



**ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.
ASPECTOS GERAIS HISTÓRICOS E PROCESSUAIS.**

Daniel Kober

Pós-graduado em Direito Processual Civil pela ABDPC-
Academia Brasileira de Direito Processual Civil
Procurador Geral do Município de Glorinha/RS
Advogado.

RESUMO

A criação da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF pelo art. 102, parágrafo único (atualmente § 1º), da Constituição de 1988, incorporou ao ordenamento jurídico brasileiro um instituto até então desconhecido. Assim, os objetivos da Lei nº 9.882/99 podem ser resumidos em dois: possibilitar que o Supremo Tribunal Federal exerça por via direta o controle sobre atos do Poder Público que não podem ser objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI ou Ação Declaratória de Constitucionalidade - ADC e ampliar os mecanismos de que o mesmo dispõe para uniformizar a jurisprudência constitucional no País. O presente artigo aborda aspectos gerais da ADPF, tais como objetivos, modalidades e aspectos processuais.

INTRODUÇÃO

Em nosso país existe uma dos mais complexos, e por que não eficientes sistemas de controle de constitucionalidade em todo o mundo. Em que pese a premissa levada a efeito, a Lei Federal nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, ao regulamentar a norma inserta no art. 102, § 1º, da Constituição Federal de 1988, acrescentou a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental dentre os institutos já existentes que visam a preservar a supremacia da Constituição.

O instrumento que se examina, provem de uma integração legislativa da única norma constitucional não auto-aplicável, ou de eficácia limitada, definidora de competências do Supremo Tribunal Federal,¹ viabiliza, em meio a outros cometimentos, o controle concentrado de constitucionalidade de leis municipais, de atos concretos e de normas pré-constitucionais, o que se mostra singular neste passo² dotada a decisão de eficácia contra todos, bem como de efeito vinculante.

O célebre Prof. FERREIRA MENDES, que integrou a comissão constituída pelo Ministério da Justiça, presidida pelo Prof. Celso Ribeiro Bastos, encarregada de elaborar estudos sobre a matéria e o anteprojeto que resultou na Lei

¹ Constituição Federal, art. 102, § 1º.

² O controle concentrado de constitucionalidade, por via de ação direta de inconstitucionalidade, de leis e atos normativos federais, distritais e estaduais em face da Constituição Federal permite, apenas, o exame de compatibilidade de normas primárias, isto é, de atos legislativos que, ancorados no Texto Fundamental, possuam generalidade, abstração e autonomia. Também a ação declaratória de constitucionalidade.



em referência, afirmou, ao louvar o recente estatuto, *in verbis*: “(...) o novo instituto contém um enorme potencial de aperfeiçoamento do sistema pátrio de controle de constitucionalidade.”³

1. OBJETO E FINALIDADE

A ação de argüição de descumprimento de preceito fundamental destina-se, principalmente, a reparar ou evitar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.⁴ Diante disso, caberá a medida, também, quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição Federal.⁵

Ressalta-se, por oportuno, que a expressão preceito fundamental, utilizada pelo legislador constituinte originário no art. 102, § 1º, da Carta Magna, não significa o mesmo que princípio fundamental. Possuindo sentido próprio, o termo preceito, consoante empregado no dispositivo em referência, inclui os princípios fundamentais, com Título próprio e outros, inseridos, também, na Constituição, que veiculam decisões políticas e estruturais do Estado. Tais preceitos sintetizam o núcleo, a alma, o cerne da Constituição.

Assim, em que pese a ausência de hierarquia normativa entre os diversos dispositivos constitucionais, em razão do princípio da unidade da Constituição, não há negar, todavia, a existência entre eles de uma hierarquia axiológica, isto é, de uma hierarquia de valores, decorrente de notável relevância que uns ostentam em face de outros, posto que “*nem sempre*”, como bem salientou o Prof. BARROSO, todos “*desempenham o mesmo papel.*”^{6 - 7}

Deve-se ressaltar, com alusão à matéria envolvendo o reconhecimento da precitada hierarquia axiológica entre normas constitucionais, o magistério do Prof. MOREIRA NETO *in expressis*:

A solução está no reconhecimento de uma necessária hierarquização axiológica desses princípios, como regra de aplicação harmoniosa. Embora todos os dispositivos constitucionais tenham a mesma hierarquia normativa, obviamente não terão a mesma hierarquia axiológica.

