



Felipe Luciano Pires

**O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS 15 ANOS DA
LEI nº 9.882/1999: A EFICÁCIA COMO CRITÉRIO DE
ADMISSIBILIDADE DA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

**Monografia apresentada
à Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de
Direito Público – sbdp
sob a orientação do
Professor Guilherme
Klafke.**

**SÃO PAULO
2014**

Resumo: A pesquisa aponta os critérios que o STF utiliza para considerar a ADPF cabível ou não através do critério de eficácia, presente no art. 4º, § 1º da Lei nº 9.882/99. Para isso, buscou-se os argumentos trazidos pelos ministros do STF nos julgamentos de admissibilidade da ação. Os critérios encontrados foram separados em quatro categorias diferentes: (i) ADPF é o único meio eficaz; (ii) ADPF é mais eficaz que outros meios; (iii) ADPF é menos eficaz que outros meios; (iv) ADPF é incabível *a priori*. Além disso, como resultado, a monografia apresenta, através de um mapa, como as ações processuais do ordenamento jurídico brasileiro, principalmente as que são julgadas pelo STF, estão diretamente inter-relacionadas e dialoga com pesquisas anteriores que criticam o instituto da ADPF ou que tratam de um possível aumento na centralização de competência no âmbito do STF, causado pela criação da arguição.

Acórdãos citados: ADPF 1; 2; 3; 4; 9; 11; 13; 15; 17; 18; 33; 39; 41; 46; 53; 54; 56; 58; 60; 61; 62; 63; 64; 65; 66; 72; 74; 76; 78; 79; 83; 84; 85; 87; 89; 96; 99; 100; 101; 111; 117; 121; 126; 127; 128; 129; 130; 132; 134; 141; 142; 143; 144; 145; 150; 153; 155; 158; 167; 172; 176; 180; 185; 186; 187; 191; 202; 210; 212; 224; 228; 234; 237; 238; 239; 245; 249; 251; 266; 275; 294; 307; 309; 314; 319; 321.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; ADPF; eficácia; meios processuais; relação.

Agradecimentos¹:

Em primeiro lugar, agradeço à Sociedade Brasileira de Direito Público, principalmente à equipe de coordenação da EF, por terem proporcionado uma experiência única de imenso aprendizado.

Ao Guilherme Klafke, agradeço pelo excelente trabalho como orientador. Durante todo o percurso de elaboração, sempre se mostrou prestativo e trouxe excelentes ideias e sugestões que foram essenciais para a viabilidade da monografia.

Também agradeço aos amigos da EF, por terem compartilhado uma vivência única e pelas sugestões e críticas realizadas nas discussões sobre a pesquisa.

Agradeço à Giulia Sobrosa, pelo incentivo para que eu não trocasse de tema quando a pesquisa estava na fase de elaboração do projeto.

Agradeço aos meus pais, Sidney e Sueli, e à minha irmã, Marina, pelo apoio incondicional.

À Thais, agradeço pelo amor, pela paciência e pelas energias positivas transmitidas durante toda a minha passagem pela EF, desde o processo seletivo até a finalização da monografia.

¹ Agradeço às sugestões dos professores Guilherme Klafke, meu orientador, e Rafael Bellem, membros da banca examinadora da minha monografia (04.12.2014). As críticas e sugestões de ambos foram devidamente consideradas para a versão revisada.

Abreviaturas:

- ADC: Ação Declaratória de Constitucionalidade;
- ADCT: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- ADI: Ação Direta de Inconstitucionalidade;
- ADI-MC: Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade;
- ADIO: Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão;
- ADPF: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental;
- ADPF-MC: Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental;
- Agr: Agravo Regimental;
- AGU: Advocacia Geral da União;
- ANTAQ: Agência Nacional de Transportes Aquaviários;
- ANTT: Agência Nacional de Transportes Terrestres;
- CF: Constituição Federal;
- CNDL: Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas;
- COFINS: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social;
- CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente;
- CP: Código Penal;
- CPC: Código de Processo Civil;
- CSLL: Contribuição Social sobre o Lucro Líquido;
- DJ: Diário da Justiça;
- EC: Emenda Constitucional;
- ECR: Emenda Constitucional de Revisão;
- HC: *Habeas Corpus*;

- ICMS: Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação;
- IDEP: Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará;
- IRPJ: Imposto de Renda de Pessoa Jurídica;
- LC: Lei Complementar;
- MI: Mandado de Injunção;
- Min.: Ministro ou Ministra;
- OAB: Ordem dos Advogados do Brasil;
- PGR: Procuradoria-Geral da República;
- PIS: Programa de Integração Social;
- QO: Questão de Ordem;
- RCED: Recurso Contra Expedição de Diploma;
- RE: Recurso Extraordinário;
- Rel.: Relator ou Relatora;
- REsp: Recurso Especial;
- STF: Supremo Tribunal Federal;
- STJ: Superior Tribunal de Justiça;
- TJ/SP: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- TRE: Tribunal Regional Eleitoral;
- TSE: Tribunal Superior Eleitoral;
- UnB: Universidade de Brasília.

Sumário:

1. Introdução	6
2. Metodologia	10
3. Os julgados do STF e os fatores de maior ou menor eficácia	13
3.1. Juízo positivo de subsidiariedade	13
3.1.1. Multiplicidade de decisões	14
3.1.2. Questão relativa ao objeto	15
3.1.3. Outras possibilidades	16
3.2. Conclusões parciais	18
3.3. Juízo negativo de subsidiariedade	22
3.3.1. Efetiva impetração de outras ações obstaculiza a ADPF	22
3.3.2. Possibilidade de outras ações em vias ordinárias	23
3.3.3. Possibilidade de outras ações de controle abstrato	28
3.3.4. Outras situações	30
3.4. Conclusões Parciais	34
4. Conclusão	38
5. Bibliografia	45
6. Apêndice	47

1. Introdução

A Constituição de 1988 trouxe uma nova ação constitucional, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Entretanto, sua previsão constitucional é vaga. Sendo assim, foi promulgada a Lei Federal nº 9.882/1999, que trata do processo e do julgamento da arguição. Ela trouxe duas principais mudanças no sistema de controle de constitucionalidade brasileiro. Primeiro, a ampliação do leque de situações que poderiam ser objeto de controle concentrado e abstrato. Isso possibilitou o questionamento de decisões judiciais, normas pré-constitucionais e leis municipais, por exemplo. Segundo, a possibilidade de antecipação das decisões sobre controvérsias constitucionais, que, caso contrário, teriam um desfecho após longa tramitação pelas instâncias do Poder Judiciário.

A partir disso e da leitura da legislação, é possível tirar algumas conclusões a respeito das funções e das finalidades desse instrumento de controle de constitucionalidade. As finalidades² da ADPF são deixar o sistema jurídico livre de violações a preceitos fundamentais; evitar a repetição de inúmeros processos sobre o mesmo tema, solucionando o problema da “guerra de liminares” (TAVARES, 2014); e acelerar a decisão final do Poder Judiciário, o que evita os custos decorrentes de litígios judiciais esparsos que versam sobre o mesmo tema (MOTTA PINTO; ROSILHO, 2009). Observa-se, entretanto, que algumas dessas finalidades não são exclusivas da ADPF, porque instrumentos processuais como a Ação Direta de Inconstitucionalidade também podem proteger os preceitos fundamentais de eventuais lesões. Assim, o elemento diferenciador dessa ação constitucional em relação às demais é a sua função³, ou seja, a arguição tem o escopo de garantir o cumprimento das referidas finalidades

² Segundo o Grande Dicionário Houaiss beta da Língua Portuguesa, disponível em: <http://houaiss.uol.com.br/>; finalidade é a intenção ou motivação para a realização ou existência de algo; objetivo, propósito, fim.

³ Segundo o Grande Dicionário Houaiss beta da Língua Portuguesa, disponível em: <http://houaiss.uol.com.br/>; função é a obrigação a cumprir, papel a desempenhar.

quando outros meios processuais não podem ser utilizados ou não são tão ou mais eficazes. Em síntese, a função da arguição é atingir a sua finalidade nos casos que, por algum motivo, ficam imunes ao controle de constitucionalidade (TAVARES, 2014).

Apesar de oferecer algumas balizas para ADPF, o legislador não foi exaustivo, tanto que deixou uma liberdade ampla para que o papel dela fosse definido pela jurisprudência do STF. Por outro lado, nota-se que o Supremo também tem liberdade para oferecer balizas sobre quando outros meios processuais, como a ADI e a ADC, podem ser utilizados ou não. Assim, considerando a baixa densidade normativa da lei regulamentadora da arguição, coube aos aplicadores da referida norma definir o entendimento de dispositivos como o art. 4º, § 1º, que prevê a chamada cláusula de subsidiariedade. Devido a isso, surgiram embates entre diversas correntes, tanto no âmbito doutrinário quanto no jurisprudencial.

No STF, a dificuldade em estabelecer um entendimento pacífico a respeito do cabimento da arguição e quanto à sua posição dentro do sistema de controle de constitucionalidade abriu brechas para que pesquisas criticassem o instituto e a maneira como a Corte o utiliza. Dimoulis (2005) afirma que a ADPF “não deu certo”, porque as 57 arguições propostas até 31/10/2004 foram consideradas prejudicadas ou aguardavam julgamento. Apesar da concessão de algumas liminares, em nenhum caso houve deferimento definitivo de pedido da ADPF.

Além disso, a Lei Federal nº 9.882/99 foi questionada mediante a ADI nº 2.231, impetrada em 2000 pelo Conselho Federal da OAB. Com base nisso, Dimoulis (2005) postula que a arguição só poderia transformar-se em efetivo meio de fiscalização da constitucionalidade se houvesse radical mudança na jurisprudência do STF ou na própria lei regulamentadora.

Andrade (2007), por sua vez, sustenta que a ADPF, instrumento que poderia ser uma inovação no sistema jurídico brasileiro, mostra-se ineficaz, quiçá, inoperante. Ela diz que são poucas as arguições que têm expressividade no cenário jurídico brasileiro. Além disso, aponta que há poucas arguições que impugnam normas pré-constitucionais (apenas três acórdãos: ADPF-MC 33; ADPF 33; ADPF 54).

Outra pesquisa que traz um viés crítico sobre a ADPF é o trabalho de Almeida (2013). O autor, que pesquisou as competências dos Tribunais de Justiça para o controle de leis municipais, afirma, em um dos capítulos do seu trabalho, que apenas três arguições versam, de forma exclusiva, sobre algum ato municipal. Para ele, o STF já deixou claro em sua jurisprudência que a subsidiariedade da ADPF se refere apenas ao controle concentrado. Porém, as ADI estaduais são ações desse tipo de controle e têm efeito *erga omnes*, além de poderem ter esse efeito ampliado pelos eventuais Recursos Extraordinários. Assim, apesar de a Lei Federal nº 9.882/99 ter previsto o controle pelo STF de normas municipais, Almeida argumenta que esse controle já nasceu fadado à ineficácia em função do requisito da subsidiariedade, já que os atores interessados em ADPF municipais não possuem legitimidade ativa para atuar perante o Supremo.

Nota-se que as pesquisas mencionadas anteriormente enfocaram suas análises na questão de se a arguição é eficaz ou não, mesmo que não deixassem claro e explícito o que elas entendiam por eficácia. Neste trabalho adoto um viés diferente, embora dialogue com alguns argumentos trazidos pelos estudos de Dimoulis (2005), Andrade (2007) e Almeida (2013).

O objetivo da presente monografia é apresentar os elementos que, segundo o STF, distinguem a maior ou menor eficácia da arguição para solucionar as diversas questões que são apresentadas perante o Supremo. Em outras palavras, apresentarei os fundamentos que os ministros da Suprema Corte brasileira dão ao considerar o requisito de admissibilidade da ADPF que está presente no art. 4º, § 1º da Lei nº9.882/99. Assim, a pesquisa procurará responder quatro perguntas:

1) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF eficaz quando nenhum outro meio é eficaz?

2) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF mais eficaz, quando outros meios processuais são eficazes, mas não impedem o cabimento da ação?

3) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF menos eficaz, quando outros meios processuais são igualmente ou mais eficazes e impedem o cabimento da ação?

4) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF ineficaz, portanto incabível *a priori*?

A justificativa para realizar a pesquisa reside na escassez de trabalhos empíricos sobre o instituto da ADPF. Além disso, as poucas análises empíricas que existem sobre o assunto se centraram em observar a interpretação que o STF dá aos dispositivos da Lei Federal nº 9.882/99. Esse é o caso da monografia elaborada por Oliveira (2008), que indica como um dos seus objetivos observar as interpretações que os ministros dão à cláusula de subsidiariedade (art. 4º, § 1º da Lei Federal nº 9.882/99) e categorizar as posições encontradas.

O presente trabalho não repete a pesquisa de Oliveira (2008), uma vez que os ministros podem utilizar argumentos além do dispositivo que contém a referida cláusula para justificar a eficácia da ADPF. Além disso, buscar a interpretação que o STF faz do preceito difere da busca do que torna uma ação mais ou menos eficaz para solucionar determinado caso. Na primeira situação, procura-se o significado da subsidiariedade da arguição e as ações em que a ADPF é subsidiária. Na segunda, objetiva-se encontrar os fatores que possibilitam dizer qual ação é mais ou menos eficaz que outra⁴. Assim, o presente trabalho enfoca a sua lente nessa segunda tarefa. Ademais, no intervalo de seis anos entre a presente monografia e o estudo feito por Oliveira, novas arguições foram impetradas e/ou julgadas, e a composição do STF se alterou em cinco ministros⁵.

⁴ Apesar dessa diferenciação, a presente monografia é caracterizada como uma pesquisa sobre o cabimento da arguição.

⁵ Saíram os Ministros Eros Grau, Ayres Britto, Menezes Direito, Cezar Peluso e Ellen Gracie. Entraram os Ministros Luiz Fux, Rosa Weber, Dias Toffoli, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

2. Metodologia

Pretende-se verificar quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF eficaz ou não para a solução de determinados casos. Para isso, centrarei meu olhar para o cabimento da ação. Ao julgar o requisito de eficácia, presente no art. 4º, § 1º, da Lei Federal nº 9.882/99, o próprio Supremo faz um juízo de eficácia da ação, pois a redação deste dispositivo preceitua: “Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”. Partindo desse ponto, a metodologia é pautada na análise dos fatores que permitem dizer que uma ação processual tem mais eficácia que outra, segundo a argumentação dos ministros. Na leitura das decisões, buscou-se o que foi mencionado explicitamente pelos membros do STF e, a partir disso, trabalhou-se com inferências lógicas em alguns casos.

Primeiramente, realizou-se um levantamento de todas as 325 arguições impetradas até 31/08/2014. Para isso, foi montada uma planilha no programa *Excel* contendo 12 colunas⁶.

Algumas das informações da planilha foram coletadas (data do julgamento, número do processo) conforme informações disponibilizadas no sítio do STF na seção “Estatísticas”, item “Controle concentrado”, subitem “ADPF”. Além desse documento, obtiveram-se os *links* de acesso às páginas do sítio do Supremo da maioria dos processos.

Na coluna ‘tipo de ato impugnado’, os objetos dos processos foram separados em 23 categorias:

ADCT da Constituição de 1988	Ato normativo federal pré-constitucional
Ato material administrativo estadual	Ato normativo municipal
Ato material administrativo federal	Decisão judicial
Ato material de Assembleia Legislativa	Medida Provisória

⁶ ‘Número do processo’, ‘relator’, ‘data do julgamento’, ‘tipo de ato impugnado’, ‘objeto’, ‘preceitos fundamentais arguidos’, ‘houve juízo de subsidiariedade?’, ‘que ministros fizeram o juízo?’, ‘qual é o meio mais eficaz para a solução do caso?’, ‘justificativa’, ‘ementa’ e ‘resultado final’.

Ato normativo da Administração Estadual	Omissão Poder Público
Ato normativo da Administração Federal	Outros
Ato normativo da Administração Municipal	Parecer AGU
Ato normativo da Mesa do Senado Federal	Projeto de ato normativo
Ato normativo de Câmara Municipal	Súmula de Tribunal
Ato normativo estadual pós-constitucional	Súmula Vinculante
Ato normativo estadual pré-constitucional	Veto do Executivo
Ato normativo federal pós-constitucional	

Na coluna 'objeto', foram indicadas as decisões judiciais ou os dispositivos impugnados. Nos casos em que se tratava de uma controvérsia constitucional a respeito de decisões judiciais, inseri o número da legislação responsável pelas divergentes interpretações.

Na coluna 'Preceitos fundamentais arguidos', foram inseridos os preceitos que, segundo o requerente do caso, foram infringidos. Na maioria dos casos, estão presentes o número específico do texto onde se encontra o preceito fundamental. Por outro lado, algumas petições iniciais não especificaram a localização do preceito na Constituição nem na legislação ordinária. Assim, foram indicados nominalmente os preceitos fundamentais.

Na coluna 'Houve juízo de subsidiariedade?', foram utilizadas apenas três maneiras de preenchimento (sim; não; não consta). Nos casos em que o ministro, monocraticamente, ou o plenário analisaram o cabimento da arguição e consideraram a norma inserida no art. 4º, § 1º, da Lei Federal nº 9.882/99, ou seja, observaram se a ADPF era o meio mais eficaz ou não para a solução do caso, o preenchimento da coluna foi 'sim', mesmo nos casos em que não ocorreu referência explícita ao referido dispositivo. Nas ações em que o juízo descrito acima não foi realizado, independentemente do motivo ou resultado do julgamento, o preenchimento da coluna foi 'não'. Já o 'não consta', por seu lado, foi utilizado para as arguições que ainda não foram julgadas ou nas que tiveram a liminar apreciada, porém, o(s) ministro(s) preferiram analisar o cabimento juntamente ao mérito da questão.

Na coluna 'Qual é o meio mais eficaz para a solução do caso', foi indicado o instrumento processual mais adequado segundo os ministros. Foram registrados todos os meios mencionados no julgamento e não apenas o posicionamento de um ou outro voto. Ademais, nos casos em que o ministro considerou que havia outro meio mais eficaz que ADPF, mas não explicitou qual instrumento seria, coloquei a expressão 'não mencionado pelo ministro'. Já na coluna 'justificativa', foram escritas as justificativas dos ministros para dizer que um meio é mais eficaz que outro. Não chego a mencionar a opinião de todos os ministros que fizeram o juízo de subsidiariedade, pois alguns deles apenas repetiram os mesmos argumentos já trazidos anteriormente por um ministro. Uma última explanação a respeito do levantamento é o de que há casos que ainda não foram julgados e outros em que não constam informações na página do STF.

A monografia enfoca os casos em que houve juízo de subsidiariedade, que contabilizam 86 das 325 ADPFs. Além disso, ressalvo (i) que elas se referem tanto às decisões do pleno do STF quanto às decisões monocráticas e (ii) que 120 ações estão aguardando julgamento, sendo que em 12 delas houve julgamento cautelar.

3. Os julgados do STF e os fatores de maior ou menor eficácia

Essa parte da monografia está dividida em duas seções. A primeira aborda as 20 ações em que o juízo de subsidiariedade foi positivo, ou seja, nas quais o STF considerou a ADPF como o meio mais eficaz ou o único eficaz para a solução da questão trazida à Corte. Nesse grupo estão presentes as seguintes arguições: 4; 33; 46; 53; 54; 79; 84; 101; 129; 130; 144; 153; 167; 185; 186; 187; 234; 275; 307; 309. Já que na segunda seção são analisadas 66 ADPF nas quais o Supremo entendeu que a ADPF era ineficaz ou menos eficaz do que outros meios processuais para a resolução dos casos. São as seguintes: 1; 2; 3; 9; 11; 13; 15; 17; 18; 39; 41; 56; 58; 60; 61; 62; 63; 64; 65; 66; 72; 74; 76; 78; 83; 85; 87; 89; 96; 99; 100; 111; 117; 121; 126; 127; 128; 132; 134; 141; 142; 143; 145; 150; 155; 158; 172; 176; 180; 191; 202; 210; 212; 224; 228; 237; 238; 239; 245; 249; 251; 266; 294; 314; 319; 321.

Ambas as seções estão divididas em dois itens. No primeiro, apresentam-se sucintamente⁷ as informações relevantes e uma descrição dos achados. Os primeiros itens das duas seções estão subdivididos em subitens. Dentro de cada subitem, alguns casos foram descritos conjuntamente devido a semelhanças em relação ao objeto e/ou à argumentação trazida pelos ministros do STF. No segundo item, apontam-se conclusões parciais, baseadas apenas nas informações do primeiro item.

3.1. Juízo positivo de subsidiariedade

Nesse item, são analisados os fundamentos de 20 ADPF, sendo sete decisões monocráticas (ADPF: 53; 79; 129; 185; 275; 307; 309) e 13 decisões plenárias (ADPF: 4; 33; 46; 54; 84; 101; 130; 144; 153; 167; 186; 187; 234). Além disso, o presente item está dividido em três subitens

⁷ As descrições mais detalhadas das ações estão presentes no apêndice, que está organizado conforme a ordem numérica dos processos.

segundo os fatores de eficácia que aparecem em cada caso. As duas primeiras perguntas de pesquisa fazem parte desse item:

- 1) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF eficaz quando nenhum outro meio é eficaz?
- 2) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF mais eficaz, quando outros meios processuais são eficazes, mas não impedem o cabimento da ação?

