



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**RUBENS MÁRIO DE MACÊDO NETO**

**CAUSAS OBSTRUTORAS E MEDIDAS ASSECURATÓRIAS  
DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NO CONTROLE  
DE CONSTITUCIONALIDADE**

Salvador  
2017

**RUBENS MÁRIO DE MACÊDO NETO**

**CAUSAS OBSTRUTORAS E MEDIDAS ASSECURATÓRIAS  
DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NO CONTROLE  
DE CONSTITUCIONALIDADE**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Salvador

2017

## TERMO DE APROVAÇÃO

**RUBENS MÁRIO DE MACÊDO NETO**

**CAUSAS OBSTRUTORAS E MEDIDAS ASSECURATÓRIAS DA  
DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NO CONTROLE DE  
CONSTITUCIONALIDADE**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito,  
Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Salvador, \_\_\_\_/\_\_\_\_/ 2017

Aos meus pais, minhas referências em tudo.

À Mayara, por todo o amor que me dedica, me proporcionando tudo o que preciso para seguir.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos aqueles que me ajudaram diretamente ou que de qualquer forma contribuíram para a construção desse trabalho.

Dedico especial agradecimento aos meus pais, principalmente, pelo incentivo e por acreditarem em mim.

Agradeço à Mayara, pelo apoio incondicional, pela força que me transmitiu e transmite, sem a qual eu não chegaria tão longe.

Aos meus colegas da Faculdade Baiana de Direito, que muito me serviram de mestres em diversas oportunidades: Marcos Alan da Hora Brito, Ivan Luis Lira, Marcelo Alves Anjos, Carlos Alberto Novaes Machado e Carlos Eduardo Martins Dourado.

## RESUMO

A Constituição Federal carrega a previsão de direitos fundamentais que deverão ser observados quando da formulação e cumprimento das normas. A duração razoável do processo é um destes princípios. Apesar de se tratar de preceito de enorme relevância na busca pela garantia do efetivo acesso à Justiça, nem sempre é observada pelos órgãos julgadores, o que ocorre também no caso do Supremo Tribunal Federal no processamento e julgamento das ações de sua competência, e em especial nas questões de controle de constitucionalidade. Contra a efetivação do direito fundamental da duração razoável do processo existe um enorme número de fatores que afastam o jurisdicionado do seu direito de ver a tutela buscada efetivada em tempo justo. Existe também uma série de medidas pensadas para mitigar as causas da morosidade do judiciário, mas que não se mostram serem soluções definitivas aptas a encerrar a problemática. Diante da relevância que detém as decisões acerca de questões de constitucionalidade, seja ela por meio de controle difuso ou concentrado, o estudo tem como premissa identificar algumas das causas da morosidade por parte do Supremo Tribunal Federal, analisando, em contrabalanço com as medidas adotadas com o fito de atender à exigência constitucional da razoável duração do processo.

**Palavras-chave:** duração razoável do processo; controle de constitucionalidade; controle difuso; controle concentrado; Supremo Tribunal Federal.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CE	Constituição Estadual
ADI	Ação direta de inconstitucionalidade
ADO	Ação direta de inconstitucionalidade por omissão
ADC	Ação declaratória de constitucionalidade
ADPF	Arguição de descumprimento de preceito fundamental
CPC	Código de processo civil
STF	Supremo Tribunal Federal
EC	Emenda Constitucional
RE	Recurso Extraordinário
FGV	Fundação Getúlio Vargas
USP	Universidade de São Paulo
Art.	Artigo
n.º	Número

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	09
<b>2 DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO</b>	12
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	12
2.2 BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS PRINCÍPIOS	15
<b>2.2.1 Princípio da razoável duração do processo</b>	17
2.3 LIMITES E PARÂMETROS	20
<b>3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE</b>	23
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	23
3.2 PRESSUPOSTOS	26
3.3 MODELOS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	29
<b>3.3.1 Quanto ao parâmetro de controle</b>	29
<b>3.3.2 Quanto ao momento do controle</b>	30
<b>3.3.3 Quanto ao órgão judicial competente para o controle</b>	32
3.4 CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE	33
<b>3.4.1 Parametricidade</b>	36
<b>3.4.2 Legitimidade e instrumentalidade</b>	36
3.5 CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE	37
<b>3.5.1 Ação direta de inconstitucionalidade</b>	38
<b>3.5.2 Ação direta de inconstitucionalidade por omissão</b>	42
<b>3.5.3 Ação declaratória de constitucionalidade</b>	47
<b>3.5.4 Arguição de descumprimento de preceito fundamental</b>	49
<b>4 A DEMORA DO JULGAMENTO DA AÇÃO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE</b>	54
4.1 CAUSAS ENSEJADORAS DA MOROSIDADE NO JULGAMENTO DAS AÇÕES DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	56
<b>4.1.1 Número exorbitante de demandas</b>	56

<b>4.1.2 Pedidos de vista dos Ministros</b>	58
<b>4.1.3 Demora do julgamento de processos conclusos</b>	60
<b>4.2 MEDIDAS ADOTADAS QUE TENDEM A VIABILIZAR O JULGAMENTO EM PRAZO DA RAZOÁVEL</b>	61
<b>4.2.1 Cautelar e previsão do art. 12 da Lei 9.868/99</b>	62
<b>4.2.2 Repercussão geral e o efeito vinculante</b>	64
<b>4.2.3 Incidente de inconstitucionalidade.</b>	66
<b>4.2.4 Transferência de competência para do plenário para as turmas</b>	68
<b>5 CONCLUSÃO</b>	70
<b>REFERÊNCIAS</b>	72

## 1 INTRODUÇÃO

Desde o início da vigência da Emenda Constitucional n.º 45 de 30 de dezembro de 2004, foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, dentre tantas outras inserções e alterações, o princípio da duração razoável do processo. Embora exista forte doutrina que defenda que este princípio já integrava o sistema normativo-principiológico do Brasil, seja pela previsão contida no art. 8.1 do Pacto de São José da Costa Rica, promulgado pelo Decreto n.º 678/1992<sup>1</sup>, seja por entender que ele faria parte da garantia constitucional asseguradora do devido processo legal, fato é que a Emenda trouxe a disposição expressa, destacando a importância do prazo para efetivação da tutela jurisdicional.

A constatação do que seria o prazo razoável à tramitação e conclusão definitiva de um processo depende de uma análise acerca da complexidade e particularidades da demanda. O que não varia é que toda ação deve ser processada levando em conta o princípio do tempo razoável à efetivação da tutela.

A duração razoável do processo vem como uma garantia fundamental que visa assegurar ao jurisdicionado não uma celeridade na tramitação processual, mas apenas o emprego do tempo suficiente ao adequado deslinde de da demanda, sem atrasos ou paralisações. Assim, como garantia constitucional, se faz imperativa aos processos de toda natureza.

Dentre os meios de se buscar a tutela jurisdicional está a demanda que visa o controle de constitucionalidade. Dentro do sistema jurídico brasileiro, a questão constitucional pode ser fiscalizada por meio de via difusa, ou pela via concentrada.

Quando adotado o meio da via concentrada de controle, o julgamento acerca da inconstitucionalidade de lei ou ato do poder público será de competência do

---

<sup>1</sup> Artigo 8º - Garantias judiciais - 1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Artigo 25 - Proteção judicial - 1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

Supremo Tribunal Federal. Quando pela via difusa ou incidental, qualquer órgão jurisdicional poderá realizar a análise de compatibilidade entre o dispositivo suscitado e a Norma Maior que lhe sirva de parâmetro de validade. Não é raro, entretanto, acontecer de uma questão de constitucionalidade chegar para análise do Supremo Tribunal Federal sem que isto ocorra por meio de ação direta. É o caso da interposição de Recurso Extraordinário.

O cenário atual do judiciário brasileiro não demonstra uma situação favorável ao julgamento das demandas em prazo hábil. Não obstante a alta relevância das questões constitucionais, também elas levam tempo acima do que se pode entender como razoável até que seja proferida uma definição. Não raro, a manifestação acerca da inconstitucionalidade de uma lei com efeito para todo o país demora ao ponto de causar insegurança jurídica.

Diante desta realidade fática, se faz necessária a identificação dos motivos que ensejam a lentidão do Supremo Tribunal Federal no julgamento das ações de constitucionalidade e a análise dos institutos adotados para sanar ou, ao menos, minimizar o problema que assola a Corte suprema do país, que na maioria dos casos não consegue dar provimento à tutela jurisdicional em prazo razoável, o que acaba por repercutir negativamente em todos os jurisdicionados.

No segundo capítulo deste estudo, será exposto como se deu a introdução do princípio da razoável duração do processo, sobre o qual será realizada uma análise, passando pelo que traduz este princípio, os seus limites, parâmetros e natureza jurídica.

A seguir, no capítulo três, tem-se a parte mais extensa do estudo, onde se tratará das formas de controle de constitucionalidade. Num primeiro momento a análise recai sobre os modelos de controle, onde serão discriminadas algumas classificações de acordo com determinados critérios (parâmetro, momento e órgão competente à realização do controle). Mais adiante, serão expostas as características atinentes ao controle difuso de constitucionalidade. Em seguida, o estudo buscará explicitar as particularidades da via concentrada de controle de constitucionalidade, focando particularmente nas ações de fiscalização.

Por fim, no quarto capítulo, uma vez destrinchados os meios de controle de constitucionalidade, será feita uma análise acerca da demora do Supremo Tribunal

Federal em julgar suas ações, com especial enfoque às ações de controle de constitucionalidade, onde serão identificadas algumas das causas da morosidade e apontados números reais que retratam a realidade do judiciário brasileiro, e apontadas medidas que foram e são adotadas para viabilizar o atendimento à exigência constitucional da razoável duração do processo.

## 2 DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO

### 2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Não é novidade que a efetivação do acesso à justiça pelo jurisdicionado ainda é realidade muito distante do ideal de uma sociedade bem estruturada. Não obstante o esforço empreendido para a criação de mecanismos asseguradores do acesso à justiça é ainda maior o número de empecilhos e causas da morosidade do sistema judicial brasileiro, resultando numa enorme dificuldade em se assegurar aquilo que o processo deveria viabilizar.

É bem verdade que os obstáculos variam, mudam com o tempo, o que exige um dinamismo do sistema jurídico em encontrar novas soluções aos problemas apresentados. Exemplo disso é que não muito tempo atrás uma das principais críticas feitas ao sistema jurídico brasileiro era a dificuldade do jurisdicionado em se acessar as estruturas estatais para ingressar com a ação e, assim, perseguir o seu direito.

Hodiernamente, após as “ondas de acesso à justiça” como a criação de do *jus postulandi* e a gratuidade da justiça, por exemplo, mover a máquina judiciária já não é algo nem remotamente tão difícil como antigamente, mas outras problemáticas se afiguram: o dever de observância da qualidade dos serviços jurisdicionais, a tempestividade da tutela ministrada por meio da tutela e a sua efetividade<sup>2</sup>.

Não basta se promover meios de ampliação do número de pessoas capazes de ingressar com ações judiciais, sendo imprescindível o aprimoramento da ordem processual que a habilite a oferecer resultados úteis e satisfatórios às partes litigantes<sup>3</sup>.

Imperioso lembrar que o direito, e dentro dele, o processo, não tem um fim em si mesmo. No caso do direito, o que se busca, em verdade, é se estabelecer os meios para que o jurisdicionado veja concretizada a pretensão do que lhe é devido e assegurar as garantias que lhe são concedidas quando estiverem sendo violadas ou

---

<sup>2</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 8ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, v.1, p. 205

<sup>3</sup> *Idem*.

ameaçadas. O processo, sob a concepção da Teoria Geral do Direito é, pois, um destes meios de exercício da jurisdição<sup>4</sup>.

Cumprir destacar que não basta que o processo ocorra para que se possa afirmar que se está viabilizando meio de efetivação do direito. Limitar a concepção do processo dentro do direito a esta forma de aplicação seria o mesmo que ser leniente com o desrespeito ao indivíduo e a sociedade, haja vista que não é suficiente a existência de um instrumento para ele atinja a sua finalidade. O bom instrumento deve ser bem feito, bem mantido, renovado e estar sempre em condições de realizar a sua função da melhor maneira possível.

Trazendo a analogia ao ramo processual do direito, significa dizer que não basta uma mera aplicação de norma ou que se alcance uma decisão final acerca da lide para que se veja preenchido o dever do procedimento processual, mas sim a efetivação dos direitos básicos. Ou seja, antes mesmo que pense em decisão favorável ou desfavorável, o autor tem direito a que o processo transcorra em tempo razoável. O réu, por sua vez, tem direito a ampla defesa e ao contraditório.

Outro ponto que merece ser ressaltado é que é o processo (desde a facilidade de propor ação até o seu julgamento final e efetivação da decisão) que garantirá a todos os jurisdicionados um tratamento igual perante o Estado julgador. Entretanto para que esteja apto a realizar esta função, deverá guardar uma relação com a Constituição, mantendo assim a coerência, a higidez e a integridade do próprio ordenamento jurídico.

O que se quer dizer com isso é que a toda a análise acerca de um processo necessariamente deverá remeter, ainda que indiretamente, às delimitações e previsões constitucionais, expressas ou valorativas, para que se tenham traçadas as premissas básicas que não podem ser esquecidas e para que os institutos processuais não acabem por existir apenas de forma mecânica, mas em harmonia com o ordenamento jurídico, em harmonia com o devido processo legal<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19ª ed. rev. amp e atual. Salvador: Editora, v.1, JusPODIVM, 2017, p. 36-37.

<sup>5</sup> LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Devido processo legal substancial. In: DIDIER JUNIOR, Fredie. (org.) **Leituras complementares de processo civil**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2006, p.14.

Se para o processo cumprir com a sua finalidade dentro de um ordenamento jurídico deve estar sempre observando e seguindo não apenas as previsões, mas os valores constitucionais, não se pode esperar que fosse compreendido em uma perspectiva estanque. O processo, se bem regulado, atualizado e vinculado com efetividade às determinações e preceitos constitucionais, funcionará como um bom instrumento à disposição do jurisdicionado, servindo como uma garantia de acesso à justiça. Esta é a perspectiva da constitucionalização do processo<sup>6</sup>.

A um processo em conformidade com o Direito como um todo, atribui-se o nome de devido processo legal<sup>7</sup>. O devido processo legal é um princípio constitucional do Direito Processual que foi expressamente previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal de 1988. Apesar de se tratar de um único princípio, tem-se que o devido processo legal figura como uma cláusula geral que servirá, direta ou indiretamente, de base para uma grande quantidade de outras formas de regulação processual, seja normativa, seja também principiológica.

Pode-se dizer inerente ao princípio do devido processo legal, por exemplo, o princípio fundamental da duração razoável do processo. Não obstante exista previsão específica da observância à duração razoável do processo, é inegável que este princípio guarda relação próxima com a noção de um “devido processo”<sup>8</sup>.

Se uma demanda tramita respeitando todos os demais direitos dos jurisdicionados, mas só encontra a conclusão apta a efetivar a tutela jurisdicional muitos anos após a propositura da ação, pode acontecer de o objeto da demanda já ter se perdido ou de a finalidade pretendida quando se idealizou a efetivação do direito já não ser mais alcançável. Configura-se, com isso, a inefetividade da prestação jurisdicional.

---

<sup>6</sup> “A constitucionalização do processo, marcada não apenas pela consagração de princípios e regras gerais do processo, mas pela previsão de institutos e garantias processuais, pode ser considerada como o elemento de relevo para a formação do direito processual constitucional e, mais do que isso, para o direito fundamental à processualização, impositivo de formas processuais de ação ensejadoras do diálogo e da comunicação em decorrência da dimensão processual que portam os direitos fundamentais”. (DANTAS, Miguel Calmon. Direito fundamental à processualização. *In*: DIDIER JUNIOR, Fredie; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. (coord). **Constituição e processo**. Editora JusPODIVM, 2007, p.370.

<sup>7</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19ª ed. rev. amp e atual. Salvador: Editora, v.1, JusPODIVM, 2017, p. 73.

<sup>8</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19ª ed. rev. amp e atual. Salvador: Editora, v.1, JusPODIVM, 2017, p. 76.

Diante disso, não se pode negar que a questão da duração de um processo também deve ser levada em consideração quando se determinar se o processo é um “devido processo legal” capaz de ser enquadrado no molde da disposição constitucional do art. 5º, LIV.<sup>9</sup>

Constatado que os princípios do devido processo legal e da duração razoável do processo guardam uma relação próxima, observa-se também que ambos tem por finalidade assegurar o acesso à justiça e a efetividade da prestação jurisdicional.

## 2.2 BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS PRINCÍPIOS

Hodiernamente os princípios são amplamente discutidos e esmiuçados pela doutrina. Normalmente são traçadas considerações acerca das suas características, além de comparações com as regras em sentido estrito.

