

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 31.03.2006
EMENTÁRIO Nº 2 2 2 7 - 1

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG.REG.NO AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6
PARANÁ

RELATOR ORIGINÁRIO : **MIN. CARLOS VELLOSO**
RELATOR PARA O : **MIN. GILMAR MENDES**
ACÓRDÃO
AGRAVANTE(S) : **PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL**
ADVOGADO : **WLADIMIR SÉRGIO REALE**
AGRAVADO(A/S) : **CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO**
PARANÁ

EMENTA: Agravo Regimental em Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Partido político. 3. Legitimidade ativa. Aferição no momento da sua propositura. 4. Perda superveniente de representação parlamentar. Não desqualificação para permanecer no pólo ativo da relação processual. 5. Objetividade e indisponibilidade da ação. 6. Agravo provido.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria de votos, dar provimento ao agravo, no sentido de reconhecer que a perda superveniente de representação parlamentar não desqualifica o partido político como legitimado ativo para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade.

Brasília, 12 de agosto de 2004.

MINISTRO NELSON JOBIM - PRESIDENTE

MINISTRO GILMAR MENDES - REDATOR P/ O ACÓRDÃO



Supremo Tribunal Federal

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG.REG.NO AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6
PARANÁ

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

AGRAVANTE(S) : PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL

ADVOGADO : WLADIMIR SÉRGIO REALE

AGRAVADO(A/S) : CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO**: - Trata-se de **agravo regimental**, com **pedido de reconsideração**, fundado no art. 39 da Lei 8.038/90, c/c o art. 317 do R.I./S.T.F., interposto pelo **PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL**, da decisão (fls. 309/310) que negou seguimento à ação direta de inconstitucionalidade, ao argumento de que "a perda superveniente da representação no Congresso Nacional implica perda da legitimidade ativa para a ação direta de inconstitucionalidade".

Sustenta o agravante, em síntese, que a perda superveniente da bancada parlamentar no Congresso Nacional é corolário lógico da implementação da chamada "cláusula de barreira" na atual legislatura (Lei 9.096/95, art. 57). Ademais, grandes temas constitucionais propostos pelo partido em comento ainda se encontram pendentes de julgamento (36 ADIs), certo que desqualificar a legitimidade ativa do partido político para prosseguir nas ações

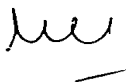


ADI 2.618-AgR-AgR *Supremo Tribunal Federal*
FR

diretas já ajuizadas afrontaria os princípios do direito adquirido e da razoabilidade.

Ao final, requer a reconsideração da decisão agravada ou, caso assim não entenda, seja o presente agravo submetido a julgamento do Plenário. Subsidiariamente, pede, em face dos princípios da indisponibilidade e da economia processual, que seja aplicado, em face da ausência de preceito legal específico, por analogia, o disposto no art. 9º da Lei 4.717/65.

É o relatório.



Supremo Tribunal Federal

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG.REG.NO AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6
PARANÁ

V O T O

V E N C I D O

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARTIDO POLÍTICO: PERDA DA REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR: LEGITIMIDADE ATIVA: DESCARACTERIZAÇÃO. C.F., art. 103, VIII.

I. - A perda superveniente da representação parlamentar descaracteriza a legitimidade ativa do partido político para prosseguir na ação direta de inconstitucionalidade. C.F., art. 103, VIII. Extinção do processo. Precedentes do STF.

II. - Agravo não provido.

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): Em caso idêntico, ADI 2.735-AgR/RJ, Relator o Ministro Celso de Mello, agravante o ora Partido Social Liberal - PSL, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - **PARTIDO POLÍTICO QUE, NO CURSO DO PROCESSO, VEM A PERDER A REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR NO CONGRESSO NACIONAL - FATO SUPERVENIENTE QUE DESCARACTERIZA A LEGITIMIDADE ATIVA DA AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA (CF, ART. 103, VIII) - MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA - POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO EX OFFICIO PELO RELATOR DA CAUSA - AÇÃO DIRETA DE QUE NÃO SE CONHECE - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.**



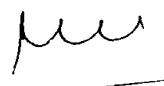
ADI 2.618-AgR-AgR *Supremo Tribunal Federal*
PR

- A **perda superveniente** da bancada legislativa no Congresso Nacional **descaracteriza** a legitimidade ativa do partido político **para prosseguir** no processo de controle abstrato de constitucionalidade, **eis que**, para esse efeito, **não basta** a mera existência jurídica da agremiação partidária, **sobre quem** incide o ônus **de manter**, ao longo da causa, representação parlamentar em **qualquer** das Câmaras que integram o Poder Legislativo da União.