3.1.1. Multiplicidade de decisões

No presente subitem, são descritas cinco arguições: (i) ADPF 79, cujo julgamento de admissibilidade ocorreu em 29/07/2005 e foi a primeira arguição em que houve juízo positivo de subsidiariedade; (ii) ADPF 84, cabimento julgado em 10/02/2006; (iii) ADPF 33, considerada cabível em 23/04/2008, foi a primeira arguição a ter julgamento de mérito, oito anos após a promulgação da lei nº 9.882/99; (iv) ADPF 101, que foi o caso das importações de pneus usados, cabimento julgado em 11/03/2009; (v) ADPF 234, cabimento julgado em 24/10/2012.

Todos os cinco processos envolviam divergentes decisões judiciais. Os Ministros apresentaram cinco argumentos para justificar o cabimento das ações. Primeiro, não havia outros meios de índole objetiva aptos para resolver a controvérsia. Segundo, considerando a relevância jurídica da questão e a segurança jurídica, a possibilidade de incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais poderia configurar uma ameaça a preceito fundamental. Terceiro, o RE não seria eficaz para solucionar controvérsias, principalmente nas situações de processos de massa, devido ao efeito entre as partes de sua decisão e à impossibilidade de se impugnar múltiplas decisões judiciais. A decisão via ADPF, por seu turno, possuiria efeitos vinculante e *erga omnes*. Quarto, a arguição evitaria uma possível “enxurrada” de processos, situação que não seria evitada caso a controvérsia fosse julgada através das vias ordinárias ou de RE. Quinto, a controvérsia exigia uma solução rápida, porque o tempo normal para a

jurisdição ordinária solucionar o caso poderia dar azo a um desequilíbrio social e econômico, além de problemas no plano das relações internacionais. Isso foi explicitamente mencionado no voto do Min. Joaquim Barbosa na ADPF 101, que apresentou essa preocupação.

3.1.2. Questão relativa ao objeto

Nas ADPF: (i) 53, cabimento julgado em 22/04/2008; (ii) 144, cabimento julgado em 06/08/2008; (iii) 129, cabimento julgado em 18/02/2009; (iv) 153, caso de Lei de Anistia, cabimento julgado em 29/04/2010; (v) 187, caso da Marcha da Maconha, cabimento julgado em 15/06/2011; (vi) 46, caso dos Correios, cabimento julgado em 29/08/2011. O STF considerou a ADPF como o único meio cabível para solucionar o processo, porque os atos impugnados eram pré-constitucionais ou eram anteriores em relação ao parâmetro de controle que seria utilizado no julgamento, como ocorreu na ADPF 144, em que o objeto foi promulgado antes da ECR nº 4/1994, que alterou a redação o dispositivo constitucional que era regulado pela norma em questão no caso. Segundo os Ministros, essa característica inviabilizava o cabimento de ADI ou ADC, instrumentos processuais do sistema de controle abstrato de constitucionalidade.

Nas ADPF 130, caso da Lei de imprensa, cabimento julgado em 09/06/2009; e 54, caso do aborto de fetos anencefálicos, cabimento julgado em 19/04/2012, as normas impugnadas também eram atos pré-constitucionais. Além do argumento apresentado acima, o Supremo também afirmou que a questão poderia ser resolvida por meio de RE. Porém, a decisão não teria força suficiente para sanar a lesividade arguida de maneira ampla e geral. Além disso, no caso da ADPF 54, também foi levado em conta a demora na solução do processo através das vias ordinárias, o que poderia causar problemas para muitos dos indivíduos que eram afetados pela questão. Assim, a arguição foi considerada cabível em ambos os casos.

No julgamento das ADPF 186, caso das cotas raciais nas universidades, julgada cabível em 26/04/2012; e 309, cabimento julgado em 17/12/2013, a natureza do objeto também foi preponderante para a eficácia da ADPF, mas os objetos dos processos eram atos infralegais. Em ambos os processos, os ministros entenderam que, além da arguição, não havia outro meio de controle abstrato de constitucionalidade cabível.

Na ADPF 185, que teve ato infralegal como objeto (Precatório 557, de 2000 do TRT da 7ª Região), o cabimento foi julgado em 28/03/2013. A natureza do objeto foi levada em conta para rechaçar a possibilidade de utilizar o Recurso Extraordinário. A Súmula 733 do STF inviabilizava o cabimento de RE contra decisões proferidas no processamento de precatórios. Junto a isso, os Ministros afirmaram que a arguente já havia utilizado todos os meios viáveis para impugnar o objeto da arguição.

3.1.3. Outras possibilidades

No presente subitem, descreve-se os quatro casos que não se encaixam nas duas categorias descritas acima e apresentam fatores singulares para a eficácia da ADPF. Na ADPF 4, cabimento julgado em 02/08/2006, o STF decidiu dar provimento positivo de admissibilidade da ADPF, porque tratava-se de omissão legislativa e a ADO, mesmo sendo cabível, não seria eficaz pois apenas notificaria o legislador. A arguição, por seu turno, devido aos efeitos vinculante e *erga omnes* da sua decisão, vincularia o Poder Legislativo à omissão inconstitucional.

A ADPF 167, julgada em 01/10/2009, tinha por objeto decisões do TSE em que o Tribunal afirmou-se competente para, em instância originária, processar e julgar recurso contra a expedição de diplomas derivados de eleições estaduais e federais. O Supremo justificou a admissibilidade da arguição através do argumento de que a jurisprudência do TSE era pacífica no sentido de que havendo o pronunciamento do Tribunal Superior, cessando a jurisdição eleitoral, não haveria a possibilidade de utilização de recurso perante a Justiça eleitoral. Assim,

entendeu-se que, fora a ADPF, não haveria meio eficaz para buscar a proteção à pretensão desenvolvida no STF. Já a corrente minoritária, liderada pelo Min. Ayres Britto, entendeu que, por se tratar de uma única decisão judicial que apenas indiretamente se relacionava a preceitos fundamentais, o arguente poderia suscitar a questão de modo eficaz perante o próprio TSE ou através de Recurso Extraordinário.

Na ADPF 275, cujo cabimento foi julgado em 05/09/2013, o objeto era uma decisão judicial da Justiça trabalhista. Entendeu-se que a ADPF seria cabível, porque a medida judicial pleiteada pelo arguente perante a Justiça ordinária encontrava-se com apreciação suspensa e condicionada ao exame do STF quanto à configuração ou não de descumprimento dos preceitos fundamentais arguidos.

Por fim, na ADPF 307, cabimento julgado em 13/12/2013, o objeto foi a não consolidação, como Órgão Autônomo, da Proposta Orçamentária da Defensoria Pública do Estado da Paraíba no Projeto de Lei Orçamentária Estadual para 2014 (projeto de ato normativo). Considerou-se que o MS coletivo também seria um meio eficaz para sanar a lesividade arguida. Entretanto, como o autor da ação não era legitimado para utilizar-se desse instrumento, a ADPF foi considerada cabível.

Para facilitar o leitor a se situar diante dos diversos casos descritos, apresenta-se a seguinte tabela:

Argumentos pelo cabimento da ADPF	Ações em que ocorre	Instrumentos processuais que rivalizam com a ADPF
Caráter vinculante e erga omnes da decisão possibilitar sanar a lesão aos preceitos fundamentais arguidos	ADPF: 4, 33, 79, 130	ADO, RE
Arguição evitaria uma eventual "enxurrada de processos"	ADPF: 84, 234	Vias ordinárias
Questão central do	ADPF: 54, 84, 234	Vias ordinárias

processo é a existência de controvérsia constitucional		
Inexistência de outro meio capaz de solucionar o processo	ADPF: 33, 46, 53, 54, 101, 129, 130, 144, 153, 167, 185, 186, 187, 309	ADC, ADI, Recurso perante o TSE, vias ordinárias
Relevância da questão jurídica	ADPF: 33, 54, 101, 234	RE
Tempo normal da jurisdição ordinária para solucionar o caso causaria consequências negativas	ADPF: 54, 101	HC, Vias ordinárias
Concessão de tutela jurisdicional por meio da Justiça ordinária está condicionada à configuração ou não de lesão a preceito fundamental	ADPF: 275	-
Possibilidade de o autor obter sucesso através dos outros meios processuais	ADPF: 167, 307	MS, recurso perante o TSE

3.2. Conclusões parciais

A partir do que foi descrito no item anterior, em primeiro lugar, pode-se dizer que a relação entre a ADPF e ADI/ADC é de subsidiariedade da primeira em relação às outras duas ações. Nos casos em que houve a impugnação de normas pré-constitucionais ou de atos normativos secundários, os ministros justificaram a eficácia da arguição com base na impossibilidade de cabimento da ADI e ADC. Apesar disso, em alguns casos que se encaixam nessa situação, os ministros consideraram outras hipóteses, além das mencionadas acima. Na ADPF 185, por exemplo, o cabimento da arguição também se justificou pelo fato de a decisão via RE não ter força suficiente para solucionar a questão de maneira ampla e geral.

Por outro lado, há casos em que se configura a existência de controvérsias constitucionais. Nesse conjunto, que contém ações com objetos de diferentes naturezas (norma pré-constitucional; decisão judicial; ato normativo pós-constitucional), nota-se que a eficácia da ADPF é justificada, principalmente, através de três argumentos. Primeiro, os ministros afirmam que, como a decisão da arguição tem eficácia vinculante e *erga omnes*, a questão pode ser resolvida de maneira ampla, geral e eficaz. Dessa forma, os referidos efeitos evitariam a proliferação de inúmeros processos sobre o mesmo tema. Esse argumento também é utilizado para justificar a eficácia da ADPF em relação às vias ordinárias. Na ADPF 84, por exemplo, o STF entendeu que apesar de o caso ter caráter subjetivo, o que caracteriza a utilização da Justiça Comum, a real questão do caso era a interpretação de dispositivos constitucionais. Assim, caso a Corte se abstivesse de proferir seu entendimento, haveria a entrada de mais processos versando sobre o mesmo tema.

Além desse primeiro argumento, o STF também mostrou preocupação quanto ao tempo de demora para um processo transitar em julgado. Na ADPF 54, o Min. Marco Aurélio afirmou que a arguição seria o único instrumento apto à resolução imediata do caso, já que a demora para a decisão transitar em julgado também poderia vir a causar lesão a preceitos fundamentais.

Observa-se, porém, que apesar de os Ministros utilizarem a demora das vias ordinárias para solucionar o caso como justificativa da eficácia, a própria Corte pode demorar anos para julgar os processos. Um exemplo disso é a decisão da referida arguição sobre o aborto de fetos anencefálicos, que foi impetrada em 2004, mas cujo mérito foi julgado apenas em 2012, oito anos depois. Em outras palavras, o Supremo justificou a eficácia da arguição através da demora da Justiça comum para solucionar o caso, o que, segundo os Ministros, também caracterizaria uma lesão a preceitos fundamentais. Porém, a própria demora de oito anos para julgar o caso mencionado acima também poderia se enquadrar na mesma situação de lesão a preceitos fundamentais, conforme os critérios utilizados pelos ministros. Outro caso em que o Supremo se preocupa com o tempo

demandado para a solução da divergência envolvendo múltiplos casos é o da ADPF 101. O Min. Joaquim Barbosa sustentou que a arguição poderia substituir os recursos cabíveis nos casos que envolvessem interesses transcendentais às partes e versassem sobre princípios caros à Constituição Federal. Nessas situações, o tempo de resposta normal das instâncias ordinárias poderia causar situações de desequilíbrio social e econômico e consequências no plano internacional.

Nesse sentido, pode-se dizer que nas situações em que os ministros falam em demora das vias ordinárias para a solução do caso, eles falam tanto de uma demora que efetivamente se observa quanto de uma demora potencial, ou seja, uma perspectiva de demora. A argumentação utilizada na ADPF 54 encaixa-se na primeira situação, porque o Min. Marco Aurélio citou o exemplo do HC nº 84.025, impetrado por uma gestante que gostaria de interromper a gestação do feto anencefálico, mas que transitou em julgado apenas após o nascimento do bebê e a sua inevitável morte. A justificativa trazida pelo Min. Joaquim Barbosa na ADPF 101, por sua vez, pode ser inserida na segunda situação. O Ministro afirmou que, em situações como a da referida arguição, o tempo de resposta normal dos órgãos jurisdicionais poderia dar azo consequências negativas.

Quanto ao terceiro argumento, os Ministros dizem que o Recurso Extraordinário seria ineficaz para solucionar a questão, porque a decisão tem efeitos apenas entre as partes e não é possível impugnar mais de uma decisão judicial através desse meio. Observa-se que o instrumento da repercussão geral, criado na Reforma do Judiciário no ano de 2004, em nenhuma vez é lembrado pelos ministros. Isso é um fato relevante, pois todas as decisões mencionadas no item anterior foram proferidas após a criação do instituto da repercussão geral. Esse instrumento permite que as decisões do STF proferidas via RE sirvam de precedente vinculante para todos os juízes que forem decidir questão semelhante, o que também evita o aumento na quantidade de processos envolvendo uma mesma questão.

Além dos critérios apresentados, há o fator dos processos de massa, em que decisões contrárias de juízes e tribunais causam insegurança

jurídica. Esse critério, que, se verificado no caso concreto, pode ser utilizado contra a eficácia de recursos e das vias ordinárias, só foi mencionado explicitamente no voto vencido do Min. Ayres Britto na ADPF 167. Apesar disso, é possível que ele tenha sido levado em conta implicitamente pelos ministros para embasar o cabimento ou não da arguição em outros processos.

Outro ponto que chama atenção é o referente à ADPF 4. Nesse caso, a ADPF foi considerada eficaz pois a sua decisão teria a força vinculante sobre o legislador, enquanto a ADO apenas notificaria o responsável pela omissão. Nota-se que o STF, nesse caso, buscou na arguição uma alternativa que possibilitasse uma efetiva solução de omissões legislativas. Essa situação provavelmente não se repetirá, uma vez que o Tribunal mudou a sua jurisprudência a respeito do Mandado de Injunção, que possibilitou ao STF a imposição de uma maior pressão sob o Legislativo para que este editasse as normas sobre determinado assunto.⁸

Ademais, um interessante ponto de se fazer registro é o de que os ministros, para justificar o cabimento da ADPF, também cogitaram da eficácia real do outro meio processual. Ou seja, eles buscaram trazer a chance de sucesso do arguente para embasar o não cabimento de outros instrumentos processuais. Na ADPF 167, os Ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes afirmaram que a jurisprudência do TSE era pacífica quanto à impossibilidade de impetração de recurso perante a Justiça eleitoral após o pronunciamento do Tribunal Superior, que cessa a jurisdição no âmbito eleitoral. Assim, o único meio eficaz para solucionar a questão seria a arguição. Nesse sentido, nota-se que o entendimento do TSE a respeito do cabimento ou não de recurso afeta diretamente o âmbito de incidência da arguição segundo o STF. Isso mostra que os instrumentos processuais do sistema jurídico brasileiro estão diretamente interconectados entre si.

Já na ADPF 307, o Min. Marco Aurélio embasou o cabimento da arguição na legitimidade do autor do processo. Segundo o ministro, o objeto em questão poderia ser impetrado por meio de Mandado de

⁸ Trata-se do julgamento dos MIs 670, 708 e 712, em 2007.

Segurança Coletivo, mas como o arguente não possuía legitimidade para propô-lo, a arguição foi considerada eficaz. Com isso, nota-se que, além dos elementos citados acima, o STF também leva em conta a legitimidade do autor para considerar um meio processual mais eficaz que outro.

3.3. Juízo negativo de subsidiariedade

No presente item, são analisadas 66 arguições, sendo 49 decisões monocráticas (ADPF: 2; 9; 13; 15; 39; 41; 56; 60; 61; 62; 63; 64; 65; 66; 74; 76; 78; 85; 87; 89; 96; 99; 100; 111; 117; 126; 127; 128; 142; 143; 145; 150; 155; 158; 176; 180; 191; 202; 212; 224; 228; 238; 239; 245; 251; 266; 237; 294; 319) e 17 decisões plenárias (ADPF: 1; 3; 11; 17; 18; 58; 72; 83; 121; 132; 134; 141; 172; 210; 249; 314; 321). A terceira e a quarta perguntas de pesquisa norteiam o presente item:

3) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF menos eficaz, quando outros meios processuais são igualmente ou mais eficazes e impedem o cabimento da ação?

4) Quais são os elementos que, segundo o STF, tornam a ADPF ineficaz, portanto incabível *a priori*?

Assim como foi organizado o item 3.1, descrevo os casos através de subitens e, posteriormente, realizo conclusões parciais.

3.3.1. Efetiva impetração de outras ações obstaculiza a ADPF

Na ADPF 1, cujo cabimento foi julgado em 03/02/2000, impugnava-se um veto legislativo do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro, entendeu-se que a ADPF não era cabível porque se tinha notícia da propositura de ação popular e de mandado de segurança contra o ato considerado lesivo.

Nas ADPF: 13, cabimento julgado em 29/03/2001; 56, cabimento julgado em 04/07/2005; 87, cabimento julgado em 19/09/2008; e 191,

cabimento julgado em 22/09/2009, os objetos eram atos infralegais e, o Supremo entendeu que a ADPF não era cabível devido à existência de Ações Diretas de Inconstitucionalidade em que se impugnaram as mesmas normas que estavam em questão nessas arguições. Nessa mesma linha, em 13/06/2008, o STF entendeu que na ADPF 142, cujo objeto também era atos infralegais, a arguição não era cabível pois o Tribunal já tinha se manifestado a respeito da constitucionalidade das normas objeto. Assim, seria cabível a Reclamação ou a Ação Popular, que já estava sendo utilizada.

Na ADPF 202, cujo cabimento foi julgado em 13/12/2010, que impugnava lei municipal de Curitiba-PR, a Corte também justificou o não cabimento da arguição através da existência de uma ação civil pública que tratava do mesmo objeto. Nesse caso, afirmou que a decisão da referida ação também poderia sustar os efeitos do ato normativo em questão. No mesmo sentido, na ADPF 319, que impugnava uma omissão do Poder Executivo do Estado da Paraíba e foi julgada em 14/05/2014, o STF entendeu que a ADPF não era cabível pois o mesmo ato já era objeto de MS no âmbito estadual. Segundo os Ministros, esse instrumento processual era apto a sanar, com a mesma generalidade e amplitude, a lesividade arguida.

Na ADPF 237, cabimento julgado em 29/05/2014, impugnava-se uma decisão judicial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. O Supremo considerou que a arguição não era cabível porque o arguente conseguiu paralisar a eficácia do ato arguido através da medida de contracautela. Por outro lado, também seria possível neutralizar a lesividade através da impetração de medidas cautelares no âmbito do STJ e de Recurso Extraordinário no âmbito do STF.

3.3.2. Possibilidade de outras ações em vias ordinárias

Na ADPF 3, que impugnava múltiplas decisões judiciais do Tribunal de Justiça do Ceará sobre o cálculo de gratificações e vantagens a servidores públicos, o STF, no julgamento realizado em 18/05/2000, considerou a

arguição não era cabível pois havia a possibilidade de se impetrar, contra as decisões monocráticas, Agravo Regimental, Mandado de Segurança perante o Tribunal estadual e, contra as decisões colegiadas, RE perante o Supremo. Além disso, os Ministros sustentaram que a eventual lesividade a preceitos fundamentais poderia ser afastada através do requerimento de medida liminar do MS ou de medida cautelar, em âmbito do Recurso Extraordinário, para que o Presidente do Tribunal de origem suspendesse as decisões judiciais até a interposição do apelo extremo. Por outro lado, quanto à falta de publicação do acórdão no Agravo Regimental interposto perante o TJ/CE, caberia Reclamação dirigida ao STF, para que este determinasse tal publicação, sem a qual estaria sendo obstado o acesso de RE. Ademais, argumentou-se que caberia ADI contra os dispositivos da Constituição do Estado do Ceará e do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Ceará que instituíram a Reclamação destinada à preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões, visto que as decisões atacadas foram proferidas em processos de Reclamação.

Nesse mesmo sentido, nas ADPF 117, julgada em 26/02/2008, e 245, julgada em 10/12/2012, que também envolviam múltiplas decisões judiciais, a arguição foi considerada incabível, uma vez que havia outros meios da Justiça ordinária que poderiam reparar ou evitar eventual lesão a preceito fundamental. No primeiro caso, a desnecessidade da ADPF também se justificava pela falta de divergência a respeito da constitucionalidade do ato normativo em questão. Já no segundo processo, a desnecessidade da ação também se sustentava pelo fato de a controvérsia atingir um número pequeno e facilmente determinável de indivíduos.

Na ADPF 18, cujo objeto era o ato do Governador do Estado do Ceará que determinou a lavratura de um policial civil (ato material administrativo estadual), o Supremo, no julgamento realizado em 22/04/2002, constatou a existência de provimento judicial em favor do arguente. Assim, a ADPF não era o meio mais adequado para assegurar a imediata execução da decisão, cabendo às vias ordinárias o cumprimento dessa função.

Nas ADPF 17, julgada em 05/06/2002, e 85, julgada em 19/12/2005, os objetos eram atos materiais administrativos estaduais. No primeiro caso, os ministros entenderam que a possibilidade de a ação popular neutralizar o estado de lesividade justificava a sua imediata utilização e o não cabimento da arguição. Já no segundo, o uso da arguição estava desfigurado pelo simples fato de à Justiça ordinária ser dada a competência de conhecer e resolver controvérsia envolvendo um estado da Federação e um banco oficial do mesmo estado.