Este tópico não tem por pretensão realizar um aprofundamento acerca dos princípios, mas apenas expor algumas das definições trazidas pela doutrina, buscando, com isso, estabelecer uma noção básica necessária ao deslinde do trabalho.

Apenas em breve análise, os princípios são um conjunto de normas ou padrões de conduta a serem seguidos. Funcionam como vetores de conduta.

Segundo disposição de Humberto Ávila, os princípios são normas detentoras de “pretensão de complementaridade e de parcialidade”<sup>10</sup>, que, para sua efetiva aplicação, necessitam de uma avaliação da conexão entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.

Dessa forma, se pode afirmar que o princípio é uma espécie de norma que determina um fim a ser atingido, instituindo o dever de admitir “comportamentos necessários à realização de um estado de coisas ou, ao inverso, instituem o dever

---

<sup>9</sup> Alcançando a mesma conclusão: CINTRA, Antonio Carlos de Araujo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. “A garantia da prestação jurisdicional sem dilações indevidas integra o conjunto de garantias conhecidas como *devido processo legal* – porquanto justiça tardia não é verdadeira justiça”. Teoria Geral do Processo. 28ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012, p. 96.

<sup>10</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos** - 10.ed. ampl.e atual. São Paulo: Malheiros, 2009, p 78-80.

de efetivação de um estado de coisas pela adoção de comportamentos a ele necessários”<sup>11</sup>.

Na visão de Robert Alexy<sup>12</sup>, os princípios são normas que impõem que algo seja realizado na maior medida, dentro dos possíveis limites jurídicos e fáticos existentes. Ademais, são considerados mandamentos de otimização, que, em sentido amplo, podem ser também permissões e proibições, cuja característica é poderem ser admitidos em diferentes graus e que para sua efetivação não depende apenas de possibilidades fáticas, mas também de possibilidades jurídicas.

Ronald Dworkin compreende que o princípio é um padrão que deve ser observado e este dever de observação decorre da exigência de justiça, equidade ou outra dimensão de moralidade. Estes princípios, portanto, “desempenham um papel fundamental nos argumentos que sustentam as decisões a respeito de direitos e obrigações jurídicos particulares.”<sup>13</sup>

Ademais, de acordo com o entendimento de Eduardo Paiva, os princípios gerais são as regras que, ainda que nem sempre encontrem previsões expressas, servem como mandamentos que informam e dão apoio ao direito, sendo utilizados como base para a criação e integração das normas jurídicas, respaldados pelo ideal de justiça<sup>14</sup>.

Por fim, o doutrinador Ricardo Maurício considera os princípios como cânones éticos, expressos ou implícitos no Direito, que direcionam a efetivação dos valores e fins superiores da ordem jurídica, evidenciando deliberações mais justas, principalmente nas hipóteses de lacunas valorativas<sup>15</sup>. Segundo escreve o autor, os princípios, se encarados no plano gnoseológico, figuram “como os pressupostos

---

<sup>11</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos** - 10.ed. ampl.e atual. São Paulo: Malheiros, 2009, p 78-80.

<sup>12</sup>ALEXY,Robert.**Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2 ed. 4 tir. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 90.

<sup>13</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**; trad. E not. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 36-46.

<sup>14</sup> PAIVA, Eduardo de Azevedo. **Princípios Gerais de Direito e Princípios Constitucionais**. Série Aperfeiçoamento de Magistrados 11. Disponível em: [http://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/11/normatividadejuridica\\_51.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/11/normatividadejuridica_51.pdf). Acesso em: 14 out. 2017.

<sup>15</sup> SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Curso de Introdução ao Estudo do Direito** – 3.ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2012, p.102.

necessários de um sistema particular de conhecimento e a condição de validade das demais asserções que integram um dado campo do saber humano”<sup>16</sup>.

A clássica diferenciação entre os princípios e as regras é muito bem sintetizada por Rafael Bellem de Lima, que pontua que:

“A distinção entre regras e princípios tem grande importância prática. São normas com estruturas distintas e formas de aplicação próprias, orientadas por padrões de ‘argumentação específicos, que favorecem o estabelecimento de ônus argumentativos diferentes e impactam diretamente na definição daquilo que deve ser exigido de forma definitiva’, por meio da solução jurisdicional”.<sup>17</sup>

No âmbito do direito constitucional, alguns os princípios são denominados fundamentais e são as principais normas que deverão conduzir os atos de indivíduos e instituições. Para tanto, a partir de leis já impostas, atuará como exigência mínima no trato de uma determinada situação. Por tratar de previsões amplas, adequáveis, aplica-se a uma infinidade de situações, sempre prezando pelo atendimento não apenas das normas, mas da carga valorativa que esta carrega ou objetiva assegurar.

Alguns princípios tidos como fundamentais poderão ser expressos inclusive, como verdadeiros direitos fundamentais. Além disso, por deterem este caráter fundamental e decorrerem da Constituição, ocupam posição de destaque no ordenamento jurídico, devendo ser observado e respeitado. Uma razão para isso é que o princípio previsto na Constituição é norma constitucional que detém, em maior ou menos grau, eficácia.<sup>18</sup>

### 2.2.1 O princípio da razoável duração do processo

---

<sup>16</sup> SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Curso de Introdução ao Estudo do Direito** – 3.ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2011, p. 66.

<sup>17</sup> LIMA, Rafael Bellem de. **Regras nas teorias dos princípios**. São Paulo: Editora Malheiros, 2014, p. 52.

<sup>18</sup> BOMFIM, Thiago Rodrigues de Pontes. **Os princípios constitucionais e sua força normativa: análise da prática jurisprudencial**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2008, p. 34.

Partindo da acepção mais ampla do direito de acesso à justiça tem-se, como seus corolários, os princípios da efetividade da tutela jurisdicional, e o do tempo razoável do processo. Analisando as suas disposições, é possível se identificar os traços de uma busca por um processo célere e ao mesmo tempo efetivo, sendo ao fim alcançada a justiça pleiteada.

Introduzido no ordenamento jurídico brasileiro quando da entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 45/2004, com status de princípio fundamental, inserto no art. 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal, o princípio denominado "duração razoável do processo" tem a finalidade de garantir uma decisão judicial em tempo razoável, o que efetivaria a prestação jurisdicional.

Reiterando a importância da previsão constitucional, o novo Código de Processo Civil ratificou expressamente o princípio da duração razoável do processo em duas oportunidades, fazendo constar em seu art. 4º<sup>19</sup> e em seu art. 139, inciso II.

A EC n.º 45/2004, em verdade, foi responsável por uma grande reforma no judiciário brasileiro, alterando competências de julgamento e instituindo inúmeras novidades. A professora de Direito Constitucional da USP, Mônica Caggiano, apresentou conclusão breve sobre os efeitos da Emenda Constitucional n.º 45/2004.

“De resto, circunscreveu o legislador sua atuação a incisões precisas sobre o Poder Judiciário, perseguindo praticamente três objetivos: (1) conferir celeridade a sua ação, como anunciado pelo atual inciso LXXVIII, do artigo 5º, com a estréia do *standard* da “razoável duração do processo”; (2) torná-lo imune à ação corrosiva, assegurando lisura na prestação jurisdicional e evitando os repetidamente denunciados desmandos; (3) blindar o Supremo Tribunal Federal, modelando-o de forma a assumir, na ordem jurídica brasileira, a postura de Corte Constitucional”<sup>20</sup>.

Apesar da previsão específica no texto da Constituição só surgir com o a EC n.º 45/2004, é amplo o entendimento doutrinário no sentido de que o princípio da razoável duração do processo já integraria, implicitamente, a ideia apresentada pelo

---

<sup>19</sup> BRASIL. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 30 out. 2017.

<sup>20</sup> CAGGIANO, Monica Herman. **Emenda Constitucional n. 45/2004**. Disponível em [http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/artigos\\_2o\\_2012/Prof.Monica\\_-Reforma\\_do\\_Judiciario\\_artigo\\_completo.pdf](http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/artigos_2o_2012/Prof.Monica_-Reforma_do_Judiciario_artigo_completo.pdf). Acessado em 15/08/2017.

princípio do devido processo legal.<sup>21</sup> Fato é que a doutrina processualista já se preocupava com a questão do tempo no processamento e julgamento das demandas processuais.

A disposição constitucional prevê expressamente que a todos “são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Embora a finalidade seja a mesma da norma contida no art. 8 do Pacto de San José da Costa Rica (“toda pessoa tem o direito a ser ouvida com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, [...] para que se determinem os seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”), o que se percebe é que a introdução da norma em caráter constitucional foi uma forma de chamar a atenção para a necessidade de se exercer a tutela jurisdicional de forma mais ágil, viabilizando um resultado efetivo e justo sem dilações indevidas.

A medida não foi descabida. O Pacto de San Jose da Costa Rica foi promulgado e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro em 1992, mas ainda assim, mesmo diante de norma que impunha a decisão judicial em prazo razoável, esta determinação restou ignorada por anos.

Assim, à parte a questão de o direito fundamental a um processo com duração razoável (manifestação do princípio da duração razoável do processo) já existir no ordenamento jurídico brasileiro quando do advento da Emenda Constitucional n.º 45/2004, o que se percebe com a previsão expressa deste instituto no rol de direitos fundamentais próprios da Constituição é uma atitude no sentido de se buscar aprimorar o sistema processual.

A necessidade de se atribuir o caráter de garantia fundamental à questão do tempo gasto no processo evidencia o problema na prestação da tutela jurisdicional e o conseqüente descrédito do Poder judiciário. Há a insatisfação social e cada vez mais desponta a vontade de se ver assegurada a tutela adequada e tempestiva.

O Direito e a sociedade estão em constante mudança. O número cada vez maior de processos ajuizados e a crise na organização do judiciário não podem servir de fundamento para que o jurisdicionado veja negado o seu direito fundamental de

---

<sup>21</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19ª ed. rev. amp e atual. Salvador: Editora, v.1, JusPODIVM, 2017, p. 109.

acesso à justiça. A Constituição, enquanto lei maior de um Estado, compõe-se de normas que deverão ser seguidas e que servem de parâmetro para todo ato jurídico dentro do ordenamento por ela regulado.

O surgimento de novos direitos e a facilidade em se mover o poder público precisam ser acompanhados do atendimento das demandas por parte do Estado, que deve lhe dedicar atenção e cuidado, visando garantir a plena efetivação dos direitos consagrados.

### 2.3 LIMITES E PARÂMETROS

Embora a Emenda Constitucional n.º 45/2004 tenha consagrado o direito fundamental ao processo de duração razoável, não cuidou de estabelecer o que exatamente significa o termo “duração razoável”. Por meio de uma análise menos aprofundada, se pode inferir que a previsão constitucional asseguraria o direito a um processo sem dilações indevidas.

Diante da ausência de uma especificação expressa, recorre-se a entendimentos firmados por outros órgãos. Fredie Didier Jr. vai lembrar do exemplo da Corte Europeia de Direito Humanos, que firmou entendimento em que respeitadas as circunstâncias específicas de cada caso, três são os critérios para aferir se a duração de um processo é razoável ou não. São eles (i) a complexidade do tema discutido; (ii) o comportamento dos litigantes e de seus procuradores; e (iii) a atuação do órgão jurisdicional. Segundo o ilustre jurista, à análise dos casos no Brasil se acrescenta um quarto critério, qual seja, a análise da estrutura do judiciário.<sup>22</sup>

Pontua ainda que os critérios expostos devem ser analisados levando em consideração as peculiaridades do caso em apreço, destacando que não existe hierarquia entre a importância dos critérios. Sobre isso, escreve que “trata-se de elementos tipológicos: eles não são individualmente, nem necessários, nem

---

<sup>22</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19ª ed. rev. amp e atual. Salvador: Editora, v.1, JusPODIVM, 2017, p. 109

suficientes, para caracterização da demora irrazoável; vale para a sua configuração a visão do conjunto”<sup>23</sup>.

No volume 1 de sua obra sobre Processo Civil, Fredie Didier Jr. vai fazer observação que contraria a nomenclatura muito disseminada na doutrina para se referir ao princípio derivado do direito fundamental à razoável duração do processo. Diz o autor que “*não existe um princípio da celeridade. O processo não tem de ser rápido/célere: o processo deve demorar o tempo necessário e adequado à solução do caso submetido ao órgão jurisdicional*”.<sup>24</sup>

Outro caminho para se chegar a uma definição acerca do que seria uma duração razoável, é fixar quais são os seus limites. O questionamento, então, será “visando atender à duração razoável do processo, o quanto esta tramitação e decisão pode ser célere?”.

A melhor resposta à pergunta sobre os limites de efetivação de um princípio naturalmente esbarrará em outro princípio. Neste caso, serão dois: princípio da ampla defesa e do contraditório. Significa dizer que, se de um lado o processo não pode ter dilações desnecessárias, por outro não pode tramitar de modo veloz, corrido. Novamente adotando as ideias de Fredie Didier, o autor alcançou interessante reflexão sobre o tema. Disse ele que:

“Bem pensadas as coisas, conquistou-se, ao longo da história, um direito à demora na solução dos conflitos. A partir do momento em que se reconhece a existência de um direito fundamental ao devido processo, está-se reconhecendo, implicitamente, o direito de que a solução do caso deve cumprir, necessariamente, uma série de atos obrigatórios que compõem o conteúdo mínimo desse direito. A exigência do contraditório, os direitos à produção de provas e aos recursos, certamente atravancam a celeridade mas são garantias que não podem ser desconsideradas ou minimizadas. É preciso fazer o alerta, para evitar discursos autoritários que pregam a celeridade como valor. Os processos da Inquisição poderiam ser rápidos.”<sup>25</sup>

A conclusão, assim, é que não obstante a importância do princípio da celeridade na concretização do acesso à justiça e na garantia do direito à duração razoável do processo, é preciso se fazer a ressalva de que estes não podem ferir a segurança

---

<sup>23</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19ª ed. rev. amp e atual. Salvador: Editora, v.1, JusPODIVM, 2017, p. 109

<sup>24</sup> *Idem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*. p. 110.

jurídica. Para que o direito seja plenamente exercido é necessário que exista um equilíbrio, havendo uma existência entre os princípios.

Posto de outra forma, a harmonia principiológica é necessária. O melhor cenário é aquele onde os princípios se coadunam para que a tutela jurisdicional alcance a sua efetividade, sem prejuízo de outras garantias fundamentais e ainda assim, de forma célere.

Sob uma perspectiva diversa, mas que também busca estabelecer o limite de aplicação do princípio da celeridade e da razoável duração do processo entende-se que estes devem ser aplicados levando em consideração os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

### 3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

#### 3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Para se trabalhar a noção de controle de constitucionalidade, é preciso se buscar alguns conceitos e estabelecer algumas premissas. Deve ser feita uma pequena conexão entre estes conceitos, para se alcançar de forma clara a noção que se espera acerca do tema.

Não se pode deixar de falar, por exemplo, do princípio da Supremacia da Constituição. Este é o princípio jurídico que, nas palavras de Dirley da Cunha Júnior, “atribui à Constituição uma força subordinante e a eleva à condição de legitimidade e validade de todas as normas jurídicas positivadas em um dado Estado”<sup>26</sup>.

Segundo o autor, embora todas as normas jurídicas se caracterizem pela imperatividade, a norma constitucional é hipótese particular em que esta imperatividade assume uma feição de proeminência em face das demais normas, que a ela devem se submeter, se conformar, sob pena de invalidade (inconstitucionalidade)<sup>27</sup>.

Luís Roberto Barroso traduz de forma mais simples o quanto dito acima, escrevendo que “a Supremacia da Constituição revela sua posição hierárquica mais elevada dentro do sistema [de normas], que se estrutura de forma escalonada, em diferentes níveis”. Aponta o Ministro que por força desta supremacia não é possível subsistir validamente qualquer ato jurídico que esteja conformado ao preceito constitucional.<sup>28</sup>

Expondo de uma forma diversa, para que não fique lacuna sobre a questão, as normas jurídicas componentes de um determinado ordenamento jurídico devem estar, formal e materialmente de acordo com a Constituição, sob pena de se configurar em norma lesiva a preceito constitucional, ainda que elaborada visando uma benfeitoria. Diz-se, com isso, que a norma infraconstitucional deve se amoldar

---

<sup>26</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2012, p. 41.

<sup>27</sup> *Idem*. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2017, p. 97.

<sup>28</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 23.

aos preceitos constitucionais tanto quanto a sua forma de elaboração (conformação formal) como quanto à matéria que regula ou de que trata (conformação material). O raciocínio é simples se lembrado que a norma constitucional advém de produção de uma fonte soberana denominada de poder constituinte originário, o que por si só a distingue das demais normas.

Assim, por se tratar da ideia que assegura o respeito à ordem jurídica, não é exagero afirmar que o princípio da supremacia constitucional é base de sustentação do próprio Estado Democrático de Direito.