- A **extinção anômala** do processo de fiscalização normativa abstrata, **motivada** pela perda **superveniente** de bancada parlamentar, **não importa** em ofensa aos postulados da indisponibilidade do interesse público e da inafastabilidade da prestação jurisdicional, **eis que inexistente**, em favor do partido político **que perdeu** a qualidade para agir, **direito de permanecer** no pólo ativo da relação processual, **não obstante atendesse**, quando do ajuizamento da ação direta, ao que determina o art. 103, VIII da Constituição da República." ("DJ" de 09.5.2003)

No mesmo sentido: ADI 2.735-AgR/RJ, Relator o Ministro Maurício Corrêa, "DJ" de 19.3.2003.

Forte nos precedentes, nego provimento ao agravo.



12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG.REG.NO AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6
PARANÁ

V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sr. Presidente, essa questão já foi objeto de discussão no precedente mencionado pelo eminente Ministro Carlos Velloso.

Naquela oportunidade, eu sustentava o desconforto com a solução e lembrava a necessidade de, talvez, discutirmos uma alternativa. Cheguei a aventar, por analogia, o disposto no artigo 5º, § 3º da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985,) e no artigo 9º da Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/1965), que prevêem a possibilidade de o Ministério Público assumir o processo no caso de desistência ou abandono da ação.

Posteriormente, o Ministro Sepúlveda Pertence suscitou questão de ordem em outro caso no qual se discutia a perda superveniente de legitimidade do requerente da ação em hipótese de julgamento já iniciado (QO-ADI nº 2.054, DJ de 28.03.2003, Relator Ministro Ilmar Galvão).

Desde então, pus-me a refletir sobre o assunto e tenho a forte impressão de que, tendo em vista a objetividade do processo, e



mesmo a indisponibilidade que marca a Ação Direta de Inconstitucionalidade, a aferição da legitimidade há de se fazer tão-somente no momento da propositura da ação.

Creio que o Tribunal avançaria muito se afastasse a preliminar de ilegitimidade e reconhecesse a necessidade de prosseguimento dessas ações.

Parece-me, assim, necessária a reanálise da controvérsia à luz dessas considerações.

A large, handwritten mark or signature, possibly a stylized letter 'L' or a similar symbol, is drawn in the center of the page.

12/08/2004

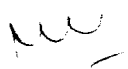
TRIBUNAL PLENO

AG. AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁ

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO (RELATOR) - Sr.
Presidente, mantenho-me fiel à jurisprudência da Casa.

Com a vênia devida ao Sr. Ministro Gilmar Mendes, mantenho
o meu voto.



* * * * *

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG. AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, quando apreciada a matéria, fui voz isolada no Plenário. Sustentei - com a mania, para alguns, de processualista - que a aferição da legitimidade ocorre considerada a data em que proposta a ação, principalmente em processo no qual não se tem o envolvimento de direito subjetivo, de um interesse propriamente dito deste ou daquele cidadão, desta ou daquela pessoa natural, desta ou daquela pessoa jurídica. O que reclama a Carta da República para que se conclua pela legitimidade - vou utilizar uma nomenclatura da Corte - do requerente? Que o requerente, partido político, à data da propositura da ação direta de inconstitucionalidade, tenha representante em uma das Casas Legislativas. À época em que proposta esta ação, havia essa representação, ou seja, estava viabilizada a atuação do partido político, pois bastava que ele contasse com um representante numa das Casas do Congresso, detendo, portanto, mandato. Ora, a perda posterior do mandato, pela não-reeleição ou pela não-eleição de outros filiados ao partido, é suficiente a prejudicar um processo que está em curso, um processo, como ressaltado pelo ministro Gilmar Mendes, de natureza objetiva? A meu ver, não.

Senhor Presidente, continuo convencido de que é preciso evoluir, dada até mesmo a natureza do processo e a necessidade de mantermos vivo, com eficácia, o próprio sistema.

ADI 2.618-AgR / PR

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO (RELATOR) - Sr. Presidente, justamente porque estamos diante de um processo objetivo em que não há partes, no qual visa-se à defesa da ordem jurídico-constitucional, permitir que um partido sem representação no Congresso, que tinha uma precária representação quando do ajuizamento da ação e que veio a perder essa representação, continue com legitimação ativa para a ação direta de inconstitucionalidade, não me parece adequado.

Quero dizer, Sr. Presidente, — e o eminente Ministro Gilmar Mendes me corrigirá, dado que S.Exa. é um "expert" na jurisdição constitucional alemã — que legitimação para a causa com apenas um parlamentar é **sui generis**, não conhecida na jurisdição constitucional européia. Não é verdade, eminente Ministro?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Faço a idéia de 1/3.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO (RELATOR) - Exato. Quer dizer, no Brasil, faculta-se a esses pequenos partidos...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Ministro, talvez não haja nos sistemas civilizados, hoje, tamanha facilidade para mudar de partido, portanto, para produzir esse resultado como no sistema brasileiro.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Poderia ocorrer, inclusive, o prejuízo, na dicção da maioria, da legitimidade até pela mudança de partido. O que a Carta requer é a observância da representação parlamentar no ajuizamento da ação.

