



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

(Do Sr. Marcos Pereira)

Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

O Congresso Nacional decreta:

CAPITULO I

DISPOSIÇÕES PROCESSUAIS GERAIS DAS AÇÕES DIRETAS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Seção I

Dos Princípios do Processo Constitucional Objetivo

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, assim consideradas as seguintes:

- I – ação direta de inconstitucionalidade;
- II – ação direta de inconstitucionalidade por omissão;
- III – ação declaratória de constitucionalidade; e
- IV – arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Art. 2º São princípios do processo constitucional:

- I – autonomia do processo constitucional;
- II – economia processual;
- III – instrumentalidade das formas;





CÂMARA DOS DEPUTADOS

IV – abertura do processo objetivo e ampliação do espaço deliberativo;

V – gratuidade do acesso à jurisdição constitucional; e

VI – causa de pedir aberta.

Parágrafo único. O conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais processuais devem ser interpretados de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, bem como as decisões adotadas pelos respectivos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos.

Art. 3º O processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade têm por finalidades:

I – o respeito, proteção e promoção da Constituição Federal e dos direitos fundamentais;

II – a preservação do Estado Democrático de Direito, na condição de Estado Constitucional aberto e cooperativo;

III – o respeito à independência e autonomia dos Poderes, garantidas mediante as normas constitucionais relacionadas à elaboração democrática dos atos do poder público; e

IV – a preservação da segurança jurídica e da estabilidade das situações jurídicas consolidadas.

Art. 4º Os pedidos deduzidos nas ações de que trata esta Lei, bem como as decisões exaradas pelo Supremo Tribunal Federal, serão interpretados à luz dos princípios e finalidades elencados nos arts. 2º e 3º desta Lei.

Art. 5º O conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais devem ser interpretados de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, bem como as decisões adotadas pelos respectivos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos.





Art. 6º As ações de controle concentrado de constitucionalidade são fungíveis, podendo o relator ou o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, a qualquer tempo, de ofício ou a requerimento das partes, ordenar a modificação da autuação processual.

Parágrafo único. O ajuizamento das ações referidas no *caput* deste artigo é gratuito e dispensa o pagamento de custas, taxas processuais e honorários sucumbenciais.

Art. 7º As ações de controle concentrado de constitucionalidade são de natureza objetiva, sem partes e veiculam pretensão genérica de defesa da ordem jurídica.

Parágrafo único. Não se aplicam às ações de controle concentrado de constitucionalidade o disposto nos arts. 144 e 145 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Seção II Da Admissibilidade

Subseção I Do Objeto das Ações de Controle de Constitucionalidade

Art. 8º As ações de controle concentrado de constitucionalidade podem ser ajuizadas em face de:

I – emenda constitucional, lei ordinária, lei complementar, lei delegada ou ato normativo federais ou estaduais dotados de generalidade e abstração, hipóteses de cabimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade ou da Ação Declaratória de Constitucionalidade;

II – omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa, hipóteses de cabimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão; e





CÂMARA DOS DEPUTADOS

III – ato do poder público, lei municipal ou ato normativo primário anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, que causem ou possam causar lesão a preceito fundamental, hipóteses de cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Subseção II Da Legitimidade

Art. 9º São legitimados para propor as ações de controle concentrado de constitucionalidade:

- I – o Presidente da República;
- II – a Mesa do Senado Federal;
- III – a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV – a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V – o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI – o Procurador-Geral da República;
- VII – o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII – partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX – confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Os legitimados referidos no inciso IX do *caput* deste artigo deverão:

- I – demonstrar que a pretensão por eles deduzida tem pertinência direta com os objetivos institucionais de representação da entidade;
- II – comprovar a aprovação específica por seu órgão deliberativo acerca do ajuizamento da ação de controle concentrado; e
- III – esclarecer o interesse econômico do segmento por eles representados, quando existente, mediante laudos, pareceres e levantamento de dados do respectivo setor.