Em sentido semelhante, nas ADPF 224, julgada em 25/04/2011, e 96, julgada em 06/03/2013, que também tinham atos materiais administrativos como objetos, o STF sustentou que a arguição era incabível porque era possível a utilização das vias ordinárias, que se mostravam eficazes para solucionarem as eventuais lesividades. Além disso, no primeiro caso, afirmou-se que a ADPF seria cabível nas hipóteses em que, em razão da relevância da matéria, a adoção da via ordinária acarretasse danos de difícil reparação à ordem jurídica.

Na ADPF 76 - que impugnava o Decreto Judiciário nº 261/1998, do Tribunal de Justiça do Tocantins, que previa a criação do cargo relativo ao quinto constitucional - o cabimento foi julgado em 14/02/2006. A arguição foi considerada incabível pois as vias ordinárias, em tese, mostravam-se plenamente eficazes para sanar a eventual lesividade. A ADPF só seria cabível caso o efeito da decisão através de meios processuais ordinários (*inter partes*) não fosse o suficiente para eliminar a lesão. O pedido teve seu seguimento negado.

Na ADPF 15 - que impugnava a ordem de sequestro de verbas pública contra o Estado do Pará, expedida pelo Presidente do Tribunal de Justiça do mesmo Estado - o cabimento foi julgado em 22/02/2006. A ADPF foi considerada incabível pois considerou-se que havia outros meios que poderiam ser impetrados contra o objeto da ação. Entretanto, esse posicionamento não foi justificado.

Na ADPF 111 - que impugnava uma decisão judicial proferida por Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que declarou a incompatibilidade de

da Lei Municipal de Blumenau nº 5.824/2001, frente à Constituição estadual - o cabimento foi julgado em 28/09/2007. A arguição foi considerada incabível pois o STF entendia que a incidência do art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999 seria possível apenas nos casos em que fosse viável a impetração de outra ação do controle abstrato de constitucionalidade, a fim de que a questão fosse resolvida de maneira ampla e geral. No caso concreto, em uma primeira análise, observou que a ADPF seria cabível, pois seria o único instrumento de controle abstrato que possibilitaria a impugnação de decisão judicial. Porém, conforme o precedente da ADPF 33, essa regra possuía uma exceção. Essa exceção consistia em que, havendo outro meio para impugnar o ato, de forma ampla, geral e imediata, que não por ações de controle concentrado de constitucionalidade, também não seria admitida a ADPF. No presente caso, seria cabível a interposição de RE, cujo julgamento, pelo Supremo, geraria efeitos idênticos aos das decisões proferidas em controle abstrato. Dessa forma, o pedido teve seu seguimento negado.

Nas ADPF 74, julgada em 20/12/2007, e 141, julgada em 12/05/2010 - cujos objetos foram um Decreto Federal e uma omissão administrativa do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro, respectivamente - a arguição foi considerada incabível pois o esgotamento das outras vias cabíveis ainda não tinha ocorrido.

Nas ADPF 155, julgada em 05/05/2009, e 2, julgada em 06/12/2010, impugnaram-se decisões judiciais. O STF considerou a arguição incabível pois se tratavam-se de decisões proferidas em processos de natureza subjetiva, em que os autores objetivavam obter resultado específico. Além disso, contra essas decisões, ainda era possível a impetração de recurso.

A ADPF 172, julgada em 10/06/2009, também teve como objeto uma única decisão judicial proferida pela Justiça Federal. Porém, além dos argumentos mencionados no parágrafo anterior, o STF afirmou que a arguição era incabível porque os interessados na ação já tinham impetrado HC, MS e ação cautelar. Ademais, a aceitação do cabimento dessa ADPF, segundo os ministros, acarretaria na sobrecarga de trabalho da Corte.

Na ADPF 134, os objetos eram atos normativo municipais de Fortaleza e decisões judiciais, que dispunham sobre vencimentos e salários de servidores públicos. No julgamento realizado em 03/06/2009, STF entendeu que a arguição era incabível, porque havia outros meios aptos a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade arguido. Nesse mesmo sentido, nas ADPF 99, julgada em 01/03/2010, e 251, julgada em 15/10/2013 - que tinham como objeto uma Resolução do Tribunal de Justiça de Pernambuco e um Decreto Federal, respectivamente - o STF também afirmou que os autores dos pedidos poder-se-iam utilizar de outros meios processuais cabíveis.

A ADPF 176 teve como objetos atos normativos municipais de Igrejinha/RS. Nesse caso, julgado em 29/07/2009, a ADPF foi considerada incabível porque a jurisdição ordinária já havia tido duas oportunidades de evitar que os objetos da ação produzissem efeitos, tendo-se concluído pela inexistência de inconstitucionalidade. Assim, o RE seria o meio mais eficaz para a solução do caso.

A ADPF 228 teve como objeto um Decreto Legislativo Municipal de Várzea Grande/MT. No julgamento realizado em 09/08/2011, o STF afirmou que a arguição era incabível pois já havia a impetração efetiva de Mandado de Segurança nas vias ordinárias. Além disso, sustentou-se que a ineficácia dos outros meios judiciais não pode ser justificada através do indeferimento de medida liminar. Ou seja, o Supremo argumentou que a eficácia da medida judicial utilizada não está condicionada à sua procedência.

A ADPF 238, julgada em 24/10/2011, tinha por objeto uma única decisão judicial do TSE. O STF utilizou o argumento de que ainda eram cabíveis medidas judiciais ordinárias contra a decisão. Além disso, considerando a natureza subjetiva da decisão atacada, enquanto ainda pendente o julgamento dos recursos interpostos contra a decisão atacada, esta ADPF operaria como sucedâneo de tais recursos ou das medidas tendentes a conferir-lhes tutela recursal, o que afastaria esse relevante instrumento do controle concentrado de seus objetivos primordiais. Ademais, mencionou-se que contra o art. 16-A da Lei Federal nº

9.504/1997, que estava no cerne da questão jurídica do caso, tramitavam duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade. Tanto o primeiro quanto o terceiro argumentos também foram utilizados para justificar o não cabimento da arguição na ADPF 239, que foi julgada em 04/05/2012 e também tinha por objeto decisões judiciais da Justiça eleitoral que envolviam o dispositivo legal mencionado anteriormente.

A ADPF 83, que foi julgada em 28/10/2011, envolvia uma decisão judicial no âmbito da jurisdição trabalhista. A arguição foi considerada incabível pois em última análise, a ADPF estaria cumprindo uma função substitutiva de embargos à execução. O processo começou com dois mandados de segurança e todas as instâncias foram exauridas, inclusive com manejo de ação rescisória que também se ultimou sem êxito, já que foi julgada sem resolução de mérito.

A ADPF 249, julgada em 19/02/2013, tinha por objetos decisões judiciais proferidas pelo TJ/SP que versavam sobre desapropriações por utilidade pública. O STF considerou a arguição incabível pois o arguente ainda dispunha de RE e REsp, meios idôneos capazes de afastar, de maneira efetiva e real, a situação de lesividade. Além disso, o STJ vinha julgando favoravelmente os Recursos Especiais interpostos contra as decisões impugnadas na arguição.

As ADPF 126, julgada em 19/02/2013, e 321, julgada em 27/05/2014, tinham por objetos leis federais pré-constitucionais. O STF considerou incabível a arguição em ambos os casos porque havia a possibilidade de utilização de outros meios processuais cabíveis.

A ADPF 210, julgada em 06/06/2013, tinha atos infralegais como objeto. A arguição foi considerada incabível pois o arguente não havia demonstrado a inexistência ou a falta de efetividade de outros meios jurídicos aptos a sanar a eventual lesividade.

3.3.3. Possibilidade de outras ações de controle abstrato

A ADPF 39, julgada em 27/02/2003, tinha como objeto o art. 13 da Lei nº 9.096/1995 – que dispunha sobre o direito a funcionamento parlamentar do partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtivesse apoio de, no mínimo, 5% dos votos apurados. A arguição foi considerada incabível pois o meio mais adequado para a declaração de inconstitucionalidade pretendida era a ADI.

As ADPF 60; 61; 62, julgadas em 18/12/2004; 65; 66, julgadas em 18/03/2005; 72, julgada em 01/06/2005; 58, julgada em 14/09/2005; 127, julgada em 26/02/2014, tinham atos infralegais como objetos. As arguições foram consideradas incabíveis porque era possível realizar o controle de constitucionalidade dessa natureza de atos através da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

A ADPF 41, julgada em 19/09/2008, também teve ato infralegal como objeto. Além do argumento mencionado no parágrafo anterior, o não cabimento da arguição também foi justificado pela prévia existência de ADI que tinha o mesmo objeto que a presente ADPF.

As ADPF 64, julgada em 07/06/2005, e 63, julgada em 17/02/2010, tinham por objetos normas orçamentárias. As arguições foram consideradas incabíveis pois o STF já havia reconhecido a possibilidade de realizar o controle de constitucionalidade desse tipo de norma através de ação direta.

As ADPF 78, julgada em 08/09/2005, e 89, 30/03/2006, impugnavam as Emendas Constitucionais nº 41/03 e nº 52/06, respectivamente. A arguição foi considerada incabível pois, como se tratava de ato normativo primário pós-constitucional, os instrumentos processuais cabíveis eram ADI e ADC.

A ADPF 150, julgada em 11/09/2008, tinha como objeto o art. 2º do Decreto nº 6.540/2008, que alterava a regulamentação sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência. A arguição foi considerada incabível pois tratava-se da impugnação de ato normativo primário, que deveria ocorrer por meio de ADI.

A ADPF 100, julgada em 15/12/2008, impugnava lei municipal de Palmas/TO. A arguição foi considerada incabível porque o preceito

fundamental arguido era resguardado tanto pela Constituição Federal quanto pela Constituição estadual do Tocantins. Assim, observou-se que era plenamente cabível a impetração de ADI estadual contra a norma em questão.

A ADPF 212, julgada em 18/05/2010, tinha como objeto lei municipal de Fortaleza/CE. A arguição foi considerada incabível porque o arguente não demonstrou a inviabilidade de impetração de ADI estadual.

As ADPF 9, julgada em 07/02/2011, e 158, julgada em 13/06/2014, tinham como objeto leis estadual (Rio Grande do Sul) e federal, respectivamente. A arguição foi considerada incabível pois o controle de constitucionalidade de atos primários pós-constitucionais era plenamente cabível por meio de ADI e ADC.

Na ADPF 266, julgada em 25/09/2012, foram impugnadas múltiplas decisões judiciais que versavam sobre a formação de coligações partidárias. A arguição foi considerada incabível, uma vez que se entendeu que o arguente buscava obter a declaração de inconstitucionalidade sem redução do texto, mediante a imposição de interpretação conforme, de dispositivos presentes em diplomas federais pós-constitucionais, que deveriam ser objeto de ADI ou ADC. A arguição havia se voltado contra decisões judiciais pontuais, relativas a dois casos concretos permeados de peculiaridades fáticas bem distintas umas das outras. Além disso, caso aceita, a ADPF se tornaria mero sucedâneo dos recursos pertinentes e eficazes já interpostos, inclusive perante o TSE, que se encontravam pendentes de julgamento.

A ADPF 314, julgada em 04/02/2014, tinha como objeto lei federal pós-constitucional. A arguição foi julgada incabível porque, considerado o pleito de interpretação conforme de normas federais, o STF afirmou que se teria, na realidade, ação direta de inconstitucionalidade por omissão, dirigida contra o objeto da arguição.

3.3.4. Outras situações

A ADPF 11, julgada em 18/11/2004, impugnava uma decisão judicial da Justiça ordinária. A arguição foi considerada incabível pois se tratava de arguição incidental⁹. Nesse caso, sem a exaustão das instâncias ordinárias, a ADPF só poderia ser admitida quando houvesse um grande número de processos sobre a mesma questão constitucional. Apesar de também ter votado contra o cabimento da ação, porque considerou o autor ilegítimo, o Min Gilmar Mendes fez um contraponto a essa posição. Ele afirmou que apenas ações de índole objetiva poderiam impedir o cabimento da ADPF em relação ao requisito presente no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999.

Na ADPF 128, o objeto era a Súmula Vinculante nº 2. No julgamento realizado 19/06/2008, a ADPF foi considerada incabível pois a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante eram meios mais eficazes que a arguição para a solução da lesividade arguida.

A ADPF 121, julgada em 26/06/2008, impugnava ato infralegal. O STF reautuou a ADPF como ADI nº 4.105 e determinou pedido de diligência, no sentido de que se oficiasse ao Ministro da Saúde a fim de que este informasse de modo preciso sobre a vigência da portaria impugnada. Não foi possível conhecer mais detalhes da decisão, porque o inteiro teor do acórdão não havia sido publicado até 31/08/2014.

A ADPF 143, julgada em 19/12/2008, tinha como objeto uma lei distrital pós-constitucional. A arguição foi conhecida com ADI, ante a satisfação dos requisitos exigidos à sua propositura (legitimidade ativa, objeto, fundamentação e pedido).

Na ADPF 180, julgada em 07/08/2009, o objeto era ato infralegal que envolvia a questão da Guerra Fiscal. A arguição foi considerada incabível pois a jurisprudência do STF entendia que era possível a impetração de ADI

⁹ Em relação ao objeto da ADPF, a doutrina a classifica em duas categorias, autônoma e incidental. A primeira, prevista no art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.882/99, tem por objeto os atos do Poder Público lesivos a preceitos fundamentais. Trata-se de uma ação análoga às ações diretas já constituídas na jurisdição constitucional abstrata e concentrada do Supremo. Já a modalidade incidental, prevista no art. 1º, parágrafo único, I, da referida Lei, tem como pressuposto a existência de um litígio previamente submetido à análise do Poder Judiciário (BARROSO; BARCELLOS, 2007).

contra normas que inserissem novos comandos nos Regulamentos estaduais de ICMS.

Na ADPF 145, julgada em 04/02/2009, impugnava-se decisões judiciais que autorizaram a penhora dos bens da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. A ADPF foi considerada incabível, porque a legislação ordinária já previra meios extrajudiciais aptos a sanar a lesividade arguida.

Na ADPF 132 - caso da união homoafetiva, julgado em 05/05/2011 - o objeto era uma lei estadual pré-constitucional do Rio de Janeiro. A arguição foi conhecida como ADI, por dois motivos. Primeiro, porque havia sido impetrada a ADI nº 4.277 sobre o mesmo tema, mas com um pedido mais abrangente. O segundo motivo foi o de que a ADPF seria subsidiária em relação à ADI.

Na ADPF 294, julgada em 25/10/2013, impugnava-se ato material que envolvia o preenchimento de vaga aberta no Tribunal de Contas do Maranhão. A arguição foi considerada incabível pois o requisito de subsidiariedade não foi atendido. Porém, não se apresentou justificativa para esse entendimento.

Por fim, apresenta-se uma tabela que busca sintetizar os argumentos trazidos pelas decisões descritas acima:

Argumento pelo não cabimento da ADPF	Ações em que ocorre	Instrumentos processuais que rivalizam com a ADPF
Existência da propositura de outra ação contra o ato arguido	ADPF: 1, 13, 41, 87, 132, 172, 202, 238	Ação Cautelar, Ação Civil Pública, ADI, Ação Popular, HC, MS
Possibilidade de o autor utilizar-se de outros meios processuais mais ou igualmente eficazes	ADPF: 3, 9, 15, 17, 39, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 72, 76, 78, 85, 89, 99, 111, 117, 126, 127, 128, 134, 142,	ADI, ADI estadual, ADC, ADO, Ação Popular, Agravo de Instrumento, Agravo Regimental, Embargos

que a arguição	143, 145, 150, 158, 172, 180, 212, 224, 237, 239, 249, 251, 266, 294, 314, 321	de Declaração, MS, medida de contracautela, Reclamação, RE, REsp, revisão ou cancelamento de súmula vinculante, vias ordinárias
Existência de decisão judicial proferida anteriormente	ADPF: 18, 53 ¹⁰ , 56, 83, 176, 191, 228, 237, 249, 319	ADI, Embargos à execução, MS, Reclamação, REsp, RE, Vias ordinárias
Não houve o prévio exaurimento das instâncias inferiores	ADPF: 11, 74, 141	Vias ordinárias
Não foi comprovada a existência de controvérsia em relação à constitucionalidade do objeto	ADPF: 117, 210	Não mencionado
Preceito fundamental arguido era resguardado por Constituição Estadual	ADPF: 100	ADI estadual
Natureza exclusivamente subjetiva do pedido	ADPF: 2, 155, 176, 238, 266	REsp, RE, Recurso perante o Tribunal de origem
Controvérsia atinge número facilmente determinável de indivíduos	ADPF: 245	Vias ordinárias
Não se comprovou a relevância da matéria do caso	ADPF: 96	Vias ordinárias
Observância de eficácia real dos outros meios processuais	ADPF: 134 e 249	REsp

¹⁰ A descrição da ADPF 53 se encontra no ponto 3.1, porque, nesse caso, a arguição foi considerada não eficaz apenas em relação à questão dos funcionários estatutários.

3.4. Conclusões Parciais

Em primeiro lugar, destaco a relação entre a ADPF e a ADI/ADC. Na impugnação de atos normativos federais, estaduais ou distritais pós-constitucionais e de Decretos Presidenciais pós-constitucionais, observou-se que a ADPF é inutilizável. Nesses casos, os Ministros justificam esse posicionamento através da citação de Ações Diretas que têm objetos dessa natureza.

Ademais, chama a atenção a impugnação de atos normativos infralegais. No item 3.1.1, foi ressaltado que o STF considerou a ADPF eficaz na impugnação de atos infralegais, pois não seria possível a utilização da ADI. Todavia, nas arguições de números 13, 41, 56, 58, 60, 61, 62, 65, 66, 72, 87, 121, 127 e 191, casos em que o objeto era atos normativos infralegais, o Supremo justificou a ineficácia da ADPF com base na possibilidade de impugnar normas dessa natureza por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Apesar da relevância do que foi mencionado nos outros dois parágrafos, o principal ponto na relação entre ADPF e ADI/ADC é o fato de que o entendimento do STF a respeito dos objetos passíveis de serem impugnados via Ação Direta afeta diretamente o âmbito de eficácia da ADPF. Ou seja, quando o Supremo muda o âmbito de eficácia de uma ação, observa-se o aumento ou a diminuição dos âmbitos de abrangência dos demais instrumentos processuais. Isso é possível de se observar nos casos que envolveram a impugnação de, por exemplo, normas orçamentárias (ADPF 63 e 64). Vale destacar a ADPF 180, em que o Supremo, com o intuito de coibir a “Guerra Fiscal” entre os estados da federação, reafirmou a mudança jurisprudencial que permitiu a impetração de ADI contra Decreto Estadual que regulamentasse o ICMS teria caráter autônomo. Isso teve influências diretas na ADPF, visto que a ADPF 180 foi conhecida como Ação Direta.

Outra relação a se destacar é aquela existente entre a ADPF e as vias ordinárias. Com base nos casos descritos acima, pode-se afirmar que o STF considera a arguição ineficaz para a solução de casos em que o autor deseja

obter um resultado específico em processo ainda pendente de recurso, pois trata-se de ação com caráter eminentemente objetivo e, caso contrário, segundo os Ministros, haveria a usurpação da ordem jurídica processual e a arguição tornar-se-ia mero sucedâneo das decisões da Justiça comum.

Além disso, as vias ordinárias foram consideradas mais eficazes nas situações em que os Ministros tiveram notícia de que o mesmo objeto da arguição já estava sendo impugnado através de outros instrumentos processuais. Outro critério interessante é o presente nas ADPF 74 e 141, em que a arguição foi considerada incabível pois ainda não tinha ocorrido o esgotamento das vias ordinárias. Assim, a partir desses dois processos, pode-se extrair o critério de que para a ADPF seja eficaz, é necessário que outros meios processuais já tenham sido manejados, não simplesmente que não exista outros meios cabíveis.

Quando se trata de um conjunto de decisões que podem ser caracterizadas em controvérsia constitucional, o Supremo afirma que as vias ordinárias serão os meios mais eficazes nas situações em que houver um número específico e facilmente identificável de indivíduos afetados pela controvérsia. Em outras palavras, no julgamento de arguições que envolvem múltiplas decisões judiciais, o Tribunal faz um juízo quanto a relevância da controvérsia do caso para considerar a arguição cabível ou não. Nesse sentido, as decisões judiciais deveriam ser impugnadas separadamente através de recursos ordinários, havendo a possibilidade de se utilizar dos Recursos Extraordinário ou Especial. Com isso, a ADPF só seria o instrumento mais eficaz para a solução da questão caso houvesse o prévio esgotamento das vias ordinárias e/ou a controvérsia constitucional atingisse um número considerável de indivíduos. Um possível problema desse segundo fator da eficácia da arguição é a subjetividade que está por trás disso e a dificuldade em mensurar o ponto a partir do qual a controvérsia seria passível de julgamento por meio da ADPF.

A Corte também considera que as vias ordinárias são mais eficazes para a impugnação de atos materiais administrativos e de Decretos do Judiciário. Nessas situações, a arguição será cabível caso os efeitos das decisões da Justiça comum não sejam suficientes para sanar a lesividade.

Esse critério também é utilizado para justificar o não cabimento da ADPF 76, que envolvia a impugnação de ato infralegal. Ademais, outro critério interessante, que foi utilizado na ADPF 96, que impugnava ato material, foi o de que a arguição seria cabível caso a adoção da via ordinária acarretasse dano de difícil reparação à ordem jurídica.