ADI 2.618-Agr / PR

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Neste caso, há um fato curioso: esse partido recuperou, com vantagens, a sua representação.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - É o que eu ia alegar. O partido recuperou.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Precisamos examinar primeiro a questão prejudicial.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Apenas para que se veja como isso é mutável.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO (RELATOR) - Depois vamos verificar se é possível readquirir a capacidade postulatória.

Então, eminente Ministro, permitir que um partido que veio a perder a representação continue com capacidade postulatória no processo objetivo, defendendo a ordem jurídico-constitucional, quando muitas vezes se sabe que não é esse, na verdade, o seu propósito, não seria adequado.

De maneira que, com a vênia dos eminentes Ministros Gilmar Mendes e Marco Aurélio, mantenho o meu voto.

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG. AG. REG. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁ

VOTO

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: - Senhor Presidente, com a devida vênua ao Ministro Carlos Velloso, acompanho o entendimento dos Ministros Gilmar Mendes e Marco Aurélio.



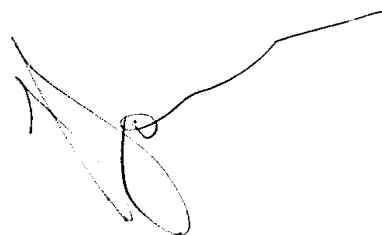
12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AC. AG. REG. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁV O T O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Sr. Presidente, também peço vênia ao Ministro Carlos Velloso, mas entendo que, exatamente por se tratar de processo de natureza objetiva, a aferição da capacidade postulatória há de se dar no momento da propositura. A meu ver, torna-se irrelevante a perda da representação no Congresso daí em diante.

Por essa razão, acompanho a divergência.



12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG.AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁV O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Senhor Presidente, mesmo reconhecendo que o partido, ao decair de representação no Congresso Nacional, deixa de fazer aquela ponte institucional entre ele, partido, e o povo, porque, em última análise, a razão de ser dessa legitimidade processual é o fato de o partido representar a população, mesmo assim, entendo que é da natureza do processo de jurisdição concentrada aferir a legitimidade **ad causam** ativa no momento da propositura da ação.

Fico um pouco, do ponto de vista pessoal, constrangido em me manifestar pela dissidência, porque entendo que o sistema de controle concentrado de jurisdição não tem primazia sobre o controle difuso e estaria reforçando, com essa minha decisão, o controle concentrado.

Pelos fundamentos expendidos pelos eminentes Ministros que se posicionaram pela dissidência, peço vênias também ao eminente Relator para dissentir do seu abalizado voto.

* * * * *



12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG. AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6
PARANÁ

VOTO

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Sr. Presidente, partindo do pressuposto de que não há possibilidade de submeter este processo, vamos dizer, **sui generis**, aos princípios legais e dogmáticos do chamado processo subjetivo, não vejo como, neste caso, negar, porque é disso que se trata, a continuidade do processo objetivo, para que o Tribunal exerça função diferenciada daquela que, sob o título de jurisdição estrita, exerce nos processos subjetivos, em que se julga caso concreto de lide, e, hipoteticamente, a existência, ou não, de direito subjetivo. Neste caso, a Corte exerce função político-constitucional tendente à defesa do ordenamento jurídico. No processo subjetivo tradicional, evidentemente não se pode prescindir da subsistência de legitimação no curso de todo o processo, assim porque o processo subjetivo tradicional depende, não apenas da iniciativa da parte na sua instauração, mas, no próprio impulso processual, não obstante o caráter oficioso com que o juiz pode agir, também depende, quanto a alguns atos, da iniciativa do autor. Em segundo lugar, nos casos em que há perda superveniente de legitimação ativa **ad causam** no processo subjetivo tradicional, a explicação, vamos dizer, pré-jurídica, é de que terá havido, por efeito da legislação ou por efeito de algum fato




ADI 2.618-AgR / PR

já previsto na legislação, a perda de contato daquele primitivo autor com o direito subjetivo objeto do processo.

Neste caso, perda da representação parlamentar daquele que toma a iniciativa da ação não altera nem exclui o dever do Tribunal de se pronunciar sobre a questão político-constitucional que lhe foi submetida. Em outras palavras, entendo que, para efeito da ação direta de inconstitucionalidade, a legitimação deve ser aferida apenas para efeito da incoação do processo, tanto assim, que este processo, por ser objetivo e por estar ligado exatamente ao exercício de jurisdição especial da Corte Suprema, não depende, na sua continuidade, de nenhum ato do autor, bastando ver que, se o autor ficasse absolutamente imóvel durante toda a causa, após a sua propositura, a Corte não estaria desobrigada de julgá-la.