Seção III
Da Petição Inicial

Art. 10 A petição inicial indicará, além dos pedidos com suas especificações e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações:

I – o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado, na ação direta de inconstitucionalidade;

II – o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e a controvérsia jurídica relevante sobre sua aplicação, na ação declaratória de constitucionalidade;

III – a omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa, na ação direta de inconstitucionalidade por omissão; e

IV – a indicação do ato questionado e do preceito fundamental que se considera violado, na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

§ 1º Quando subscrita a petição inicial por advogado ou procurador, o instrumento particular de procuração deverá apresentar poderes específicos e indicar a lei, o ato normativo, a omissão inconstitucional ou o ato do poder público impugnado na ação.

§ 2º A controvérsia jurídica relevante na Ação Declaratória de Constitucionalidade poderá ser demonstrada a partir de divergência jurisprudencial ou doutrinária que suscite dúvidas sobre a presunção de constitucionalidade da norma impugnada.

Art. 11 A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial no prazo de 5 (cinco) dias.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Seção IV

Da Emenda, do Indeferimento e da Improcedência Liminar

Art. 12 O relator poderá admitir o aditamento da petição inicial, inclusive no caso de alteração do objeto questionado, desde que não haja prejuízos à tempestividade processual e à instrução processual.

Art. 13 Após proposta qualquer das ações de controle concentrado, não se admitirá desistência.

Art. 14 O relator poderá reconhecer liminarmente a perda de objeto da ação quando houver revogação ou alteração substancial do ato impugnado ou o saneamento da inconstitucionalidade.

§ 1º A perda de objeto não será reconhecida quando houver continuidade da cadeia normativa viciada, quando demonstrada a intenção de fraudar a jurisdição constitucional ou quando persistir a utilidade em se proferir decisão com eficácia contra todos e efeito vinculante sobre a questão constitucional posta em juízo.

§ 2º A alteração superveniente do parâmetro constitucional, quando o processo ainda está em curso, não prejudica o conhecimento da ação, que seguirá julgamento exclusivamente quanto ao período anterior à mudança.

Seção V

Das Medidas Cautelares

Art. 15 O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar no âmbito de quaisquer das ações regidas por esta Lei, após a oitiva dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 1º A medida cautelar poderá consistir na suspensão da aplicação da norma ou do ato questionado, bem como na suspensão de processos judiciais ou de procedimentos administrativos, ou ainda em outra providência destinada a sanar o estado de inconstitucionalidade.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

7

§ 2º Ao apreciar o pedido de que trata o *caput* deste artigo, o Tribunal justificará a necessidade de análise do pedido cautelar e a impossibilidade de submissão do feito ao rito dos arts. 18 a 22 desta Lei.

§ 3º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Art. 16 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de 10 (dez) dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção IV deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal decidir de forma diversa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação revogada pelo ato normativo impugnado na ação de controle concentrado, acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

§ 3º A medida cautelar pode estabelecer regime normativo transitório para assegurar segurança jurídica.

Art. 17 Em caso de extrema urgência, perigo de lesão grave, excepcional interesse social, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator deferir a medida cautelar, *ad referendum* do Tribunal Pleno.

§ 1º Ao apreciar o pedido de que trata o *caput* deste artigo, o relator justificará a necessidade de análise monocrática do pedido cautelar.

§ 2º A decisão que deferir ou indeferir o pedido cautelar fundamentar-se-á em posição do Plenário do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 3º A decisão do relator que defere a medida cautelar será submetida automaticamente a referendo na primeira sessão de julgamento subsequente à sua prolação.

§ 4º Reformada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, o Tribunal deverá pronunciar-se acerca da eventual modulação dos efeitos das situações jurídicas decorrentes de atos praticados durante sua vigência.

Seção VI Do Procedimento

Art. 18 Recebida a ação, o relator requisitará informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou o ato ou a omissão, em prazo comum de 30 (trinta) dias.

Art. 19 Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão se manifestar, cada qual, no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 20 Podem realizar produção probatória todos os legitimados ativos da ação, os *amici curiae* admitidos e a autoridade pública responsável pelo ato impugnado na ação.

Parágrafo único. No exercício das suas missões institucionais, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República poderão apresentar fundamentos favoráveis ou contrários àqueles contidos na petição inicial.

Art. 21 Após a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, o relator poderá, ainda, solicitar informações a quaisquer órgãos e entidades do poder público, tais como órgãos e entidades da administração pública federal, estadual ou municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública e outros que se entender cabíveis.