Essa desigualdade decorre do fato, muitas vezes esquecido, de que a Constituição não é apenas um diploma legal a mais, no ordenamento jurídico do País, embora seja o de maior importância; mas é também, e sobretudo, um documento

³ Gilmar Ferreira Mendes. *Revista Jurídica Virtual*. Vol. 1, nº 7. Presidência da República. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_07/revista_7.htm. Acessado em: 11/05/2008.

⁴ Lei Federal n.º 9.882/99, art. 1º, *caput*.

⁵ Lei Federal n.º 9.882/99, art. 1º, p. único, I.

⁶ Luís Roberto Barroso. Princípios Constitucionais Brasileiros ou de como o papel aceita tudo. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ*. n.º 1. 1993, p. 218.

⁷ Idem. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 1999, p. 147 -148.



político, impregnado de valores metajurídicos, de distintos níveis e diversas abrangências, de modo que os princípios normativos, que os exprimem positivamente, carregam suas características políticas e têm, por isso, diferentes cargas de eficácia.

Exemplificando, sucintamente, essa hierarquia axiológica, podemos afirmar que os princípios que definem liberdades, preferem aos que as condicionam ou restringem; e os que atribuem poderes ao Estado, cedem aos que reservam poderes aos indivíduos, e os que reforçam a ordem espontânea têm preferência sobre os que a excepcionam.⁸

O legislador ordinário, responsável pela promulgação da Lei Federal n.º 9.882/99, deixando de enunciar os preceitos fundamentais, preservou a tarefa construtiva da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, intérprete e guardião da Norma Fundamental, que os relacionará. Neste sentido, empregou o Min. DIAS CORRÊA, *in litteris*:

Cabe exclusiva e soberanamente ao STF conceituar o que é descumprimento de preceito fundamental decorrente da Constituição, porque promulgado o texto é ele o único, soberano e definitivo intérprete, fixando quais são os preceitos fundamentais, obediente ao um único parâmetro – a ordem jurídica nacional, no sentido mais amplo. Está na sua discricção indicá-los.⁹

Relativamente à locução *ato do Poder Público*, é força convir que, não havendo a lei integrativa estabelecido qualquer limitação, o ato de *descumprimento* - termo preferido pela Constituição - poderá resultar de atividade atribuída ao Poder Estatal de quaisquer das esferas federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e, sendo concreto, de entidade ou órgão da administração direta e indireta.¹⁰

2. MODALIDADES

A arguição de descumprimento de preceito fundamental, instituto de índole acionária, situado na esfera de competência constitucional do Supremo Tribunal Federal e desenvolvido por meio do processo objetivo, pode apresentar-se de duas modalidades: a direta e a indireta ou incidental, ou, como prefere o Prof.

⁸ Diogo de Figueiredo Moreira Neto. A Ordem Econômica na Constituição de 1988. *Revista de Direito da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro*. n.º 42. Ano 2000, p. 59.

⁹ Oscar Dias Corrêa. *A Constituição de 1988: contribuição crítica*. 1º Edição. Editora Forense Universitária, Rio de Janeiro 1991, p. 157.

¹⁰ Supremo Tribunal Federal. *Informativo STF*. n.º 176. 1º a 04/02/2000, p. 1. O Supremo Tribunal Federal, examinando questão de ordem apresentada pelo Min. Néri da Silveira, relator, não conheceu de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pelo Partido Comunista do Brasil, contra ato do Prefeito do Município do Rio de Janeiro que, ao vetar parcialmente, de forma imotivada, projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal, teria violado o princípio constitucional da separação de poderes. O Tribunal considerou ser incabível na espécie a arguição de descumprimento de preceito fundamental, dado que o veto constitui ato político do Poder Executivo, insuscetível de ser enquadrado no conceito de ato do Poder Público, previsto no art. 1º da Lei n.º 9.882/99. (ADPF n.º 1, 03.02.2000).