Sobre o Estado Democrático de Direito, este pode ser conceituado como um Estado em que se busca e se assegura o respeito pelos direitos humanos e pelas garantias fundamentais, através do estabelecimento de uma proteção jurídica<sup>29</sup>. Diferente do Estado de Direito, não se contenta com o mero cumprimento da Lei, mas busca conjugar uma série de garantias, inclusive de direitos humanos em sucessivas dimensões. No caso do Brasil, já no preâmbulo da Constituição Federal se destaca a instituição de um Estado Democrático de Direito destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, liberdade, segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos<sup>30</sup>. Para isso, faz-se necessário um ordenamento jurídico coeso, estável.

Ao se falar em ordenamento jurídico, Luís Roberto Barroso o define enquanto um sistema que pressupõe a ordem e a unidade, onde as partes integrantes devem coexistir de forma harmoniosa.<sup>31</sup> Assim é que, diante de um enorme universo de normas e atos jurídicos, para se assegurar um mínimo de garantia, de proteção da ordem constitucional faz-se necessário um mecanismo de defesa.

Em verdade, segundo lições introdutórias do notório constitucionalista J. J. Canotilho acerca do tema, o Estado Democrático não guardaria força e nem seria completo se não assegurasse um mínimo de garantias da observância, estabilidade e

---

<sup>29</sup> SANTOS, Adairson Alves dos. **O Estado Democrático de Direito**. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10143](http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10143)>. Acesso em: 04 ago. 2017.

<sup>30</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/cf1988](http://www.planalto.gov.br/cf1988)>.

<sup>31</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 23.

preservação das normas constitucionais.<sup>32</sup> Diante deste quadro e da necessidade de um instrumento que viabilize o controle de validade das normas ante a norma constitucional é que se encontra o controle de constitucionalidade, mecanismo desenvolvido para esta finalidade. Não é, entretanto, a única forma de garantia da Constituição. Mais uma vez observando o que ensina o autor de Coimbra, também integram essas garantias “a vinculação constitucional dos poderes públicos, os limites de revisão constitucional, a separação e a independência dos órgãos de soberania”.<sup>33</sup> De todo modo, o presente estudo volta-se especificamente sobre a garantia instrumentalizada por meio controle de constitucionalidade, sem se debruçar sobre as demais.

Em termos simples, o controle de constitucionalidade é prática reiterativa da supremacia da Constituição Federal, no sentido de impor superioridade hierárquico-normativa em relação às demais normas de um ordenamento jurídico<sup>34</sup>. É a Constituição, portanto, o fundamento de validade das demais normas, escalonadas abaixo dela. Assim é que, como exposto em linhas anteriores, nenhuma lei, ato normativo ou jurídico que esteja em desconformidade ao texto ou interpretação da norma constitucional poderá subsistir de forma válida.

Norberto Bobbio, com a leveza que lhe é peculiar ao tratar de temas de essência complexa, diz que “por mais numerosas que sejam as fontes do direito num ordenamento complexo, tal ordenamento, constitui uma unidade pelo fato de que, com voltas mais ou menos tortuosas todas as fontes do direito podem ser remontadas a uma única norma”.<sup>35</sup> Se refere o autor, à Constituição, ou norma fundamental.

Feitas as devidas considerações iniciais, passa-se à análise acerca do controle de constitucionalidade.

O jurista baiano Dirley da Cunha Jr. conceitua o controle de constitucionalidade como garantia de tutela da supremacia da Constituição frente às demais normas,

---

<sup>32</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 2ª reimpressão. Coimbra: Editora Almedina, 2007, p. 887.

<sup>33</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 2ª reimpressão. Coimbra: Editora Almedina, 2007, pp. 824-825.

<sup>34</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012

<sup>35</sup> BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 10ª ed. trad. Maria Celete Cordeiro Leite dos Santos; rev. tec. Claudio De Cicco. Brasília: Editora UNB, 1999 (reimpressão 2006), p. 49.

sendo uma “atividade de fiscalização da validade e conformidade das leis e atos do poder público à vista de uma Constituição rígida, desenvolvida por um ou vários órgãos constitucionalmente designados”.<sup>36</sup> Seria, portanto, como um controle de qualidade dos atos do poder público. O autor reforça a sua conceituação, destacando ainda que, para além de assegurar a superioridade e força normativa da norma constitucional, o controle de constitucionalidade vale como um excelente instrumento apto a conter excessos, abusos e desvios de poder.

Sob outra perspectiva, o controle de constitucionalidade consiste no “exame das leis com o fim de excluir a aplicação das que se mostrem em desarmonia com a Constituição”<sup>37</sup>.

É de extrema relevância observar, como faz André Luiz Batista Neves, que a conclusão da desarmonia de determinada norma frente a norma constitucional não advém de mera comparação lógica. É preciso que sejam consideradas tanto a Constituição como o ato (ou omissão) jurídico em análise em conjunto com os seus respectivos significados. Explica o autor que a construção do entendimento até se concluir pela inconstitucionalidade da norma é “um juízo relacional não estático, isto é, em constante atualização. A inconstitucionalidade é fruto de um confronto valorativo dinâmico”.<sup>38</sup> Em outras palavras, desta vez nas de Oswaldo Luiz Palu, a inconstitucionalidade “implica uma relação de caráter normativo-valorativo e não simplesmente lógico-formal”.<sup>39</sup>

Conclui-se, então, que se reconhecendo a supremacia da Constituição e considerando a sua força vinculante em face dos Poderes Públicos é inevitável se buscar modos de defesa da norma constitucional por meio do controle de constitucionalidade de leis e atos normativos (aqui compreendidos todo e qualquer ato jurídico).

### 3.2 PRESSUPOSTOS

<sup>36</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2017.

<sup>37</sup> FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo/ FÜHRER, Maximiliano Roberto Ernesto. **Resumo de Direito Constitucional**. 20ª ed., rev., atual. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 56.

<sup>38</sup> NEVES, André Luiz Batista. **Introdução ao Controle de Constitucionalidade**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2007, pp. 42.

<sup>39</sup> PALU, Oswaldo Luiz. **Controle de constitucionalidade: conceitos sistemas e efeitos**. 2ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001, p. 69.

O controle de constitucionalidade, não obstante seja um instrumento de fundamental importância à afirmação eficaz da norma constitucional, requer a existência de alguns pressupostos para que seja aplicável. É dizer, existem situações ou requisitos para que se possa falar em viabilidade do controle de constitucionalidade.

Diante de todas as considerações tecidas nas linhas anteriores, um pressuposto que se destaca pela sua presença constante é a supremacia da constituição. É conclusão óbvia que sem a força condicionante da Constituição sobre todo e qualquer ato jurídico dentro do ordenamento de um determinado Estado, não haveria que se falar em controle de constitucionalidade.

Assim, como primeiro pressuposto a ser apontado neste estudo, tem-se a própria supremacia da Constituição. Esta qualificação revela a posição hierárquica da norma constitucional, como aquela acima de todas as demais, lhes servindo de parâmetro e limite. Como já visto, é o fundamento que valida as demais normas.

Além deste, ainda há que se apontar a rigidez constitucional, também como pressuposto do controle de constitucionalidade. Em verdade, é importante pontuar que a própria supremacia constitucional é consequência principal da rigidez de uma Constituição. Sobre isso, Marcelo Novelino é taxativo ao afirmar que “nos ordenamentos jurídicos encabeçados por uma Constituição rígida, o sistema de normas é necessariamente hierárquico”<sup>40</sup>.

A rigidez de uma Constituição enseja uma supremacia formal que não se vislumbra na Constituição flexível, pois na Constituição rígida o processo de elaboração das normas componentes da Lei Maior se dá por processo diverso daquele de criação das leis comuns, ou infraconstitucionais. Trata-se de modo especial, significativamente mais complexo, difícil, em regra mais lento, mais agravado. Se não existisse essa diferença na elaboração da norma, não haveria, pelo aspecto formal, distinção entre a espécie normativa objeto de controle e aquela que lhe serve de parâmetro, de modo que um conflito entre elas acarretaria a revogação do ato anterior e não a inconstitucionalidade do ato posterior.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> CAMARGO, Marcelo Novelino. **Teoria da Constituição e Controle de Constitucionalidade**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2008, pp. 47-48.

<sup>41</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 24.

Outro pressuposto normalmente apontado é a existência de uma Constituição formal e escrita. Significa dizer que se faz necessário que a Lei Maior, parâmetro para os demais atos jurídicos deve ser composta por regras e princípios efetivamente registrados, escritos, compondo um texto supremo.

Desta forma, não se enquadra nesta descrição a Constituição costumeira, que se perfaz, como a própria denominação sugere, de costumes construídos historicamente. Este tipo de Constituição não é escrita e acaba por ser flexível, do ponto de vista jurídico, não servindo enquanto objeto parâmetro para fim de controle de constitucionalidade, mesmo porque os países que a adotam, a exemplo da Inglaterra, regem-se pela supremacia do parlamento.<sup>42</sup>

É pressuposto, por fim, a existência de órgãos encarregados de exercer a atividade de fiscalização e controle dos atos infraconstitucionais. Importante observar que é a própria Constituição quem deve trazer a previsão, seja ela implícita ou explícita, de pelo menos um órgão competente para o exercício da fiscalização.

Assim, tem-se que a inconstitucionalidade, por mais escancarada que seja, para ser efetivamente declarada precisará passar por certificação do órgão oficial competente.

Este órgão competente, numa análise global, pode exercer uma função jurisdicional, mais comum em países em que vige a supremacia da constituição, ou política, não raro em países que adotam o regime de supremacia do parlamento.

Embora alguns autores falem na necessidade deste órgão competente ser uma corte constitucional, é preciso esclarecer que este termo abarca diversas formas de exercer o controle de constitucionalidade. Impende destacar que sequer é necessário que a corte constitucional componha o Poder Judiciário. A exemplo da França, existem países que detêm corte constitucional que não se vincula a nenhum dos Poderes do Estado. No Brasil existe o chamado Tribunal da Federação, que nada mais é do que um tribunal que não se limita à realização de controle concentrado. É responsável, também pela realização de controle difuso a partir de Recursos processuais advindos de todos os tribunais do país.

---

<sup>42</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2012, p.43.

### 3.3 MODELOS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Partindo da noção de que a inconstitucionalidade e o as suas formas de controle são temas aplicáveis a diversos cenários do Direito Constitucional comparado, não é errado se pensar que são inúmeros os modos de exercício do controle de constitucionalidade. Assim, visando uma análise simples e objetiva da matéria, serão destacados neste tópico apenas algumas classificações dos modelos de controle sendo escolhidas as que parecem ser mais pertinentes para fim da compreensão pretendida. Não é o objetivo deste estudo esgotar ou se aprofundar o tema, mas apenas firmar noções e tecer considerações pertinentes ao avanço desta análise.

#### 3.3.1 Quanto ao parâmetro de controle

Esta análise se resume em determinar qual vai ser a norma que servirá de parâmetro ao ato jurídico objeto do controle de constitucionalidade, ou seja, a norma com a qual se observará estar o ato jurídico em conformidade ou não.

Podem ser parâmetro de constitucionalidade dos atos do poder público: toda a Constituição formal (sendo assim, consideradas as suas regras implícitas e princípios, é dizer, o valor por trás da norma), apenas algum dispositivo da Constituição ou, ainda, “um bloco formado pela Constituição formal mais os princípios superiores definidos como direito suprallegal (princípio implícitos positivados ou não positivados na Constituição)”.<sup>43</sup>

Aqui, impende ressaltar que não se trata exclusivamente de Constituição Federal. No Brasil, modelo de maior relevância a este estudo, adota-se como parâmetro, em regra, toda a Constituição formal.

Ainda sobre o Brasil, é possível analisar a validade da lei de um determinado Estado confrontando-a com a respectiva Constituição Estadual. Esta definição de qual será a norma balizadora detém importância além da que imediatamente salta aos olhos

---

<sup>43</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012, p.109.

porque determina também quem será o órgão competente para o controle, conforme se explicitará em tópico adiante.

### 3.3.2 Quanto ao momento do controle

A arguição de inconstitucionalidade poderá ocorrer a qualquer momento, não sendo passível de prescrição temporal. Como visto, o ato jurídico inconstitucional enfraquece a concretude normativa e deve ser expurgada do ordenamento jurídico.<sup>44</sup> A fim de simplificar a classificação, a doutrina divide os modelos de controle quanto ao momento tendo por parâmetro a existência perfeita do ato jurídico ou a sua condição de ato ou norma ainda em elaboração.

Diz-se, portanto, que no tocante ao momento da realização do controle de constitucionalidade, a fiscalização pode ser realizada de forma preventiva (controle preventivo, ou *a priori*) ou de forma sucessiva ou repressiva (*a posteriori*).

No primeiro caso, o controle será exercido de forma anterior à existência do ato, ou pelo antes da sua perfeita formação, ocorrendo ainda na elaboração do ato jurídico. De forma mais simples, é o controle “que se realiza anteriormente à conversão de um projeto de lei em lei e visa a impedir que um ato constitucional entre em vigor”.<sup>45</sup> Nestes casos, o órgão competente à realização do controle proporá a eliminação da inconstitucionalidade, se houver, não se falando em declaração direta de inconstitucionalidade da medida.

No Brasil não se tem a cultura de praticar com habitualidade o controle preventivo da constitucionalidade. Em se tratando de controle de natureza política, o controle se faz pelo Poder Legislativo, por meio de pareceres das Comissões de Constituição e Justiça das Casas Legislativas, onde se manifesta sobre a constitucionalidade de uma espécie normativa em trâmite ainda no início do procedimento legislativo. Outra forma é a realizada pelos chefes do Poder Executivo por meio de veto aos projetos

---

<sup>44</sup> ANGRA, Walber de Moura. **Aspectos Controvertidos do Controle de Constitucionalidade**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2008, p. 31.

<sup>45</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 67.

de leis por motivo de inconstitucionalidade, medida autorizada pelo art. 66 da Constituição Federal.

Quanto ao controle preventivo de natureza judicial, pontua Dirley da Cunha Júnior que o Supremo Tribunal Federal tem admitido de forma excepcional “o controle preventivo *in concreto*, em face de mandado de segurança impetrado por parlamentar para a defesa de suas prerrogativas em decorrência de proposta inconstitucional de emenda à Constituição”.<sup>46</sup> O fundamento do Supremo para a realização do controle nesses casos é que a inconstitucionalidade é anterior ao projeto ou proposta se transformar em lei ou emenda constitucional, eis que mesmo o seu mero processamento afronta a Constituição.<sup>47</sup>

De outro lado, há o controle repressivo, no segundo caso, o ato jurídico passará pelo crivo de constitucionalidade após a sua completa elaboração. Quanto a este aspecto, existem diferentes posicionamentos quanto a necessidade de a norma estar em vigor à época do controle. De acordo com definição trazida por Dirley da Cunha Junior, concluído o processo de elaboração do ato, este estaria suscetível a sofrer controle ainda que não se encontre em vigor.<sup>48</sup>

Barroso, por sua vez, escreve que a modalidade repressiva de controle é aquela realizada “quando a lei já está em vigor, e destina-se a paralisar-lhe a eficácia”.<sup>49</sup>

Independentemente da questão acerca da vigência da norma inconstitucional o ponto de convergência é que esta modalidade de controle se realizará após a completa elaboração do ato.

Embora o controle repressivo, no Brasil, seja realizado quase sempre pelo Poder Judiciário, existem alguns mecanismos de atuação pelos demais poderes. O Poder executivo, por exemplo, pode se recusar a aplicar norma inconstitucional, enquanto que o Poder Legislativo pode sustar atos normativos editados pelo Executivo e que não estejam em consonância com parâmetros de razoabilidade.

---

<sup>46</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012, p.111.

<sup>47</sup> Vide Mandado de Segurança 20.257-DF. Rel. Min Gilmar Mendes. DJU de 14/03/2003.

<sup>48</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Op. cit.* 2012.

<sup>49</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 69.

### 3.3.3 Quanto ao órgão judicial competente para o controle

O controle de constitucionalidade pode ocorrer, basicamente, por dois meios: difuso ou concentrado. Fala-se ainda em uma terceira forma de controle, onde a atividade de fiscalização de constitucionalidade pode ser difusa e concentrada simultaneamente. É o caso do Brasil. A distinção específica e mais detalhada será feita mais adiante, em tópico próprio. Por hora, passa-se a uma análise simples dos conceitos e peculiaridades de cada uma dessas formas de controle.

É cediço pela doutrina que a origem do controle difuso de constitucionalidade teve origem nos Estados Unidos a partir do caso *Marbury vs Madison*. O controle difuso é um método de controle concreto, que produz efeito interpartes, apenas se falando na possibilidade de exercer efeitos sobre outros particulares, no caso do Brasil, mediante Resolução Senatorial, realizada após o reconhecimento de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal. Nesta modalidade o controle será exercido por qualquer juiz ou tribunal.