De modo que a extinção superveniente da representação parlamentar do partido político, no caso, a mim me parece também, com o devido respeito, que não é causa suficiente para desvestir o Tribunal do dever de apreciar a questão da constitucionalidade que interessa ao ordenamento jurídico, e sem nenhum reflexo, pelo menos próximo, quanto a direito subjetivo.

Também vou pedir vênias ao eminente Ministro-Relator para acompanhar a dissidência. 

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG. AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁV O T O

(s/ perda superveniente de bancada parlamentar)

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: O Partido Social Liberal - PSL ajuizou a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Ocorre, no entanto, como é notório (CPC, art. 334, I), que essa agremiação partidária não mais possui representação parlamentar em qualquer das Casas do Congresso Nacional, considerada a data do início da presente legislatura (01/02/2003).

A inexistência de bancada parlamentar em qualquer das Casas que compõem o Poder Legislativo da União suscita algumas reflexões em torno do alcance da regra inscrita no art. 103, VIII, da Constituição, que outorga, aos Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional, legitimidade ativa para a instauração do processo objetivo de controle normativo abstrato.

Ao julgar a ADI 2.060/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO, tive o ensejo de acentuar que a análise do tema concernente a quem pode ativar a jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal,



mediante ação direta, revela que o sistema de direito constitucional positivo brasileiro **optou** por uma solução intermediária. **Nem consagrou** a legitimidade **exclusiva** do Procurador-Geral da República, verdadeiro "*dominus litis*", que **detinha**, nos regimes constitucionais anteriores, o monopólio da ação direta por ele ajuizável **discricionariamente** (RTJ 48/156 - RTJ 59/333 - RTJ 98/3 - RTJ 100/1 - RTJ 100/954 - RTJ 100/1013), **nem ampliou** a legitimação para agir em sede de controle normativo abstrato. Entre a legitimidade **exclusiva**, de um lado, e a legitimidade **universal**, de outro, o constituinte **optou** pelo critério da legitimidade **restrita e concorrente**, partilhando, entre **diversos** órgãos, agentes ou instituições, a qualidade para agir em sede jurisdicional concentrada (CF/88, art. 103).

A Constituição da República, **ao dispor** sobre o sistema de fiscalização normativa abstrata, **outorgou** legitimidade ativa aos partidos políticos **com representação** no Congresso Nacional (art. 103, VIII), **conferindo-lhes** o poder de promover, perante o Supremo Tribunal Federal, a pertinente ação direta de inconstitucionalidade.

Na realidade, os partidos políticos **com representação** em **qualquer** das Casas do Congresso Nacional **acham-se incluídos**, para efeito de ativação da jurisdição constitucional concentrada do

Supremo Tribunal Federal, no rol taxativo dos órgãos e instituições **que possuem** legitimação ativa universal, **gozando**, em consequência, da **ampla** prerrogativa de questionarem a validade jurídico-constitucional de leis emanadas do Poder Público, **independentemente** do conteúdo material desses atos estatais **e sem** as restrições decorrentes do vínculo objetivo da pertinência temática (RTJ 158/441, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RTJ 169/486, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA).

Vê-se, desse modo, consoante enfatiza a **jurisprudência** do Supremo Tribunal Federal (RTJ 153/765, Rel. Min. CELSO DE MELLO), que, **para efeito** de reconhecimento da legitimidade ativa da agremiação partidária, em sede de controle normativo abstrato, **impõe-se tenha ela representação parlamentar** no Congresso Nacional, **qualquer** que seja o número de seus representantes.

Daí a observação constante do voto proferido pelo eminente Ministro PAULO BROSSARD, quando do julgamento da **ADI 138/RJ**, Rel. Min. SYDNEY SANCHES (RTJ 133/1020-1021):


*"O fato é que **qualquer partido político**, tendo representação parlamentar, **não importa o número**, está legalmente qualificado para ajuizar a ação direta. Trata-se de uma inovação interessante e importante, porque dá ao partido político um papel de mais alta relevância, colocando-o lado a lado do Procurador-Geral ou da Mesa da Câmara, da Mesa da Assembléia, do Presidente da República." (grifei)*

Isso significa, portanto, que a **ausência** de representação parlamentar em qualquer das Casas legislativas atua como **fator de descaracterização** da legitimidade ativa do partido político, para fazer instaurar o processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (ADI 2.070/DF, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA) ou para nele prosseguir, **justificando-se**, em função dessa **específica** circunstância, a declaração de **carência** da ação direta ajuizada pela agremiação partidária:

"Ação direta ajuizada por Partido **sem representação** no Congresso Nacional. **Indeferimento liminar** do pedido, **por falta de legitimidade ativa** do Requerente, nos termos do art. 103, VIII, da Constituição, decretando-se a **extinção** do processo, **sem julgamento do mérito** (art. 267, VI, do CPC)."