TAVEIRA BERNARDES, versando sobre a matéria, em excelente trabalho, autônoma ou incidental.¹¹

Ocorre ser, então, mecanismo de reconhecida importância política, no sentido absoluto da expressão, com força de dotar o Supremo Tribunal Federal de vigoroso instrumento de tutela concentrada da Constituição da República, auspiciando a efetivação da democracia e o prestigiamento da cidadania, a exemplo de institutos símiles conferidos a Cortes constitucionais européias.

A importância do implemento definitivo dessa medida dotada de caráter processual, não havia transitado à margem da observação sustentada pelo Prof. André Ramos Tavares, *in verbis*:

Com essa regulamentação, certamente o Supremo passará a ocupar, em sua plenitude, a verdadeira posição de guardião da Constituição que lhe foi cometida pela própria Carta Política. E isso se daria exatamente pela instituição desse especial tratamento aos preceitos constitucionais basilares, que, justamente por sua fundamentalidade, estão a merecer essa especial abordagem.¹²

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental encontra parâmetro em institutos equivalentes nos sistemas constitucionais da Alemanha, da Espanha e da Áustria.

No sistema tedesco, o recurso (ou queixa) constitucional tem previsão no art. 93, alínea 1, n.º 4ª, da Lei Fundamental de Bonn, de 23 de maio de 1949, podendo “*ser interposto por toda a gente com a alegação de ter sido lesado, pelo poder público, num dos seus direitos consagrados no n.º 4 do art. 20º, assim como nos artigos 33º, 38º, 101º, 103º e 104º.*”¹³

Releva notar que, na República Federal da Alemanha, “*um recurso constitucional só é admissível se o recorrente não pôde eliminar a violação de direitos fundamentais afirmada por interposição de recursos jurídicos, ou de outra forma, sem recorrer ao Tribunal Constitucional Federal.*”¹⁴

Em países com a Espanha, o recurso de amparo, equivalente ao recurso (ou queixa) constitucional do sistema germânico, tem previsão nos arts. 161, 1, b e 162, 1, b, da Constituição do País, sancionada em 27 de dezembro de 1978.

Conforme as lições de ZENO VELOSO:

¹¹ Gilmar Ferreira Mendes. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental*. Revista Virtual Vol. 1 n.º 7. Subchefia Para Assuntos Jurídicos Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_07/revista_7.htm. Acessado em: 11/05/2008.

¹² André Ramos Tavares. *Tribunal e Jurisdição Constitucional*. Celso Bastos Editor, São Paulo/SP, 1998, p. 143.

¹³ Nuno Rogeiro. *A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha*. Coimbra Editora, Portugal, 1996, p. 211.

¹⁴ Konrad Hesse. *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*. Tradução de Luís Afonso Heck, Sergio Antonio. Fabris Editora, Porto Alegre, 1998, pág. 272.



O amparo é um procedimento especial que, embora denominado recurso, representa um processo substantivo e independente, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais e as liberdades públicas reconhecidas pela Constituição (princípio da igualdade, direito à vida, à integridade física e moral, à liberdade religiosa, ideológica e de culto, à liberdade e à segurança, à honra, à intimidade e à própria imagem, à inviolabilidade do domicílio etc.), podendo “ser interposto por qualquer pessoa (natural ou jurídica) que invoque um legítimo interesse, bem como pelo Defensor do Povo e pelo Ministério Público, sendo indispensável “esgotar, previamente, as vias judiciais.”¹⁵

2.1 Arguição Direta

A arguição direta encontra previsão no art. 1º, *caput*, da Lei n.º 9.882/99, destinando-se o pleito acionário a evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, qualquer que seja a esfera estatal testilhada pela prática do ato indigitado de lesivo.