Art. 22 Vencidos os prazos do art. 21 desta Lei, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.





Seção VII

Do Julgamento conforme o Estado do Processo

Art. 23 Não havendo necessidade de produção de prova, poderá o Supremo Tribunal Federal, após realizadas as providências preliminares mandatórias, decidir imediatamente o pedido.

Art. 24 Havendo uma pluralidade de dispositivos impugnados e inexistindo necessidade de produção de prova em relação a um ou alguns, poderá o Supremo Tribunal Federal, após realizadas as providências preliminares mandatórias, decidir imediatamente a parcela do mérito que independe de prova.

Seção VIII

Da Participação de Terceiros

Art. 25 Considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, o relator poderá, a qualquer tempo, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes, ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de *amicus curiae*, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º Poderão figurar como *amicus curiae* nas ações de controle concentrado de constitucionalidade qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*, conforme o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 3º O *amicus curiae* poderá apresentar fatos, fundamentos e manifestações técnicas que sejam relevantes para o deslinde da controvérsia e que auxiliem o Tribunal na compreensão de temas complexos do ponto de vista social, econômico, regulatório, científico e tecnológico.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 4º O *amicus curiae* não detém legitimidade para requerer a concessão de medida cautelar ou apresentar recursos contra as decisões do relator ou do Plenário do Supremo Tribunal Federal.

§ 5º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator, de ofício ou a requerimento, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

CAPÍTULO II DA AÇÃO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE OU DE CONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO

Art. 26 O pedido das ações tratadas neste Capítulo poderá ser de declaração de inconstitucionalidade ou constitucionalidade de lei ou ato normativo, bem como de eventuais decisões interpretativas.

Art. 27 A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão ao menos 8 (oito) Ministros.

Art. 28 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se houver manifestações consentâneas de pelo menos 6 (seis) Ministros.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso, a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão.

Art. 29 Eventual rejeição de ação fundada em pedido de constitucionalidade de lei ou ato normativo não conduz ao reconhecimento





imediatamente de sua inconstitucionalidade, nem prejudica eventual nova propositura da ação com base em alterações fáticas ou jurídicas supervenientes.

Art. 30 Julgado mérito da ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 31 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível e não sujeita a rescisão, ressalvada a interposição de embargos de declaração.

Art. 32 Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de seus membros, modular os efeitos da decisão, conforme disposto no Capítulo V desta Lei.

Art. 33 No curso do julgamento, após apreciar a questão da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, o Supremo Tribunal Federal deverá pronunciar-se sobre eventual modulação de efeitos, sendo cabíveis embargos de declaração para sanar omissão, obscuridade, contradição e erro material quanto a esse ponto.

Art. 34 No prazo de 10 (dez) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

Art. 35 O Tribunal é competente para declarar a inconstitucionalidade de lei não contida no objeto da ação, desde que guarde relação direta de dependência normativa, ou por fundamento diverso daquele alegado pelas partes.

Parágrafo único. Caso o relator ou a maioria do Tribunal entenda que as partes não se manifestaram suficientemente sobre as questões jurídicas mencionadas no *caput* deste artigo, poderá, por decisão irrecorrível, ser aberta a oportunidade de se manifestarem no prazo comum de 10 (dez) dias.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CAPÍTULO III DA AÇÃO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

Art. 36 A petição inicial que ajuizar ação de declaração de inconstitucionalidade por omissão indicará a omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa.

Parágrafo único. Considera-se inconstitucional a omissão legislativa atinente a comando constitucional explícito de regulamentação ou, ausente previsão explícita, a omissão imputável como causadora de violações a direitos fundamentais ou bens jurídicos constitucionais.

Art. 37 Serão reunidas para julgamento conjunto as ações declaratórias de inconstitucionalidade por omissão e os mandados de injunção que versem sobre o mesmo objeto constitucional ou tenham o mesmo pedido.

Parágrafo único. Na hipótese do disposto no *caput* deste artigo, terá precedência o julgamento das ações declaratórias de inconstitucionalidade por omissão.

Art. 38 Fixado o entendimento acerca da omissão, o Plenário do Supremo Tribunal Federal deverá aplicá-lo aos mandados de injunção em pauta, adequando o entendimento à tutela dos direitos fundamentais em cada caso concreto.