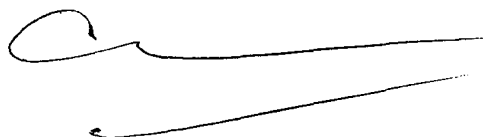
(ADI 65/DF, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI - grifei)

Cabe assinalar, neste ponto, por relevante, que a **inclusão** dos partidos políticos no **rol** inscrito no art. 103 da Constituição da República **também** objetivou **legitimar** a ação das **minorias parlamentares** que neles atuam, **dando sentido**, consequência e efetividade ao **direito de oposição** reconhecido aos **grupos partidários** que **não** ostentam posição hegemônica no âmbito da instituição legislativa, **permitindo-lhes**, desse modo, uma vez **atendida** a exigência de representação parlamentar **em qualquer** das Casas do Congresso Nacional, o exercício do poder extraordinário de



ativação da jurisdição constitucional de controle "in abstracto" do Supremo Tribunal Federal.

É certo que, no plano do direito constitucional comparado, diversamente do que estabelece o ordenamento positivo brasileiro, o poder de agir em sede de fiscalização normativa abstrata foi outorgado, não aos partidos políticos, mas a determinado número de parlamentares, independentemente de pertencerem à mesma agremiação partidária, conforme dispõem, por exemplo, as Constituições da REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA (Lei Fundamental de Bonn, de 1949, art. 93 (1), 2º: 1/3 dos membros do "Bundestag"), do CHILE (1981, art. 82, §§ 2º, 3º e 5º: 1/4 dos membros de qualquer das casas do Congresso), da ESPANHA (1978, art. 162, n. 1 (a): 50 Deputados ou 50 Senadores), de PORTUGAL (1976, redação dada pela 4ª Revisão Constitucional, art. 281, n. 2, "f": 1/10 dos Deputados à Assembléia da República), da ÁUSTRIA (1920, redação dada por sucessivas leis constitucionais de atualização, art. 140 (1): 1/3 dos membros do "Nationalrat", Conselho Nacional, ou 1/3 dos integrantes do "Bundesrat", Conselho Federal), do PERU (1993, art. 203, n. 4: 25% dos membros do Congresso unicameral), de CABO VERDE (1992, art. 303: 1/4 dos deputados à Assembléia Nacional), da FEDERAÇÃO RUSSA (1993, art. 125, n. 2: 1/5 dos membros de qualquer das Casas do Parlamento - Conselho



da Federação e Duma) e da ROMÊNIA (1991, art. 144 (a) e (b): 50 Deputados ou 25 Senadores).

O que se revela fundamental, no entanto, presente o modelo consagrado na Constituição de 1988, é que se garantiu, no sistema institucional brasileiro, a participação efetiva dos **partidos políticos** no processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade, desde que as agremiações partidárias **disponham** de representação parlamentar em qualquer das Casas legislativas.

O alto significado político-jurídico dessa participação institucional das agremiações partidárias, no plano do controle normativo abstrato, foi bem destacado no douto magistério expendido por CLÊMERTON MERLIN CLÈVE (*"A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro"*, p. 171/172, 2ª ed., 2000, RT):

"Por outro lado, a legitimidade ativa dos partidos vem contribuir para o aprimoramento do Estado Democrático de Direito, uma vez que fortalece o direito de oposição. Ora, a maioria não é todo o Parlamento. Há as minorias ali representadas que, devidamente articuladas, formam o bloco de oposição. Cabe a esta, a oposição, propor modelos políticos alternativos e, mais do que isso, provocar a ação fiscalizadora do Parlamento. Sabe-se dos efeitos que essas atuações produzem, mormente no contexto de uma sociedade plural que admite, sem maiores restrições, a liberdade de imprensa. A Constituição de 1988 preocupou-se com o direito de oposição, a começar quando inscreve entre os

fundamentos da república o pluralismo político (art. 1º da CF).

.....
O poder da oposição não pode ser subestimado porque, se a oposição, de qualquer modo, não colhe êxito no âmbito estritamente parlamentar, pode provocar a atuação do Supremo Tribunal Federal em ação direta de inconstitucionalidade ante a legitimação conferida pelo art. 103 da CF aos partidos políticos **com representação no Congresso Nacional.**" (grifei)

No caso ora em exame, o processo de controle normativo abstrato foi instaurado por iniciativa de agremiação partidária, que, à época do ajuizamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, **dispunha** de representação parlamentar na Câmara dos Deputados.