Em suma, fala-se em controle difuso quando a legitimação para se exercer a fiscalização compete a uma pluralidade de órgãos, abarcando, em verdade, todos os órgãos do Poder Judiciário. Significa dizer que, quanto a essa espécie de controle, não há um órgão específico para tal finalidade, de modo que tanto o juiz singular quanto o tribunal podem proceder ao controle sobre a norma que se encontrar em desarmonia com os ditames constitucionais.

Assim, não existe um órgão competente específico para a realização do controle difuso, sendo possível que todo juiz ou tribunal, diante de um caso concreto, avalie a situação e interprete a Constituição, adequando e compatibilizando os demais atos normativos a ela.

O controle concentrado, por outro lado, baseado no modelo adotado por grande parte dos países europeus, de origem na Áustria, é exercido por um único órgão ou por número altamente restrito de órgãos, chamados de tribunais constitucionais. No Brasil, desde a EC n. 16/65 foi introduzido no ordenamento jurídico o controle concentrado de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal.

### 3.4 CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE

Invoca-se como origem da modalidade difusa do controle de constitucionalidade o caso *Marbury vs. Madison*, ocorrido nos Estados Unidos ainda no século XIX, julgado pela Suprema Corte estadunidense. No caso, o “juiz-chefe” da Corte Suprema, John Marshall, afirma a supremacia da Constituição frente às leis em geral e a necessidade de se assegurar o texto constitucional autorizando o controle realizado por órgãos do Poder Judiciário mediante análise de casos concretos. Esta é a essência do controle difuso.

Pontue-se, seguindo o que escreve Manoel Jorge e Silva Neto, que antes da decisão proferida pela Suprema Corte dos Estados Unidos o procedimento difuso de controle de constitucionalidade não havia sido adotado por nenhum outro sistema jurídico.<sup>50</sup>

Em termos gerais, o controle difuso é modalidade de fiscalização de constitucionalidade exercido por qualquer juiz ou tribunal. São passíveis de controle todo ato normativo ou lei, sejam federais, estaduais, distritais ou municipais, devendo, todavia, ser observada e respeitada a competência do órgão jurisdicional. Também denominado como controle incidental, controle concreto, ou controle por via de exceção, tem como característica mais marcante a autorização que todo e qualquer juiz ou tribunal tem de realizar, diante de um caso concreto a ele apresentado, a verificação acerca da harmonia do ato jurídico destacado com a Constituição.

Ao se valer desta forma de controle, é a parte que, quando apresenta sua inicial ou a sua defesa num caso concreto, deve suscitar a inconstitucionalidade. Quanto a esta responsabilidade por atuar, entende-se que a legitimidade para arguir a inconstitucionalidade pode ser de qualquer um dos partícipes do processo. É possível, inclusive, que o Ministério Público, quando for parte ou atuar como *custos legis*, ou ainda que terceiros intervindo legitimamente suscitem a questão constitucional.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. atual. São Paulo, Editora Saraiva, 2013, p. 234.

<sup>51</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 116.

Será do juiz que estiver presidindo a demanda a responsabilidade pelo julgamento da inconstitucionalidade.

Uma peculiaridade desta forma de controle é que a constatação e consequente declaração da inconstitucionalidade feita pelo Poder Judiciário não é o objeto principal da demanda. Ou seja, não se busca, por meio do controle incidental, a mera declaração de inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo. O que se busca, sim, é se alcançar a declaração de incompatibilidade do ato jurídico impugnado pois esta análise é questão prévia e indispensável ao julgamento do mérito. Em verdade, por meio desta via de controle o julgador sequer declara a inconstitucionalidade da norma de forma ampla, mas apenas lhe retira a aplicabilidade à situação em apreço.<sup>52</sup>

Com efeito, o que o jurisdicionado consegue, no primeiro momento, é a declaração de inconstitucionalidade do ato normativo somente para o efeito de isentá-lo, naquela situação particular que se apresenta. Assim sendo, o ato jurídico declarado inconstitucional deixa de considerado constitucional para o jurisdicionado que se valeu do controle difuso de constitucionalidade mas permanece válido e imposto aos demais sujeitos.

De modo melhor exposto, a decisão proferida pelo juiz, na via de exceção, somente será capaz de gerar efeito apenas entre as partes da demanda, não sendo apta a gerar o efeito de coisa julgada atribuído ao autor à terceiros.

Em sua obra “Direito Constitucional”, o Ministro Alexandre de Moraes resume em poucas linhas as características desta forma de controle.

Na via de exceção, a pronúncia do Judiciário, sobre a inconstitucionalidade, não é feita enquanto manifestação sobre o objeto principal da lide, mas sim sobre a questão prévia, indispensável ao julgamento do mérito. Nesta via, o que é outorgado ao interessado é obter a declaração de inconstitucionalidade somente para o efeito de isentá-lo, no caso concreto, do cumprimento da lei ou ato, produzidos em desacordo com a Lei maior.

---

<sup>52</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**: uma nova crítica do direito. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004, p.456.

Entretanto, este ato ou lei permanecem válidos no que se refere à sua força obrigatória com relação a terceiros.<sup>53</sup>

Tem natureza meramente declaratória a decisão de inconstitucionalidade proveniente de análise de concreto, inexistindo força que impeça que outros órgãos do judiciário apliquem a respectiva lei aos demais jurisdicionados. Todavia, existe um meio de estender os efeitos da declaração de inconstitucionalidade. Para que isso ocorra, a questão deve chegar ao Supremo Tribunal Federal por meio de recurso extraordinário.

A questão levada ao STF por meio de recurso extraordinário trará decisão com efeito *inter partes* e retroativo. Uma vez declarada a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo por esta via recursal a matéria será remetida ao Senado, de quem é a competência para suspender a execução de lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (art. 52, X, CF). Caso o Senado Federal, entenda por efetivar a suspensão da execução da lei ou ato normativo, editará uma Resolução Senatorial, tornando a decisão de eficácia *erga omnes* e *ex nunc*.<sup>54</sup>

Quando o deslinde do caso concreto segue por este rumo, diz-se que o controle deixa de ser o difuso, e torna-se “concentrado derivado da apreciação do caso concreto”.

Em termos simples, o controle difuso caracteriza-se por depender de um caso concreto a ser decidido pelo Poder Judiciário, para que seja viável. A declaração de inconstitucionalidade, então, será questão necessária para o deslinde do caso concreto, e não o objeto principal da ação. O controle difuso ou incidental exige a chamada vinculação procedimental. Fica claro, pois, o motivo de se afirmar que o controle difuso é um controle incidental. É uma combinação necessária.<sup>55</sup>

Outra característica geral dessa modalidade de controle é que, como dito, busca-se a solução de um caso concreto, adotando-se em regra razões teóricas e práticas.

---

<sup>53</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31ª ed. rev. atual. São Paulo, Editora Atlas S.A., 2015, p. 744.

<sup>54</sup> STREK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004, p.479.

<sup>55</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. ampl. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012, p.119.

### 3.4.1 Parametricidade

O controle incidenta será realizado tendo por parâmetro a Constituição sob a qual fora editada a lei ou ato normativo objeto da fiscalização. Com isso, surgem algumas consequências. Não é incomum a declaração de inconstitucionalidade de uma norma ou ato normativo editado sob a vigência de Constituição anterior à CF/88.

Nestes casos, serão aplicadas as exigências do art. 97 da Constituição Federal (*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*).<sup>56</sup>

### 3.4.2 Legitimidade e instrumentalidade

A denominação de “via de defesa ou de exceção” atribuída à via incidental de controle de constitucionalidade advém, originalmente da ideia de ser aguida pelo réu como fundamento para agir ou deixar de agir em descumprimento a uma norma que alega ser inconstitucional.

Muito embora ainda exista a possibilidade de o réu numa ação suscitar a inconstitucionalidade de um ato jurídico, certo é que também o autor de uma demanda pode fazê-lo, postulando a declaração de inconstitucionalidade de uma norma para que não seja preciso se sujeitar aos seus efeitos.

É possível que o Ministério Público, quando for parte ou atuar como *custos legis*, ou ainda que terceiros intervindo legitimamente suscitem a questão constitucional.

Não existe um meio específico para se mover uma ação de controle difuso de constitucionalidade. A jurisdição constitucional incidental pode ser provocada por qualquer ação, desde que exista uma demanda cuja decisão dependa de exame da eficácia da lei. Com efeito, a demanda não deve visar diretamente o ato jurídico inconstitucional, mas apenas trazer a questão da constitucionalidade como fundamento ou causa de pedir.

---

<sup>56</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/cf1988](http://www.planalto.gov.br/cf1988)>.

De forma mais clara, a fiscalização pela via incidental, no direito brasileiro, pode ser suscitada pelo autor em sua petição inicial de qualquer natureza, qualquer que seja o processo ou o procedimento, e pode ser provocada pelo réu em sua resposta processual ou nas ações incidentais de contra-ataque (embargos à execução, embargos de terceiro, etc.).<sup>57</sup>

### 3.5 CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

O método concentrado de controle de constitucionalidade é aquele cuja proposta da ação é a declaração acerca da compatibilidade ou não da lei ou ato do Poder Público com a Constituição. Assim, difere da via de exceção. Nele, não se analisa um caso concreto no qual a compatibilidade de um ato jurídico com a Constituição é questão incidente, mas tem-se que o único objeto da ação já é a análise da constitucionalidade da lei em tese.

Isto posto, independentemente de haver uma lide prévia entre particulares, a ação é viável para retirar do ordenamento jurídico a norma em desacordo com a Constituição ou para atestar, confirmar a constitucionalidade da norma (como no caso do Brasil, por meio da ação declaratória de constitucionalidade, exposta em tópico adiante). O próprio pedido da ação já é a declaração de inconstitucionalidade ou constitucionalidade da lei ou ato do Poder Público.

Esta modalidade de controle é também denominada de “sistema austríaco”, em razão de sua origem e tem por características principais: (i) a arguição da inconstitucionalidade como objeto principal, conforme já exposto; (ii) a expansão dos efeitos da decisão é *erga omnes*; (iii) o controle de constitucionalidade será efetivado pelo Supremo Tribunal Federal quando a lei ou ato jurídico confrontar a Constituição Federal ou aos Tribunais de Justiça quando estaduais quando afrontarem as Constituições estaduais; (iv) a legitimidade para iniciar o processo é restrita, somente competindo aos previstos no art. 103 da Constituição Federal.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 121.

<sup>58</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. atual. São Paulo, Editora Saraiva, 2013, p. 239.

Dado a variação de instrumentos para controle de constitucionalidade pela via direta, destacam-se as ações constitucionais: ação direta de inconstitucionalidade, ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ação declaratória de constitucionalidade e a arguição de descumprimento de preceito fundamental.

### 3.5.1 Ação direta de inconstitucionalidade

A ação direta de inconstitucionalidade traz como suas principais características a abstração, a generalidade e a impessoalidade.

Na ADI, em sendo julgada procedente a ação, a inconstitucionalidade é declarada em tese, ou seja, sem análise específica de um caso concreto, eis que, como visto, o objeto da ação é o exame da validade da lei em si.

Conforme disposição do art. 102, I, alínea “a”, leis ou atos normativos podem ser impugnados pela ADI. Com efeito, qualquer ato revestido de indiscutível caráter normativo pode ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade, inclusive os regimentos internos dos tribunais, bem como as deliberações administrativas dos órgãos judiciários. Merece ressalva, entretanto, a questão do controle de direito pré-constitucional e o controle realizado contra lei municipal em face da Constituição.

No que diz respeito ao controle pré-constitucional, a ADI não será meio hábil. Isso porque o Supremo Tribunal Federal restringiu temporalmente a abrangência dos atos federais estaduais passíveis de controle pela via direta, por meio do julgamento da ADI n.º 2/DF, de relatoria do Ministro Paulo Brossard. Assim, somente será possível se realizar o controle de atos normativos que sejam posteriores à Constituição.<sup>59</sup>

Quanto à possibilidade de submeter lei municipal ao controle por via da ADI, não será possível. O instrumento hábil a lidar com ambas as ressalvas anteriormente feitas é a arguição de descumprimento de preceito fundamental, que veio regulada pela Lei 9.882/99.

---

<sup>59</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p.1259.

Uma questão importante que deve ser observada é que se há uma lei municipal que se encontre em confronto com uma previsão Constituição do Estado-Membro (CE) que seja apenas uma norma repetida da Constituição Federal, o controle concentrado será possível, sendo a competência para o processamento e julgamento do Tribunal de Justiça.

Outra questão pertinente é a das súmulas de jurisprudência. Diz-se que elas não têm normatividade qualificada, e, por isso, não tem aptidão para ter a sua constitucionalidade questionada diretamente perante o Supremo Tribunal Federal. O mesmo vale para a súmula vinculante, contra a qual, o meio hábil é se promover um procedimento de revisão ou cancelamento da súmula, nos termos da lei.<sup>60</sup>

O que vai definir a competência para julgar a ação direta de inconstitucionalidade é a natureza do objeto da ação, ou seja, se a análise de constitucionalidade recai sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou distrital. Deste modo, em se tratando de lei ou ato normativo federal ou estadual que esteja em desacordo com a Constituição Federal será do Supremo Tribunal Federal a competência para processar e julgar originariamente a ação (art. 102, I, alínea “a”).

De outra sorte, em se tratando de lei ou ato normativo estadual ou municipal que a análise será feita frente a Constituição do Estado-Membro e será do Tribunal de Justiça do respectivo Estado a competência para julgar a ação. Aqui, impende pontuar que o art. 125, §2º da Constituição Federal veda a legitimação de atuação a um único órgão, devendo haver pelo menos dois.

Quanto a lei ou ato normativo do Distrito Federal que contrarie a Constituição Federal, o que se deve analisar é a natureza do ato. Se ele for de natureza estadual e contrariar a CF, caberá a ação direta de inconstitucionalidade e será do Supremo Tribunal Federal a competência para processar e julgar. Mas quando o ato distrital detiver natureza municipal, à questão se aplica o mesmo já exposto acima para as leis municipais.

A legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade está prevista no art. 103 da Constituição. A previsão dispõe um rol taxativo de entes legitimados, dentre os quais, alguns são “universais” e outros são “especiais”.

---

<sup>60</sup> BRASIL. **Lei 11.417, de 19 de dezembro de 2006.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11417.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11417.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2017.

Legitimados universais são aqueles cuja pertinência temática é presumida e são o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e o partido político com representação no Congresso Nacional.

Quanto aos legitimados especiais, estes precisam demonstrar que a decisão final tem vinculação direta com a atividade desempenhada pelo ente. São os legitimados especiais a Mesa da Assembleia Legislativa de Estado ou pela Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal e a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Esta divisão entre os legitimados não está presente no texto da Constituição, mas foi instrumento criado pelo STF para conter a torrente de ações.

No procedimento de processamento e julgamento da ADI, é necessário que estejam presentes o quórum mínimo de oito ministros. Somente assim será instalada a sessão de julgamento. Para que seja decidida a questão, seja pela procedência ou não da ação, é preciso a manifestação da maioria absoluta do plenário, ou seja, pelo menos 6 ministros devem se manifestar no mesmo sentido para encerrar o julgamento. Isto ocorrendo, em sendo procedente a ação, declara-se a inconstitucionalidade da norma. Noutro sentido, em se julgando pela improcedência da ADI, declara-se a constitucionalidade.

O não comparecimento dos Ministros em número suficiente a preencher o quórum mínimo resultará na suspensão da sessão (art. 23, parágrafo único da Lei n.º 9.868/99).

É possível que haja a participação de *amicus curiae*, cuja admissão será proferida pelo relator que julgar pertinente em razão da relevância da matéria e da conveniência e oportunidade da manifestação. Da decisão que admitiu a intervenção do “amigo da corte” deve haver o referendo do plenário, sob pena de afastamento. Se, por outro lado, é negada a intervenção ou se não há o referendo do Tribunal não haverá possibilidade de recurso.

A decisão final proferida pelo Supremo Tribunal Federal terá eficácia contra todos, ou seja, *erga omnes* e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e

da Administração Pública federal, estadual, municipal.<sup>61</sup> Além disso, a doutrina corrente vai dizer que a decisão é de natureza meramente declaratória, eis que o estado de inconstitucionalidade é preexistente à análise, de modo que a decisão produzirá efeitos *ex tunc*.

Uma questão peculiar que não pode passar sem os devidos comentários é a possibilidade de modulação dos efeitos da decisão. Trata-se de medida prevista no art. 27 da Lei 9.868/99, que abre a possibilidade da declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal ocorra sem a pronúncia de nulidade. Por esta medida, declara-se a incompatibilidade da lei ou ato normativo e a Constituição, mas se restringe os efeitos da decisão para que só venham a ter eficácia após o trânsito em julgado ou outro momento a ser fixado pelo Tribunal. A razão da modulação não é a existência de situação que possa abalar a segurança jurídica ou de questão de excepcional interesse social. Para que haja a modulação dos efeitos da decisão não é necessário pedido formulado neste sentido e são necessários os votos de dois terços dos membros do Tribunal. Atendidos os requisitos tem-se uma decisão com efeito *ex nunc*.