Um terceiro aspecto de relevo é a impugnação de atos normativos municipais via ADPF. O STF afirma que o controle de constitucionalidade feito por Tribunais de Justiça terá a mesma efetividade e, portanto, afastará a ADPF, quando o preceito fundamental lesado for resguardado pela Constituição estadual. Nesse sentido, para que a arguição seja cabível, é necessário que o autor demonstre a inviabilidade da utilização da ADI estadual.

Vale ressaltar também o critério da eficácia real, mencionado nas conclusões parciais anteriores (3.1.1) e que está presente na argumentação das ADPF 134 e 249. Nessas arguições, a possibilidade e a observação de sucesso dos outros instrumentos processuais foi levada em conta para justificar a menor eficácia da ADPF.

Outro meio que, segundo a Corte, também pode ser utilizado para se questionar uma norma municipal é a ação civil pública. Contudo, os Ministros que afirmaram isso não concederam maiores justificativas para embasar esse posicionamento. Além disso, caso o Judiciário estadual já tenha se manifestado a respeito da constitucionalidade do ato normativo municipal e o autor tenha pretensões exclusivamente subjetivas, o Recurso Extraordinário será o único meio eficaz para solucionar o caso.

Cabe também falar sobre a relação entre ADPF e Recurso Extraordinário. Além das situações já mencionadas no presente item, explicita-se outra circunstância em que o RE foi considerado mais eficaz para a solução do caso. Na impugnação de decisão de Representação de Inconstitucionalidade julgada no âmbito dos Tribunais de Justiça estaduais (ADPF 111), o Supremo considerou que o referido recurso possuiria a mesma efetividade que uma eventual decisão via arguição.

Em relação ao RE, vale destacar também a ADPF 111. Nesse caso, o Min. Ayres Britto afirmou que o Recurso Extraordinário seria cabível, uma

vez que o precedente da ADPF 33 admitiria a exceção de que a arguição poderia ser subsidiária em relação a instrumentos que não fossem do sistema de controle abstrato quando a decisão destes tivesse os mesmos efeitos que a dos meios de controle abstrato. Consequentemente, o Ministro considerou que o RE possui efeitos gerais. Entretanto, apesar de ter formulado a referida exceção no julgamento da ADPF 33, em nenhum dos processos analisados, o Min. Gilmar Mendes considerou que a decisão via RE tinha efeitos gerais. Com isso, pode-se dizer que o Min. Ayres Britto leu errado o precedente ou talvez ele implicitamente levou em consideração o instrumento da repercussão geral.

Outro ponto relevante é o da ADPF 210, em que o Min. Teori Zavascki considerou a arguição incabível pois o arguente não demonstrou a inexistência nem a falta de efetividade de outros meios processuais aptos a sanar a lesividade a preceitos fundamentais. A partir disso, cabe a crítica em relação a maneira como se provaria a inexistência ou a falta de efetividade. Nesse sentido, questiona-se se seria necessário o prévio manejo do instrumento para provar sua inefetividade.

Por fim, é relevante falar da ADPF 314, em que o Min. Marco Aurélio traz à tona a relação entre ADPF e ADO. Nesse caso, impetrou-se novamente arguição contra omissão legislativa, contrariando a conclusão parcial no item 3.1.1 que afirmava que esse tipo de caso não ocorreria novamente devido à mudança da jurisprudência do MI. Porém, na ADPF 314, a arguição foi considerada ineficaz pois o pedido do autor caracterizava o cabimento da Ação por Omissão, contrariando a decisão do Supremo na ADPF 4, em que mesmo a ADO sendo cabível, a ADPF foi considerada mais eficaz pois ela vincularia o legislador à omissão inconstitucional.

4. Conclusão

A conclusão da monografia está dividida em quatro partes. Na primeira, dialogo com alguns argumentos trazidos pelos trabalhos de Dimoulis (2004), Andrade (2007) e Almeida (2013), que foram citadas no item introdutório do trabalho. Na segunda, tento responder às quatro perguntas que guiaram o desenvolvimento da pesquisa¹¹. Na terceira, trato brevemente da questão da centralização de competências do STF. Por fim, na quarta, apresento um mapa das relações da ADPF com outros meios processuais, com base nas informações descritas anteriormente.

Quanto ao artigo de Dimoulis (2004), é cabível questionar se a ADPF “continua não dando certo”, a partir da perspectiva adotada pelo autor. Ele afirma que até outubro de 2004 nenhuma arguição teve seu pedido deferido em definitivo. Entretanto, até agosto de 2014, o STF julgou o mérito de nove ações, sendo quatro procedentes (ADPF: 33; 54; 130; 187), uma parcialmente procedente (ADPF 101) e quatro improcedentes (ADPF: 46; 144; 153; 186). Além disso, o julgamento da ADI nº 2.231, que impugna a Lei nº 9.882/99, encontra-se suspenso desde 05/12/2001, quando o Min. Sepúlveda Pertence pediu vista. Apesar disso, o Supremo não entende esse fato como um óbice à utilização da ADPF como instrumento processual do controle concentrado de constitucionalidade.

Em relação ao trabalho de Andrade (2007), cabe o questionamento se a ADPF, conforme os critérios da autora, ainda pode ser considerada inoperante e ineficaz. Dentre as arguições que impugnam atos normativos pré-constitucionais, nove delas foram julgadas como cabíveis (ADPF: 33; 46; 53; 54; 79; 129; 130; 153; 187), sendo que algumas dessas tiveram considerável repercussão na opinião pública como, por exemplo, as ADPF 54 e 187, sobre o aborto de fetos anencefálicos e a marcha da maconha, respectivamente. Além disso, 33 ações que têm por objeto normas promulgadas antes da Constituição de 1988 aguardam julgamento de admissibilidade e de mérito (ADPF: 70; 88; 90; 113; 118; 123; 131; 149;

¹¹ Ver páginas 7 e 8.

161; 165; 171; 173; 181; 183; 194; 198; 205; 206; 209; 215; 248; 252; 253; 254; 261; 281; 289; 290; 291; 293; 305; 320; 325).

A respeito da pesquisa de Almeida (2013), a presente pesquisa confirmou a hipótese de que o controle de constitucionalidade realizado pelos Tribunais de Justiça estaduais é - em muitos casos que têm por objeto atos municipais - considerado tão eficaz quanto a ADPF. Entretanto, pode-se considerar precipitado o diagnóstico de que a arguição nasceu fadada ao fracasso. Apesar de muitos dos autores interessados na impetração de ADPF municipais não terem legitimidade para provocar o Supremo diretamente, até 31/08/2014, o Tribunal registrou a entrada de 47 arguições que tinham por objeto algum ato do Poder Público municipal. Desse número, 27 arguições foram extintas sem o julgamento do mérito (ADPF: 44; 50; 52; 83; 86; 91; 92; 100; 102; 106; 108; 109; 110; 124; 134; 148; 159; 176; 189; 202; 212; 214; 228; 244; 274; 283; 308), uma teve a medida liminar deferida e aguarda o julgamento de mérito (ADPF 316) e 19 ações aguardam julgamento a respeito da admissibilidade e do mérito (ADPF: 68; 82; 98; 133; 170; 173; 175; 190; 193; 218; 222; 233; 235; 273; 278; 279; 280; 282; 286).

As perguntas que guiaram a realização da presente pesquisa são quatro¹² e puderam ser respondidas a partir da pesquisa. A respeito da primeira - quais são os elementos que, segundo o STF, tornaram a ADPF eficaz quando nenhum outro meio é eficaz? - pode-se dizer que o STF decidiu em algumas ações pela existência de dois fatores responsáveis pela eficácia da arguição: (i) a possibilidade do objeto do processo ser impugnado via ADPF; (ii) natureza objetiva do pedido do autor.

Quanto à segunda pergunta - quais os elementos que, segundo o Supremo, tornaram a ADPF mais eficaz que outros meios cabíveis para a solução do caso? - foram encontrados sete elementos: (i) efeito vinculante e *erga omnes* da decisão via arguição; (ii) maior celeridade para o processo transitar em julgado; (iii) limitação da eficácia apenas às partes da decisão

¹² Ressalvo que os ministros não necessariamente mencionaram todos os elementos listados nos próximos parágrafos para justificar a eficácia ou ineficácia da arguição, e nem todos os elementos listados por cada uma das quatro questões são aplicáveis a todas as situações.

em alguns instrumentos processuais, como o RE; (iv) ilegitimidade do autor da arguição para utilizar os outros meios processuais cabíveis; (v) existência de processos de massa, em que decisões contrárias de juízes e tribunais causam insegurança jurídica; (vi) prévio exaurimento das instâncias ordinárias; (vii) adoção da via ordinária acarretasse em dano de difícil reparação à ordem jurídica.

Em relação à terceira pergunta – quais os elementos que, segundo a Corte, tornaram a ADPF igualmente ou menos eficaz que outros meios processuais cabíveis? – foram identificados sete elementos: (i) número facilmente determinado de indivíduos afetados pela controvérsia constitucional; (ii) não esgotamento prévio das instâncias inferiores; (iii) resguardo de preceito fundamental lesado por Constituição estadual, quando o ato causador da lesão é de origem municipal; (iv) não comprovação, pelo autor da arguição, da inexistência de efetividade dos outros meios cabíveis; (v) a eficácia da decisão de outro meio processual ter a mesma efetividade que a decisão via ADPF, para a solução do caso; (vi) inexistência de processos de massa em que decisões contrárias de juízes e tribunais causam insegurança jurídica; (vii) mesmo objeto da arguição já está sendo impugnado por outros meios processuais.

Antes de responder à quarta e última pergunta, nota-se que o Supremo em momento algum adotou um conceito absoluto de eficácia. Pelo contrário, os Ministros optaram por utilizar um conceito relativo de eficácia, o que lhes permitiu conferir graus de eficácia para os diferentes meios processuais que rivalizavam entre si na solução dos casos concretos. Dessa forma, observa-se que as arguições que se encaixaram nas perguntas 2 e 3 são processos em que tanto a ADPF quanto outros meios processuais eram cabíveis *a priori*. Entretanto, por algumas peculiaridades dos casos concretos, o STF conferiu maior eficácia a um dos instrumentos processuais, em detrimento dos outros.

Acerca da última pergunta – quais os elementos que, segundo o STF, tornaram a ADPF ineficaz, portanto incabível *a priori*? – foram encontrados três elementos: (i) possibilidade de impugnação do mesmo objeto em sede

de ADI/ADC; (ii) pretensão exclusivamente subjetiva do autor do processo; (iii) impugnação de decisões já transitadas em julgado¹³.

Antes de apresentar o mapa das relações entre os instrumentos processuais gostaria de destacar um ponto a respeito de uma possível concentração de competência do STF causada pela ADPF, assunto abordado por dois textos sobre a arguição: PAULA, 2008 e PINTO; PRETZEL; ROSILHO, 2008. A primeira pesquisa afirma que o Supremo tende a manejar a ADPF como um instrumento de centralização jurisdicional. Segundo Paula, isso se deve a dois fatores: (i) a impugnação de decisões judiciais via ADPF, (ii) a leitura sistemática que o Tribunal faz da Constituição, o que permite incluir todas as normas constitucionais, direta ou indiretamente, na categoria de preceitos fundamentais, expandindo o objeto de tutela da ADPF. A segunda pesquisa, por sua vez, traz à tona a questão de se a ADPF promove excessiva concentração de competências no STF, em detrimento das demais instâncias judiciárias, embora deixe-a em aberto para que outros trabalhos tentem respondê-la.

A partir disso e das descrições realizadas acima, é possível afirmar que a possibilidade de impugnação de decisões judiciais, por si só, não necessariamente representa um fator de centralização de competências do Tribunal em relação às instâncias inferiores. O STF, nos casos que envolveram controvérsias constitucionais e/ou impugnação de decisões judiciais, centralizou ou descentralizou a sua competência conforme a relevância do problema que, segundo o Supremo, estava por trás da divergência jurídica.

Para justificar a eficácia da arguição nesses casos, a Corte utilizou o argumento de que a ADPF, por seu caráter vinculante e *erga omnes*, pode evitar uma enxurrada de processos sobre um mesmo tema. Para justificar a maior eficácia de outros meios processuais os Ministros não levaram em conta o referido argumento, mesmo que o processo também trate de alguma controvérsia e/ou impugnação de decisões judiciais. As diferentes

¹³ Diferente das três situações anteriores, a quarta pergunta abarca as arguições em que o STF não chegou a realizar um juízo de eficácia da ADPF, uma vez que a arguição não seria cabível sob nenhuma circunstância. Esse foi o motivo de se utilizar a expressão *a priori* na quarta pergunta.

argumentações utilizadas pelo Min. Marco Aurélio nas ADPF 84 e 101 são um exemplo disso. Na primeira, ele afirmou que como a principal questão do caso era a interpretação de dispositivos da Constituição, o cabimento da arguição justificar-se-ia pelo fato de se evitar uma enxurrada de processos. Por outro lado, na segunda ação o Ministro sustentou que haveria outros meios que possibilitariam a resolução da controvérsia constitucional pelo Supremo, por exemplo, o Recurso Extraordinário, instrumento que só pode ser utilizado após o esgotamento completo das instâncias judiciárias inferiores.

Ademais, nota-se que uma das principais funções da ADPF é solucionar controvérsias de maneira centralizada. Isso, de certa forma, aproxima do *Writ of Certiorari*¹⁴ norte-americano, porque permite ao STF decidir quais questões envolvem uma multiplicidade a recomendar decisão via arguição e quais envolvem uma decisão através de recursos judiciais.

Por questões de formatação, o mapa de relações entre os instrumentos processuais encontra-se na próxima página.

¹⁴ Para maiores informações sobre o *Writ of Certiorari*: PINTO, José Guilherme Berman C.. O *Writ of Certiorari*. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 9, n. 86, p.87-103, ago./set, 2007.

5. Bibliografia

- ALMEIDA, Murilo Lopes. *O Supremo Tribunal Federal e o controle concentrado de constitucionalidade exercidos pelos Tribunais de Justiça*. Monografia da Escola de Formação de 2013. P. 66 a 68 Disponível em: <http://sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=230>;
- ANDRADE, Luciana Sater de. *Controle de constitucionalidade das normas pré-constitucionais na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. Monografia da Escola de Formação de 2007. P. 51. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=105>;
- BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. *Direitos fundamentais, questões ordinárias e jurisdição constitucional: limites e possibilidades da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental*. Revista de Direito da Procuradoria Geral, Rio de Janeiro, v. 62, p.248-264, 2007.
- DIMOULIS, Dimitri. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: problemas de concretização e limitação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 94, vol. 832, fevereiro de 2005;
- MENDES, Gilmar Ferreira. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental*. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/892409>. Acesso em 15/06/14;
- PAULA, Felipe Duarte Gonçalves Ventura de. *O sentido de "ato do Poder Público" e de "preceito fundamental" na ADPF: uma análise da jurisprudência do STF*. Monografia da Escola de Formação de 2008. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=115>. Acesso em 15/05/2014;
- PINTO, Henrique Motta; PRETZEL, Bruna; ROSILHO, André Janjácomo. *Qual é a função da arguição de descumprimento de preceito fundamental?* Nota elaborada em 03/06/2008 para o Observatório do STF. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=1>. Acesso em 01/06/2014;
- PINTO, Henrique Motta; ROSILHO, André Janjácomo. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e o reconhecimento de direitos*. Nota elaborada em 11/05/2009 para o Observatório do STF. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=17>. Acesso em 15/06/2014;

- TAVARES, André Ramos. *Repensando a ADPF no complexo modelo de controle de constitucionalidade*. Disponível em: <http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/andre_amos_2.pdf>. Acesso em 21/05/14.

6. Apêndice

Na ADPF 1, rel. Min. Néri da Silveira, o objeto foi o veto do Prefeito do Município do Rio de Janeiro ao art. 3º do Projeto de lei nº 1.713-A, de 1999, que alterou a redação dos arts. 55; 61; 64 e 67 do Código Tributário Municipal e do art. 6º da Lei Municipal nº 2.687/1998 (veto do Executivo). O preceito fundamental arguido foi o art. 2º/CF (separação de Poderes).

Em decisão proferida em 03/02/2000, o Min. Marco Aurélio foi o único a realizar o juízo de subsidiariedade. Segundo ele, a arguição não seria o meio mais eficaz para solucionar o caso porque, na petição inicial, se tinha notícia da propositura de ação popular contra o ato considerado lesivo. Além disso, havia também a notícia de impetração, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, de mandado de segurança. Ao fim, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 2, rel. Min. Dias Toffoli, o objeto foi a decisão proferida nos autos da ação de cobrança nº 2369/1997 (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 2º (separação de Poderes) e 99 (autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário)/CF. Em decisão monocrática proferida em 06/12/2010, o Ministro relator disse que, considerando a natureza objetiva da ADPF, a arguição em questão não poderia ser conhecida, visto que se tratava de ação sobre decisão judicial, proferida em processo de natureza subjetiva. Assim, o Min. Dias Toffoli considerou que os Recursos Extraordinário e Especial seriam meios mais eficazes para a solução do caso. Dessa forma, o relator jugou a medida liminar como prejudicada.

A ADPF 3, cujo relator foi o Min. Sidney Sanches, teve por objeto decisões monocráticas e colegiadas do Tribunal de Justiça do Ceará sobre o cálculo de gratificações e vantagens a servidores públicos (decisão judicial).

Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, incisos LIV e LV (princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa); 37, *caput* (princípios da Administração Pública) e inciso XIV (acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fim de concessão de acréscimos ulteriores); 100, § 2º (preferenciais no pagamento de débitos)/CF e o art. 29 (limites às espécies remuneratórias de servidores públicos), da EC nº 19/98.

No julgamento realizado em 18/05/2000, os Ministros Sidney Sanches, Moreira Alves, Nelson Jobim, Maurício Corrêa, Marco Aurélio, Celso de Mello, Néri da Silveira fizeram o juízo de subsidiariedade. Em seu voto, o Ministro relator, que foi acompanhado pelos demais integrantes da Corte, afirmou que ainda havia meios judiciais eficazes para sanar a alegada lesividade. As decisões monocráticas poderiam ser impugnadas mediante Agravo Regimental para o órgão colegiado competente. Também poderia ser impetrado Mandado de Segurança perante o Tribunal estadual, com o cabimento, em tese, de medida liminar que eventualmente poderia afastar a alegada lesividade de tais atos, visto que o STF havia abrandado a rigidez da Súmula 267¹⁵. Já as decisões colegiadas poderiam ser contestadas, segundo o Min. Sidney Sanches, mediante Recurso Extraordinário perante o STF. Embora não previsto efeito suspensivo para o RE, nada impediria que fosse requerida medida cautelar ao Presidente do Tribunal de origem, para lhe atribuir tal efeito enquanto não viesse a admitir a interposição do apelo extremo.

Quanto à alegada falta de publicação do acórdão no Agravo Regimental - que foi interposto contra a decisão do TJ/CE que manteve a composição das remunerações dos servidores públicos sem a incidência da EC nº 19/98, na parte relativa aos cálculos de suas gratificações - em tese caberia Reclamação dirigida ao STF, para que este determinasse tal publicação, sem a qual estaria sendo obstado o acesso de RE eventualmente cabível. Ademais, o relator argumentou que caberia ADI contra os dispositivos da Constituição do Estado do Ceará e do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Ceará que instituíram a Reclamação

¹⁵ A Súmula nº 267 do STF tem a seguinte redação: "Não cabe mandado de segurança contra ato judicial passível de recurso ou correção".

destinada à preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões, visto que as decisões atacadas foram proferidas em processos de Reclamação. Ao final, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 4, rel. Min. Ellen Gracie, o objeto foi a Medida Provisória nº 2.019, que versava sobre operações financeiras entre o Tesouro Nacional e as entidades que menciona (Medida Provisória). Os preceitos fundamentais arguidos foram os art. 1º, parágrafo único (todo poder emana do povo que o exerce pelos seus representantes); art. 2º (separação de Poderes na União); art. 3º (objetivos fundamentais da República federativa do Brasil); art. 5º, §§ 1º (normas definidoras de direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata) e 2º (os direitos e garantias da Constituição de 1988 não excluem outros decorrentes de regimes ou tratados internacionais por ela adotados); art. 7º (direitos dos trabalhadores); art. 22, I (competência privativa da União para legislar sobre certas matérias); art. 48 (competência do Congresso Nacional para dispor sobre todas as matérias de competência da União); art. 68, § 1º, II (matérias que não podem ser objeto de lei delegada), todos da Constituição.

O juízo de subsidiariedade foi realizado em 02/08/2006 pelos Ministros Celso de Mello, Ilmar Galvão, Marco Aurélio, Néri da Silveira e Octávio Gallotti, então relator do processo. O ministro relator defendeu que o STF já teria assentado o cabimento de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão em tema de insuficiência do salário mínimo, conforme a ADI nº 1.439. Além disso, o fato de a ADO não comportar medida cautelar não tornaria a ADPF cabível.

Em contraponto a essa posição, os outros três ministros defenderam que a ADO seria incapaz de solucionar o caso, porque essa ação apenas notificaria o legislador acerca da omissão. Assim, considerando que a decisão da ADPF teria eficácia vinculante e *erga omnes*, esse instrumento foi considerado o mais eficaz para solucionar a eventual lesividade. A maioria do pleno do Tribunal adotou a segunda tese e conheceu da arguição. Posteriormente, ela foi julgada prejudicada por perda do objeto.