Apesar da expressiva ampliação do rol dos atos possíveis de serem submetidos a esta modalidade de controle, é força convir que a ela só se submetem aqueles que evidenciam desconformidade com preceito fundamental. Em escólio ao texto, enfatizaram os Profs. RIBEIRO BASTOS e SOUZA VARGAS, *in expressis*:

Em que pese o alargamento do espectro dos atos atingidos pelo controle, as hipóteses de sua utilização restringem-se drasticamente, em relação aos demais instrumentos. Isto porque, ao contrário do que ocorre nas outras formas de controle concentrado (exercido através da Ação Direta de Inconstitucionalidade e da Ação Declaratória de Constitucionalidade), em que se discute qualquer norma constitucional, na nova hipótese só cabe a ação se houver desrespeito a preceito fundamental. Este fator faz uma enorme diferença, pois não se trata de fiscalizar a lesão a qualquer dispositivo da que é, sem dúvida, a maior Constituição do mundo, mas tão-somente aos grandes princípios e regras basilares deste diploma. Dentre estes, podemos de antemão frisar alguns que, dada sua magnitude e posição ocupada na Carta, não deixam dúvida quanto à caracterização de fundamentais: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político, a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos garantias individuais. (O grifo não é do original).¹⁶

Igualmente como os remédios constitucionais, como ações que visam a tutelar garantias de direitos de determinada natureza, a Arguição de

¹⁵ Zeno Veloso. *Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*. Ed. Cejup, Belém, 1999, p. 330.

¹⁶ Celso Ribeiro Bastos e Alexis Galiás de Souza Vargas “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e a Avocatória”, *Revista Virtual* n.º 8, Subchefia Para Assuntos Jurídicos, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_08/revista_8.htm, acessado em 11/05/2008.



Descumprimento de Preceito Fundamental é, também, uma ação documentária, na idéia de que a petição vestibular deve conter-se dos requisitos enumerados no art. 3º da Lei regulamentadora, sob pena de indeferimento, não sendo “*caso de argüição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta lei ou for inepta.*”¹⁷

É cristalino, de outro prisma, o caráter de subsidiariedade da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, haja vista que a Lei Federal n.º 9.882/99, no seu art. 4º, § 1º, faz menção a que “*Não será admitida argüição de descumprimento de preceito fundamental quando houver outro meio eficaz de sanar a lesividade.*”¹⁸

2.2 Argüição Indireta ou Incidental

Juntamente com a modalidade direta, a Lei Federal n.º 9.882/99 cogitou, do mesmo modo, da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental indireta ou incidental, o que fez no art. 1º, p. único, do seu texto.

A ação ora objeto de estudo permite a deflagração da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional, suscitada em sede de controle difuso, sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição Federal de 1988, constituindo a decisão prévia antecedente lógico do julgamento do pleito, no que atine à questão de fundo.¹⁹ Esta modalidade apropriada de argüição permite, assim, a antecipação do deslinde de questão constitucional prévia, por acórdão do Supremo Tribunal Federal, necessário ao julgamento final do pleito, arredando dessa forma, a necessidade de que seja percorrido todo um *iter* procedimental, até que a decisão definitiva da Corte seja comunicada ao Senado Federal, que poderá suspender, sendo hipótese de lei ou ato normativo, a eficácia do ato indigitado,²⁰ com a vantagem adicional da eficácia *erga omnes* e do efeito vinculante.²¹

Robustecendo a excelência da solução oferecida pela lei, nesse particular, estadeou o Prof. FERREIRA MENDES que a antecipação de decisões sobre controvérsias constitucionais relevantes, através da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, evita “*que elas venham a ter um desfecho definitivo após longos anos, quando muitas situações já se consolidaram*”

¹⁷ Lei Federal n.º 9.882/99, art. 4º.

¹⁸ Em ocasião recente, o Supremo Tribunal Federal não conheceu de Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ajuizada pelo Governador do Estado do Ceará, contra ato do Tribunal de Justiça do mesmo Estado que deferira reclamação em mandado de segurança para determinar o pagamento de gratificações, sem a observância do preceito constitucional que proíbe a sua concessão “em cascata”, ao argumento de que “É incabível a argüição de descumprimento de preceito fundamental quando ainda existente medida eficaz para sanar a lesividade (Lei n. 9.882, art. 4º, § 1º).” (Informativo do STF n.º 189, pág. 1).

¹⁹ De acordo com o Prof. Juliano Taveira Bernardes, “Apesar da ausência de disciplinamento legal a argüição incidental prevista no art. 1º, par. único, inciso I, da Lei 9.882/99 pode ser suscitada quando em tramitação o processo perante qualquer órgão judicial, inclusive o próprio STF, desde que não definitivamente julgado.”, in ob. cit., pág. 3.