A decisão acerca da inconstitucionalidade da norma não precisa ser necessariamente procedente ou improcedente. É dizer, não se trata de julgamento “tudo ou nada”, podendo ser proferida decisão de procedência parcial. Isso ocorrendo, será retirada a validade apenas de palavra, trecho ou expressão que cause a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo. Essa hipótese caracteriza a aplicação do princípio da parcelaridade.

Outra possibilidade que foge às hipóteses básicas é a constatação, pelo Supremo, de que não é o texto normativo analisado que apresenta qualquer inconstitucionalidade, mas sim a forma como o dispositivo vem sendo interpretado (pressupondo, portanto que há margem para interpretação). Se este for o caso, a decisão do Tribunal deverá demonstrar qual seria a interpretação mais coerente se analisada à luz da Constituição.

Registre-se que se não houver margem à interpretação, não poderá o Supremo instituir entendimento diverso daquele exarado pelo Legislativo. A atuação do STF

---

<sup>61</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012, p. 236.

será sempre a de retirar do ordenamento jurídico a lei ou ato defeituoso e não a de legislar.

O processo da ação direta de inconstitucionalidade admite cautelar. Observados os requisitos clássicos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, será necessário o voto da maioria absoluta dos Ministros (seis votos), conforme previsão do art. 22 da Lei 9.868/99. Concedida a cautelar, será suspensa a eficácia da lei ou ato normativo, sendo a sua eficácia *erga omnes* e seu efeito *ex nunc*. O seu indeferimento, por outro lado, não tem efeito vinculante, e, como consequência, não caberá reclamação.<sup>62</sup>

### 3.5.2 Ação direta de inconstitucionalidade por omissão

Assim como a ação direta de inconstitucionalidade “genérica”, a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) tem por finalidade a defesa da Constituição contra condutas que com ela não sejam compatíveis. Não tem por finalidade funcionar como instrumento apto a sanar inconstitucionalidades em relações subjetivas, casuísticas, como uma ação de controle difuso, mas sim proteger o ordenamento jurídico, mantendo a sua higidez. Desta forma, os legitimados a instaurar este processo de proteção da Constituição não figurarão enquanto autores, mas sim como advogado do interesse público.<sup>63</sup>

Expondo de modo mais específico, a ação direta de inconstitucionalidade por omissão tem por objetivo assegurar a efetividade de normas constitucionais que dependem de complementação quando o Poder Público for omissivo em proceder com a complementação. Assim, é modalidade abstrata de controle da omissão por parte do órgão competente à elaboração normativa.

A omissão inconstitucional decorre da inércia morosidade dos órgãos competentes à concretização da norma constitucional. Esse tipo de inércia, denominada de *non*

---

<sup>62</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 231.

<sup>63</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p.1296.

*facere*, é conduta (ou omissão) ilegítima do Estado, haja vista a obrigação constitucional de legislar imposta ao Poder Público pela própria Constituição.

Analisando o objeto da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, Canotilho pondera a respeito do dever de legislação e o direito à legislação. Veja-se:

“Embora haja um dever jurídico-constitucional do legislador no sentido de este adoptar as medidas legislativas necessárias para tornar exequíveis as normas da Constituição, a este dever não corresponde automaticamente um direito fundamental à legislação. Daí a insistência na necessidade de institucionalização de formas democráticas tendentes a um maior reforço da protecção jurídica contra omissões inconstitucionais.

[...]

A inconstitucionalidade da omissão legislativa não se conexas necessariamente com os prazos ou tempos dentro dos quais deveria ter havida a *interpositio* legiferante necessária para tornar exequíveis os preceitos constitucionais. De um modo geral, o legislador constituinte fixa prazos quando se trata de ordens de legislar. Nas hipóteses de omissões derivadas do não cumprimento de imposições constitucionais, os momentos decisivos para verificação da existência da inconstitucionalidade são mais a importância e indispensabilidade da mediação legislativa para dar operatividade prática às normas constitucionais do que a fixação de eventuais limites *ad quem*.<sup>64</sup>

A omissão constitucional se dirá “absoluta” ou “total” quando o legislador não empreender a providência legislativa esperada conforme própria previsão constitucional e será dita “parcial” quando já houver um ato normativo que atenda apenas em parte o que pretende a Constituição.

Os sujeitos legitimados a propor a ação direta de inconstitucionalidade por omissão são os aqueles previstos no art. 103 da Constituição Federal, ou seja, também aqui se percebe semelhança entre a ADI e ADO. Semelhança é tanta que se faz necessário, inclusive o exame da pertinência temática aos chamados de legitimados especiais (Mesa da Assembleia Legislativa de Estado; Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador de Estado ou do Distrito Federal; a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional). Além disso, para se evitar que o sujeito legitimado que atue num caso seja também o sujeito a ser condenado em caso de procedência da ação, é preciso se fazer uma análise prévia simples.

---

<sup>64</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 2ª reimpressão. Coimbra: Editora Almedina, 2007, p. 1037.

Quanto ao processamento e julgamento da ação direta de constitucionalidade por omissão, em quase tudo estes seguirão as mesmas características aplicáveis à ação direta de inconstitucionalidade, sendo necessário fazer apenas algumas ressalvas.

O autor da demanda deverá indicar na sua peça inaugural a omissão constitucional que quer ver sanada, podendo ser essa omissão total ou parcial<sup>65</sup>. A petição inicial inepta por ausência de manifestação ou manifestamente improcedente naturalmente será indeferida liminarmente pelo relator, sendo esta decisão passível de agravo.

Também esta modalidade de controle não admite desistência, conforme art. 12 da Lei 9.868/99.

Admitida a ação, o relator solicitará informações às autoridades indicadas como responsáveis pela omissão atacada, a serem prestadas no prazo de 30 dias a contar do recebimento do pedido. Poderão figurar na condição de *amicus curiae* os demais legitimados à propositura da ação.<sup>66</sup>

No procedimento processual da ADO poderão ocorrer audiências públicas, realização de perícias e a prestação de informações adicionais. Tudo isso ficará a critério do relator, que pode determinar que providências serão necessárias para se realizar o julgamento.

O art. 12-E, § 2º dispõe que “o relator poderá solicitar a manifestação do Advogado-Geral da União, que deverá ser encaminhada no prazo de 15 (quinze) dias”. Sobre o AGU, no STF o entendimento preponderante é de que quando se trata de ação de inconstitucionalidade por omissão, seria dispensável a participação do Advogado-Geral da União. O relator poderá, ainda, determinar a oitiva do Procurador-Geral da República, a ser realizada no prazo de três dias se julgar indispensável.

No que se refere a cabimento de medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade por omissão, não havia esta possibilidade até a edição da Lei nº 12.063/2009. Com a lei veio a inovação que, de forma expressa, autoriza de concessão de medida cautelar, (art. 12-F).

---

<sup>65</sup> RIBEIRO, Ricardo Silveira. **Omissões Normativas**. Rio de Janeiro: Impetus, 2003, p. 68.

<sup>66</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p.1309.

Será aplicada à decisão da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, por conta da previsão carregada pelo art. 12-H, §2º da Lei 9.868/99, as mesmas disposições acerca da ação direta de inconstitucionalidade genérica e ação declaratória de constitucionalidade no que não for incompatível com a forma de controle. Esta aproximação não só já era proposta e efetivada pela jurisprudência do Supremo como se mostra pertinente, haja vista a similaridade das ações.

Com efeito, por aplicação do art. 22 da mesma Lei, a inconstitucionalidade por omissão só poderá ser declarada com a presença de pelo menos oito ministros na sessão, devendo ter seis ministros se manifestado no mesmo sentido, formando assim a maioria necessária. A decisão é irrecurível, exceto se manejados embargos de declaração. Não pode ser alvo de rescisória, conforme previsão do art. 26.

No tocante aos efeitos da decisão na ADO, determina o art. 103, §2º da Constituição que será dada ciência ao poder omisso competente para que sejam adotadas as providências que se fazem necessárias.

Se o caso é de inconstitucionalidade por omissão de órgão administrativo, o Tribunal poderá, tendo em vista a especificidade do caso e o interesse público excepcionalmente determinar prazo razoável para que seja sanada a condição inconstitucional. A regra, entretanto, é o prazo previsto na Constituição (art. 103, §2º) de 30 dias.

Para o Ministro Gilmar Ferreira Mendes “as formas expressas de decisão, seja no caso de omissão legislativa, seja no caso de omissão administrativa, prevista no art. 103, § 2º da Constituição, parecem insuficientes para abarcar o complexo fenômeno da omissão inconstitucional”.

Ainda pelo entendimento do Ministro, sobre a cientificação de órgão administrativo para atuar, em trinta dias, infere-se que “considerando o quadro diferenciado que envolve a omissão de ato administrativo, afigura-se algo ilusório o prazo fixado”.<sup>67</sup>

Em reflexão acerca da previsão do art.103, §2º da Constituição, Dirley da Cunha Jr. vai dizer que a “nota fundamental do controle de constitucionalidade não é gerar

---

<sup>67</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 1313.

responsabilidades, mas sim suplantar as inconstitucionalidades, para o fim de garantir a supremacia e a integralidade Constituição”.<sup>68</sup>

Como pode ser visto, o dispositivo constitucional fala somente em cientificar o órgão omissor, não vislumbrando uma ação mais efetiva e interventiva por parte do Poder Judiciário na concretização da decisão.

Diante desta situação, ainda segundo o autor, deve ser prestado um “plus” ao efeito literal que prescreve o art. 103, §2º da Constituição, para que além da ciência da declaração de inconstitucionalidade aos órgãos do Poder omissos, seja também fixado um prazo razoável para que seja suprida a omissão. Sustenta a ideia no direito fundamental à efetivação da Constituição. Se decorrido o prazo sem que seja adotada medida para suplantar a omissão, ocorrendo de a omissão ser de índole normativa, poderá o Poder Judiciário dispor sobre a matéria, de forma provisória, prevalecendo, enquanto o poder omissor não praticar a medida concretizadora.

Seria diferente, entretanto, se o caso fosse de omissão de medida legislativa, vez que não poderia o Poder Judiciário dispor normativamente sobre projetos de lei de princípio institutivo, por exemplo, sob pena de ferir a liberdade política e de legislar do Poder Legislativo.

Dirley propõe uma solução para os casos de omissão de natureza não legislativa.

Sem embargos, existe, a nosso sentir, outra solução possível. Na própria decisão, pode o STF determinar o trancamento da pauta do Congresso Nacional, caso transcorrido *in albis* o prazo fixado pela Corte sem que o Legislativo edite o ato. Essa providência tem previsão constitucional para o processo legislativo de conversão das medidas provisórias e naquele em que o Presidente da República solicita urgência, podendo aqui ser aplicada por analogia, visando a efetividade da Constituição<sup>69</sup>.

Exposta a ideia, o jurista baiano é taxativo em afirmar que a atuação supletiva do Poder Judiciário sobre matéria que cumpria aos demais órgãos originariamente dispor não lesa o equilíbrio entre os Poderes, mas apenas efetiva a norma constitucional e assegura o direito fundamental de efetivação à Constituição.

---

<sup>68</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012, p. 277-278.

<sup>69</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012, p. 279.

Independentemente de se apoiar o entendimento, incontroverso é que o julgado tem efeito *erga omnes* e efeito vinculante, na forma do art. 28 da Lei 9.868/99.

### 3.5.3 Ação Declaratória de Constitucionalidade

A ação declaratória de constitucionalidade (ADC) foi introduzida ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da Emenda Constitucional n.º 3/1993, com uma dupla finalidade: uma política e uma jurídica.

No tocante à finalidade jurídica da ação declaratória de inconstitucionalidade, buscase, com ela, eliminar quaisquer incertezas de natureza objetiva referentes à compatibilidade de leis ou atos normativos com a Constituição<sup>70</sup>.

No que diz respeito à finalidade política, a ideia por trás da criação da ação declaratória de constitucionalidade era a de combater o número avassalador de liminares que vinham sendo concedidas, mitigando a presunção de constitucionalidade das leis, além de causar o problema da insegurança jurídica. Servia, então, como instrumento de governabilidade.<sup>71</sup>

Falar em ADC é se referir a instrumento de controle abstrato de constitucionalidade, que se resume por ser uma ação cujo objetivo é se obter uma confirmação do Supremo Tribunal Federal acerca da constitucionalidade de determinada lei ou ato normativo federal, até então meramente presumida. O que ocorre, então, é uma transferência ao Supremo Tribunal da apreciação acerca da constitucionalidade de um dispositivo legal. Destaque-se que o dispositivo deve ser, comprovadamente, objeto de controvérsia em decisões (sejam de juízes ou de Tribunais).

Enquanto que na ação direta de inconstitucionalidade diz-se que a norma é presumidamente constitucional e, portanto, busca-se suspender a norma durante o processo para, ao final, declará-la inconstitucional, na ação direta de constitucionalidade tem-se de outro modo. Embora se parta do mesmo pressuposto presunção de constitucionalidade, nela o que se quer é confirmar essa presunção.

---

<sup>70</sup> FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sérgio; ALMEIDA Rafael. **Fundamentos de direito constitucional. Série direito do Estado e da Regulação (v.2)**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p. 50.

<sup>71</sup> BINEMBOJM, Gustavo. **A nova jurisdição constitucional brasileira**. 3ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro, Editora Renovar, 2010, p. 176.

Em termos simples, a finalidade da ADC é tornar absoluto o que é meramente presumido, afastando-se incertezas jurídicas e se estabelecendo um entendimento homogêneo na matéria tratada.

Quanto ao seu objeto, a ADC acompanha as características da ADI no tocante a lei ou ato normativo federal promulgado, ainda que não tenha entrado em vigor. Se dissocia, entretanto por não ser possível de se manejar para declaração de constitucionalidade de normas estaduais. Mais uma vez convergindo com a ADI, não pode a ação declaratória de constitucionalidade ter por objeto lei ou ato normativo já revogado.

Quanto ao parâmetro de controle, novamente aplicam-se as regras da ação direta de inconstitucionalidade, de modo que se alcança toda a extensão do texto constitucional, também abarcadas as normas de caráter formal e material e, ainda, os princípios constitucionais, ainda que não explicitamente previstos no texto da Lei Maior.

No que diz respeito à competência para julgamento da ação declaratória de constitucionalidade, considerando que se trata de modalidade de controle concentrado/abstrato, cabe ao Supremo Tribunal Federal o seu processamento e julgamento, conforme previsto no art. 102 da Constituição Federal.

A questão da legitimação na ADC, desde a Emenda Constitucional n.º 45/2004, que alterou a redação do *caput* do art. 103 da CF/88, é igual à ADI. Significa dizer que a ação declaratória de constitucionalidade tem os mesmos legitimados ativos da ação direta de inconstitucionalidade.

Diferente sorte tem a questão da legitimidade passiva, vez que, enquanto na ADI esta recai sobre a autoridade do qual emanou a lei ou ato impugnado, na ADC o que se busca é a mera confirmação da constitucionalidade de uma lei, não havendo impugnação de nada.

A demanda será julgada pelo plenário do STF, se fazendo necessária a presença de pelo menos oito ministros. Invoca-se, para a decisão, seja pela constitucionalidade, seja pela inconstitucionalidade da norma ou ato normativo, a manifestação pelo quórum mínimo de seis ministros, configurando maioria absoluta de seus membros.

O julgamento procedente da ADC resultará, logicamente, na declaração de constitucionalidade da lei ou ato normativo federal. Se julgada improcedente, será declarada a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo federal. Esta circunstância evidencia a natureza dúplice da ação direta. A decisão é irrecorrível, salvo por oposição de embargos declaratórios e não pode ser alvo de ação rescisória.

É necessário pontuar que a decisão que acolhe o pedido de declaração da constitucionalidade produz eficácia *ex tunc*, uma vez que somente atesta a condição de constitucionalidade já presumida. Todavia, caso não entenda o Supremo pelo acolhimento da ação, pode, visando a segurança jurídica que aquela decisão pode ferir ou excepcional interesse social, modular a eficácia temporal do *decisum* para que ela só tenha eficácia a partir do seu trânsito em julgado ou momento outro que seja fixado. Esta modulação dos efeitos deve observar o requisito de voto da maioria por dois terços dos membros do plenário, nos moldes do art. 27 da Lei 9.868/99.

Esta decisão tem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário, a à Administração Pública, seja ela federal, estadual ou municipal.

#### **3.5.4 Arguição de descumprimento de preceito fundamental**

A arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) tem por base a previsão contida no art. 102, §1º da Constituição Federal. Trata-se de modalidade *sui generis* de controle de constitucionalidade.<sup>72</sup>

Pode ser compreendida, numa breve análise, como uma ação do controle concentrado de constitucionalidade, cujo objetivo é combater a violação ao conteúdo da Constituição, praticada por atos jurídicos quando não houver outro meio capaz de fazê-lo.