Na ADPF 9, rel. Min. Dias Toffoli, o objeto foram as Leis estaduais do Rio Grande do Sul nºs 11.522/2000; 11.524/2000; 11.523/2000, que reajustaram os vencimentos dos servidores do Poder Judiciário, da Assembleia Legislativa e do Ministério Público estadual, respectivamente (ato normativo estadual pós-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 2º (separação de Poderes); 3º (objetivos fundamentais da República); 37, XII (os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo); 166, § 3º (circunstâncias para que as emendas ao projeto de lei orçamentária ou aos projetos que o modifiquem sejam aprovados); 169 (a despesa com pessoal ativo e inativo da União, Estados e Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar), da Constituição. Em decisão monocrática, proferida em 07/02/2011, o Ministro relator afirmou que a ADI seria o instrumento mais eficaz para solucionar a questão, pois a arguição tinha como objeto lei estadual editada após a promulgação da Constituição de 1988. Assim, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 11, rel. Min. Sidney Sanches, o objeto foi uma determinação liminar de indisponibilidade de bens realizada pelo Juiz Federal da 12ª Vara Federal de São Paulo e uma sentença declaratória de falência proferida pelo juiz de Direito da 8ª Vara Civil da Comarca de São Paulo (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, II, III, IV (cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 5º, LV (princípios da ampla defesa e do contraditório); 170 (ordem econômica constitucional), todos da Constituição. No julgamento do agravo regimental, que ocorreu em 18/11/2004, o Ministro relator, além dos Ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes realizaram o juízo de subsidiariedade. Os dois primeiros adotaram a posição defendida pela PGR, sustentando que se tratava de arguição incidental¹⁶. Nesse caso, sem a exaustão das instâncias ordinárias, a ADPF só poderia ser admitida quando houvesse um grande número de processos sobre a mesma questão constitucional.

¹⁶ Ver nota 6.

O Min. Gilmar Mendes discordou desse posicionamento, afirmando que apenas ações de índole objetiva poderiam impedir o cabimento da ADPF em relação ao requisito presente no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999. Porém, votou pelo não cabimento da arguição devido à ilegitimidade do autor. Posteriormente, o processo teve seu seguimento negado.

Na ADPF 13, rel. Min. Ilmar Galvão, o objeto foi o ato do Conselho Superior da Magistratura paulista, consubstanciado na edição do Provimento nº 747, de 28 de novembro de 2000, que reorganizou as delegações de registros e de notas no Estado (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 2º (separação de Poderes); 5º, *caput* (isonomia e direitos invioláveis)/CF. Em decisão monocrática, proferida no dia 29/03/2001, o ministro relator afirmou que a arguição não seria eficaz porque o Provimento nº 747/2000 já teria sido objeto da ADI nº 2.415. Por isso, indeferiu a inicial do processo.

Na ADPF 15, rel. Min. Joaquim Barbosa, o objeto foi decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Pará, que expediu ordem de sequestro de verbas públicas contra o Estado do Pará (decisão judicial). O preceito fundamental arguido foi o art. 100/CF (pagamentos de débitos da Fazenda Pública).

Em decisão monocrática, proferida em 22/02/2006, o Ministro relator afirmou que havia outros meios judiciais para impugnar a decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Pará. Apesar disso, o Ministro não justificou o seu posicionamento. Ao final, negou-se seguimento ao processo.

Na ADPF 17, rel. Min. Celso de Mello, o objeto foram os atos de nomeação e de investidura de seis Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, III (dignidade da pessoa humana); 5º, XXXVII, LIII e LIV (não haverá juízo ou tribunal de exceção,

ninguém será julgado por autoridade não-competente, princípio do devido processo legal), todos da Constituição.

Em julgamento realizado em 05/06/2002, o Ministro relator, único que fez o juízo de subsidiariedade, afirmou que a eficácia da decisão via ação popular, plenamente capaz de neutralizar o estado de lesividade, justificava a imediata utilização desse instrumento processual. Além disso, a medida liminar, pretendida pelo requerente, também poderia ser requerida através da ação popular, que suspenderia a execução dos atos impugnados. O processo não foi conhecido.

A ADPF 18, cujo relator foi o Min. Néri da Silveira, teve por objeto o ato do Governador do Estado do Ceará que determinou a lavratura do ato de demissão do policial civil Elias Alves de Lima (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os incisos LIII, LV, LVII do art. 5º (ninguém será julgado por autoridade não-competente, princípios do contraditório e da ampla defesa, ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal), todos da Constituição.

No julgamento, que aconteceu em 22/04/2002, o Ministro relator, único a realizar o juízo de subsidiariedade, constatou a existência de provimento judicial em favor do policial demitido. Assim, não seria a ADPF o meio processual mais adequado para assegurar a imediata execução da decisão, cabendo às vias ordinárias o cumprimento dessa função.

Na ADPF 33, rel. Min. Gilmar Mendes, o objeto foi o art. 34, do Regulamento de Pessoal do extinto IDEP, que tratava da remuneração de pessoal da extinta autarquia estadual (ato normativo da Administração Estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 7º, IV (direito ao salário mínimo); 60, § 4º (vedada a abolição de direitos e garantias individuais por emenda constitucional), da Constituição.

No julgamento do processo, ocorrido em 23/04/2008, o ministro relator foi o único a realizar o juízo de subsidiariedade da ação. Ele afirmou que, diante (i) da inexistência de processos de índole objetiva aptos a

resolver a controvérsia constitucional, e (ii) da relevância jurídica dessa questão, seria integralmente aplicável a arguição. Além disso, a possibilidade de incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais decorrentes dos pronunciamentos de múltiplos órgãos poderia configurar uma ameaça a preceito fundamental. Segundo o ministro, a lei da ADPF admitiria a proposição da ação toda vez que uma definição imediata da controvérsia se mostrasse necessária para afastar aplicações “erráticas, tumultuárias ou incongruentes”, que comprometessem gravemente o princípio da segurança jurídica e a própria ideia de prestação judicial efetiva.

Ademais, a utilização do Recurso Extraordinário nas situações de controvérsia constitucional, principalmente nos “processos de massa”, não se revelaria plenamente eficaz, devido ao limitado efeito do julgado nele proferido (decisão com efeito entre as partes). Com base nessa fundamentação, o Supremo conheceu da ação, vencido o Min. Marco Aurélio, que defendia a ilegitimidade do autor do processo. Posteriormente, a ação foi julgada procedente. Vale ressaltar que essa arguição foi a primeira em que o STF julgou o mérito da questão, oito anos após a promulgação da Lei Federal nº 9.882/99.

A ADPF 39, cujo relator foi o Min. Menezes Direito, teve por objeto o art. 13 da Lei nº 9.096/1995 - que dispunha sobre o direito a funcionamento parlamentar do partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtivesse apoio de, no mínimo, 5% dos votos apurados - e os dispositivos a ele remissíveis, pertencentes à referida norma (ato normativo federal pós-constitucional). O autor alegou que houve lesão ao preceito fundamental da isonomia. Em decisão monocrática, proferida em 27/02/2003, o ministro relator sustentou que o meio mais adequado para a declaração de inconstitucionalidade pretendida era a ADI. Não justificou, porém, o seu posicionamento. Ao final, o processo foi considerado prejudicado.

A ADPF 41, cuja relatora foi a Min. Ellen Gracie, teve por objetos o Provimento nº 612, de 28/10/1998, do Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que dispunha sobre o concurso público de provas e títulos para a outorga das Delegações de Notas e de Registro; os arts. 5.3, 5.4, 5.6, 6.1 e 12 do Provimento nº 5, da Corregedoria Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que previa a competência do Poder Judiciário a realização de concurso para outorga da delegação dos serviços (ato normativo da Administração Estadual); e o edital de abertura de inscrições nº 1/02 para o 2º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Registro expedido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ato material administrativo estadual). O preceito fundamental arguido foi o art. 2º (separação de Poderes), da Constituição.

Na decisão monocrática, proferida em 19/09/2008, a Ministra relatora afirmou que o STF admitia, pela via da ação direta de inconstitucionalidade, o controle concentrado de constitucionalidade de comando resultantes da atividade administrativa dos Tribunais. Além disso, a arguente buscou a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos do Provimento nº 612/1998 por meio da ADI nº 3.812. O processo não foi conhecido.

Na ADPF 46, rel. Min. Marco Aurélio, o objeto foi a Lei nº 6.538/1978, que dispunha sobre os serviços postais (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, IV (valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como fundamentos da República); 5º, XIII (livre exercício de qualquer trabalho); 170, caput (ordem econômica), IV (livre concorrência) e parágrafo único (livre exercício de qualquer atividade econômica); 173 (exploração de atividade econômica pelo Estado), da Constituição.

No julgamento, que ocorreu em 29/08/2011, apenas o ministro relator fez o juízo de subsidiariedade. Ele afirmou que como o objeto da arguição era uma norma pré-constitucional, a ADPF seria o único meio apto para sanar a alegada lesividade. Ao final, o Tribunal julgou a ação improcedente.

A ADPF 53, cuja atual relatora é a Min. Rosa Weber, teve por objeto o art. 5º da Lei Federal nº 4.950/1966, que dispunha sobre a remuneração de profissionais diplomados em Engenharia, Química, Arquitetura, Agronomia e Veterinária (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º (forma federativa e Estado Democrático de Direito); 7º, IV (direito ao salário mínimo); 18 (organização político-administrativa do Estado); 37, XIII (vedação à vinculação ou equiparação de qualquer espécie remuneratória para o efeito de remuneração pessoal do serviço público), todos da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 22/04/2008, o então relator do caso, Min. Gilmar Mendes, afirmou que em relação aos funcionários estatutários, a reclamação seria o meio hábil para a solução da controvérsia, visto que a lei objeto do processo foi reconhecida como inconstitucional na Representação de Inconstitucionalidade nº 716, Rel. Min. Eloy da Rocha, DJ 26/02/1969. Já em relação aos funcionários com vínculo celetista, a ADPF seria o meio mais eficaz para sanar a eventual lesão. O dispositivo impugnado, um ato pré-constitucional, ao criar mecanismos de indexação salarial para cargos, utilizava o salário mínimo como fator de reajuste automático da remuneração dos profissionais das aludidas categorias. Com isso, observar-se-ia ofensa ao art. 7º/CF. A medida liminar foi parcialmente deferida e o processo está aguardando o julgamento de mérito.

A ADPF 54, rel. Min. Marco Aurélio, teve por objetos os arts. 124; 126; 128, I e II/CP, que versavam sobre o crime de aborto (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, IV (valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como fundamentos da República); 5º, II (autonomia privada); 6º, caput (direitos sociais); 196 (direito à saúde), da Constituição.

No julgamento, realizado em 19/04/2012, o ministro relator e o Min. Joaquim Barbosa fizeram o juízo de subsidiariedade. O primeiro afirmou que não havia outro meio de índole objetiva que possibilitasse o STF a se

pronunciar a respeito da questão debatida no caso. Além disso, o Min. Marco Aurélio ressaltou que a gravidez das mulheres ocorria durante curto espaço de tempo. Por isso, seria necessário solucionar a alegada lesividade o mais rápido possível e a ADPF é o único meio capaz de realizar isso. Ele reforçou o seu posicionamento citando o HC nº 84.025, impetrado por uma gestante que gostaria de interromper a gestação do feto anencefálico. O *habeas corpus* só transitou em julgado após o nascimento do bebê e a sua inevitável morte.

Em linha diferente, o Min. Joaquim Barbosa afirmou que a ADI não seria cabível, visto que se tratava de confronto de norma pré-constitucional com a Constituição vigente. Posteriormente, o Supremo julgou a arguição como procedente.

A ADPF 56, cujo relator foi o Min. Sepúlveda Pertence, teve como objeto a Portaria nº 160, de 13 de abril de 2004, do Ministério do Trabalho e Emprego, que dispunha sobre o desconto em folha de pagamento de salários das contribuições instituídas pelo sindicato (ato normativo da Administração Federal). O preceito fundamental arguido foi o art. 8º (direito à livre associação profissional ou sindical), da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 04/07/2005, o Ministro relator afirmou que o ato impugnado já era objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.206, que foi julgada procedente pelo Tribunal, em 14/04/2005. Assim, negou-se seguimento ao pedido.

A ADPF 58, cujo relator foi o Min. Marco Aurélio, teve por objeto a Resolução nº 21.702, de 06 de abril de 2004, do TSE, que versava sobre o número de vereadores a eleger segundo a população de cada município (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 16 (*vacatio legis* da lei que alterar o processo eleitoral); 29 (princípios que devem ser seguidos pelos Municípios), da Constituição.

No julgamento do Agravo Regimental, que ocorreu em 14/09/2005, o Ministro relator do caso, único a realizar o juízo de subsidiariedade, afirmou que a ADI era o meio mais eficaz para solucionar a questão, visto que o

mesmo havia sido pleiteado na ADI nº 3.345, que impugnava resolução do TSE e foi conhecida pelo STF. Ao final, o pedido teve seu seguimento negado.

As ADPF 60, 61 e 62, cujo relator foi o Min. Marco Aurélio, tiveram por objeto a Resolução nº 21.702, de 06 de abril de 2004, do TSE, que versava sobre o número de vereadores a eleger segundo a população de cada município (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos nas três arguições foram os arts. 16 (*vacatio legis* da lei que alterar o processo eleitoral) e 29 (princípios que devem ser seguidos pelos Municípios), todos da Constituição.

Nas três decisões monocráticas, proferidas em 16/12/2004 e em 18/12/2004, o Ministro relator afirmou que a ADI era o meio mais eficaz para solucionar o caso. Como justificativa, citou o exemplo da ADI nº 3.345. Assim, negou seguimento aos pedidos.

Na ADPF 63, rel. Min. Menezes Direito, o objeto foi o art. 5º da Lei Estadual Amapaense nº 877/2005 (ato normativo estadual pós-constitucional), que alterou o quadro de despesas do art. 5º, da Lei Estadual nº 877/2005, que estimava a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2005. Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, III e IV (dignidade humana e valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 2º (separação de Poderes); 3º, I, II e IV (construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantia do desenvolvimento nacional; promoção do bem de todos como objetivos fundamentais da República); 5º, II e § 2º (autonomia privada e os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou por tratados internacionais em que o Brasil seja parte); 61, § 1º, b (são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre matéria orçamentária); 63, I (não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República); 66, § 4º (apreciação do Veto do Executivo pelo Legislativo); 70 (fiscalização contábil, financeira e

orçamentária); 99, § 1º (os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias); 146, parágrafo único (a lei complementar sobre micro e pequenas empresas poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições); 165, § 2º (a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento); 166 §§ 3º, 4º e 7º (circunstâncias em que as emendas ao projeto de lei orçamentária ou aos projetos que o modifiquem podem ser aprovados); 170, VII (princípio da redução das desigualdades regionais e sociais); 193 (base e objetivos da ordem social); 196 (direito à saúde), da Constituição.

Em decisão monocrática, proferida em 17/02/2010, o Ministro relator afirmou que apesar de tratar-se de uma norma orçamentária, o objeto da arguição caracterizava-se pelo caráter genérico, o que viabiliza a realização de controle de constitucionalidade via ação direta. Ademais, citou a ADI nº 2.925 como precedente. O pedido do autor teve seu seguimento negado.

Na ADPF 64, rel. Min. Carlos Velloso, o objeto foi a lei do Estado do Amapá nº 846/2004, Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado (ato normativo estadual pós-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, III e IV (dignidade da pessoa humana e valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 2º (separação de Poderes); 3º, I (sociedade livre e justa), III (erradicação da pobreza e diminuição da desigualdade) e IV (promoção do bem de todos); 61, § 1º, b (iniciativa privativa do Presidente da República para lei que disponha sobre matéria orçamentária); 63, I (inadmissibilidade do aumento da despesa prevista nos projetos sobre organização dos serviços administrativos) ; 66, § 4º (apreciação do veto pelo Legislativo); 70 (fiscalização orçamentária pelo Congresso Nacional); 99, § 1º (autonomia orçamentária do Judiciário); 146, parágrafo único (possibilidade de instituição de regime único de arrecadação de impostos); 165, § 2º (pontos que devem ser estabelecidos pela lei de diretrizes orçamentárias); 166, §§ 2º, 4º e 7º (emendas ao projeto de lei

de diretrizes orçamentárias); 170, VII (redução das desigualdades sociais e regionais); 193 (ordem social); 196 (direito à saúde); 198 (diretrizes do serviço público da saúde); 213, §1º (destinação de recurso da educação a bolsas de estudo), da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 07/06/2005, o Ministro relator afirmou, com base no parecer da PGR, que o STF já havia reconhecido a possibilidade de realizar controle de constitucionalidade de normas orçamentárias através de ação direta. Assim, o pedido teve seu seguimento negado.

Nas ADPFs 65 e 66, o relator foi o Min. Joaquim Barbosa. O objeto dessas ADPF era a Resolução do TSE nº 21.702, de 06 de abril de 2004 (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos em ambas arguições foram os arts. 2º (separação de Poderes); 16 (*vacatio legis* da lei que alterar o processo eleitoral); 29 (princípios que devem ser seguidos pelos Municípios), da Constituição.

Nas duas decisões monocráticas, realizadas em 18/03/2005, o Ministro relator citou exemplos de ações diretas de inconstitucionalidade que tiveram como objeto resoluções do TSE e foram conhecidas pelo STF, além de arguições em que foram impugnadas resoluções do referido Tribunal Superior e não foram conhecidas pelo Supremo (ADIs 3.345 e 3.365; ADPFs 58, 60, 61 62). Assim, ambas as ações tiveram suas iniciais indeferidas.

A ADPF 72, cuja relatora foi a Min. Ellen Gracie, teve por objeto a Portaria nº 156/2005, editada pela Secretaria Executiva de Estado da Fazenda do Pará, que estabelecia o Boletim de Preços Mínimos de Mercado e revogava a Portaria nº 139/2004 (ato normativo da Administração Estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 150, I, II e V (vedações à tributação); 152 (vedado estabelecer distinção tributária entre bens e serviços em razão de sua procedência ou destino); 155, § 2º, XII, *i* (cabe à lei complementar fixar a base de cálculo de imposto), da Constituição.

Na questão de ordem da arguição, julgada em 01/06/2005, a Ministra relator afirmou que a jurisprudência do STF admitia a impugnação de normas infralegais via ação direta de inconstitucionalidade, como ocorrido, por exemplo, na ADI nº 349. O processo não foi conhecido e foi reautuado como ADI nº 3.513.

A ADPF 74, cujo relator foi o Min. Celso de Mello, teve como objeto o Decreto nº 5.476/2005, que alterava e acresce dispositivos ao Decreto nº 3.277/1999, que dispunha sobre a dissolução, liquidação e extinção da Rede Ferroviária Federal S.A. (ato normativo federal pós-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º (forma federativa e Estado Democrático de Direito); 2º (separação de Poderes); 5º, II (autonomia privada), da Constituição. Em decisão monocrática, realizada em 20/12/2007, o Ministro relator disse que a arguição não era cabível, porque seria necessário o esgotamento dos outros meios processuais aptos a sanar a suposta lesividade. Assim, ele não conheceu do processo.

A ADPF 76, cuja relatora foi a Min. Rosa Weber, teve como objetos o Decreto Judiciário nº 261/1998, do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, que previa a criação do cargo relativo ao quinto constitucional (ato normativo da Administração Estadual), e o Ato do Governador do Estado do Tocantins nº 899/2002, que nomeou a então Procuradora Geral da Justiça do Estado (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os art. 94, parágrafo único (escolha do quinto constitucional pelo Executivo através de lista tríplice), da Constituição e o art. 47, II, da Constituição Tocantinense, dispositivo posteriormente revogado pela Emenda Constitucional Estadual nº 7/1998.

Em decisão monocrática, realizada em 14/02/2006, o Min. Gilmar Mendes, então relator do processo, afirmou que as vias ordinárias, em tese, mostravam-se plenamente eficazes para sanar a eventual lesividade. A ADPF só seria cabível caso o efeito da decisão através de meios processuais ordinários (*inter partes*) não fosse o suficiente para eliminar a lesão. O pedido teve seu seguimento negado.

Na ADPF 78, rel. Min. Ayres Britto, o objeto foi o ato do Governador do Estado do Rio de Janeiro através do qual, a partir do mês de fevereiro de 2004, estabeleceu-se um teto ou limite de R\$ 12.765,00, reduzindo-se as remunerações e os proventos devidos aos Fiscais de Renda, sob a justificativa de "Emenda Constitucional nº 41/2003" (ato normativo da Administração Estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, XXXVI (lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada); 37, XV (os subsídios e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis); 60, § 4º, IV (cláusula pétrea dos direitos e garantias individuais), da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 08/09/2005, o Ministro relator afirmou que, através da leitura da petição inicial, notava-se que o real objetivo da arguente era a declaração de inconstitucionalidade da EC nº 41/03. Para isso, a Ação Direta de Inconstitucionalidade era um meio mais eficaz para sanar a eventual lesividade. Ademais, negou-se seguimento ao processo.