Art. 39 Reconhecida a mora legislativa, total ou parcial, em sede de ação declaratória de inconstitucionalidade de omissão e eventual mandado de injunção subsequente, o Supremo Tribunal Federal deverá determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora ou estruturar provisoriamente as condições em que se dará o exercício dos direitos, das liberdades ou das prerrogativas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o interessado promover ação própria visando a exercê-los.

Art. 40 Aplicam-se ao procedimento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, no que couber, as disposições referentes à ação declaratória de inconstitucionalidade e constitucionalidade.





CAPÍTULO IV

DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Art. 41 A arguição de descumprimento de preceito fundamental prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental.

Parágrafo único. A arguição de descumprimento de preceito fundamental poderá ser proposta como ação autônoma ou como incidente de inconstitucionalidade a partir de controvérsia relevante em processo judicial perante as demais instâncias acerca de lei ou ato normativo, hipóteses em que poderá ser suscitada pelos legitimados previstos no art. 9º desta Lei.

Art. 42 A arguição de descumprimento de preceito fundamental será cabível em face de:

I – lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal anteriores à Constituição Federal;

II – lei ou ato normativo municipal posteriores à Constituição Federal; e

III – ato do poder público, normativo ou administrativo, comissivo ou omissivo, consumado ou iminente, de agentes públicos no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las ou de particulares no desempenho de função pública.

Art. 43 A arguição de descumprimento de preceito fundamental não será admitida quando a hipótese, conforme a Constituição Federal, for de cabimento de alguma das demais ações diretas previstas nesta Lei ou de ação de controle abstrato de constitucionalidade perante os Tribunais de Justiça, aplicando-se, no caso, a fungibilidade entre as ações.

Art. 44 É cabível arguição de descumprimento de preceito fundamental, contra ato ou omissão do poder público que viole o conteúdo dos tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é parte.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CAPÍTULO V DA NATUREZA DAS DECISÕES NAS AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

Seção I Efeitos das Decisões

Art. 45 As decisões do Supremo Tribunal Federal em ações de controle concentrado de constitucionalidade têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública federal, estadual e municipal.

Art. 46 A decisão do Supremo Tribunal Federal poderá se limitar a fixar a interpretação conforme a Constituição Federal da lei ou ato normativo impugnado ou à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto.

Art. 47 O Tribunal poderá proferir decisões de caráter aditivo ou normativo.

Art. 48 Consideram-se aditivas as decisões em que o Supremo Tribunal Federal, ouvidos todos os possíveis interessados, complementa textualmente o ato normativo impugnado para fazer sua adequação à Constituição Federal.

§ 1º O efeito aditivo deve ser precedido de prévia decisão de inconstitucionalidade, devendo o Tribunal demonstrar as razões pelas quais não foi possível prolação de decisão interpretativa.

§ 2º O complemento textual decorrente do uso de efeito aditivo pelo Tribunal deverá decorrer de aplicação direta da Constituição Federal ou de regime jurídico legalmente existente para situações análogas.

Art. 49 Consideram-se normativas as decisões em que, após prévia declaração de inconstitucionalidade por omissão, o Tribunal estructure as condições em que se dará o exercício dos direitos, das liberdades ou das prerrogativas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o





interessado promover ação própria visando a exercê-los, caso não seja suprida a mora legislativa no prazo determinado.

Parágrafo único. O Tribunal não estenderá a aplicação do ato normativo impugnado a grupos ou classes inicialmente não previstos, como forma de reestabelecimento da isonomia, sem considerar os impactos orçamentários de sua decisão.

Art. 50 Na utilização das decisões manipulativas, o Tribunal deverá estabelecer diálogo institucional com o Congresso Nacional, de modo a justificar a excepcionalidade da medida, até que ocorra produção legislativa.

Seção II

Dos Efeitos Temporais e da Modulação de Efeitos

Art. 51 Por decisão da maioria absoluta de seus membros, em casos de necessidade de proteção à segurança jurídica ou excepcional interesse social, o Tribunal poderá modular as decisões em controle concentrado de constitucionalidade, restringindo seus efeitos ou estabelecendo marcos temporais para a eficácia das normas objeto de decisão.