Diante dessas conceituações iniciais, não é demais dizer, portanto, que seria a ADPF uma espécie de ação direta de inconstitucionalidade “residual”, a ser utilizada quando nenhum dos outros instrumentos de controle se mostrarem hábeis à solução do problema.

---

<sup>72</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**: uma nova crítica do direito. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004, p.797.

A título de exemplo, tem-se talvez o caso mais clássico trazido pela doutrina: a utilização da ADPF contra lei municipal que seja contrária à Constituição Federal (lembrando que se fosse o caso de a lei municipal contrariar os preceitos de Constituição Estadual seria possível o manejo de representação de inconstitucionalidade). Por se tratar de hipótese que não admite controle por meio de ADI, dado rol taxativo de hipóteses de cabimento consignado no art. 102, inciso I, da CF/88, tem-se como único instrumento de controle apto a combater a inconstitucionalidade e assegurar a integridade da Constituição a arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Manoel Jorge e Silva Neto escreve que são dois os critérios de classificação da ADPF, sendo eles o momento e o fim da arguição. No primeiro, analisa-se o momento em que ela é proposta, o quê, juntamente com a leitura do art. 1º da Lei 9.882/99, cujo teor traça os objetivos da ação de controle sintetizando ser “*evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público*”, conclui-se por duas espécies de arguição: a preventiva, ligada a ideia de evitar a lesão ao preceito fundamental, e a repressiva, vinculada à ideia de reparar lesão já efetivada.

No que se refere ao fim da arguição, ainda de acordo com o art. 1º, a competência para o processamento e julgamento será do STF, o que implicaria numa ação de controle concentrado de constitucionalidade. Sucede que a disposição do parágrafo único do mesmo artigo aponta que caberá o manejo da ADPF quando houver relevante fundamento de controvérsia constitucional acerca da aplicação de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, (sejam eles até mesmo anteriores à Constituição vigente), ensejar lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental derivado da Constituição.

Diante das considerações, conclui o autor que surge a arguição que de controle concentrado, porém incidental.

“Com isso, surge a arguição que instala controle concentrado, porém incidental, porque é dentro de processo com partes determinadas (processo subjetivo que aparece incidentalmente a discussão sobre a ofensa a preceito fundamental).

Portanto, quanto ao fim, a arguição poderá ser direta ou autônoma quando se identifica ao processo objetivo de controle de constitucionalidade, ou incidental, quando se converte em peculiar forma de efetivação do controle

concreto, porque realizado exclusivamente pelo STF (controle concentrado)".<sup>73</sup>

No que diz respeito à legitimidade, tanto a ativa quanto passiva na ADPF sujeita-se às mesmas previsões comuns à ADI, ADO e ADC. Diz-se com isso que tanto os integrantes do polo ativo como polo passivo são partes apenas no sentido formal, vez que não visam benefício próprio, mas a higidez do sistema de normas.

A competência para o julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, seja na modalidade autônoma, seja na modalidade incidental, se concentra no Supremo Tribunal Federal. Esta competência é atribuída expressamente pelo texto da Constituição (art. 102) e reafirmada na Lei 9.882/99.

O procedimento sob o qual tramitará a ADPF é previsto na Lei 9.882/99, mas com aplicação subsidiária da Lei 9.868/99 (lei que rege as ações diretas e a ação declaratória). É possível o deferimento de pedido liminar na ADPF, conforme previsão expressa, desde que mediante decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal. Da mesma forma que na ADI, excepcionalmente se admitirá a concessão da liminar pelo relator, *ad referendum* do Plenário, desde que comprovada extrema urgência ou de recesso.

Por questão didática, a doutrina costuma dividir os pressupostos de cabimento da ADPF em pressupostos gerais das ADPF e o pressuposto específico da arguição incidental. Dentro do primeiro quadro, tem-se talvez o mais intuitivo dos requisitos: o descumprimento de preceito fundamental. Inexiste no ordenamento jurídico brasileiro uma definição expressa e precisa do que significa e qual o alcance do termo "preceito fundamental". Assim, sob o risco de se banalizar o instrumento de controle de constitucionalidade, é preciso traçar elementos minimamente objetivos de cabimento da ADPF.

Luís Roberto Barroso enuncia alguns parâmetros de reconhecimento da possibilidade de utilização da medida. Diz o Ministro que "a questão constitucional discutida: (a) deve interferir com a necessidade de fixação do conteúdo e do alcance do preceito fundamental; (b) não pode depender de definição prévia de fatos

---

<sup>73</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. atual. São Paulo, Editora Saraiva, 2013, p. 252-253.

controvertidos; e (c) deve ser insuscetível de resolução a partir da interpretação do sistema infraconstitucional”.<sup>74</sup>

Ainda dentro dos pressupostos gerais do cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, tem-se a inexistência de outro meio idôneo apto a sanar a inconstitucionalidade. Este caráter subsidiário desta modalidade de controle se extrai do art. 4, §1º da lei que regulamenta a ADPF, Lei 9.882/99, cujo texto determina que “não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”.

Passando aos pressupostos específicos da arguição incidental de descumprimento de preceito fundamental, tem-se a relevância da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo. A questão da relevância não pode ser entendida sem o devido cuidado, eis que deve ser forte o suficiente para justificar a transferência da competência para decidir ao Supremo Tribunal Federal, sendo retirada dos demais órgãos originalmente competentes.

De outro lado, tem-se a relevância da controvérsia constitucional, prevista no art. 1º, parágrafo único, I, da Lei n.º 9.882/99, cujo objetivo, ao ser instituída como pressuposto, foi o de concentrar a atuação do STF nos casos de maior projeção. Desta forma, o Supremo vai restringir a sua atuação aos processos em que haja a pendência de análise de questões relacionadas àquelas objeto da ADPF.

Pelo pressuposto da relevância da controvérsia constitucional caberá ADPF quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal. Incluem-se aí as leis ou atos normativos anteriores à Constituição.

A decisão final será tomada com a presença de pelo menos dois terços dos ministros que compõem o Tribunal, por maioria simples. A decisão deverá estabelecer as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental. Há a possibilidade de fazer cessar o ato ou decisão exorbitante ou,

---

<sup>74</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 329.

ainda, determinar medida adequada à preservação do preceito que decorre da Constituição.<sup>75</sup>

Realizado o julgamento, comunica-se a autoridade ou órgão que praticou o ato combatido, determinando-se o cumprimento imediato da decisão. A decisão é irrecurível e não pode ser objeto de ação rescisória.

A eficácia da decisão, seja na ADPF autônoma, seja na ADPF incidental é *erga omnes* e o efeito é vinculante com relação aos demais órgãos do Poder Público. Quanto ao efeito temporal da decisão, terá eficácia *ex nunc*, não retroagindo.

---

<sup>75</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 360.

#### **4 A DEMORA DO JULGAMENTO DAS AÇÕES DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Não é novidade que as demandas judiciais, em regra, tendem a levar mais tempo do que deveriam para serem julgadas. Normalmente, somente anos após o ajuizamento de uma demanda é que as partes conseguem alcançar a efetivação do direito pretendido com a propositura de ação judicial. É claro que existem aquelas demandas de maior complexidade, aquelas compostas originalmente por diversos sujeitos ou que atraem a intervenção de terceiros, as que além dos incidentes processuais e requerem a realização de perícia, etc.

Independentemente do caso, certo é que a média de tempo gasto desde o ajuizamento até o fim do processo extrapola a medida abstrata do razoável. Ocorre que, dentre todas as demandas judiciais, um tipo específico merece atenção diferenciada por conta das particularidades que carrega e dos efeitos que dela podem acarretar: as ações de controle de constitucionalidade.

A despeito do esforço empreendido pelo Supremo Tribunal Federal no processamento e julgamento das ações de controle de constitucionalidade, seguindo o que foi exposto nas considerações acima expostas, as decisões em ações de controle de constitucionalidade também têm uma média de tempo até o seu encerramento acima do que seria tolerável se observados os padrões de razoabilidade. O grande problema é que a pendência de uma definição acerca da constitucionalidade de uma lei ou ato normativo enseja uma espécie de hiato jurídico onde o jurisdicionado fica refém da dúvida e da insegurança jurídica.

Diversas são as razões que levam ao cenário moroso do judiciário no que diz respeito às ações de efetivação constitucional. Sem dúvidas, são comuns à situação dessas ações aquelas que afetam os números das demais vias de judicialização. A tendência à massificação de demandas, por exemplo, decorrentes do esforço para se garantir e ampliar o acesso à justiça têm levado ao Supremo Tribunal Federal mais casos do que a Corte é capaz de julgar.

Não é de hoje o Supremo vem encontrando dificuldade em lidar com o número cada vez mais inviável de demandas. Em verdade, em sua história é comum a adoção de meios para refrear a quantidade de ações que chegam, não para que se deixe de

julgar, ignorando demandas que carecem de solução, mas para conferir racionalidade e eficiência aos julgamentos.

Ocorre que nem sempre as medidas se mostram tão eficazes quanto precisariam ser e com a evolução do Direito, também elas passam a carecer de ajustes. Apenas para esclarecer o que se expõe, aponta-se a repercussão geral, medida inserida no ordenamento jurídico brasileiro por meio da EC 45/2004 com o intuito de se estabelecer uma espécie de análise restritiva de relevância da matéria a ser julgada (medida esta que será melhor exposta em linhas posteriores).

Se observada nos dias atuais, quase uma década e meia após o advento da Emenda Constitucional n.º 45, é notável que o sistema de repercussão geral também vive uma “crise numérica”. Isso porque o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a repercussão geral de muitas questões, mais do que se é possível julgar, o que acaba por acumular temas, deixando inúmeros processos estagnados, apenas no aguardo de uma decisão, permanecendo sobrestados nos tribunais de origem.

Diante deste cenário é que já não causa espanto (embora deva sempre gerar indignação), as notícias veiculadas no próprio site do STF informando a suspensão de julgamento de processo cuja repercussão geral foi reconhecida há quase dez anos, como é o caso do Recurso Extraordinário n.º 566471.<sup>76</sup>

Apesar de todas as deficiências e da desanimadora constatação fática de que a solução para a problemática do exagerado tempo até o trânsito em julgado de ação de controle de constitucionalidade não é simples, uma outra constatação demonstra mais facilidade de compreensão: a de que o cenário precisa mudar e novas formas e limites devem ser delineados. As ações de controle de constitucionalidade servem para assegurar e efetivar a Constituição, manter a higidez do ordenamento jurídico e não é uma de suas peculiaridades o poder de desrespeitar o princípio garantidor do direito fundamental ao julgamento em prazo razoável.

---

<sup>76</sup> Supremo Tribunal Federal. **Suspensão julgamento sobre acesso a medicamentos de alto custo por decisão judicial.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=325411>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

#### 4.1 CAUSAS ENSEJADORAS DA MOROSIDADE NO JULGAMENTO DAS AÇÕES DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Como já exposto, não são poucas as razões que causam a demora no processamento e julgamento definitivo das ações de controle de constitucionalidade. Existem aquelas razões que são comuns a todo o judiciário brasileiro, a exemplo do número avassalador de demandas e tem as causas peculiares ao Supremo Tribunal Federal. Fato é que todas elas contribuem para um impacto negativo, haja vista que “o maior descrédito no Poder Judiciário, em todos os países, tem como causa a morosidade do processo”.<sup>77</sup> Não poderia deixar de ser, uma vez que a respeitabilidade e confiabilidade do jurisdicionado no poder judiciário está diretamente atrelada a uma resposta rápida e eficaz às demandas processadas.

Este trabalho não busca expor todos estes motivos, mesmo porque a variedade é tal que não se poderia exaurir esta análise sem se desviar do cerne principal. Assim, foram destacadas apenas algumas das causas que ensejam a morosidade do sistema jurídico no tocante ao julgamento de constitucionalidade de leis e atos normativos.

##### 4.1.1 Número exorbitante de demandas

O número cada vez maior de processos que são distribuídos para julgamento no Supremo Tribunal Federal causa espanto. Sem dúvidas, a quantidade exorbitante de feitos que chegam à Corte suprema pode ser encarada como causa e como consequência de outros tantos problemas e, como eles, precisa de uma solução ou, ao menos, de meios aptos a refrear a onda cada vez maior de pendências.

O advento da Emenda Constitucional n.º 45 em 2004, é visto por alguns como uma das causas do aumento no número de demandas. A legislação constituinte derivada acabou por provocar diversas alterações no texto da Constituição Federal, tendo por consequência a renovação e a reafirmação da busca pela tutela jurisdicional e o

---

<sup>77</sup> LOPES, Dimas Ferreira. Celeridade do processo como garantia processual – estudo histórico-comparativo: constituições brasileira e espanhola. *In*: FIUZA, César. (Coord). **Direito Processual na História**. Belo Horizonte: Editora Mandamentos, 2002, p. 277

efetivo acesso à justiça. Promoveu uma verdadeira reforma do judiciário brasileiro, tanto no âmbito estrutural do órgão quanto no âmbito de seu funcionamento.

Dentre as inovações que a EC 45/2004 promoveu uma que apresenta grande relevância para o fim deste estudo é a ampliação da legitimidade para propor ação declaratória de constitucionalidade. O legislador derivado cuidou de revogar o §4º do art. 103 da Constituição Federal, que previa apenas quatro legitimados a propor a ADC (Presidente da República, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa do Senado Federal e o Procurador-Geral da República) e alterou a redação do *caput* do mesmo artigo para equiparar o rol de legitimados à propositura da ação declaratória de constitucionalidade àquele comum às ações diretas. Com isso, a Emenda acrescentou mais cinco legitimados aos quatro preexistentes, abrindo para mais entes a possibilidade de mover a ADC.

Outro fator que estimula a propositura de ações para julgamento no STF é a chegada de Recursos Extraordinários de todo o país. Não obstante o número dos requisitos de admissibilidade para interposição do Recurso Extraordinário, especialmente do instituto da repercussão geral, criado justamente para servir de filtro de temas a serem julgados, diante do rol extenso de direitos constitucionais, não raro são cometidas infrações que acabam por resultar em RE.

Mais uma questão que deve ser destacada é a incapacidade de o Supremo julgar os processos na mesma proporção em que os novos são distribuídos. Assim, para se investir no processamento de uma demanda em tempo adequado, atingindo a tutela jurisdicional, outros tantos precisam ser deixados para julgamento posterior. Desta forma o círculo vicioso nunca se encerrará.

Existe também a razão de ações originárias no Supremo (que não sejam de controle de constitucionalidade) que podem ser sintetizadas no exemplo da ação penal contra quem detém prerrogativa de função.

Estas são apenas algumas das razões para o número gritante de processos. Em balanço realizado pela presidente do Supremo Tribunal Federal, ministra Cármen Lúcia, ao final do ano de 2016, o acervo do STF permanecia com 61.816 processos em tramitação, tendo sido herdados do ano de 2015, o número de 53.618

processos.<sup>78</sup> Ao longo de todo um ano de julgamentos, o número de processos cresceu em quase 10 mil.

Ainda que não sejam todas ações de controle de constitucionalidade, não há dúvida de que também essas ações compõem os números e acabam por se arrastar indefinidamente pelo tempo, aguardando uma solução para as arguições de afronta à Lei Maior.

#### 4.1.2 Pedidos de vista dos Ministros

Parte das decisões do Supremo Tribunal Federal é tomada de forma coletiva, onde os onze ministros deverão proferir os seus votos numa ordem pré-definida de julgamento.

Cada um destes ministros pode pedir vista do processo durante a sessão de julgamento, inclusive se já tiver proferido o seu voto, haja vista que existe a possibilidade de alteração. A prerrogativa tem previsão expressa no Regimento Interno do STF<sup>79</sup>, artigo 134<sup>80</sup>, e encontra respaldo no fundamento de que a vista do processo permite que o julgador tenha acesso novamente à íntegra dos autos, de modo que possa buscar esclarecimento a algum ponto que entenda necessário.

Sob uma perspectiva simplista, o pedido de vistas é a possibilidade de o Ministro paralisar o julgamento de uma demanda para melhor estudar o que ocorre no processo.

Em tese, por um lado a prerrogativa do pedido de vista traz maior segurança de que a decisão será tomada com a total consciência dos Ministros em relação ao processo. De outro, tem-se um mecanismo que, se desrespeitado ou utilizado sem a

---

<sup>78</sup> STF. **Ministra Cármen Lúcia faz balanço de atividades do STF e encerra Ano Judiciário 2016.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=332571&caixaBusca=N>>. Acesso em: 02 out. 2017.

<sup>79</sup> Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF). Regimento interno [recurso eletrônico] / Supremo Tribunal Federal. – Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2017.

<sup>80</sup> Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 134. “*Se algum dos Ministros pedir vista dos autos, deverá apresentá-los, para prosseguimento da votação, até a segunda sessão ordinária subsequente.*”

devida cautela e observância da razoabilidade, somente estenderá o processo por prazo muito mais extenso do que o necessário.