A ADPF 79 foi a primeira em que houve o juízo positivo de subsidiariedade, atualmente relatada pelo Min. Gilmar Mendes. O objeto da ação foi o Decreto nº 67.322/70, que dispunha sobre a fixação de limite mínimo para a retribuição de professores do ensino médio oficial, a ser observado pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Territórios e pelos Municípios das Capitais, como condição para a utilização da parcela destinada à educação, nas quotas dos respectivos Fundos de Participação (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram arts. 1º (forma federativa e Estado Democrático de Direito); 5º, II (autonomia privada); 7º, IV (direito ao salário mínimo); 18 (organização político-administrativa do Estado); 39, § 1º (fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório dos servidores públicos); 61, § 1º, II, a (matéria de lei complementar em que a iniciativa é privativa do Presidente da República), todos da Constituição.

O juízo de subsidiariedade foi realizado em decisão monocrática do Min. Nelson Jobim em 29/07/2005. Como a liminar do caso se referia a uma multiplicidade de decisões judiciais, o Ministro entendeu que a ADPF seria o instrumento ideal para sanar a lesão aos preceitos fundamentais, dado o caráter vinculante e *erga omnes* do seu resultado. Ao contrário, o Recurso Extraordinário não seria capaz de solucionar a questão de maneira ampla, geral e imediata. Além disso, não seria possível impugnar uma série de decisões e processos judiciais através de RE. O Ministro Jobim deferiu a liminar e atualmente o processo está aguardando julgamento.

A ADPF 83, cujo relator foi o Min. Ayres Britto, teve por objeto a Lei Municipal de Vitória, Estado de Espírito Santo, nº 3.624/1989, que impôs ao Poder Público Municipal a obrigação de cumprir acordo coletivo celebrado com diversas entidades representativas dos servidores públicos municipais (ato normativo municipal). O preceito fundamental arguido foi o princípio da autonomia municipal.

No julgamento plenário, que ocorreu em 28/10/2011, o Ministro relator foi o único que fez o juízo de subsidiariedade. Primeiramente, o Min. Ayres Britto defendeu que não havia, no controle concentrado de constitucionalidade, nenhum outro instrumento processual hábil para se impugnar, perante o STF, lei municipal já revogada. Após o voto do relator, os ministros discutiram a questão e chegaram ao consenso de que, caso houvesse decisão já transitada em julgado, a arguição não seria cabível. Além disso, caberia ao Min. Ayres Britto a verificação da existência ou não do trânsito em julgado das decisões. Assim, posteriormente, na retificação do seu voto, o ministro não conheceu da ação pois, em última análise, a ADPF estaria cumprindo uma função substitutiva de embargos à execução. O processo começou com dois mandados de segurança e todas as instâncias foram exauridas, inclusive com manejo de ação rescisória que também se ultimou sem êxito, já que foi julgada sem resolução de mérito. Ao final, o Supremo não conheceu do processo.

Na ADPF 84, rel. Min. Dias Toffoli, cujo objeto foi a Medida Provisória nº 242/2005, que alterou os dispositivos da Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social (Medida Provisória), os preceitos fundamentais arguidos foram os princípios da separação de Poderes e da igualdade.

O juízo de subsidiariedade ocorreu no dia 10/02/2006 em sede de Agravo Regimental à decisão monocrática do Min. Sepúlveda Pertence, então relator do caso. No julgamento do Agravo, o Ministro Pertence ratificou sua posição afirmando que em se tratando de pretensão de caráter eminentemente subjetivo, que se encontrava fora do universo de controle objetivo de normas, os meios mais eficazes para a solução da questão seriam ações de natureza subjetiva (vias ordinárias), de iniciativa de cada jurisdicionado que provocasse o Poder Judiciário a fim de sanar a alegada lesividade. Por outro lado, o Min. Gilmar Mendes defendeu que o que está em jogo é a questão de qual seria a interpretação mais adequada ao art. 62, § 11º/CF: se a MP 242 regulou as relações jurídicas apenas durante o seu período de vigência ou se ela teria o efeito de continuar regulando as situações previdenciárias decorrentes de atos praticados durante a sua vigência. Por isso, a ADPF seria o meio mais eficaz para a resolução do processo. Nesse sentido, o Min. Marco Aurélio afirmou que a admissão da arguição também se justificava por ela evitar uma “enxurrada” de processos no STF. Com isso, convencido pelas argumentações dos dois ministros, o ministro relator retificou o seu posicionamento e conferiu provimento ao Agravo Regimental. Atualmente, o caso está aguardando o julgamento do mérito.

Na ADPF 85, rel. Min. Joaquim Barbosa, o objeto foi um contrato de prestação de serviço estabelecido entre o Governo do Estado do Ceará e o Banco do Estado do Ceará S.A. (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os princípios republicano, da isonomia, da licitação, da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da reserva de administração e da moralidade.

Em decisão monocrática proferida em 19/12/2005, o Ministro relator afirmou que se impugnava um contrato e seu aditivo estabelecidos entre um estado da Federação e um banco oficial do mesmo estado. Dessa forma, à Justiça local (vias ordinárias) seria dada a competência de conhecer de tal controvérsia e resolvê-la com efetividade. Consequentemente, negou-se seguimento ao pedido.

Na ADPF 87, rel. Min. Ellen Gracie, objeto foi o Provimento nº 612, de 28/10/1998, do Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que dispunha sobre o concurso público de provas e títulos para a outorga das Delegações de Notas e de Registro (ato normativo da Administração Estadual). Na petição inicial, o autor da arguição não mencionou quais foram os preceitos fundamentais arguidos.

Em decisão monocrática, realizada em 29/09/2008, a Ministra relatora sustentou que a ADPF não era o meio mais eficaz para a solução do caso, pois a norma impugnada já era objeto da ADI nº 3.812. Com isso, o processo não foi conhecido.

A ADPF 89, cuja relatora foi a Min. Ellen Gracie, teve por objeto o art. 6º, caput, da Lei Federal nº 9.504/1997, que facultava aos partidos políticos a formação de coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integrassem a coligação para o pleito majoritário (ato normativo federal pós-constitucional). O preceito fundamental arguido foi o art. 1º, parágrafo único (forma federativa e Estado Democrático de Direito), da Constituição.

Em decisão monocrática, realizada em 30/03/2006, a Ministra relatora afirmou que o real objeto da arguição era a EC nº 52/06, ato normativo plenamente examinável por meio de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade. Além disso, a arguente objetivava a declaração de constitucionalidade do ato impugnado. Assim, negou-se seguimento ao pedido.

Na ADPF 96, rel. Min. Gilmar Mendes, o objeto foi a atuação do Ministério Público do Trabalho para impedir que as entidades sindicais cobrassem contribuições de todos os integrantes da categoria representada, bem como pleiteassem a nulidade de cláusula de negociação coletiva de trabalho (ato material administrativo federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, II (autonomia privada); 7º, XXVI (reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho como direito dos trabalhadores); 8º, I e II (a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato; vedação à criação de mais de uma organização sindical representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial), da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 06/03/2013, o Ministro relator disse que a ADPF era destinada a resguardar a integridade da ordem jurídica. Seria possível admitir, em tese, a propositura da arguição contra ato do Poder Público, nas hipóteses em que, em razão da relevância da matéria, a adoção da via ordinária acarretasse danos de difícil reparação à ordem jurídica. Porém, no presente caso, os meios processuais ordinários mostravam-se plenamente eficazes. Por fim, negou-se seguimento ao pedido.

A ADPF 99, cujo relator foi o Min. Ricardo Lewandowski, teve como objeto os arts. 216, caput, § 1º; 226, da Resolução nº 10/1970, do Tribunal de Justiça de Pernambuco (ato normativo estadual pré-constitucional), que dispunha sobre a organização Judiciária do Estado de Pernambuco. Os preceitos fundamentais arguidos foram os do juízo natural e do devido processo legal. Em decisão monocrática proferida em 01/03/2010, o Ministro relator entendeu que havia outros meios capazes de resolver a eventual lesividade de maneira ampla, geral e imediata, mas não especificou quais seriam esses meios. Ao final, o processo foi julgado como prejudicado.

A ADPF 100, cujo relator foi o Min. Celso de Mello, teve por objeto a Lei Complementar Municipal nº 116/2005, editada pelo município de

Palmas/TO, que introduziu alterações no Código Tributário Municipal (ato normativo municipal). O preceito fundamental arguido foi o da isonomia tributária. Em decisão monocrática, proferida em 15/12/2008, o Ministro relator afirmou que preceito da isonomia tributária era resguardado tanto pela Constituição Federal quanto pelo art. 69 da Constituição estadual do Tocantins. Assim, observou-se que era plenamente cabível a impetração de ADI estadual contra a norma municipal em questão. Ao final, o processo foi julgado como prejudicado.

ADPF 101, rel. Min. Carmen Lúcia, cujo objeto foi um conjunto de decisões judiciais que autorizaram a importação de pneus usados, teve como preceitos fundamentais arguidos os arts. 5º, caput (isonomia e direitos invioláveis); 170, IV (livre concorrência) e parágrafo único (livre exercício de qualquer atividade econômica); 196 (direito à saúde); 225 (direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), da Constituição.

No julgamento do cabimento da ação, realizado em 11/03/2009, a Ministra relatora e os Ministros Marco Aurélio e Joaquim Barbosa fizeram o juízo de subsidiariedade. A Min. Carmen Lúcia afirmou que levando em conta o caráter objetivo da ADPF, não haveria nenhum outro meio capaz de resolver a controvérsia constitucional e atender à demanda jurisdicional pretendida, de maneira ampla, geral e imediata. Ao contrário, o Min. Marco Aurélio afirmou que haveria outros meios que possibilitariam a resolução da controvérsia constitucional pelo Supremo, por exemplo, o Recurso Extraordinário.

O Min. Joaquim Barbosa, por sua vez, sustentou que a ADPF não poderia substituir recursos cabíveis contra as decisões judiciais. Contudo, haveria hipóteses em que os interesses em jogo transcenderiam o interesse próprio das partes, além de versarem sobre princípios caros à Constituição Federal. Em situações extremas, o tempo de resposta normal dos órgãos jurisdicionais poderia dar azo ao desequilíbrio social e econômico ou a consequências no plano das relações internacionais. Nesse contexto, encontrado no processo em questão, a ADPF estenderia o devido processo legal ao STF, de modo a permitir que a Corte adotasse o provimento,

baseado no texto constitucional, que corrigisse, em tempo hábil, a situação comprovadamente lesiva. Ao final, o processo foi julgado como parcialmente procedente.

Na ADPF 111, rel. Min. Ayres Britto, o objeto foi a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, nos autos da Representação de Inconstitucionalidade nº 2002.020438-8, que declarou a incompatibilidade da Lei Municipal de Blumenau nº 5.824/2001, frente à Constituição do Estado (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os seguintes: julgamento pela autoridade competente; apreciação, pelo Poder Judiciário, de qualquer lesão ou ameaça a direito; impossibilidade de privação dos bens sem o devido processo legal.

Em decisão monocrática, proferida em 28/09/2007, o Ministro relator afirmou que o STF entendia que a incidência do art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999 seria possível apenas nos casos em que fosse viável a impetração de outra ação do controle abstrato de constitucionalidade, a fim de que a questão fosse resolvida de maneira ampla e geral. No caso concreto, em uma primeira análise, observou que a ADPF seria cabível, pois seria o único instrumento de controle abstrato que possibilitaria a impugnação de decisão judicial. Porém, conforme o precedente da ADPF 33, essa regra possuía uma exceção. Essa exceção consistia em que, havendo outro meio para impugnar o ato, de forma ampla, geral e imediata, que não por ações de controle concentrado de constitucionalidade, também não seria admitida a ADPF. No presente caso, seria cabível a interposição de RE, cujo julgamento, pelo Supremo, geraria efeitos idênticos aos das decisões proferidas em controle abstrato. Dessa forma, o pedido teve seu seguimento negado.

Na ADPF 117, rel. Min. Eros Grau, o objeto foi um conjunto de decisões judiciais que suspenderam a eficácia de Estatuto de 2005 da CNDL, todas proferidas pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os incisos XVII, XVIII, XIX e LIV, do art. 5º (liberdade de associação, livre criação de associações e

cooperativas, dissolução de associações, princípio do devido processo legal), da Constituição.

Em decisão monocrática, proferida em 26/02/2008, o Ministro relator afirmou que eram resguardados à arguente outros meios adequados à discussão das eventuais violações do Estatuto da CNDL. Essa matéria não caberia em exame de controle concentrado a ser procedido pelo STF, vez que não havia sido comprovada a divergência quanto à constitucionalidade de determinado ato normativo. Ao final, a arguição não foi conhecida.

A ADPF 121, cujo relator foi o Min. Marco Aurélio, teve como objeto o art. 5º, § 3º da Portaria nº 2.814/1998, do Ministro da Saúde, que exigia das empresas participantes de licitações públicas de medicamentos a apresentação de uma série de termos e garantias (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, caput, IV (forma federativa, Estado Democrático de Direito, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 5º, II, XIII (autonomia privada e livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão); 6º (direitos sociais); 37, caput e XXI (princípios da Administração Pública e obrigação de realização de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações); 170, caput, IV e parágrafo único (ordem econômica, defesa do meio ambiente e o livre exercício de qualquer atividade econômica); 196 (direito à saúde), da Constituição.

No julgamento realizado em 26/06/2008, o STF reatuuou a ADPF como ADI nº 4.105 e determinou pedido de diligência, no sentido de que se oficiasse ao Ministro da Saúde a fim de que este informasse de modo preciso sobre a vigência da portaria impugnada. Não foi possível conhecer mais detalhes da decisão, porque o inteiro teor do acórdão não havia sido publicado até 31/08/2014.

Na ADPF 126, rel. Min. Celso de Mello, o objeto foi os arts. 579; 582; 583; 587/CLT, que previam a cobrança impositiva da contribuição sindical (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, XX (ninguém poderá ser compelido a associar-

se ou a permanecer associado); 8º, V (ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato), da Constituição. Em decisão monocrática proferida em 19/02/2013, o Ministro relator afirmou que a ADPF não era cabível porque haveria outros meios capazes de sanar a eventual lesividade de maneira eficaz, apesar de não ter esclarecido quais meios seriam esses. Com isso, o processo não foi conhecido.

A ADPF 127, cujo relator foi o Min. Teori Zavascki, teve como objeto as resoluções nºs 302/2002; 303/2002; 312/2002, do CONAMA, que dispunham sobre a delimitação de áreas de preservação permanente e sobre licenciamento ambiental em terrenos da zona costeira brasileira utilizados por empreendimentos de cultivo de camarões (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 2º (separação de Poderes); 5º, II, XIII, XXII, XXIII (autonomia privada; livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão; direito de propriedade; função social da propriedade); 37 (princípios da Administração Pública); 84, IV (compete privativamente ao Presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução)/CF, além do art. 6º, I, da Lei nº 6.938/1981, que versava sobre as funções do Conselho de Governo, órgão superior na constituição do Sistema Nacional do Meio Ambiente. Em decisão monocrática, proferida em 26/02/2014, o Ministro relator disse que os instrumentos da ADI e da ADC seriam mais eficazes para solucionar a questão, citando como exemplos a ADPF 210 e a ADPF-AgR 93. Ao final, a inicial foi indeferida.

A ADPF 128, rel. Min. Cezar Peluso, teve por objeto a Súmula Vinculante do STF nº 2 (Súmula Vinculante). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º (princípios fundamentais da República); 4º, I (independência nacional como princípio das relações internacionais); 5º (direitos e garantias individuais); 19 (vedações à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na organização político-administrativa); 25, § 1º (reserva de competência dos Estados); 60 (processo de emenda à

Constituição)/CF. Em decisão monocrática proferida em 19/06/2008, o Ministro relator afirmou que a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante eram mais eficazes do que a ADPF, para a resolução da alegada lesividade. Por isso, o processo foi extinto.

A ADPF 129, rel. Min. Ricardo Lewandowski, teve por objeto o art. 86 do Decreto-Lei nº 200/1967, que dispunha sobre a organização da Administração Federal e estabelecia diretrizes para a Reforma Administrativa (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os incisos XXXIII (recebimento de informações de interesse particular por parte de órgãos públicos) e LX (restrição à publicidade de atos processuais), ambos do art. 5º/CF.

Em decisão monocrática proferida em 18/02/2008, o ministro relator afirmou que na impugnação de ato normativo promulgado antes da Constituição de 1988, não seria cabível ADI nem ADC. Portanto, a ADPF seria o meio mais eficaz para sanar a eventual lesividade. A liminar do caso foi indeferida e, atualmente, o processo está aguardando o julgamento do mérito.

Na ADPF 130, rel. Min. Ayres Britto, o objeto foi a Lei nº 5.250/1967, que regulava a liberdade de manifestação do pensamento e de informação (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, IV (livre manifestação do pensamento), V (direito de reposta), IX (livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação), X (inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas), XIII (livre exercício de qualquer trabalho), XIV (direito ao acesso à informação e proteção do sigilo da fonte); 220 (liberdade da manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da comunicação); 221 (princípios que devem ser atendidos pelo rádio e pela televisão); 222 (propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão); 223 (concessão de serviços de radiodifusão), da Constituição.

No julgamento, que aconteceu em 09/06/2009, os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes e Celso de Mello fizeram o juízo de subsidiariedade.

O primeiro afirmou que já existiam ações ajuizadas que tratavam da mesma questão e que os órgãos judicantes vinham atuando, não sendo necessário que, em queima de etapas, o STF se pronunciasse sobre o tema, com o afastamento da jurisdição dos tribunais ordinários.

O Min. Gilmar Mendes sustentou que a questão poderia ser resolvida por meio de Recurso Extraordinário. Porém, a decisão não teria força suficiente para solucionar a eventual lesividade de maneira ampla e geral. Assim, o único instrumento, entre os pertencentes ao controle abstrato de constitucionalidade, que estaria apto a solucionar o caso e que possibilitaria a impugnação de leis pré-constitucionais seria a ADPF. No mesmo sentido, Celso de Mello afirmou que a ADI não seria cabível, tornando a utilização da arguição plenamente possível. Posteriormente, o processo foi julgado procedente.

Na ADPF 132, rel. Min. Ayres Britto, os objetos foram os arts. 19, II e V; 33, I a X, e parágrafo único, do Decreto-Lei nº 220/1975, do Estado do Rio de Janeiro, que dispunha sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Poder Executivo Estadual (ato normativo estadual pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, IV (valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 5º, caput, II (isonomia, direitos invioláveis, autonomia privada), da Constituição. No julgamento do pleno, que ocorreu em 05/05/2011, o Ministro relator, único a fazer o juízo de subsidiariedade, julgou parcialmente prejudicada a arguição e a conheceu como ADI, por dois motivos. Primeiro, porque havia sido impetrada a ADI nº 4.277 sobre o mesmo tema, mas com um pedido mais abrangente. O segundo motivo foi o de que a ADPF seria subsidiária em relação à ADI. Os demais ministros acompanharam integralmente o posicionamento do Min. Ayres Britto em relação à subsidiariedade da arguição.

A ADPF 134, cujo relator foi o Min. Ricardo Lewandowski, teve por objeto os Decretos Municipais nºs 7.153/1985; 7.182/1985; 7.183/1985; 7.251/1985; 7.144/1985; 7.809/1988; 7.853/1988 (ato normativo da

Administração Municipal), a Lei Municipal nº 6.090/1986, todos do Município de Fortaleza (ato normativo municipal), que dispunham sobre vencimentos e salários de servidores públicos. Além dessas normas, outro objeto do processo foram as decisões judiciais da Justiça do Trabalho e Comum Estadual do Ceará, que estendiam e aplicavam os efeitos dos aludidos diplomas normativos (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º (princípios fundamentais da República); 2º (separação de Poderes); 5º, II (autonomia privada); 7º, IV (direito ao salário mínimo); 18 (organização político-administrativa da República); 30 (competências dos Municípios), da Constituição, bem como o princípio da moralidade administrativa.

No julgamento do Agravo Regimental, que ocorreu em 03/06/2009, o Ministro relator, único a realizar o juízo de subsidiariedade, afirmou que a ADPF estava condicionada à cláusula de subsidiariedade, que pressupunha a inexistência de qualquer outro meio juridicamente apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade do ato impugnado. No presente caso, segundo Lewandowski, haveria outros meios aptos a sanar a eventual lesão, o que tornaria impossível a utilização da ADPF. Por isso, foi negado o seguimento ao pedido.

Na ADPF 141, rel. Min. Ricardo Lewandowski, o objeto foi a omissão administrativa do Município e do Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, em relação ao disposto no art. 212 da Constituição Federal, que exigia que os Municípios aplicassem no mínimo 25% da receita resultante de impostos, no ensino (omissão do Poder Público). Assim, preceito fundamental arguido foi o art. 212/CF. No julgamento do Agravo Regimental, que ocorreu em 12/05/2010, o Ministro relator, único a realizar o juízo de subsidiariedade, afirmou que a ADPF poderia ser utilizada somente quando houvesse prévio exaurimento de outros meios processuais, capazes de fazer cessar a lesividade ou a potencialidade danosa dos atos omissivos questionados. Constatada a existência de outros meios eficazes para resolver a questão, a ADPF tornou-se incabível. Assim, por maioria, o Supremo negou seguimento ao pedido.

A ADPF 142, cujo relator foi o Min. Marco Aurélio, teve por objeto um conjunto de atos de provimento originário e derivado de pessoal, sem concurso público, para cargos de carreira da Polícia Civil do Estado do Piauí (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, caput (isonomia e direitos invioláveis); 37, II (obrigatoriedade de prévia aprovação em concurso público para investidura em cargo ou emprego público), da Constituição.