Parágrafo único. A modulação dos efeitos poderá incidir sobre a eficácia do ato normativo ou ato do poder público impugnado, bem como sobre as relações jurídicas individuais a partir deles constituídas.

Art. 52 No curso do julgamento, a apreciação da questão sobre a modulação dos efeitos da decisão deve ser proclamada expressamente pelo Presidente e não se presume.

§ 1º Em caso de não atendimento da condição enunciada no *caput* deste artigo, poderá ser solicitada data para o julgamento da modulação dos efeitos por qualquer Ministro ou em sede de embargos de declaração.

§ 2º A critério do relator, podem ser admitidas produção probatória, colheita e apresentação de dados concretos, previamente ao julgamento da modulação dos efeitos da decisão.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CAPÍTULO VI

REGIME JURÍDICO DE CUMPRIMENTO DAS DECISÕES

Art. 53 Julgada a ação de controle concentrado, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos considerados inconstitucionais ou constitucionais, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação das normas constitucionais quanto às situações concretas alcançadas pela decisão.

Art. 54 O Tribunal poderá ordenar medidas de caráter estruturante, determinando, entre outras providências, que órgãos da administração pública federal, estadual ou municipal acompanhem e monitorem o cumprimento das suas decisões, bem como poderá realizar medidas destinadas a garantir a sua execução.

§ 1º O relator do processo poderá determinar a realização de audiências e a produção de perícias técnicas destinadas à verificação do cumprimento das decisões.

§ 2º O relator poderá afetar ao Plenário o julgamento de incidente de cumprimento da decisão, caso haja matéria controvertida.

CAPÍTULO VII DAS CONVENÇÕES

Art. 55 Os litígios nas ações de controle concentrado de constitucionalidade podem ser resolvidos por meio de acordo.

§ 1º O acordo pode ser celebrado por qualquer legitimado, envolvendo necessariamente todos os partícipes do litígio ou as entidades consideradas com representação adequada, se houver, devendo ser homologado judicialmente pelo Plenário, por maioria simples, para ter validade em todo o território nacional.

§ 2º O acordo não pode ter por objeto convalidar ato normativo ou legislação inconstitucional.





§ 3º O acordo visa a evitar inconstitucionalidades mais gravosas advindas de uma eventual decisão de inconstitucionalidade, estabelecer regime de transição para preservação da segurança jurídica ou ainda assegurar solução negociada para hipóteses que demandam conhecimento científico e tecnológico.

§ 4º O acordo pode ser parcial e versar a respeito de uma parcela da controvérsia bem como ser precedido de uma decisão do Supremo Tribunal Federal a respeito do objeto do litígio.

§ 5º O acordo pode versar sobre como será implementada a decisão do Supremo Tribunal Federal.

§ 6º O acordo pode ser celebrado com o Poder Executivo ou o Poder Legislativo, em especial para as hipóteses em que a correção do vício demandar iniciativa privativa dos demais Poderes.

§ 7º O acordo pode ser celebrado para as hipóteses em que o conhecimento científico ou tecnológico não esteja consolidado para assegurar o pronunciamento de decisão definitiva.

§ 8º A homologação do acordo deve ser precedida de audiência pública e manifestação do Procurador-Geral da República.

§ 9º O cumprimento do acordo, judicialmente homologado, impede a propositura de novas ações em que se discuta o mesmo objeto.

§ 10 É cabível ação para verificação do cumprimento do acordo bem como a rediscussão de seus termos em virtude de modificações fáticas e normativas supervenientes à celebração.

§ 11 É cabível ação para anulação do acordo no período de um ano.

Art. 56 A convenção processual constitucional em sede de ação de controle concentrado de constitucionalidade pode fixar parcela de decisão intermediária e convencionar sobre ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo, desde que:





CÂMARA DOS DEPUTADOS

I – respeitadas as normas constitucionais, as proibições legais e a autoridade da decisão final do Supremo Tribunal Federal; e

II – não disponha sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do ato objeto da ação.

CAPÍTULO VIII DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 57 As disposições desta Lei se aplicam, no que couber, à declaração de inconstitucionalidade incidental realizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de ações de sua competência originária e do Recurso Extraordinário.