²⁰ CF, art. 52, inc. X.

²¹ Lei Federal n.º 9.882/99, art. 10, § 3º.



ao arrepio da “interpretação autêntica” do Supremo Tribunal Federal.”²² Outro destacado aspecto desse influente instituto reside na competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal para dirimir questões constitucionais contravindas sobre lei ou ato normativo municipal, como alternativa à extensão dessa atribuição aos Tribunais estaduais para o controle de constitucionalidade, por via de ação direta, de normas comuns em face da Constituição Federal.

Acrescenta-se que o ajuizamento da argüição indireta ou incidental junto ao Supremo Tribunal Federal, submetendo a questão constitucional ao exame da Suprema Corte, permitido pelo novo instituto, gera o que o Prof. Arnaldo Wald classificou de “cisão entre a questão constitucional e as demais suscitadas pelas partes”²³, uma cisão funcional, em última análise, no plano vertical.

Temos, então, o que o Prof. J.J. Gomes CANOTILHO denomina de controle misto, pelo qual se “Permite o trânsito do controlo difuso para o controlo concentrado”, do qual resulta a generalização dos efeitos jurídicos da decisão, com força vinculante.²⁴

Instituiu-se, assim, uma ponte entre o sistema difuso e o concentrado, posto que a decisão que vier a ser prolatada pela Corte Extraordinária se projetará sobre as ações em curso.

3. ASPECTOS PROCESSUAIS.

3.1 Legitimação Ativa.

A legitimidade ativa para o ingresso da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, em ambas as modalidades, é dos mesmos legitimados para o ingresso da ação direta de inconstitucionalidade, na condição, portanto, de substitutos processuais.²⁵

Assim, podem ingressar a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.²⁶

É de se ressaltar que o projeto aprovado pelo Congresso Nacional contemplava, ainda, com legitimação ativa, “qualquer pessoa lesada ou ameaçada por ato do poder público”, o que foi vetado pelo Presidente da República, sob

²² Ob. cit., pág. 8.

²³ “O Incidente de Constitucionalidade, Instrumento de Uma Justiça Rápida e Eficiente”, Revista Jurídica Virtual n.º 7, Subchefia Para Assuntos Jurídicos, www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_07/revista_7.htm, acessado em 11/05/2008.

²⁴ “Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, Almedina, Coimbra, Portugal, 3^a. ed., págs. 919-20 e 958-9.

²⁵ Lei n.º 9.882/99, art. 2º, inc. I.

²⁶ Constituição Federal, art. 103, e Lei n.º 9.882/99, art. 2º.



alegação, ao tempo, de contrariedade ao interesse público, em vista do “*comprometimento adicional da capacidade funcional do Supremo Tribunal Federal, conseqüência da inevitável multiplicação demandas.*”²⁷

Em que pese essa condição, restou facultado a qualquer interessado, lesado ou ameaçado de lesão por ato do Poder Público, através de representação, encarecer a propositura de Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental ao Procurador-Geral da República que, examinando os fundamentos jurídicos da pretensão, decidirá do cabimento, ou não, do seu ingresso em juízo.²⁸

Cumprido lembrar que o STF, havendo polêmica a demonstração de pertinência temática à condição objetiva de requisito qualificador da legitimidade ativa *ad causam* para a instauração do controle normativo abstrato, circunstância aplicável à hipótese, a ela submeteu as ações ajuizadas por Mesa de Assembléia Legislativa e a da Câmara Legislativa do Distrito Federal, por Governador de Estado e do Distrito Federal, confederação sindical e entidade de classe de âmbito nacional.²⁹

Ainda sem embargo, ainda por decisão da Suprema Corte, adequada à Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, ativamente legitimados, possuem, ademais, capacidade processual plena, além de postulatória, podendo, em conseqüência, praticar, na ação, quaisquer atos ordinariamente privativos de advogado.³⁰

Interposta a argüição de descumprimento telada, a evidência leva a concluir pela impossibilidade de que dela o argüente venha a desistir, conforme norma proibitiva, aplicável à espécie, albergada no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.³¹

3.2 Legitimação Passiva.

Por se tratar de processo objetivo, conforme assentado em outro momento, no qual, a rigor, não existem partes e lide, ainda assim, com certo temperamento, é viável falar-se em legitimidade ativa e passiva na Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental. As partes, aqui, são meramente formais.