Em decisão monocrática, realizada em 13/06/2008, o Ministro relator afirmou existirem pronunciamentos do STF a respeito de normas editadas pelo Estado do Piauí nas quais era contemplada a assunção de cargo público sem o indispensável certame. Já sob esse ângulo, a espécie estaria a suscitar a reclamação, mas foi notado que o aproveitamento de pessoas assumindo cargos públicos, sem a observância de concurso, estava sendo atacado mediante ações populares. Consequentemente, negou-se seguimento ao pedido.

Na ADPF 143, rel. Min. Cezar Peluso, o objeto era a Lei Distrital nº 3.189/2003, que incluiu no calendário de eventos oficiais do Distrito Federal o *Brasília Music Festival* (ato normativo estadual pós-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, caput (forma federativa e Estado Democrático de Direito); 37, caput (princípios da Administração Pública), da Constituição, além do princípio da tripartição do Poderes. Em decisão monocrática, realizada em 19/12/2008, o Ministro relator disse que a arguição foi conhecida com ADI, ante a satisfação dos requisitos exigidos à sua propositura (legitimidade ativa, objeto, fundamentação e pedido).

A ADPF 144, cujo relator foi o ministro Celso de Mello, teve como objeto o art. 1º, d, e, g, h, e parte do art. 15, todos da Lei Complementar nº 64/1990, que estabelecia casos de inelegibilidade e também prazos de sua cessação (ato normativo federal pós-constitucional), além da interpretação dada pelo TSE ao art. 14, § 9º/CF, com a redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994, dispositivo que estabelecia a

lei complementar como ato normativo para dispor sobre inelegibilidade e explicitava os princípios que essa vedação visava a proteger (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os da probidade administrativa e da moralidade para o exercício de mandato político.

O ministro relator foi o único que realizou o juízo de subsidiariedade no julgamento do caso no pleno da Corte, ocorrido em 06/08/2008. Ele defendeu que o caso em questão teria por objeto preceitos normativos que antecederam a promulgação da referida ECR, que alterou o § 9º do art. 14/CF. Isso inviabilizaria o conhecimento do processo em sede de ADI. Ademais, a ADPF também permitiria a impugnação de interpretações judiciais. Ao final, o pedido de mérito foi julgado como improcedente.

A ADPF 145, cujo relator foi o Min. Ricardo Lewandowski, teve como objeto um conjunto de decisões judiciais que autorizaram a penhora dos bens da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, *caput* (isonomia e direitos invioláveis); 100 (pagamentos de débitos da Fazenda Pública), da Constituição. Em decisão monocrática proferida em 04/02/2009, o Ministro relator defendeu que a questão discutida nos autos não estava no âmbito cognitivo da ADPF, devido à incidência do princípio da subsidiariedade. Isso porque a Lei 11.483/2007 já teria previsto a instituição de dotações suficientes para o pagamento de despesas decorrentes de eventuais levantamentos de gravames judiciais. Dessa forma, considerou-se que havia meios extrajudiciais aptos para sanar a lesividade arguida. Ao final, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 150, rel. Min. Ellen Gracie, o objeto foi o art. 2º, do Decreto nº 6.540/2008, que alterava e acrescia dispositivos ao Decreto nº 4.376/2002, que dispunha sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os incisos X, XII e LIV, do art. 5º (inviolabilidade dos direitos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem pessoal), da Constituição. Em decisão monocrática proferida em

11/09/2008, a Ministra relatora afirmou que se tratava da impugnação de ato normativo primário que devia ocorrer por meio de ADI, tal como o Decreto nº 4.010/2001, objeto da ADI nº 2.564. Assim, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 153, rel. Min. Luiz Fux, o objeto foi o art. 1º, § 1º, da Lei nº 6.683/1979, que concedia anistia para os autores de crimes políticos entre 02/09/1961 e 15/08/1979 (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os art. 5º, caput (isonomia e direitos invioláveis) e inciso XXXIII (acesso a informações de órgãos públicos), da Constituição, além dos princípios democráticos, republicanos, da dignidade da pessoa humana e do povo brasileiro.

No julgamento do processo, que aconteceu em 29/04/2010, apenas o Min. Celso de Mello realizou o juízo de subsidiariedade. Segundo ele, considerando a natureza objetiva da ADPF, esse instrumento seria o único, entre os que integram o sistema de controle abstrato de constitucionalidade, que possibilitaria a impugnação de atos normativos pré-constitucionais. Por isso, o processo seria plenamente cabível do ponto de vista da subsidiariedade. Ao final, o STF decidiu pela improcedência da arguição.

Na ADPF 155, rel. Min. Ricardo Lewandowski, o objeto foi o art. 224 do Código Eleitoral, que dispunha que se os votos nulos atingissem mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-iam prejudicadas as demais votações (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, caput, I e parágrafo único (forma federativa, Estado Democrático de Direito, soberania nacional e todo poder emana do povo que o exerce por meio de seus representantes); 77, §§ 2º e 3º (será considerado eleito Presidente o candidato que obtiver a maioria absoluta dos votos; se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição, da Constituição).

Em decisão monocrática proferida em 05/05/2009, o Ministro relator sustentou que apesar de o arguente impugnar um dispositivo do Código Eleitoral, o real objeto da ação era a decisão do TSE, proferida nos autos do RO 1.497/PB. A ADPF seria incabível nos casos em que o autor objetivava obter resultado específico em caso ainda pendente de recurso. Ademais, o processo não foi conhecido.

A ADPF 158, cujo relator foi o Min. Gilmar Mendes, teve por objeto a Lei nº 10.559/2002, que regulamentava o art. 8º/ADCT (ato normativo federal pós-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram o art. 1º, *caput* (forma federativa e Estado Democrático de Direito), da Constituição, além dos preceitos da segurança jurídica, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito. Em decisão monocrática proferida em 13/06/2014, o Ministro relator afirmou que se tratava de um objeto plenamente possível de ser impugnado via ADI. Assim, o pedido teve seu seguimento negado.

A ADPF 167, cujo atual relator é o Min. Luiz Fux, teve por objeto decisões do TSE em que o Tribunal afirmou-se competente para, em instância originária, processar e julgar recurso contra a expedição de diplomas derivados de eleições estaduais e federais (decisão judicial). Esse entendimento foi explicitado na Questão de Ordem no Recurso Contra Expedição de Diploma nº 694. Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, LIII (ninguém será processado nem sentenciado por autoridade não competente), LIV (ninguém será privado da liberdade sem o devido processo legal), LV (garantia do contraditório e da ampla defesa); 121, §4º, III e IV (cabe recurso contra decisões de TREs quando versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas, ou quando anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos), da Constituição.

No julgamento da medida cautelar do processo, ocorrido em 01/10/2009, os Ministros Ayres Britto, Marco Aurélio e Gilmar Mendes realizaram juízo acerca da subsidiariedade da arguição. O primeiro entendeu que, por se tratar de uma única decisão judicial, que apenas

indiretamente se relacionava a preceitos fundamentais, o arguente poderia suscitar a questão de modo eficaz perante o TSE. Além disso, afirmou que o real propósito do autor do processo era o de reverter específica decisão judicial que lhe foi desfavorável, objetivo passível de ser alcançado por outros meios, por exemplo, Recurso Extraordinário. Ademais, o Min. Ayres Britto afirmou que não se estaria diante de um processo de massa, em que decisões contrárias de juízes e tribunais causam insegurança jurídica.

Já o Min. Marco Aurélio sustentou que a jurisprudência do TSE seria pacífica no sentido que, havendo o pronunciamento do Tribunal, cessando a jurisdição eleitoral, ter-se-ia o afastamento do cargo. Por isso, não haveria meio processual mais eficaz que impedisse o cabimento da ADPF. Na mesma linha, o Min. Gilmar Mendes considerou a arguição plenamente cabível, sob a ótica da subsidiariedade, porque não haveria meio eficaz para buscar a proteção à pretensão desenvolvida no STF, tendo em vista a jurisprudência definida pelo TSE. Posteriormente, por maioria, o Supremo conheceu da arguição, mas julgou improcedente a liminar. Atualmente, o processo aguarda o julgamento do mérito.

Na ADPF 172, rel. Min. Marco Aurélio, o objeto foi a sentença proferida pelo Juízo da 16ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro no Processo nº 2009.51.01.018422-0, que concluiu pelo retorno de um menor de idade aos Estados Unidos, local de residência do pai, implicando a sentença a ordem de busca e apreensão caso o menor não fosse apresentado ao Consulado Americano na cidade do Rio de Janeiro (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 3º, *caput* e IV (promoção do bem de todos como objetivo fundamental da República); 4º, *caput*, I e II (princípios da independência nacional e da prevalência dos direitos humanos na regência das relações internacionais); 5º, *caput* (isonomia e direitos invioláveis), X (inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem pessoal), XI (inviolabilidade da casa da pessoa), XV (livre locomoção em território nacional), XLI (lei punirá discriminação dos direitos e liberdades fundamentais), XLVII a LI (restrições ao estabelecimento de penas, modo de cumprimento da pena, respeito à

integridade física e moral dos presos, garantia de que as presidiárias podem permanecer com seus filhos durante o período de amamentação, nenhum brasileiro será extraditado em caso de crime comum), LIV (princípio do devido processo legal) e LV (princípios do contraditório e da ampla defesa), e § 1º (as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais têm aplicabilidade imediata), da Constituição.

No julgamento plenário, realizado em 10/06/2009, o Ministro relator, além dos Ministros Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Ellen Gracie, Joaquim Barbosa, Ayres Britto, Cezar Peluso e Celso de Mello, fizeram o juízo de subsidiariedade. Três votos se destacaram para delinear a *ratio decidendi* em relação à subsidiariedade da arguição. Em primeiro lugar, o Ministro relator disse que havia remédios jurídicos, dotados de eficácia, para sanar a alegada lesividade. Mencionou a viabilidade da impugnação da sentença judicial mediante recurso ordinário, além da viabilidade da impetração de agravo de instrumento (art. 522/CPC). Além disso, o Min. Marco Aurélio afirmou que a União noticiou que os interessados na ação impetraram *habeas corpus*, mandado de segurança, bem como ajuizaram ação cautelar.

Na mesma linha, a Min. Ellen Gracie afirmou que contra a decisão proferida pela 1ª instância da Justiça Federal seriam cabíveis, com toda a eficácia, medidas recursais e cautelares previstas na legislação processual civil vigente. Além disso, segundo a ministra, o arguente buscava não só o exame da constitucionalidade das normas envolvidas como também do próprio acerto da decisão no que diz respeito à aplicação da legislação federal ao caso concreto.

Por fim, vale registrar o voto do Min. Cezar Peluso que sustentou que caso a arguição fosse cabível, subverteria toda a ordem jurídico-processual. Isso permitiria trazer diretamente ao STF, sem observância dos graus de recurso, causas que não caberiam na competência originária da Corte e que seriam de descendência constitucional. Além disso, seria mais um fator de sobrecarga dos trabalhos da Corte. Dessa forma, o Supremo não conheceu do pedido.

A ADPF 176, cuja relatora foi a Min. Carmen Lúcia, teve como objeto a Lei Municipal de Igrejinha/RS nº 3.242/2002 (ato normativo municipal) - que disciplinava a utilização de bens públicos municipais, autorizando a cobrança mensal de valor pelo uso que empresas detentoras de concessão, permissão ou autorização, fizessem ou que viessem a fazer das áreas públicas do Município - e o Decreto Municipal de Igrejinha/RS nº 2.342/2002 (ato normativo da Administração Municipal), que estabelecia a fórmula utilizada pelo Município para a obtenção do montante devido pelas empresas. Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 21, XII, *b* (compete a União explorar os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água); 22, IV (compete privativamente à União legislar sobre águas e energia); 37, XXI (a contratação de obras, serviços, compras e alienações ocorrerão mediante licitação pública); 175, parágrafo único e III (a lei que incumbe ao Poder Público a prestação de serviços públicos disporá sobre a política tarifária)/CF.

Em decisão monocrática, proferida em 29/07/2009, a Ministra relatora afirmou que a arguente propôs a presente ação com o manifesto objetivo de impedir que uma de suas associadas sofresse a cobrança instituída pelos diplomas normativos impugnados. Observou que a ADPF não seria cabível em processos subjetivos. Ademais, o Judiciário já havia tido duas oportunidades de evitar que os objetos dessa ação produzissem efeitos, tendo-se concluído pela inexistência de inconstitucionalidade (Mandado de Segurança nº 70008069650 e Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual nº 70006725022). Assim, o Recurso Extraordinário, segundo a ministra, seria o meio mais eficaz para a solução do caso e, conseqüentemente, negou-se seguimento ao processo.

Na ADPF 180, rel. Min. Ellen Gracie, o objeto foi o art. 425, I, *b*, §§ 2º e 3º, do Regulamento do ICMS do Estado de São Paulo, aprovado pelo Decreto nº 45.490/2000, dispositivo que versava sobre a responsabilidade pelo lançamento e pagamento do imposto incidente nas sucessivas operações internas com energia elétrica (ato normativo da Administração

Estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, caput (forma federativa e Estado Democrático de Direito); 5º, II e LIV (autonomia privada e princípio do devido processo legal); 22, IV (competência privativamente à União legislar sobre energia); 145, § 1º (os impostos terão caráter pessoal e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte); 150, I e § 7º (é vedado exigir ou aumentar tributo sem previsão legal, a lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição); 170, IV (princípio de defesa do consumidor), da Constituição.

Em decisão monocrática, realizada em 07/08/2009, a Ministra relatora afirmou que o STF possuía várias decisões em que reconhecia a ADI como o instrumento adequado para a realização do controle concentrado de constitucionalidade de decretos estaduais. Segundo ela, o plenário da Corte admitiu, expressamente, como regra, a natureza autônoma e abstrata dos decretos que inseriam novos comandos nos Regulamentos estaduais de ICMS. Nesse sentido, Ministro Sydney Sanches, na ADI-MC nº 2.155, Rel. Min. Sidney Sanches, j. 15/02/2001, p. 259, asseverou em seu voto que:

“ naturalmente, para admitir a ADI, há de ter partido o Tribunal da consideração, não só de que certas normas dos Regulamentos de ICMS, nos Estados, nem sempre são estritamente regulamentares de Lei, mas, também, de que tais Regulamentos têm sido ultimamente utilizados como armas na chamada ‘guerra fiscal’, que precisa ser coibida, com maior eficácia, no controle concentrado de constitucionalidade, e não apenas no sistema difuso, que com suas várias instâncias jurisdicionais, provoca grandes demoras e prejuízos,

não só para os contribuintes, quanto para o Poder Público.”

Ao final, o processo foi conhecido como Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Na ADPF 185, rel. Min. Gilmar Mendes, o objeto foi o Precatório 557, de 2000 do TRT da 7ª Região decorrente da feitura de acordo que culminou com o encerramento do precatório 1.307, de 2001 do TRT da 7ª Região (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os §§ 2º e 3º, do art. 100 (pagamento de precatórios), da Constituição.

Em decisão monocrática, proferida em 19/01/2010, o Min. Cezar Peluso, então relator do caso, afirmou que a simples existência de outros meios capazes de sanar a eventual lesividade de maneira eficaz e geral já tornaria incabível a arguição. Porém, ele não explicitou quais meios seriam nem quais seriam os elementos que tornariam possível a utilização de outros meios.

Entretanto, em decisão monocrática de Agravo Regimental, feita em 28/03/2013, o Min. Gilmar Mendes afirmou que a arguente utilizou os meios jurídicos viáveis para impugnar a decisão administrativa objeto da ADPF, sem, todavia, conseguir impedir a possível lesão à ordem orçamentária estadual. Ademais, a Súmula 733 do STF inviabilizava o cabimento recurso extraordinário contra decisões proferidas no processamento de precatórios, de modo que torna a arguição plenamente cabível. Atualmente, o processo aguarda o julgamento do mérito.

Na ADPF 186, rel. Min. Ricardo Lewandowski, os objetos foram os seguintes: Ata da Reunião Extraordinária do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília (CEPE, realizada no dia 06 de junho de 2003); Resolução nº 038, de 18 de junho de 2003, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília (CEPE); Plano de Metas para a Integração Social, Étnica e Racial da Universidade de Brasília -UnB, especificamente os pontos I ("Objetivo"), II

("Ações para alcançar o objetivo"), II ("Permanência"), "1", "2" e "3, a, b, c"; e III ("Caminhos para a implementação"), itens 1, 2 e 3; Item 2, subitens 2.2, 2.2.1, 2.3, item 3, subitem 3.9.8 e item 7 e subitens, do Edital nº 2, de 20 de abril de 2009, do 2º Vestibular de 2009, do CESPE - Centro de Seleção e de Promoção de Eventos - órgão que integra a Fundação Universidade de Brasília e organiza a realização do concurso vestibular para acesso à Unb (Ato normativo da administração estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, caput (forma federativa e Estado Democrático de Direito), III (dignidade da pessoa humana); 3º, IV (promoção do bem de todos como objetivo fundamental da República); 4º, VIII (repúdio ao terrorismo e ao racismo); 5º, I (igualdade de gênero), II (autonomia privada), XXXIII (acesso a informações de órgãos públicos), XLI (punição à discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais), LIV (ninguém será privado da liberdade e dos seus bens sem o devido processo legal); 37, caput (princípios da Administração Pública); 205 (direito à educação); 206, caput, I (igualdade das condições de acesso ao ensino); 207, caput (autonomia das universidades); 208, V (direito ao acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística)/CF.

No julgamento, que ocorreu em 26/04/2012, o Ministro relator, único a realizar o juízo de subsidiariedade, afirmou que não havia outro meio do controle abstrato de constitucionalidade capaz de sanar a alegada lesividade, visto que se tratava de impugnação de um ato infralegal. Na questão do mérito, o STF decidiu pela improcedência do pedido.

A ADPF 187, cujo relator foi o Min. Celso de Mello, teve por objeto o art. 287/CP, que prescreve o delito de apologia ao crime ou ao criminoso (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, IV (livre manifestação do pensamento), IX (livre expressão da atividade artística, intelectual, científica e de comunicação), XVI (direito de reunião); 220 (liberdade da manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação), da Constituição.

No julgamento, realizado em 15/06/2011, o ministro relator e o Min. Luiz Fux realizaram o juízo de subsidiariedade. Ambos os ministros seguiram a mesma linha de argumentação e afirmaram que como o objeto da ação era um ato normativo pré-constitucional, não seria possível a utilização da ADI. Por fim, o processo foi julgado como procedente.

A ADPF 191, cuja relatora foi a Min. Ellen Gracie, teve por objeto as Resoluções nºs 2/2008; 4/2008, do Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e da Comissão de Seleção e Treinamento do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (ato normativo da Administração Estadual) - que reorganizaram os serviços de notas e de registros das comarcas de entrância intermediária e final, disciplinaram a realização de concursos unificados de provimento e de remoção na atividade notarial e de registro, e autorizaram a abertura de concurso público unificado destinado ao provimento de serventias extrajudiciais. Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 2º (separação de Poderes); 22, XXV (competência privativamente à União legislar sobre registros públicos); 37, caput (princípios da Administração Pública); 96, I, b, e II, b (competência privativamente aos tribunais organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, compete privativamente aos Tribunais de Justiça julgar os juizes estaduais e do Distrito Federal, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade); 125, § 1º (a competência dos tribunais será definida na Constituição do estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça); 175, parágrafo único, I (a lei que incumbe ao Poder Público a prestação de serviços públicos disporá sobre o regime de empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos); 236, caput e § 1º (os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público; a lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário)/CF. Em decisão monocrática, realizada em 22/09/2009, a Ministra relatora afirmou que a constitucionalidade das normas impugnadas

já havia sido analisada na ADI nº 4.140. Por isso, o processo não foi conhecido.

A ADPF 202, cuja relatora foi a Min. Carmen Lúcia, teve como objeto o art. 3º, I e II, da Lei Municipal de Curitiba nº 12.756/2008 (ato normativo municipal), que alterava o art. 5º da Lei Municipal nº 10.595/2002, que versava sobre o serviço funerário do Município de Curitiba. Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, IV (valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 19, III (é vedado aos Municípios criar distinção entre brasileiros ou preferências entre si); 170 (princípios da ordem econômica constitucional), da Constituição. Em decisão monocrática proferida em 13/12/2010, a Ministra relatora afirmou que a autora da arguição ajuizou, no âmbito estadual, ação civil pública para impedir que a norma impugnada produzisse seus efeitos. Segundo a ministra essa ação ainda não havia transitado em julgado e a decisão da referida ação poderia sustar, com plena eficácia, os efeitos da lei municipal, o que tornaria incabível a ADPF. Dessa forma, a arguição foi julgada como prejudicada.

A ADPF 210, cujo relator foi o Min. Teori Zavascki, teve como objeto o art. 2º da Resolução Normativa nº 105/1987, além do art. 1º, itens 28.11, 28.12, 28.13, 28.19, 29.2, 29.23, 29.39, 29.4, da Resolução Normativa nº 122/1990, ambas emitidas pelo Conselho Federal de Química, que colocavam sob a jurisdição dos Conselhos Federal e Regionais de Química as empresas cujas atividades constavam nos itens impugnados (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, IV (valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 2º (separação de Poderes); 5º, II, XIII, XVII, LIV, LV (autonomia privada; livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão; liberdade de associação; princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa); 60, § 4º, III (cláusula pétrea da separação de Poderes); 170, parágrafo único (livre exercício de qualquer atividade econômica)/CF.