Art. 58 As medidas cautelares de que trata o art. 16 desta Lei que tiverem sido proferidas antes do início da sua vigência devem ser submetidas a referendo pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em até 120 (cento e vinte) dias a contar da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O descumprimento do prazo previsto no *caput* deste artigo implica a perda da eficácia das medidas cautelares.

Art. 59 O art. 988 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 988

.....
III – garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal que declara a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade de ato normativo, omissão legislativa ou ato do poder público;
.....





§ 7º A reclamação perante o Supremo Tribunal Federal poderá ser proposta para garantir a observância de decisão que, ao proclamar a inconstitucionalidade ou constitucionalidade de ato normativo, repercute sobre a validade de outros atos normativos de teor idêntico, ainda que produzidas por ente político diverso.” (NR)

Art. 60 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO:

O projeto de lei que se apresenta é o resultado do trabalho desenvolvido por uma Comissão de Juristas, presidida pelo Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, com objetivo de sistematizar as normas de processo constitucional brasileiro.

Vale registrar, por oportuno, que a referida Comissão foi instituída pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Rodrigo Maia, em 24 de novembro de 2020.

Importante esclarecer que o projeto de lei em comento dispõe acerca das Ações de Controle Concentrado de Constitucionalidade, que regula todo o processamento e julgamento, no Supremo Tribunal Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Entende-se pertinente colacionar excerto da exposição de motivos apresentada pela Comissão de Juristas, com intuito de demonstrar a robustez do trabalho desenvolvido:

A Constituição Federal de 1988 (CF) ampliou e aperfeiçoou significativamente os mecanismos do controle judicial de constitucionalidade das leis, designadamente, ao prever a Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal (CF, art. 102, I, a, c/c o art. 103). A introdução desse sistema de controle abstrato de normas, com ampla legitimação, e, particularmente,





CÂMARA DOS DEPUTADOS

a outorga do direito de propositura a diferentes órgãos da sociedade, permitiu que o Constituinte reforçasse a jurisdição constitucional brasileira, como peculiar instrumento de correção do sistema geral de controle difuso e incidental.

Esse modelo de controle abstrato e concentrado de constitucionalidade foi posteriormente complementado pela Emenda Constitucional n. 3, de 17/03/1993, que disciplinou o instituto da ação declaratória de constitucionalidade, introduzido no bojo de reforma tributária de emergência. Ao lado dessas hipóteses de cabimento, o art. 102, § 1º, da CF, previa de forma bastante singela “a arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição”, a ser apreciada pelo STF, “na forma da lei” (art. 102, § 1º).

A partir dessas inovações constitucionais, o sistema jurídico brasileiro de controle abstrato e concentrado de constitucionalidade foi estruturado a partir de dois diplomas legislativos: (i) a Lei 9.868/1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF e (ii) a Lei 9.882/1999, que regulamenta o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Essas duas Leis proporcionaram inestimáveis avanços para a jurisdição constitucional brasileira. Dois exemplos são suficientes para ilustrar a assertiva.

O primeiro deles é o instituto da modulação dos efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade (art. 27 da Lei 9.868/1999 e 11 da 9.882/1999), que permite ao STF resguardar situações consolidadas e garantir a segurança jurídica, que impõe a previsibilidade, estabilidade, coerência e isonomia da ordem jurídica. Para o Estado de Direito, tanto a estabilidade *ex post* – para que as decisões dos Poderes Públicos não possam ser arbitrariamente alteradas –, quanto a previsibilidade *ex ante*, para que os efeitos jurídicos dos atos normativos sejam previsíveis, e, portanto, calculáveis, são igualmente relevantes, pena de desvirtuamento de suas próprias premissas.

O segundo exemplo diz respeito à inserção das técnicas de declaração de nulidade parcial sem redução de texto e interpretação da legislação conforme a Constituição (art. 28 da Lei 9.868/1999). Para além de contribuírem para a consolidação no direito brasileiro de um paradigma teórico que prestigia a distinção entre *texto normativo* e *norma jurídica* – sendo essa última o resultado da aplicação do texto a um caso concreto – as referidas técnicas permitem uma maior preservação da obra do Legislador, uma vez que ajustam a legislação de modo interpretativo, sem alteração textual, reafirmando a harmonia entre os Poderes da República (art. 2º, CF). Ambas as técnicas são de utilização frequente por parte do





STF e permitem ao Tribunal uma calibragem decisória que tenha por consequência a flexibilização de dogmas tradicionais da *judicial review* adotado pelo direito brasileiro, como é o caso da nulidade originária e insanável da lei e/ou norma declarada inconstitucional.