Ocorre, **no entanto**, que o Partido Social Liberal (PSL) **não mais** possui representação parlamentar em **qualquer** das Casas do Congresso Nacional, **desatendendo**, desse modo, em virtude da **perda superveniente** de sua bancada legislativa, a **exigência** inscrita no art. 103, VIII, da Constituição.


Impende ressaltar, neste ponto, que as **condições da ação** - dentre as quais se **inclui** a legitimidade para agir - **devem** estar presentes, **não** apenas no momento do ajuizamento da ação, mas, **também**, durante o **transcurso** do processo.



Na realidade, a jurisprudência firmada por esta Suprema Corte (RTJ 112/1404) reconhece ao Juiz a possibilidade de considerar, até mesmo "ex officio" (CPC, art. 267, § 3º, c/c o art. 462), a ocorrência de qualquer **fato superveniente** que possa influir no julgamento da causa **ou** que possa **descaracterizar** os requisitos de admissibilidade da própria ação.

A **invocação** dessa diretriz processual, **ainda** que específica dos **processos subjetivos** - em cujo âmbito se instauram controvérsias de índole concreta e de caráter individual - **não se revela** estranha ao processo **objetivo** de controle concentrado de constitucionalidade, **notadamente** quando neste se evidenciar matéria de ordem pública, como a questão pertinente à "*legitimatío ad causam*".

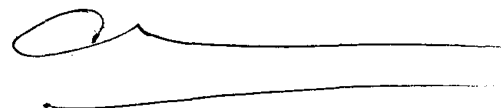
Como se sabe - e tal como **assinala** CLÊMERTON MERLIN CLÈVE ("**A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro**", p. 141/145, item n. 3.2.2, 2ª ed., 2000, RT) - a ação direta de inconstitucionalidade **qualifica-se** como "*verdadeira ação*" que faz instaurar "*um processo objetivo*", destinado a viabilizar a intangibilidade da ordem constitucional, nele **não** se permitindo "*a tutela de situações subjetivas*", posto "*inocorrerem interesses concretos em jogo*".



Embora o processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade **ostente** inquestionável **perfil objetivo** (CLÈMERSON MERLIN CLÈVE, "A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro", p. 141/145, item n. 3.2.2, 2ª ed., 2000, RT; GILMAR FERREIRA MENDES, "Jurisdição Constitucional", p. 129/130, 2ª ed., 1998, Saraiva; NAGIB SLAIBI FILHO, "Ação Declaratória de Constitucionalidade", p. 106, 2ª ed., 1995, Forense) - **entendimento este** que **encontra** apoio na própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RTJ 113/22 - RTJ 131/1001 - RTJ 136/467 - RTJ 164/506-507) -, **não se mostra de todo impossível** a aplicação, a essa categoria especial de causa, das normas concernentes aos processos de índole subjetiva (ADI 459/SC, Rel. Min. CELSO DE MELLO), **legitimando-se**, em conseqüência, **ainda** que em caráter excepcional, **a invocação do princípio da subsidiariedade.**

Daí a advertência do magistério doutrinário, **segundo o qual** os princípios inerentes ao processo subjetivo **somente** devem ser aplicados ao processo objetivo desde que observada "*apurada dose de cautela*" (CLÈMERSON MERLIN CLÈVE, "A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro", p. 144/145, item n. 3.2.2, 2ª ed., 2000, RT).


Desse modo, **e sob tal perspectiva**, o postulado da subsidiariedade - embora **não** encontre vigência **irrestrita** no âmbito do



processo **objetivo** de fiscalização abstrata (ADI 1.350/RO, Rel. Min. CELSO DE MELLO) - **legitima a aplicação**, às ações diretas de inconstitucionalidade, das **diretrizes** que regem as situações pertinentes ao reconhecimento da legitimidade ativa "ad causam" para a válida instauração, **e para o seu regular prosseguimento**, do processo de controle normativo abstrato.

É que essa particular - **e essencial** - condição de admissibilidade da ação direta **acha-se** definida **no próprio texto constitucional**, qualificando-se, por isso mesmo, a Carta Política, como a verdadeira "*sedes materiae*", razão pela qual se mostra possível a invocação, **em caráter supletivo**, das normas, que, não obstante inerentes ao processo subjetivo, **regulam** a questão concernente à legitimidade ativa para a instauração, **e ulterior prosseguimento**, do processo de controle concentrado de constitucionalidade.