Conforme a lição do Prof. FERREIRA MENDES, indicando, em nota de rodapé, lição do Prof. Celso Ribeiro Bastos e aresto da relatoria do Min. Moreira Alves, o processo objetivo “*Não se destina, pela sua própria índole, à proteção de*

²⁷ Mensagem n.º 1.807, publicada no DO de 06.12.99, Seção I, pág. 10. Celso Ribeiro Bastos e Alexis Galiás de Souza Vargas, in ob. cit., págs. 71 e 72

²⁸ Lei Federal n.º 9.882/99, art. 2º, § 1º.

²⁹ RTJ n.º 158, pág. 441 e segs.

³⁰ RTJ n.ºs. 144, págs. 3 e segs. e 163, pág. 434.

³¹ Reg. Interno do STF, art. 169, § 1º.



*situações individuais ou de relações subjetivadas, mas visa, precipuamente, à defesa da ordem jurídica.”*³²

Deve-se ressaltar, por oportuno, à hipótese, já ponderada a natureza de modalidade de controle concentrado da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental e a sua viabilização pelo processo objetivo, o precioso magistério do Prof. J.J. Gomes CANOTILHO, *in litteris*:

Não obstante se ter falado de legitimidade processual activa e de legitimidade processual passiva, o processo abstracto de controlo e de normas não é um processo contraditório, no qual as partes “litigam” pela defesa de direitos subjectivos ou pela aplicação de direitos subjectivamente relevantes. Trata-se, fundamentalmente, de um processo objectivo sem contraditores, embora os autores do acto normativo submetido a impugnação possam ser ouvidos (daí a utilidade de se falar em legitimidade processual passiva)³³

Dessa forma, a argüição de descumprimento, configura, em voga típico processo objetivo, destinado, essencialmente, a evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Com base na premissa acima elencada, são legitimados passivos, nesta modalidade de tutela, posto que chamados a prestar informações nos autos³⁴ as entidades, órgãos e autoridades responsáveis pela edição do ato testilhado que importe em lesionar ou ameaçar de lesão preceito fundamental. Esse ato lesivo ou próximo de sê-lo pode decorrer, sabidamente, de lei ou instrumento normativo federal, estadual ou municipal, anterior ou não à Constituição vigente, assim como de efeito concreto.

3.3 Litisconsórcio.

Admite-se ser perfeitamente viável, em relação à Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, o que não descaracteriza a natureza de processo objetivo própria da medida, a formação de litisconsórcio ativo e passivo, com ponderações.

Temos que no pólo ativo, a relação litisconsorcial será facultada, apenas, àqueles que disponham, autonomamente, de qualidade para fazer instaurar a argüição de descumprimento, em última análise, será possibilitada somente às entidades, órgãos e autoridades relacionada no art. 103 da Constituição Federal, por remessa do art. 2º, inc. I, da Lei n.º 9.882/99, objeto do exame.³⁵

Já no pólo passivo, a formação litisconsorcial só se legitima em face das entidades órgãos e autoridades das quais teria emanado o ato enfrentado.³⁶

³² “Controle de Constitucionalidade – Aspectos Jurídicos e Políticos”, Saraiva, São Paulo, 1990, pág. 250.

³³ “Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, Almedina, Coimbra, Portugal, 3ª ed., p. 943-944

³⁴ Lei n.º 9.882/99, art.6º, caput, in fine.

³⁵ ADI n.º 79-9-DF, DOU de 05.06.92

³⁶ ADI n.º 1.254-1-RJ, DOU de 20.06.95.