Passados mais de vinte anos desde a edição das legislações referidas, o avanço da jurisprudência do STF passou a exigir o aperfeiçoamento do regime jurídico das ações de controle concentrado. Desse modo, o presente anteprojeto busca atualizar a legislação à prática decisória do STF, além de apresentar inovações que conferem maior estabilidade, sofisticação e efetividade ao controle concentrado de constitucionalidade.

A proposta ora apresentada buscou reunir todos os procedimentos do controle abstrato e concentrado, que passaram a se diferenciar por seu objeto (art. 1º). Trata-se da incorporação da firme jurisprudência do STF quanto a fungibilidade desses procedimentos. Ao enumerar princípios (art. 2º) e finalidades (art. 3º), o anteprojeto quis reafirmar a especificidade e autonomia científica de que goza o processo constitucional na condição de ramo do Direito dedicado à funcionalidade da jurisdição constitucional. Quanto aos legitimados para o controle abstrato, o anteprojeto (art. 9º, §1º) incorpora ao plano legislativo a diferenciação, de há muito consolidada na jurisprudência do STF, entre legitimados *universais* e *especiais*, devendo os últimos demonstrar a pertinência temática do objeto com o segmento por eles representado.

A Seção V do anteprojeto trata das medidas cautelares, assunto de grande relevância para a jurisdição constitucional brasileira, uma vez que a suspensão de uma lei carece de legitimidade democrática imediata e deve obtê-la por meio da exaustiva fundamentação. Ademais disso, não raras vezes cautelares são concedidas ou negadas sem que sejam consideradas suas consequências práticas. O anteprojeto possui, no que diz respeito à concessão de medidas cautelares, um duplo intuito. Trata, em primeiro lugar, do estabelecimento de critérios mais rígidos e objetivos (arts. 15º a 17º), tais como (i) fundamentação específica quanto à necessidade de concessão da cautelar e impossibilidade de submissão do feito ao rito abreviado; (ii) fundamentação com base em entendimento do Plenário do STF sobre o tema, caso existente. Mantendo a atual sistemática (Lei da ADI, artigo 11, §1º), as decisões proferidas em sede cautelar seguem dotadas de eficácia *erga omnes* e efeito *ex nunc*, salvo decisão do Tribunal em sentido contrário (art. 16º, §1º). Além disso, a submissão automática ao referendo do colegiado na primeira sessão de julgamento subsequente à sua prolação (art. 17º, §3º) e sua concessão





CÂMARA DOS DEPUTADOS

monocrática apenas em situações muito excepcionais (art. 17, *caput*) privilegiam a colegialidade no âmbito do STF.

No que diz respeito à ação de inconstitucionalidade por omissão, o anteprojeto procurou delimitar o âmbito daquilo que deve ser considerado uma “omissão inconstitucional” (art. 36). A mesma preocupação com o objeto é também observada na regulamentação da ADPF (art. 41). Além disso – e com o intuito de racionalizar a atuação do STF e manter coesa sua jurisprudência – previu-se o julgamento conjunto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade por omissão e de mandados de injunção que versem sobre o mesmo objeto ou tenham o mesmo pedido (art. 37). A *ratio* que subjaz a essa solução é a de que o julgamento da ADIO delimita a moldura com base na qual os mandados de injunção serão julgados, consideradas as especificidades dos casos a que se referem (arts. 36 e 37).

Digno de nota é o fato de que o anteprojeto buscou privilegiar uma perspectiva decisória de natureza consequencialista (art. 20, LINDB) em sede de jurisdição constitucional, seja no âmbito das medidas cautelares (v.g. art. 16, §3º e 17, §4º), calibragem decisória privilegiada pela intervenção de *amici curiae*, fixação de entendimentos em sede de controle de omissões inconstitucionais (art. 38), sua regulamentação normativa provisória e determinação de prazo razoável para que o impetrado edite a norma faltante (art. 39). Esse cuidado com as consequências das decisões é observado também no regramento atinente à modulação de efeitos, que recebe agora tratamento mais específico, podendo incidir sobre a eficácia do ato normativo ou ato do poder público impugnado ou sobre as relações jurídicas individuais a partir deles constituídas (art. 51).