Impõe-se advertir, portanto, que a **perda superveniente** de representação parlamentar no Congresso Nacional **tem efeito desqualificador** da legitimidade ativa do partido político para o processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade (ADI 1.063/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU de 25/06/2001), **não obstante** a agremiação partidária, **quando** do ajuizamento da ação direta, atendesse, plenamente, ao que determina o art. 103, VIII,



da Constituição, consoante **ênfatizado**, por esta Suprema Corte, **em decisão assim ementada:**

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **PARTIDO POLÍTICO QUE, NO CURSO DO PROCESSO, VEM A PERDER A REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR NO CONGRESSO NACIONAL. FATO SUPERVENIENTE QUE DESCARACTERIZA A LEGITIMIDADE ATIVA DA AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA (CF, ART. 103, VIII). MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO EX OFFICIO PELO RELATOR DA CAUSA. AÇÃO DIRETA DE QUE NÃO SE CONHECE.**

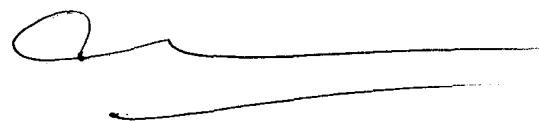
A PERDA SUPERVENIENTE DA BANCADA PARLAMENTAR NO CONGRESSO NACIONAL DESQUALIFICA A LEGITIMIDADE ATIVA DO PARTIDO POLÍTICO PARA PROSEGUIR NO PROCESSO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

- O Partido Político **com** representação no Congresso Nacional **dispõe** de legitimidade ativa para a instauração do processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade (CF, art. 103, VIII), **podendo** ajuizar, perante o Supremo Tribunal Federal, a pertinente ação direta de inconstitucionalidade, **qualquer** que seja o número de representantes da agremiação partidária nas Casas do Poder Legislativo da União.

- A **perda superveniente** de representação parlamentar no Congresso Nacional **tem efeito desqualificador** da legitimidade ativa do Partido Político para o processo de controle normativo abstrato, **não obstante** a agremiação partidária, **quando** do ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, **atendesse**, plenamente, ao que determina o art. 103, VIII, da Constituição."

(ADI 2.060/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU de 26/04/2000)

O Partido Social Liberal (PSL) **não mais possui** qualquer representação parlamentar no Congresso Nacional. Tal circunstância, por si só, **basta para inviabilizar** o trânsito, nesta Corte, da ação direta por ele ajuizada, eis que se tornou **ilegítima** a parte que a

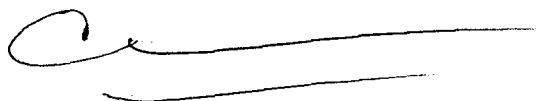


promove, **nada** podendo justificar a **permanência**, no pólo ativo da relação processual, **de quem não mais satisfaz** a exigência constante do art. 103, VIII, da Constituição.

A **posse** de representação parlamentar em **qualquer** das Casas do Congresso Nacional configura **situação legitimante e necessária, tanto** para a instauração, **por iniciativa de partido político,** do processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade, **quanto** para o **prosseguimento da causa** perante o Supremo Tribunal Federal.

Inexistente, originariamente, essa situação, **ou**, como se registra no caso, **configurada a ausência** de tal condição, **em virtude da perda superveniente** da bancada parlamentar no Congresso Nacional, **impõe-se** a declaração de **carência** da ação direta de inconstitucionalidade, **porque incorrente** uma das condições da ação: a legitimidade ativa **ad causam** do partido político, **que só** se configura **com** a representação parlamentar **em qualquer** das Casas do Congresso Nacional.

Impende referir, neste ponto, a lição de NELSON NERY JÚNIOR ("**Revista de Processo**", vol. 42/201), **para quem** "*As condições da ação, vale dizer, as condições para que seja proferida sentença sobre a questão de fundo (mérito), devem vir preenchidas quando da*



propositura da ação e **devem subsistir** até o momento da prolação da sentença. **Presentes** quando da propositura, **mas eventualmente ausentes** no momento da prolação da sentença, **é vedado** ao juiz pronunciar-se sobre o mérito, já que o autor **não tem mais** direito de ver a lide decidida" (grifei).

Corretíssima, portanto, a decisão proferida pelo eminente Ministro CARLOS VELLOSO, **motivo pelo qual** - e considerando as razões ora expostas - **nego provimento** ao presente recurso de agravo.

É o meu voto.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'C' followed by a long, horizontal stroke that tapers to the right.

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG. AG. REG. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁV O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, saudoso Ministro desta Casa, desde que chegou à cadeira de decano, costumava acompanhar o ameaçado de ficar sozinho: entendia ele ser um dever de gentileza elementar do decano. O douto voto do Ministro Celso de Mello, no caso, dispensa-me do constrangimento. O eminente Ministro Carlos Velloso já não está só.