Um problema de grande dimensão é que os processos que veiculam discussões de grande impacto sempre atrairão inúmeros pedidos de vistas. Isso, somado ao fato que os autos não são devolvidos no prazo máximo (de devolução até a segunda sessão ordinária subsequente), em flagrante desrespeito ao Regimento Interno pelos próprios Ministros, tendem a desviar o resultado pretendido quando da instituição da prerrogativa.

Embora exista a regulamentação dos limites de tempo que um Ministro pode suspender o julgamento do processo por meio do pedido de vistas, na prática o que se constata é a ausência de fática de limitações. Ora, se de um lado existe uma abertura tal que não se pode impedir que o julgador tenha para si o processo sob o pretexto de esclarecimento de algum ponto, além de não existir a limitação de vistas num processo, de outro deveria haver o respeito aos prazos estipulados. Não é o que ocorre.

A justificativa mais comum para a demora na devolução do pedido de vista a sobrecarga de trabalho que assola os Ministros do Supremo. O que se percebe, todavia, é que não existem formas de se impedir o abuso deste poder, de modo que se perde a ideia de beneficiar o processo. Não há limites porque quando atrasam na devolução dos autos, os Ministros não respondem a ninguém. O que se tem faticamente é um prazo sem nenhuma medida que estimule o seu cumprimento.

Em razão disso, corriqueiramente o Supremo Tribunal Federal descumpra a regra inserta em seu regimento interno de devolução dos autos após pedido de vistas até a segunda sessão ordinária subsequente para que sejam retomados os votos. E não é pouco. Segundo o levantamento realizado pelo estudo “III Relatório Supremo em Números – O Supremo e o Tempo”, promovido pela FGV, analisando os pedidos de vista em julgamentos entre 1988 e 2013, foi constatado que “entre os pedidos de vista devolvidos, 2.215 foram fora do prazo. Outros 648 foram devolvidos dentro do prazo: 22,6% do total.”<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> III Relatório Supremo em Números: o Supremo e o tempo / Joaquim Falcão, Ivar A. Hartmann, Vitor P. Chaves. - Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2014, p. 93.

O número de devoluções dentro do prazo estipulado mal passa 1/5 do total de processos em que foi realizado o pedido de vista. Não ficam dúvidas de que esta prerrogativa “ilimitada” dos Ministros acaba por prejudicar o deslinde do julgamento das ações de controle de constitucionalidade.

O pedido de vista é prerrogativa que deve ser utilizada com cuidado e de forma comedida pelos Ministros. Embora não possam eles optar por julgar ou não uma ação, ou ser o relator em determinado processo, pode, por outro lado, escolher se querem pedir vistas de um processo. No estudo realizado até o final de 2013, desconsiderando os pedidos que ainda estavam em aberto, a FGV estimou que os pedidos de vistas tenham acrescido cerca de 1,2 ano no tempo de tramitação das ações diretas de inconstitucionalidade, 1,9 ano à tramitação das ADPF's, 1,3 anos aos Recursos Extraordinários e ainda mais absurdos 3,4 anos à tramitação de Agravos de Instrumento<sup>82</sup>.

#### **4.1.3 Demora do julgamento de processos conclusos**

Outra questão que se mostra responsável pelo atraso na definição final de processos que instrumentalizam ações de controle de constitucionalidade, reside na demora do julgamento de processos conclusos.

São diversas as fases que compõem o procedimento processual e cada uma delas deve ser trabalhada da melhor maneira, sopesando as medidas de racionalidade e razoabilidade. Significa dizer, por exemplo, que o processo deve ter uma duração razoável, mas isso não pode implicar no desrespeito à ampla defesa ou ao contraditório. Tampouco significa que as decisões devem ser tomadas às pressas. Mas deve haver a razoabilidade.

Dentre as diversas etapas de um processo existe o momento em que a demanda se apresentará conclusa para uma decisão. Normalmente, essa etapa acontece em seguida à manifestação ou a pedidos formulados pelas partes e que dependem de uma apreciação, ou mesmo quando já foram expostos todas as provas e

---

<sup>82</sup> III Relatório Supremo em Números: o Supremo e o tempo / Joaquim Falcão, Ivar A. Hartmann, Vitor P. Chaves. - Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2014, p. 114.

argumentos pertinentes e aos tutelados só resta aguardar a prolação da decisão do julgador. No caso do STF, a manifestação esperada deverá vir do Ministro relator.

Mais uma vez utilizando do levantamento realizado pelo “III Relatório Supremo em Números – O Supremo e o Tempo”, numa pesquisa que mapeou mais de 1,5 milhão de processos, contando os dias corridos compreendidos entre a data em que um processo tornou-se concluso para julgamento e a data em que passou à fase seguinte no andamento processual, de 1988 a 2013, foram constatadas médias que variam de acordo com a classe processual e cujo decurso médio de tempo vai de 5,4 dias a 495,8 dias<sup>83</sup>.

Considerando que se o estudo trata de ações de temas de significativa relevância, que a competência para Julgamento é do Supremo Tribunal Federal, e que os números encontrados pelo levantamento correspondem a uma média, e não a um caso isolado, a conclusão não pode ser outra senão a de que se gasta tempo muito maior do que pode ser considerado razoável.

Impende lembrar que o processo quando está concluso para decisão não pode por nenhum meio avançar sem a manifestação do julgador e nem podem as partes se mobilizar, senão para peticionar suplicando seja proferida a decisão.

#### 4.2 MEDIDAS ADOTADAS QUE TENDEM A VIABILIZAR O JULGAMENTO EM PRAZO DA RAZOÁVEL.

Como já foi exposto em linhas acima, o cenário em que se encontra o Supremo Tribunal Federal atualmente, no que diz respeito ao julgamento das ações de controle de constitucionalidade é caótico. O processamento das demandas se arrasta indefinidamente de modo que uma ação é ajuizada mas já não é possível se afirmar com certeza que quem a ajuizou verá o resultado.

Com o intuito de se combater toda a morosidade que se percebe no sistema judiciário brasileiro, algumas medidas são adotadas. As medidas podem surgir tanto na forma de um novo instituto como por meio da adoção de critérios para

---

<sup>83</sup> III Relatório Supremo em Números: o Supremo e o tempo / Joaquim Falcão, Ivar A. Hartmann, Vitor P. Chaves. - Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2014, p.90

juízo. Embora o objetivo imediato possa variar, a ideia final é assegurar efetividade do acesso à justiça e a tutela jurisdicional em tempo razoável.

Os membros do Supremo Tribunal Federal têm ciência da necessidade de melhorar os seus números e, para isso, não basta apenas se dedicar mais aos julgamentos proferidos. A demanda é cada vez maior e o excesso de trabalho como uma constante na realidade dos Ministros não servem como um facilitador para mudar este cenário. É verdade que sem uma repaginação do que vem sendo feito e como vem sendo feito, a título de condução processual, não existe se falar em uma solução definitiva.

Todavia, considerando que o processo é mais do que um instrumento, é uma forma de assegurar à sociedade as suas garantias fundamentais e considerando relevância das discussões carregadas no bojo das ações de controle de constitucionalidade, impõe-se a busca por melhoria do quadro jurídico atual.

Mais uma vez, impende registrar que não é o objetivo deste trabalho esgotar as medidas adotadas pelo legislador e pelo Supremo para viabilizar o atendimento à exigência constitucional da razoável duração do processo. Pontuam-se apenas algumas delas, percorrendo brevemente as suas características.

#### **4.2.1 Cautelar e previsão do art. 12 da Lei 9.868/99**

No âmbito processual existe a possibilidade de concessão antecipada de pedido formulado para análise mais rápida do julgador. Se efetivamente deferida, a medida produzirá efeitos de maneira provisória, não encerrando a questão processada. Em razão do seu caráter provisório uma decisão liminar pode “ser derrubada” mediante o julgamento do mérito ou pode ser confirmada, tornando definitivos os seus efeitos.

Trata-se de uma medida que foi criada para ser concedida de forma rápida, antes mesmo que o julgador consiga formar um conhecimento aprofundado do processo. Por esta razão, deve ser encarada enquanto medida excepcional, a ser analisada casuisticamente.

No âmbito dos processos julgados pelo Supremo Tribunal Federal, tem-se a Lei n.º 9.868/1999, que regula ações de controle de constitucionalidade pela via abstrata.

Nela, existe a previsão de se formular pedido de cautelar para suspensão da eficácia da lei ou ato normativo objeto de controle. Todavia, para que seja concedida, a cautelar deverá ser julgada por maioria absoluta dos membros do Tribunal, além de outros requisitos dispostos no art. 10 da referida lei.

Além disso, outra forma de acelerar o processo de julgamento vem consignada no art. 12 da Lei n.º 9.868/1999. Segundo ele, o relator observará a relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica e, obedecendo aos demais requisitos, poderá passar o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação. Não há dúvidas de que a adoção deste procedimento acelera consideravelmente o processo.

É claro que a previsão inserta no artigo 12 da Lei n.º 9.868/99 representa um avanço na forma de se processar e julgar ação de controle de constitucionalidade, haja vista que tem como requisito principal a análise do significado da demanda para a ordem social e a segurança jurídica. Uma decisão sobre matérias que tenham este peso certamente deve ser tomada sem margem para desperdício de tempo.

Ocorre que os processos em que o Tribunal recebe diretamente do relator e julga definitivamente ainda na fase de cautelar é uma grande minoria. Tendo em vista o número exorbitante de processos pendentes de julgamento no Supremo, o que acaba por acontecer é a espera prolongada por um julgamento definitivo de mérito, de modo a medida que deveria trazer efeitos provisórios passa a se manter viva por tempo muito longo e incerto, firmando cada vez mais os seus contornos.

Todavia, apesar da concessão de cautelar possibilitar imediatamente um princípio de resolução da problemática apresentada, por não deixar o jurisdicionado na insegurança absoluta, não se pode olvidar o caráter extraordinário da medida. Por meio delas, a eficácia de leis e atos normativos são suspensas, o que indubitavelmente vai influir em inúmeras relações jurídicas.

Em razão da concessão de cautelar prevista na Lei 9.868/99 ser aplicável às ações de controle concentrado de constitucionalidade, não são apenas as relações e situações jurídicas *inter partes* que serão afetadas, mas toda a dimensão nacional da norma ou ato normativo fiscalizado.

Assim, embora se mostre um excelente mecanismo apto socorrer a demanda que está fadada a se arrastar por anos sem uma decisão definitiva, em hipótese alguma se faz suficiente para solucionar o problema.

#### 4.2.2 Repercussão geral e o efeito vinculante

Com o advento da Emenda Constitucional n.º 45/2004, que promoveu a chamada “reforma do judiciário”, foi incluído no ordenamento jurídico brasileiro o instituto da repercussão geral. Este novo instituto foi criado para funcionar como uma espécie de filtro para os processos que forem ser endereçados ao STF para julgamento.

Com ele, passa a existir a necessidade de se demonstrar que a questão constitucional trazida ao Supremo pela via do Recurso Extraordinário possui repercussão geral, delimitando a competência de julgamento do Supremo Tribunal Federal às questões constitucionais que tenham relevância social, política, econômica ou jurídica.<sup>84</sup>

Além disso, a repercussão geral promove uma ampliação subjetiva do alcance da decisão, eis que o conhecimento do Recurso Extraordinário somente se efetivará se demonstrada a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, conforme o §3º do art. 102 da CF/88, se conhecido e julgado, deverá ser aplicada a mesma tese a todos os recursos que versarem sobre a mesma temática.<sup>85</sup> Trata-se do fortalecimento do efeito vinculante da decisão do Supremo.

Este reforço ao efeito vinculante também vem com a EC 45/2004 e tem a finalidade de obstar a renovação de debates acerca de matérias cujo pronunciamento já fora realizado pela Corte maior. Com isso, é possível desanuviar o Tribunal Maior do volumoso número de processos, contribuindo para que reine a presteza na avaliação de demandas, como manda o princípio da duração razoável do processo.

---

<sup>84</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Sobre a Repercussão Geral**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao>>. Acesso em: 29 out. 2017.

<sup>85</sup> CORREIA, Celso de Barros Neto. **Supremo deve evitar o duplo julgamento em ADI e Repercussão Geral**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-set-10/observatorio-constitucional-supremo-evitar-duplo-julgamento-adi-repercussao-geral>>. Acesso em: 29 out. 2017.

É característica deste instituto a necessidade de uma comunicação mais direta entre os órgãos do Poder Judiciário, no sentido de compartilhar informações a respeito dos processos sobrestados e dos temas em julgamento. Com isso, será possível alcançar “uma sistematização das decisões e das ações necessárias à plena efetividade e à uniformização de procedimentos”.<sup>86</sup>

A sistematização das informações se fará com o objetivo de padronizar os procedimentos de forma a garantir a racionalidade dos trabalhos e a segurança jurídica dos jurisdicionados.

A regulamentação do instituto foi realizada mediante previsões no Código de Processo Civil (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015) e no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Em verdade, é no art. 1.035 do CPC que está a previsão de que não será conhecido o Recurso Extraordinário cuja questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral. E são as disposições de seus parágrafos que vão determinar as questões que serão consideradas será considerado para efeito de repercussão geral (§1º) e as hipóteses em que sempre haverá repercussão geral (§3º e alíneas).

Para além da função de “filtro de casos”, que por si só já reduz de forma significativa o número de demandas que chegariam ao Supremo se não fosse este instituto, há ainda a importante previsão contida no §5º do art. 1.035 do Código de Processo Civil. Nele, consta a disposição de que quando houver o reconhecimento da repercussão geral, deverá o relator do processo (Ministro do STF), determinar “a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional”.

Assim, se evita que demandas que versem sobre o mesmo caso continuem chegando, compondo a fila já absurda de processos que aguardam apreciação.

A análise das características do instituto da repercussão geral leva à conclusão de se trata de um valioso instrumento na luta contra o problema do número de processos no Supremo. Em verdade, a redução dos processos distribuídos no Supremo sofreu uma queda notável nos anos que seguiram a Emenda Constitucional, caindo de 112.938 processos distribuídos, em 2007, para quase a

---

<sup>86</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Op. cit.*

metade, no número de 66.873 no ano seguinte. A menor marca registrada foi a do ano de 2013, onde o número positivamente impressionante de 27.528 processos foram distribuídos. Ressalta-se que não são todos os Recursos Extraordinários ou Agravos em Recurso Extraordinário, de modo que nem todos precisaram se submeter ao crivo do art. 1.035 do CPC e 102, §3º, da CF, mas não se pode negar a influência da repercussão geral<sup>87</sup>.

Uma ressalva que se faz é que a repercussão geral não se aplica às ações diretas. Além disso, via de regra, as ações diretas de controle não suspendem a tramitação de processos em que se interponha Recurso Extraordinário que discuta a mesma questão constitucional. Deste modo, se houver uma ação direta de inconstitucionalidade contra uma determinada lei, por exemplo, isso não impedirá que os recursos sejam distribuídos no Supremo. Assim, muito embora o reconhecimento da repercussão geral venha a sobrestar outros processos cuja temática seja a mesma, isso não afeta as ações diretas.

#### **4.2.3 Incidente de inconstitucionalidade.**

O incidente de inconstitucionalidade é uma forma de apreciação de questões constitucionais que foi introduzido no ordenamento jurídico com a reforma do judiciário. Trata-se de método por meio do qual é possível se discutir a constitucionalidade de uma questão sem que seja necessário interpor Recurso Extraordinário ou propor ação direta de controle. Por meio dele, em qualquer processo que esteja em trâmite nos Tribunais, em que seja suscitada a necessidade de um exame de constitucionalidade com fundamentos relevantes, a questão será levada para apreciação, separadamente das demais questões existentes no processo, a uma turma ou câmara, a depender do caso.

Recebendo a demanda para proferir o seu julgamento, a turma ou câmara se limitará apenas a analisar a questão constitucional, não se envolvendo no mérito da causa, que prosseguirá com o seu deslinde da mesma forma em que se encontrava.

---

<sup>87</sup> CORREIA, Celso de Barros Neto. **Supremo deve evitar o duplo julgamento em ADI e Repercussão Geral**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-set-10/observatorio-constitucional-supremo-evitar-duplo-julgamento-adi-repercussao-geral>>. Acesso em: 29 out. 2017.

O método de julgamento do incidente de inconstitucionalidade se mostra uma boa ideia para desafogar o Supremo ao mesmo tempo em que, por não ser necessária a interposição de Recurso Extraordinário para analisar a questão constitucional, a causa não tende a se encerrar com maior celeridade.

O incidente de constitucionalidade pode ser visto, em verdade, como uma espécie de tutela antecipada de caráter constitucional que enseja uma cisão entre a questão constitucional e as demais questões discutidas pelas partes do processo.<sup>88</sup>

A regulamentação do incidente de inconstitucionalidade está prevista no Capítulo IV do Código de Processo Civil. Segundo as disposições, a sistemática a ser adotada para a declaração incidental da inconstitucionalidade via controle difuso será feita por meio de incidente próprio e voltado a essa finalidade.