A possibilidade de estabelecimento de regimes de transição em acordos entabulados em sede de jurisdição constitucional (art. 55, §3º) é outro exemplo de uma utilização específica da modulação de efeitos em situações de elevada complexidade. Ao tratar dos efeitos das decisões, buscou-se delimitar, em atenção à redução da discricionariedade judicial, o que se entende por atuação aditiva, normativa e manipulativa do Tribunal – essa última condicionada ao diálogo com o Congresso Nacional – permitindo que o STF desempenhe com mais segurança sua função normativo-regulatória, inerente às jurisdições constitucionais em litígios de alta complexidade. Longe de representar uma novidade, o STF desempenha essa função de há muito, tal como se observa dos casos Raposa Serra do Sol (PET 3388), ADPF das Favelas (ADPF 635), uso de amianto (ADIs 3470 e 3406) e critérios para a decretação de prisões temporárias (ADIs 4.109 e 3.360), por exemplo.





Por fim, como mecanismo que une o referido viés consequencialista e a consolidação da jurisprudência recente do STF, o anteprojeto estabelece a possibilidade, desde que atendidos os diversos requisitos estabelecidos pelos arts. 55 e 56, de serem firmados acordos no âmbito dos processos que tramitam na Corte. A recente controvérsia envolvendo os planos econômicos, a Lei Kandir (QO ADO 25) e a destinação das verbas arrecadadas pelo então declarado inconstitucional “Fundo Lava-Jato” (ADPF 568), não deixam dúvidas quanto ao direcionamento do STF no sentido da possibilidade de transações, desde que realizados de forma plural e submetidos ao seu juízo homologatório.

A possibilidade de transacionar no âmbito da jurisdição constitucional assume ainda maior relevo quando se verifica que, não raras vezes, discussões acerca da constitucionalidade de determinados dispositivos legais tramitam por décadas no STF. O resultado, com a mesma frequência, costuma ser insatisfatório, justamente por vir a destempo. Nesse sentido, o projeto toma posição muito clara quanto a eficácia prática das decisões do STF, que tem como função atemporal, como já destacamos, a proteção de direitos fundamentais. Na atual quadra histórica não há mais que falar – pelo menos em boa parte dos casos - de indisponibilidade absoluta e integral dos direitos e garantias fundamentais em causa nas controvérsias submetidas ao STF. Desde que devidamente supervisionados e entabulados após ampla discussão de todos os interessados (públicos e privados), acordos em sede de jurisdição constitucional buscam evitar inconstitucionalidades ainda mais gravosas advindas de uma eventual decisão de inconstitucionalidade. Por diversas vezes, como já é notório, o interesse social é mais bem atendido mediante celebração de acordos do que por meio de uma decisão judicial de cariz definitivo.

Pelas razões sumariamente expostas, esperamos que a presente proposta, uma vez posta em tramitação e submetida à deliberação do Congresso Nacional, possa, caso aprovada, contribuir para que o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, no âmbito do controle abstrato e concentrado, venha a ser substancialmente aprimorado, tornando-se num instrumento ainda mais robusto para assegurar a força normativa da Constituição Federal de 1988, com destaque para os seus princípios estruturantes e os direitos e garantias fundamentais de todas as dimensões.

Assim, com o escopo de prestigiar o trabalho apresentado pela Comissão de Juristas, entendemos pertinente optar pela apresentação *ipsis litteris* do texto sugerido pela referida Comissão, deixando, inclusive, as





CÂMARA DOS DEPUTADOS

contribuições deste parlamentar para os debates que ocorrerão nas Comissões e, também, no Plenário desta Casa.

Ao tempo que agradecemos a confiança da Comissão de Juristas, presidida pelo Ministro Gilmar Mendes, reforçamos o compromisso de acolher e debater no Parlamento todas as sugestões que permitam tornar mais eficiente o controle de constitucionalidade brasileiro e promover, ainda mais, a supremacia normativa da Carta Magna.

Solicito o apoio dos nobres Pares para a aprovação do projeto.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado **Marcos Pereira**
(Republicanos/SP)