3.4 Medida Liminar.

Analisando o texto contido na Lei Federal n.º 9.882/99, verifica-se que a mesma hospeda, ainda, a possibilidade da concessão de medida liminar, por decisão da maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal.³⁷

O pedido cautelar manejado poderá consistir na determinação de que juízes e tribunais suspendam o andamento de processo ou os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, salvo se decorrente de coisa julgada.³⁸

Quando verificado casos de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso da Suprema Corte, o relator poderá conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno.³⁹

3.5 Pedido de Informações.

Após feito o exame do pedido de liminar, sendo o caso, o relator da matéria solicitará as informações às autoridades responsáveis pela prática do ato impugnado, que devem ser prestadas no prazo de dez dias.⁴⁰

Poderá o relator, ainda, se entender necessário, ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar peritos ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.⁴¹

Dessa forma, o que foi estabelecido, também, para o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da declaratória de constitucionalidade.⁴²

É requisito fundamental e indispensável, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a audiência prévia do Procurador-Geral da República, como em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.⁴³

3.6 Julgamento.

³⁷ Lei n.º 9.882/99, art. 5º, *caput*.

³⁸ Lei n.º 9.882/99, art. 5º, § 3º.

³⁹ Lei n.º 9.882/99, art. 5º, § 1º.

⁴⁰ Lei n.º 9.882/99, art. 6º.

⁴¹ Lei n.º 9.882/99, art. 6º, § 1º.

⁴² Lei n.º 9.868/99, de 10.11.99, arts. 9º, § 1º e 20, § 1º, respectivamente.

⁴³ CF, art. 103, § 1º.



Após superada a fase preambular, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será submetida ao Pleno do Supremo Tribunal Federal.⁴⁴ Depois do julgamento, com a presença de, pelo menos oito Ministros,⁴⁵ a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será julgada procedente ou improcedente, se num ou noutro sentido votarem seis dos seus integrantes.⁴⁶

Se a ação for julgada procedente, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental, determinando o presidente da Corte o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente.⁴⁷ A decisão da qual se cuida, terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público, em todas as esferas e níveis,⁴⁸ sendo, demais disso, irrecorrível e irrevogável.⁴⁹

Saliente-se que, ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, no processo de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços dos seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir do seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

CONCLUSÃO

O instrumento perquirido, investigado em seus múltiplos e importantes aspectos, surge em nosso ordenamento constitucional sob o signo da melhor expectativa.

O sistema de tutela fundamental do País vê-se, assim, acrescido de importante modelo de controle concentrado, de eficiente utilização no contexto jurídico de outros povos, com força de conceder-lhe predicamento de excepcional realce.

Incumbirá, agora, ao Supremo Tribunal Federal, através de diuturna, sólida e percuciente jurisprudência construtiva, edificar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, definindo-lhe contorno próprio.

BLIBLIOGRAFIA.

⁴⁴ CF, art. 97. Princípio da Reserva de Plenário.

⁴⁵ Lei n.º 9.882/99, art. 8º e Reg. Interno do STF, art. 173.

⁴⁶ Segundo o Prof. Juliano Taveira Bernardes, “pela interpretação compreensiva da norma prevista no art. 5º, caput, que condiciona a concessão da medida liminar à observância do quorum mínimo da maioria absoluta dos membros do Tribunal”, ob. cit., pág. 4. **CORRIGIR A REFERÊNCIA 47**

⁴⁷ Lei n.º 9.882/99, art. 10, caput e § 1º.

⁴⁸ Lei n.º 9.882/99, art. 10, § 3º.

⁴⁹ Lei n.º 9.882/99, art. 12.



BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 3. ed. São Paulo: Saraiva. 2002.

SARMENTO, Daniel. *A Ponderação de Interesses na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris. 2002.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*, 4. ed. Coimbra: Almedina. 2000.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 26. ed. São Paulo: Saraiva. 1999.

MORAES, Guilherme Peña de. *Direito Constitucional – Teoria da Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro. 2004.

SLAIB FILHO, Nagib, *Direito Constitucional*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 2004.

VELOSO, Zeno. *Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*. 3ª ed. Belo Horizonte: Del Rey. 2003.

FONTES

MORAES, Humberto Peña. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental – apontamentos para a compreensão do tema*. Artigo Disponível em <http://www.nagib.net/textos.asp?area=3&id=217&tipo=13>. Acessado em 20/05/2008.