Ainda de acordo com estes dispositivos, uma vez arguida a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator do processo ouvirá tanto o Ministério Público como as partes, submetendo, em seguida, a questão incidental à turma ou câmara competente à realização da análise.

Recebida a arguição pela turma ou câmara, determina o art. 949 do Código de Processo Civil que a questão, se rejeitada, acarretará no prosseguimento do julgamento. Por outro lado, se acolhida, em atenção ao estipulado no art. 97 da Constituição Federal, deverá ser remetida a questão ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial.

Ressalve-se, porém, que existe a exceção do parágrafo único do art. 949, estipulando que os órgãos fracionários não precisarão remeter ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade “quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”.

Resumindo o incidente de inconstitucionalidade, tem-se que quando houver a necessidade de um órgão judicial colegiado analisar uma arguição de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público no bojo de uma demanda qualquer, o que ocorrerá é a fragmentação do julgamento, onde a análise

---

<sup>88</sup> WALD, Arnaldo. **O incidente de constitucionalidade, instrumento de uma justiça rápida e eficiente.** Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/14769-14770-1-PB.htm>> Acesso em 14 out. 2017.

da inconstitucionalidade será levada para o julgamento a ser realizado do plenário do tribunal ou de seu órgão especial, e somente em momento posterior à esta decisão é que o mérito da demanda decidido, sendo este julgamento realizado pelo órgão fracionário. Por óbvio, deverá este órgão fracionário julgar em conformidade com aquilo que ficou decidido pelo plenário ou órgão especial em relação à prejudicial de inconstitucionalidade.<sup>89</sup>

#### **4.2.4 Transferência de competência do plenário para as turmas**

No início do ano de 2014 o Ministro Luís Roberto Barroso propôs uma mudança regimental que, aprovada seria responsável por transferir a competência para recebimento de denúncias e para julgar ações penais abertas contra réus com prerrogativa de foro do plenário para as turmas.

A ideia do Ministro era de que o plenário do Supremo Tribunal Federal se dedicasse apenas às ações de controle de constitucionalidade e recursos que demonstrassem repercussão geral, casos estes que dizem respeito à sociedade no geral, cuja decisão afeta a todos os submetidos ao ordenamento jurídico brasileiro e não exclusivamente aos envolvidos no caso concreto.

A proposta foi aceita à unanimidade pelo Tribunal. Não é difícil de presumir que o processamento e julgamento de ações pelo plenário tende a ser mais demorado que aquele realizado pela turma, seja pelo número de votos, seja pela facilidade em se conseguir o quórum mínimo de Ministros ou mesmo por questões trabalhadas em tópicos anteriores, a exemplo de número excessivo de vistas.

Em suma, são diversos os motivos pelos quais se torna simples concluir que o processamento e julgamento a ser realizado pelas turmas se darão de forma mais célere. E a conclusão se confirma.

A alteração da competência para processamento das ações penais e inquéritos deixou de ser do pleno e passou efetivamente a ser das turmas com a Emenda Regimental 49/2014, passando a valer a partir de junho de 2014.

---

<sup>89</sup> ALVIM, Rafael; e MOREIRA, Felipe. **Incidente de arguição de inconstitucionalidade**. Disponível em: <<http://www.cpcnovo.com.br/blog/incidente-de-arguicao-de-inconstitucionalidade>>. Acesso em: 14 out. 2017.

Segundo matéria publicada por Pedro Canário, a mudança se mostrou exitosa, tendo em vista que após a transferência de competência, “as turmas julgaram três vezes mais inquéritos e o dobro de ações penais que o Plenário”. Este, por sua vez, “julgou cinco vezes mais recursos com repercussão geral depois de ter se livrado da competência criminal”<sup>90</sup>.

Especificamente quanto aos julgamentos de ações de controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo disparou em sua produtividade. Ainda segundo a matéria, ao longo do ano de 2014, a Corte conseguiu realizar o julgamento de 181 ações de controle abstrato dentre as quais 166 foram ações diretas de inconstitucionalidade, 14 arguições de descumprimento de preceito fundamental e uma ação declaratória de constitucionalidade. A marca é expressiva, pois representa mais do que o triplo dos julgamentos realizados no ano anterior à alteração de competência, quando o Supremo julgou 51 ações de controle de constitucionalidade.

Tem-se, pois, uma manobra que permitiu ao STF proceder de forma mais diligente com o processamento e julgamento de ações sem que tenha sido necessária a instituição de um instrumento novo e complexo de tramitação ou de caráter processual. É preciso manter-se em mente que o Direito está em constante mudança e cada vez mais são necessárias novas providências capazes de socorrer julgadores e jurisdicionados da situação calamitosa que tende a se formar.

---

<sup>90</sup> CANÁRIO, Pedro. **Plenário do Supremo julgou cinco vezes mais recursos no último semestre.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jan-15/plenario-stf-julgou-cinco-vezes-recursos-ultimo-semester>>. Acesso em: 08 set. 2017.

## 5 CONCLUSÃO

A previsão da razoável duração do processo como um direito fundamental previsto na Constituição Federal carrega consigo um grande valor teórico. Na prática, entretanto, é flagrante o desrespeito do Estado para com a sociedade, tendo em vista o habitual desprezo em relação ao tempo de processamento e julgamento das demandas.

Se a negativa da decisão em prazo razoável na demanda comum já causa prejuízo ao cidadão, o cenário é ainda pior quando se trata do julgamento de questões de controle de constitucionalidade. Tendo em vista a possibilidade de processos passarem anos sobrestados ou de leis ou atos normativos do Poder Público permanecerem anos com a sua eficácia suspensa, as consequências ultrapassam o desrespeito ao direito fundamental de acesso à justiça, e ferem até mesmo o princípio da segurança jurídica.

O controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal encontra inúmeros obstáculos ao exercício da prestação jurisdicional em prazo razoável. Em razão do número de demandas que são distribuídas e da morosidade no julgamento, medidas são adotadas, tanto pelo legislador (Emenda Constitucional n.º 45) como pelo próprio Tribunal (transferência de competência para processamento e julgamento de determinadas demandas do plenário para as turmas). Ainda assim, as medidas não são suficientes para solucionar o problema da demora nos julgamentos das questões constitucionais.

Ademais, a comparação entre o fluxo de entrada de feitos para julgamento no Supremo Tribunal Federal e o número de julgamentos realizados, se verifica um estado que beira a crise. É preciso que sejam instituídos novos instrumentos capazes de refrear a distribuição de demandas cujos temas se apresentem menos relevantes.

Não existe, entretanto, solução em curto prazo para o problema que assola o Supremo Tribunal Federal e que acaba por repercutir em toda a sociedade. Será necessária uma reforma de todo o Poder Judiciário para refrear o número crescente de demandas que chegam à Suprema Corte.

Até lá, para que se viabilize o atendimento aos justos anseios dos jurisdicionados no que tange ao prazo para apreciação definitiva de uma demanda, além da criação de novos instrumentos, e adoção de medidas se faz necessária uma mudança de comportamento por parte dos Ministros.

Se de um lado os Ministros do STF tem que lidar com montantes absurdos de ações, por outro, não podem se valer desta justificativa para desrespeitar o prazo de devolução dos autos a que pediu vistas. É preciso que haja algum tipo de sanção ao Ministro que desrespeitar a previsão do Regimento Interno sobre o prazo para vista dos autos, sob pena da previsão continuar a ser ignorada.

Diante do estudo realizado constata-se que as causas obstrutoras à observância do princípio da duração razoável do processo são mais numerosas e mais influentes no número de processo e de tempo gasto para cada julgamento. Seguindo o caminho que está atualmente traçado, o Supremo Tribunal Federal tende a seguir proferindo decisões tardias, mantendo a postura de desrespeito ao direito fundamental a decisões em prazo razoável.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2 ed. 4 tir. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALVIM, Rafael; e MOREIRA, Felipe. **Incidente de arguição de inconstitucionalidade**. Disponível em: <<http://www.cpcnovo.com.br/blog/incidente-de-arguicao-de-inconstitucionalidade>>. Acesso em: 14 out. 2017.

ANGRA. Walber de Moura. **Aspectos Controvertidos do Controle de Constitucionalidade**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2008.

ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa. **Jurisdição Constitucional e Federação – o Princípio da simetria na jurisprudência do STF**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2009.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos** - 10.ed. ampl.e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARCELLOS, Bruno Lima. **A duração razoável no processo**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6129/A-duracao-razoavel-no-processo>>.

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre as Competências e o Funcionamento do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/palestra-ivnl-reflexoes-stf-25ago2014.pdf>>.

BEZERRA, Paulo César Santos. **Lições de Teoria Constitucional e de Direito Constitucional**. Salvador: JusPODIVM, 2007.

BINENBOJM, Gustavo. **A nova jurisdição constitucional brasileira – Legitimidade democrática e Instrumentos de realização**. 4ª ed. rev. atual. amp. Rio de Janeiro, Editora Renovar, 2014.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 10ª ed. trad. Maria Celete Cordeiro Leite dos Santos; rev tec. Claudio De Cicco. Brasília: Editora UNB, 1999 (reimpressão 2006).

BOMFIM, Thiago. **Os princípios constitucionais e sua força normativa**. Salvador: JusPODIVM, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/cf1988](http://www.planalto.gov.br/cf1988)>.

BRASIL. **Lei 11.417, de 19 de dezembro de 2006**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11417.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11417.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2017.

BRASIL. Lei 12.063, de 27 de outubro de 2009. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12063.htm)>.

BRASIL. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>.

BRASIL. Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm)>.

BRASIL. Lei 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm)>.

Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF). Regimento interno [recurso eletrônico] / Supremo Tribunal Federal. – Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2017. Disponível em:  
<[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF\\_integral.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_integral.pdf)>.

Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF). Regimento interno [recurso eletrônico] / Supremo Tribunal Federal. – Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Sobre a Repercussão Geral**. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao>>. Acesso em: 29 out. 2017.

CAGGIANO, Monica Herman. **Emenda Constitucional n. 45/2004**. Disponível em:  
[http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/artigos\\_2o\\_2012/Prof.Monica\\_-Reforma\\_do\\_Judiciario\\_artigo\\_completo.pdf](http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/artigos_2o_2012/Prof.Monica_-Reforma_do_Judiciario_artigo_completo.pdf). Acesso em 15 ago. 2017.

CAMARGO, Marcelo Novelino. **Teoria da Constituição e Controle de Constitucionalidade**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2008.

CANÁRIO, Pedro. **Plenário do Supremo julgou cinco vezes mais recursos no último semestre**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jan-15/plenario-stf-julgou-cinco-vezes-recursos-ultimo-semester>>. Acesso em: 08 set. 2017.

CANOTILHO. José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 2ª reimpressão. Coimbra: Editora Almedina, 2007.

CARRILHO JUNIOR, Paulo Almeida. **ADPF - Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Conceito de preceito fundamental. Fundamento lógico-transcendental da validade da constituição jurídico-positiva**. Disponível em:  
<[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10158&revista\\_caderno=9](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10158&revista_caderno=9)>.

CINTRA, Antonio Carlos de Araujo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. “A garantia da prestação jurisdicional sem dilações indevidas integra o conjunto de garantias conhecidas como *devido processo legal* – porquanto

justiça tardia não é verdadeira justiça”. Teoria Geral do Processo. 28ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

CORREIA, Celso de Barros Neto. **Supremo deve evitar o duplo julgamento em ADI e Repercussão Geral**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-set-10/observatorio-constitucional-supremo-evitar-duplo-julgamento-adi-repercussao-geral>>. Acesso em: 29 out. 2017.

COSTA, Matheus de Sousa; ROCHA, Regiane Bergami. **Ação direta de inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção – instrumentos de controle das omissões inconstitucionais**. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas, v. 1, n. 3, 2016.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática**. 6ª ed. rev. amp. Atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora JusPODIVM, 2017.

DANTAS, Miguel Calmon. Direito fundamental à processualização. *In*: DIDIER JUNIOR, Fredie; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. (coord). **Constituição e processo**. Editora JusPODIVM, 2007

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19ª ed. rev. amp e atual. Salvador: Editora, v.1, JusPODIVM, 2017.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 8ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, v.1, p. 205

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**; trad. E not. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FALCÃO, Joaqui; GUERRA, Sérgio; ALMEIDA Rafael. **Fundamentos de direito constitucional. Série direito do Estado e da Regulação (v.2)**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo/ FÜHRER, Maximiliano Roberto Ernesto. **Resumo de Direito Constitucional**. 20ª ed., rev., atual. São Paulo: Malheiros, 2017.

LOPES, Dimas Ferreira. Celeridade do processo como garantia processual – estudo histórico-comparativo: constituições brasileira e espanhola. *In*: FIUZA, César. (Coord). **Direito Processual na História**. Belo Horizonte: Editora Mandamentos, 2002.

LIMA, Rafael Bellem de. **Regras nas teorias dos princípios**. São Paulo: Editora Malheiros, 2014

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Devido processo legal substancial. *In*: DIDIER JUNIOR, Fredie. (org.) **Leituras complementares de processo civil**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31ª ed. rev. atual. São Paulo, Editora Atlas S.A., 2015.

MORAES, Guilherme Peña de. **Direito Constitucional: Teoria da Constituição**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2007.

NEVES, André Luiz Batista. **Introdução ao Controle de Constitucionalidade**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2007.

OLIVEIRA, Márcio Saturnino. **Controle de constitucionalidade: um breve ensaio**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/106/controle-de-constitucionalidade>>.

ORTEGA, Flávia Teixeira. **Breve resumo de controle de constitucionalidade - abstrato e difuso**. Disponível em: <<https://draflaviaortega.jusbrasil.com.br/noticias/306633425/breve-resumo-de-controle-de-constitucionalidade-abstrato-e-difuso>>.

PAIVA, Eduardo de Azevedo. **Princípios Gerais de Direito e Princípios Constitucionais**. Série Aperfeiçoamento de Magistrados 11. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeiçoamentodemagistrados/paginas/series/11/normatividadejuridica\\_51.pd](http://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeiçoamentodemagistrados/paginas/series/11/normatividadejuridica_51.pd)>. Acesso em: 14 out. 2017.

PALU, Oswaldo Luiz. **Controle de constitucionalidade: conceitos sistemas e efeitos**. 2ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001.

Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 134. “*Se algum dos Ministros pedir vista dos autos, deverá apresentá-los, para prosseguimento da votação, até a segunda sessão ordinária subsequente.*”

III Relatório Supremo em Números: o Supremo e o tempo / Joaquim Falcão, Ivar A. Hartmann, Vítor P. Chaves. - Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2014.

RIBEIRO, Ricardo Silveira. **Omissões Normativas**. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

SANTOS, Adairson Alves dos. **O Estado Democrático de Direito**. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10143](http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10143)>. Acesso em: 04 ago. 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais – uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. rev. atual amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. atual. São Paulo, Editora Saraiva, 2013.

SIQUEIRA, Alessandro Marques. **Estado Democrático de Direito**. Separação de poderes e súmula vinculante. Disponível em:  
<<https://jus.com.br/artigos/12155/estado-democratico-de-direito>>.

SLAIBI FILHO, Magib. **Reforma da Justiça**. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

SOARES, Priscila Maria Werlang; CARVALHO, Lélia Júlia de. **Análise das Principais Características da Ação Direta de Inconstitucionalidade Genérica**. Disponível em:  
<<http://revista.faculdadeprojecao.edu.br/index.php/Projecao2/article/view/615>>.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Curso de Introdução ao Estudo do Direito – 3.ed. rev., ampl. e atual**. Salvador: JusPodivm, 2012.

STF. **Ministra Cármen Lúcia faz balanço de atividades do STF e encerra Ano Judiciário 2016**. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=332571&caixaBusca=N>>. Acesso em: 02 out. 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004.

Supremo Tribunal Federal. **Suspensão julgamento sobre acesso a medicamentos de alto custo por decisão judicial**. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=325411>>.

Supremo Tribunal Federal. **Suspensão julgamento sobre acesso a medicamentos de alto custo por decisão judicial**. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=325411>>.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

TORRES, Eduardo Marinho de Brito; TORRES, Saulo de Medeiros. **Efeitos da ação direta de inconstitucionalidade por omissão: uma análise das suas possibilidades**. Disponível em:  
<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13288](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13288)>.

VELLOSO, Carlos Mário. **As Novas Garantias Constitucionais**. Revista de Direito Administrativo: 177/14. Rio de Janeiro: jul./set. 1989.

VIDAL, Jânio Nunes. **Elementos da Teoria Constitucional Contemporânea: estudos sobre as constantes tensões entre política e jurisdição**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2009.

WALD, Arnaldo. **O incidente de constitucionalidade, instrumento de uma justiça rápida e eficiente.** Disponível em:

<<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/14769-14770-1-PB.htm>.>

Acesso em 14 out. 2017.