Em julgamento do pleno, que ocorreu em 06/06/2013, o Ministro relator, único a fazer o juízo de subsidiariedade, afirmou que a ADPF não

seria cabível, porque a arguente não havia demonstrado a inexistência ou falta de efetividade de outros meios jurídicos aptos a sanar a lesividade dos atos do Poder Público impugnados. Com isso, o pedido teve seu seguimento negado.

A ADPF 212, cujo relator foi o Min. Ayres Britto, teve por objeto Art. 75, da Lei Complementar Municipal de Fortaleza nº 62/2009 (ato normativo municipal), Plano Diretor do Município. Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, XXIII (função social da propriedade); 23, IV (impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural é competência da União, dos Estados e dos Municípios); 170, III e VI (princípios da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente); 225 (direito ao meio ambiente), da Constituição. Em decisão monocrática proferida em 18/05/2010, o Ministro relator afirmou que o arguente não demonstrou a inviabilidade de impetração de uma ADI no âmbito estadual. Ademais, citou o voto do Min. Celso de Mello na ADPF 100. Assim, negou-se seguimento ao processo.

A ADPF 224, cujo relator foi o Min. Roberto Barroso, teve como objeto o ato do Procurador-geral do Estado do Ceará que sustou o pagamento da gratificação de desempenho fazendário (GDF) aos servidores beneficiários do Mandado de Segurança Coletivo nº 2000.0011.9786-0/485558-33.2000.8.06.001/0, do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, XXXVI, LIV, LV (lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa); 37, XV (os subsídios e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis), da Constituição. Em decisão monocrática, realizada em 25/04/2011, o Min. Ayres Britto, então relator do processo, disse ser possível impugnar o ato tido por lesivo através de diversos mecanismos processuais de índole

subjetiva (vias ordinárias), sob o fundamento de violação à coisa julgada. Em consequência, negou-se seguimento ao pedido.

A ADPF 228, cuja relatora foi a Min. Carmen Lúcia, teve como objeto o Decreto Legislativo Municipal de Várzea Grande/MT nº 2/2011, que afastou temporariamente os ocupantes dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito (ato normativo de Câmara Municipal). Os preceitos fundamentais arguidos foram o devido processo legal, a soberania do voto popular e o princípio da legalidade.

Em decisão monocrática proferida em 09/08/2011, a Ministra relatora afirmou que o fato de o requerente não ter obtido êxito nos requerimentos de medida liminar em duas instâncias do Judiciário estadual não seria suficiente para afastar o requisito de subsidiariedade. Segundo ela, a ADPF seria subsidiária e, portanto, cabível se não houvesse outro meio eficaz de sanar a lesividade, não estando a eficácia da medida judicial utilizada condicionada à sua procedência. No caso, a eficácia e a adequação do mandado de segurança ficaram evidenciadas ao se constatar que o Prefeito foi reconduzido ao cargo depois que o Juízo da 2ª Vara Especializada da Fazenda Pública de Várzea Grande/MT deferiu o pedido de medida liminar em mandado de segurança impetrado pelo Vice-Prefeito para suspender os efeitos do Decreto Legislativo nº 2/2011. Com isso, a inicial foi indeferida.

A ADPF 234, rel. Min. Marco Aurélio, cujo objeto foi a Lei Estadual de São Paulo nº 12.684/2007, que proíbe o uso, no Estado de São Paulo de produtos materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto ou outros minerais que, acidentalmente, tenham fibras de amianto na sua composição (ato normativo estadual pós-constitucional), teve como preceitos fundamentais arguidos os arts. 1º, caput (forma federativa e Estado Democrático de Direito); 5º, XV (livre locomoção em território nacional); 22, IX, X, XII (competência privativa da União para legislar sobre diretrizes da política nacional de transportes; regime de portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e espacial; jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia), da Constituição.

Em sessão plenária, realizada em 24/10/2012, o Ministro relator, único que fez o juízo de subsidiariedade, afirmou que o Supremo já havia assentado que a subsidiariedade da arguição haveria de ser entendida de modo a não inviabilizar o acesso à jurisdição constitucional, principalmente quando se estivesse diante de valores maiores e da possibilidade de proliferação de demandas. Assim, embora fosse possível impugnar, por meio de ações judiciais, os atos administrativos formalizados e, mediante os respectivos recursos, as decisões judiciais, haveria o problema relativo à multiplicação de demandas e o inequívoco interesse público de ser dirimida a controvérsia em caráter definitivo. Ao final, o Pleno deferiu parcialmente a medida cautelar. Atualmente, o processo está sobrestado, pois a ADI nº 3.937, que envolve a constitucionalidade do objeto da arguição, ainda não foi julgada.

Na ADPF 237, rel. Min. Celso de Mello, o objeto foi a decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, no Recurso em Mandado de Segurança nº 32.704, que negou vigência e eficácia à Emenda Constitucional Estadual de Santa Catarina nº 57/2011, que estabelecia que os juízes auditores teriam as mesmas garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos dos magistrados estaduais da última instância, exceto o acesso por promoção ao Tribunal de Justiça (ato normativo estadual pós-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os princípios da força normativa da constituição; da máxima efetividade; da liberdade de decisão do Poder Legislativo.

Em decisão monocrática proferida em 29/05/2014, o Ministro relator entendeu que o arguente dispunha de meio processual idôneo, capaz de afastar, de maneira efetiva e real, a suposta lesividade. O Estado de Santa Catarina, valendo-se da medida de contracautela, conseguiu paralisar em parte, a eficácia do ato que ordenava ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina a realização imediata da sessão destinada a escolher magistrado para efeito de provimento de cargo de Desembargador naquela Corte estadual. De outro lado, também se mostrava possível a utilização de medidas cautelares, no âmbito do STJ, relativamente aos embargos de

declaração já opostos ao acórdão com que aquela Alta Corte judiciária negou provimento a recursos de agravo deduzidos pelo Estado de Santa Catarina. Além disso, o ministro também afirmou que mesmo em sede de Recurso Extraordinário seria possível neutralizar a lesividade. Visto isso, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 238, rel. Min. Joaquim Barbosa, o objeto foi a interpretação dada pelo TSE ao art. 16-A da lei nº 9.504/1997 - dispositivo que versava sobre campanha eleitoral de candidaturas *sub judice* - nos autos do Mandado de Segurança 410.820, que teve ordem denegada em 21/06/2011 (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram a separação dos Poderes, o sufrágio eleitoral, a segurança jurídica, a soberania popular, o pluripartidarismo político e a anterioridade constitucional.

Em decisão monocrática, proferida em 24/10/2011, o Ministro relator afirmou que contra a decisão objeto da presente ADPF foram interpostos embargos de declaração e, posteriormente, recurso extraordinário. Segundo ele, seria evidente o cabimento do pedido de atribuição de efeito suspensivo aos referido recursos, bem como outras medidas judiciais pelos interessados naquele processo. Ademais, por se voltar contra uma única decisão proferida em processo de natureza subjetiva, enquanto ainda pendente o julgamento dos recursos interpostos contra a decisão atacada, esta ADPF operaria como sucedâneo de tais recursos ou das medidas tendentes a conferir-lhes tutela recursal, o que afasta esse relevante instrumento do controle concentrado de seus objetivos primordiais. Por fim, o Min. Joaquim Barbosa mencionou que tramitavam no STF, contra o mesmo art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI nº 4.513; ADI nº 4.542). Assim, indeferiu-se a inicial.

Na ADPF 239, rel. Min. Joaquim Barbosa, o objeto foi a interpretação judicial dada pelo TSE e pelo TRE/CE ao art. 16-A, parágrafo único, da Lei nº 9.504/1997 (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os princípios da separação de Poderes; a regra de que o sufrágio eleitoral,

na eleição proporcional, destina-se ao Partido Político; o princípio da segurança jurídica; e o princípio da soberania popular.

Em decisão monocrática, proferida em 04/05/2012, o Ministro relator afirmou que os processos objeto da ADPF ainda não haviam sido apreciados até a data da decisão do STF, exceto o RCED 30.155, que não fora conhecido. Portanto, não havia sido afastada a existência de outros instrumentos judiciais eficazes para reparar a situação tida por lesiva, na medida em que as decisões, quando proferidas, poderiam ser impugnadas pelos recursos adequados. Por fim, tramitavam no STF, contra o mesmo art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, duas ADIs (ADI nº 4.513; ADI nº 4.542). Ao final, a inicial da arguição foi indeferida.

A ADPF 245, cujo relator foi o Min. Marco Aurélio, teve por objeto o art. 2º, § 1º, III, a (e anexo II); 3º, §§ 3º e 4º, do Decreto nº 7.567/2011, que regulamentava os arts. 5º e 6º da Medida Provisória nº 540/2011, os quais dispunham sobre a redução do IPI em favor da indústria automotiva (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º, IV (valores sociais do trabalho e da livre iniciativa); 5º, caput (isonomia e direitos invioláveis); 150, II (vedação ao tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente); 170, caput (ordem econômica constitucional), da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 10/12/2012, o Ministro relator sustentou ser inadequado utilizar a ADPF para dirimir controvérsia atinente a pequeno número de sujeitos determinados ou facilmente determináveis. Se isso fosse possível, surgiriam duas situações incompatíveis com o texto constitucional. Primeira: ficaria transmutada a natureza da ação, de objetiva para subjetiva. Segunda: estaria subvertida a ordem jurídico-processual, autorizando-se a trazer ao STF, sem observância dos graus de recurso, causas que não possuem a relevância necessária ao exercício da competência originária. O pleito formalizado na arguição não transcendia o interesse patrimonial de um número restrito de montadoras de automóveis instaladas no país. O uso dos meios processuais ordinários nessa situação,

além de não levar à indesejada multiplicação do número de demandas, consubstanciaria instrumento adequado para reparar ou evitar eventual lesão. Nesse sentido, o pedido teve seu seguimento negado.

A ADPF 249, cujo relator foi o Min. Celso de Mello, teve como objeto o art. 15, §§ 1º, 2º e 3º, do Decreto-Lei nº 3.365/1941, que versava sobre desapropriações por utilidade pública (ato normativo federal pré-constitucional), abalado por decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em Agravos de Instrumentos que determinaram a avaliação prévia como condição para a imissão provisória do Estado de São Paulo em imóveis desapropriados (decisão judicial) e pela Súmula 30, do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, que versava ser cabível sempre avaliação judicial prévia para imissão na posse nas desapropriações (súmula de Tribunal). Quanto aos preceitos fundamentais arguidos, não puderam ser identificados, uma vez que não se teve acesso à petição inicial no sítio do STF, e a decisão não os mencionou.

No julgamento do pleno, que ocorreu em 19/02/2013, o Ministro relator, único a realizar o juízo de subsidiariedade, afirmou que mesmo se tratando de diploma normativo pré-constitucional, o arguente ainda dispunha de meios processuais idôneos, como Recurso Extraordinário e Recurso Especial, capazes de afastar, de maneira efetiva e real, a situação de lesividade. Além disso, acórdãos do TJ/SP que instruíam a petição inicial haviam sido reformados em decorrência de provimento, pelo STJ, de recursos especiais interpostos pelo próprio Estado de São Paulo. Nesse sentido, a controvérsia jurídica levantada também vinha sendo julgada favoravelmente em sede de REsp. Dessa forma, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 251, rel. Min. Teori Zavascki, o objeto foi o Decreto nº 7.703/2012, que alterou o Decreto nº 4.130/2002, que aprovava o Regulamento e o Quadro Demonstrativo dos Cargos Comissionados e dos Cargos Comissionados Técnicos da ANTT (ato normativo da Administração Federal). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 2º (separação

de Poderes); 52, III, *f* (compete privativamente ao Senado Federal aprovar previamente a escolha de titulares de cargos que a lei determinar), da Constituição, e o art. 21, § 2º, da Lei nº 10.233/2001, que determinava que o regime autárquico especial conferido à ANTT e à ANTAQ é caracterizado pela independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes. Em decisão monocrática, proferida em 15/10/2013, o Ministro relator entendeu que a lesão jurídica descrita na inicial poderia ser solucionada por meio do emprego de técnicas processuais cabíveis na jurisdição ordinária. Nesse sentido, o processo não foi conhecido.

Na ADPF 266, rel. Min. Ricardo Lewandowski, o objeto foi as decisões judiciais provenientes das Justiças estadual e eleitoral da Paraíba e da Justiça eleitoral de Minas Gerais que reconheceram a existência de ilegalidades nos processos deliberativos para formação de coligação partidárias levados a efeito pelo Partido dos Trabalhadores, para a disputa do cargo de Prefeito do Município de Campina Grande/PB, e pelo Partido Social Democrático, para a disputa eleitoral do cargo de Prefeito do Município de Belo Horizonte/MG (decisão judicial). O preceito fundamental arguido foi o art. 17 (livre criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos), da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 25/09/2012, o Ministro relator afirmou que o arguente buscava obter a declaração de inconstitucionalidade sem redução do texto, mediante a imposição de interpretação conforme, de dispositivos presentes em diplomas federais pós-constitucionais. Portanto, tratava-se de atos normativos que, no controle concentrado de constitucionalidade, deveriam ser objeto de ADI ou ADC. Ademais, a arguição havia se voltado contra decisões judiciais pontuais, relativas a dois casos concretos permeados de peculiaridades fáticas bem distintas umas das outras. Além disso, caso aceita, a ADPF se tornaria mero sucedâneo dos recursos pertinentes e eficazes já interpostos, inclusive perante o TSE, que se encontravam pendentes de julgamento. Dessa forma, negou-se seguimento ao pedido.

A ADPF 275, rel. Min. Teori Zavascki, teve por objeto a determinação judicial proferida pelo M. M. Juiz da 2ª Vara do Trabalho de Campina Grande/PB, que resultou em bloqueio de valores oriundos de convênio, firmado entre o Estado da Paraíba e a União para pagamento de verba trabalhista de empregado público de sociedade de economia mista estadual (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 2º (separação de Poderes); 167, VI e X (vedação a transposição, remanejamento ou transferência de recursos sem prévia autorização legislativa; vedação à transferência voluntária de recursos e à concessão de empréstimos para pagamento de despesas com pessoal ativo), da Constituição.

Em decisão monocrática, proferida em 05/09/2013, o Ministro relator afirmou que a medida judicial adotada pelo requerente, interposição de embargos à execução, encontrava-se com apreciação suspensa e condicionada ao julgamento daquela arguição. Assim, a ADPF seria cabível, visto que o desempenho da tutela judicial pleiteada perante a origem dependeria da interpretação que fosse conferida pelo STF quanto à configuração, ou não, de descumprimento aos preceitos fundamentais tidos por violados. O relator deferiu a liminar e o processo está aguardando o julgamento do mérito.

A ADPF 294, cujo relator foi o Min. Roberto Barroso, teve por objeto o preenchimento de vaga aberta, em decorrência de aposentadoria de Conselheiro, no Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, por membro do Ministério Público (ato material administrativo estadual). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 73, § 2º (processo de escolha dos Ministros do Tribunal de Contas da União); 94 (um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos tribunais dos Estados será composto de membros do Ministério Público); 104, II (um terço dos membros do STJ será de advogados e membros do Ministério Público); 107, I (um quinto dos membros dos Tribunais Regionais Federais será composto por advogados e membros do Ministério Público); 115, I (um quinto dos Tribunais Regionais

do Trabalho será formado por advogados e por membros do Ministério Público do Trabalho)/CF. Em decisão monocrática proferida em 25/10/2013, o Ministro relator afirmou que o requisito de subsidiariedade não foi atendido, mas não trouxe justificativa para seu entendimento. Ademais, a inicial foi indeferida.

Na ADPF 307, cujo relator foi o Min. Dias Toffoli, o objeto foi a não consolidação, como Órgão Autônomo, da Proposta Orçamentária da Defensoria Pública do Estado da Paraíba no Projeto de Lei Orçamentária Estadual para 2014 (projeto de ato normativo). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 99, § 2º (competência para o encaminhamento de proposta orçamentária); 134, § 2º (iniciativa de proposta orçamentária à Defensoria Pública), da Constituição.

Em decisão monocrática, proferida em 13/12/2013, o ministro relator afirmou que o objeto da arguição poderia ser impugnado por meio de mandado de segurança coletivo. Entretanto, como o arguente não possuía legitimidade para utilizar esse instrumento, restaria apenas a ADPF como meio capaz de sanar a lesividade. Posteriormente, o processo foi extinto, uma vez que as retificações à Proposta Orçamentária pretendidas pelo arguente foram realizadas.

A ADPF 309, rel. Min. Marco Aurélio, teve por objeto as Portarias nºs 188/2010 e 332-A/2013, do Ministério das Comunicações, que versavam sobre a acessibilidade da população aos programas de radiodifusão (ato normativo da administração federal), além do acórdão proferido nos autos da Apelação nº 412-38.2009.4.01.3400, julgada pela 5ª Turma do Tribunal Federal da 1ª Região, que condenou a União a cumprir o cronograma previamente definido na Portaria 310, do Ministério das Comunicações (decisão judicial). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 1º (princípio da razoabilidade); 2º (separação de Poderes); 5º, XIV (direito de acesso à informação) e LIV (princípio da segurança jurídica); 37, caput (princípios da eficiência e da proporcionalidade da Administração Pública);

97 (reserva de plenário e devido processo legal); 223 (competência do Executivo para concessão de serviços de radiodifusão), da Constituição.

Em decisão monocrática proferida em 17/12/2013, o Ministro relator afirmou que a controvérsia e atos impugnados remetiam a um ponto: o questionamento da validade da Portaria nº 188/2010. Esse ato infralegal resultou do exercício de competência regulamentar em favor da fiel execução da Lei nº 10.098/2000 e do Decreto nº 5.645/2004. Disso decorreria a absoluta ausência de caráter autônomo da norma a viabilizar a impugnação por meio de ADI ou a busca da afirmação de validade mediante ADC, fato que tornaria possível o cabimento da arguição. Posteriormente, a medida cautelar foi deferida. O processo aguarda o julgamento do mérito.

Na ADPF 314, rel. Min. Marco Aurélio, o objeto foram os arts. 39 e 40 da Lei nº 12.865/2013, que estabeleciam a maneira como poderiam ser pagos os débitos para com a Fazenda Nacional relativos à contribuição para o PIS e Cofins, ao IRPJ e à CSLL (ato normativo federal pós-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 5º, caput (isonomia e direitos invioláveis); 150, II (é vedado o estabelecimento de tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente), da Constituição. No julgamento do pleno, que ocorreu em 04/02/2014, o Ministro relator, único a realizar o juízo de subsidiariedade, considerado o pleito de interpretação conforme de normas federais afirmou que se teria, na realidade, ação direta de inconstitucionalidade por omissão, dirigida contra a Lei nº 12.865/2013. Com isso, negou-se seguimento ao pedido.

Na ADPF 319, rel. Min. Dias Toffoli, o objeto foi a omissão do Governador da Paraíba, consistente no não envio, à Assembleia Legislativa, de Projeto de Lei, oriundo de deliberação do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado, que fixou a remuneração do Defensor Público do Estado da Paraíba, na forma de subsídio (omissão do Poder Público). Os preceitos fundamentais arguidos foram os arts. 37, X e XI (a remuneração ou subsídio de servidor público poderão ser fixados ou alterados por meio de lei específica, limite da remuneração e do subsídio dos servidores

públicos); 39, § 4º (o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídios fixado em parcela única); 134, § 2º (às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa, e a iniciativa de sua proposta orçamentária); 135 (forma de remuneração da Advocacia e da Defensoria Públicas)/CF.

Em decisão monocrática, proferida em 14/05/2014, o Ministro relator afirmou que o Governador do Estado da Paraíba havia juntado aos autos uma cópia da petição inicial e da decisão denegatória de medida liminar no Mandado de Segurança nº 2004744-25.2014.815.0000, impetrado pela Defensoria Pública do Estado da Paraíba perante o Tribunal de Justiça do Estado, que impugnara o ato omissivo do Governador do Estado da Paraíba. Naquela ação, requerera-se que o chefe do Poder Executivo estadual fosse compelido ao envio do referido projeto à Casa Legislativa. Observou-se, pois, que aquele mandado de segurança – que, embora com liminar indeferida, encontrava-se em plena tramitação – atacava o mesmo ato que era objeto da arguição, contendo, inclusive, idêntico pedido. Havendo, pois, mandado de segurança em trâmite em que se questionava o mesmo ato que era objeto da arguição, e sendo aquele instrumento processual apto a sanar, com a mesma generalidade e amplitude, a lesividade decorrente do ato omissivo em referência, incabível a arguição de descumprimento de preceito fundamental, por não estar atendido o requisito da subsidiariedade. Dessa forma, o processo não foi conhecido.

A ADPF 321, cujo relator foi o Min. Marco Aurélio, teve como objeto o art. 37, da Lei nº 7.210/1984, Lei de Execução Penal, que dispunha que a prestação de trabalho externo dependeria de aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de 1/6 da pena (ato normativo federal pré-constitucional). Os preceitos fundamentais arguidos foram os incisos XLVI e XLIX do art. 5º (penas adotadas pela lei, garantia do respeito à integridade física e moral dos presos), da Constituição. No julgamento do pleno, que ocorreu em 27/05/2014, o Ministro relator, único

a fazer o juízo de subsidiariedade, afirmou que as decisões proferidas na execução referente ao título judicial formalizado na Ação Penal nº 470 seriam passíveis de impugnação mediante outros meios. Ademais, indeferiu-se a inicial.