao Distrito Federal e representa a usurpação de competência legislativa da União para legislar sobre direito do trabalho. Há, portanto, inconstitucionalidade formal da lei delegada. Precedente: Info 919 do STF.
- Compete ao Ministro da Justiça determinar a ida da Força Nacional de Segurança Pública para atuar em determinado Estado-membro ou Distrito Federal. Segundo a redação do art. 4º do Decreto nº 5.289/2004 a

determinação do emprego da Força Nacional pode ocorrer de duas formas: 1) mediante solicitação expressa do Governador formulada ao Ministro da Justiça; 2) mediante iniciativa do próprio Ministro da Justiça, mesmo sem solicitação do Governador. Se o próprio Governador solicita o auxílio, não há qualquer problema ou questionamento. No entanto, e se o Ministro da Justiça determina o envio da Força Nacional mesmo sem pedido do Governador? Essa atuação seria constitucionalmente válida? NÃO. Isso viola o princípio da autonomia estadual. Foi o que decidiu o STF, em juízo de delibação, ao apreciar medida liminar em ação cível originária. Afirmou a Corte: É plausível a alegação de que a norma inscrita no art. 4º do Decreto 5.289/2004, naquilo em que dispensa a anuência do governador de estado no emprego da Força Nacional de Segurança Pública, viole o princípio da autonomia estadual. STF. Plenário. ACO 3427 Ref-MC/BA, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 24/9/2020 (Info 992).

- A Constituição Estadual não pode trazer hipóteses de intervenção estadual diferentes daquelas que são previstas no art. 35 da Constituição Federal. As hipóteses de intervenção estadual previstas no art. 35 da CF/88 são taxativas. Caso concreto: STF julgou inconstitucional dispositivo da Constituição de Pernambuco que previa que o Estado-membro poderia intervir nos Municípios caso ali ocorressem atos de corrupção e improbidade administrativa. STF. Plenário. ADI 2917, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27/03/2020. Viola a Constituição Federal a previsão contida na Constituição Estadual atribuindo aos Tribunais de Contas a competência para requerer ou decretar intervenção em Município. Essa previsão não encontra amparo nos arts. 34 e 36 da CF/88. STF. Plenário. ADI 3029, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27/03/2020.

Município:

- A competência para tratar sobre sistemas de sorteios é privativa da União, conforme determina o art. 22, XX, da CF/88. Logo, é inconstitucional lei municipal que institua loteria local. Precedente: Info 920 do STF
- É constitucional lei municipal que proíbe a conferência de mercadorias realizada na saída de estabelecimentos comerciais localizados na cidade. Os Municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF/88), ainda que, de modo reflexo, tratem de direito comercial ou do consumidor. Precedente: Info 917 do STF.
- Os Municípios com mais de 20 mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor. Isso significa que nem sempre que o Município for legislar sobre matéria urbanística, precisará fazê-lo por meio do Plano Diretor. Precedente: Info 805 do STF.

- O Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local. Precedente: Info 870 do STF.
- Os Municípios podem legislar sobre Direito Ambiental, desde que o façam de forma fundamentada. Precedente: Info 857 do STF.

Súmula vinculante n. 38: É competente o município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

- É inconstitucional norma da Constituição estadual que impõe obrigações relacionadas com servidores municipais. Há, no caso, violação à autonomia municipal. É inconstitucional norma da Constituição estadual que impõe obrigações de natureza civil, comercial ou trabalhista às empresas públicas e às sociedades de economia mista. Isso porque tais entidades estão sujeitas ao regime das empresas privadas (art. 173, § 1º da CF/88). Precedente: Info 736 do STF.
- É inconstitucional dispositivo da Constituição Estadual que preveja que os serviços públicos de saneamento e de abastecimento de água serão prestados por pessoas jurídicas de direito público ou por sociedade de economia mista sob controle acionário e administrativo, do Poder Público Estadual ou Municipal. Compete aos Municípios a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico. Assim, a eles cabe escolher a forma da prestação desses serviços, se diretamente ou por delegação à iniciativa privada mediante prévia licitação. Isso é garantido pelo art. 30, I e IV, da CF/88. Além disso, essa previsão da Constituição Estadual também viola o art. 175 da Constituição Federal, que atribui ao poder público a escolha da prestação de serviços públicos de forma direta ou sob regime de concessão ou permissão mediante prévia licitação. STF. Plenário. ADI 4454, Rel. Cármen Lúcia, julgado em 05/08/2020 (Info 988 – clipping).
- A Lei nº 13.979/2020 previu, em seu art. 3º, um rol exemplificativo de oito medidas que podem ser adotadas pelo poder público para o combate ao coronavírus. O art. 3º, VI, “b”, e os §§ 6º e 7º, II, da Lei nº 13.979/2020 estabeleceram que os Estados e Municípios somente poderia adotar algumas medidas se houvesse autorização da União. O STF, ao apreciar ADI contra a Lei, decidiu: a) suspender parcialmente, sem redução de texto, o disposto no art. 3º, VI, “b”, e §§ 6º e 7º, II, da Lei nº 13.979/2020, a fim de excluir estados e municípios da necessidade de autorização ou de observância ao ente federal; e b) conferir interpretação conforme aos referidos dispositivos no sentido de que as medidas neles previstas devem ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada, devendo ainda ser resguardada a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos por decreto da respectiva autoridade federativa, sempre respeitadas as definições no âmbito da

competência constitucional de cada ente federativo. Assim, os Estados/DF e Municípios podem, mesmo sem autorização da União, adotar medidas como isolamento, quarentena, exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver e restrição à locomoção interestadual e intermunicipal em rodovias, portos ou aeroportos. Vale ressaltar que Estados e Municípios não podem fechar fronteiras, pois sairiam de suas competências constitucionais. A adoção de medidas restritivas relativas à locomoção e ao transporte, por qualquer dos entes federativos, deve estar embasada em recomendação técnica fundamentada de órgãos da vigilância sanitária e tem de preservar o transporte de produtos e serviços essenciais, assim definidos nos decretos da autoridade federativa competente. STF. Plenário. ADI 6343 MC-Ref/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 6/5/2020 (Info 976).