O abandono da jurisprudência, neste caso, já fora por mim praticamente anunciado. Ao votar na questão de ordem que suscitei na ADIn 2.054, já confessara certa inquietação para alinhar-me aos precedentes do Tribunal, no sentido do voto agora proferido pelo eminente Relator, dizia, *"dado o caráter objetivo do processo do controle abstrato de normas do qual decorreu - antes que o explicitasse a L. 9.868 -, a impossibilidade de desistência da ação direta."*

Por isso, naquele caso, ADIn 2.054, como recordava o Ministro Gilmar Mendes, chegamos a um primeiro passo. Não poderia - como não pode o autor desistir -, o fato superveniente ao início do julgamento, trancar a ação direta.

Mas, na verdade - e os votos aqui proferidos na divergência, hoje, acabaram de convencer-me -, não vejo por que



ADI 2.618-AgR / PR *Supremo Tribunal Federal*

distinguir se há ou não início de julgamento. Se não cabe a desistência, é porque, realmente, a **legitimatio ad causam**, a qualidade para provocar a jurisdição constitucional objetiva existe, ou não existe, e há de ser verificada no momento da propositura da demanda. Proposta a demanda, há uma questão constitucional a ser decidida por uma jurisdição política, a jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Excelência, a própria Constituição preceitua que a legitimidade é para propor; não exatamente para impulsionar. Demais disso, como nos cabe, precipuamente, a guarda da Constituição, nenhuma oportunidade deve ser perdida, uma vez deflagrada, para o Tribunal sair em possível socorro da Magna Carta.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Mesmo que se extinga.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - O processo já existe.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Ministro, V. Ex^a me permite? Até tomando por base a Lei n° 9.868, não consigo perceber a necessidade da permanência do autor, porque a Lei n° 9.868 nem prevê segunda intervenção necessária do autor no processo.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Há faculdade da sustentação oral na sessão de hoje, nada mais.



ADI 2.618-AgR / PR *Supremo Tribunal Federal*

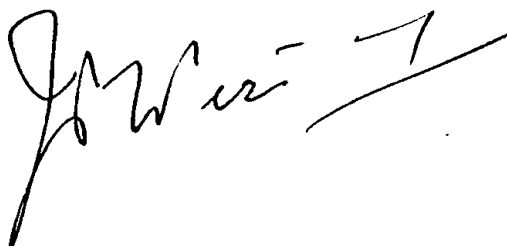
O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: - V. Ex^a me permite uma observação, um paralelo? Na ação popular proposta por fulano, se este, depois, vier a perder os direitos políticos, a ação há de prosseguir.

Quero fazer uma observação impertinente, e talvez seja muito impertinente, porque sou muito novo nesta Corte: tudo isso aconteceu porque esta ação foi proposta em 28 de fevereiro de 2000 e só agora estamos julgando este processo.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - O caso concreto traz ainda um fator a mais de convencimento: na extrema mobilidade das representações parlamentares dos partidos políticos brasileiros, este partido, que perdera o seu único representante, hoje tem vários. Então, ao negar provimento ao agravo, criaríamos uma situação Kafkiana, pois este mesmo partido poderia voltar a propor a mesma demanda.

Tudo isso mostra a pouca importância que se há de dar à subsistência dos requisitos da legitimação, uma vez já submetida idoneamente a questão constitucional ao julgamento do Supremo Tribunal.

Peço vênias ao eminente Ministro Carlos Velloso e ao Ministro Celso de Mello para dar provimento ao agravo.



12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG. AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁ

TRIBUNAL PLENO

VOTO

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Também acompanho a divergência iniciada pelo Ministro Gilmar Mendes, mas nos estritos limites do voto do Ministro Cezar Peluso.

Tenho imensa dificuldade de teorizar sobre realidades. Lembro aos Colegas que, hoje, no Tribunal, dentre as 3.182 ações diretas de inconstitucionalidade, há 641 ações ajuizadas por partidos políticos.

Em relação à afiliação erudita do Ministro Celso de Mello, no sentido de que a ação direta de inconstitucionalidade se destina à proteção de situações, lembro que não se aplica absolutamente ao caso, porque, aqui, não se trata de uma ação direta de inconstitucionalidade no sentido daqueles fundamentos elencados por S.Exa. Trata-se, isso sim, de um partido político que emprestou a uma determinada entidade a sua bandeira para efeito de deduzir as suas pretensões no que diz respeito aos interesses da corporação.

12/08/2004

TRIBUNAL PLENO

AG. AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6 PARANÁV O T O

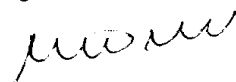
ADITAMENTO AO VOTO

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): - Sr. Presidente, proponho ao Tribunal seja declarada extinta a ação por estar prejudicada. Ela tem por objeto o inciso XV do art. 37 da Constituição Federal, conforme o eminente Ministro-Presidente já esclareceu.

Na verdade, ataca-se o dispositivo que estabelecia a fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal por lei de iniciativa conjunta.

A Emenda Constitucional nº 41/2003 alterou a sistemática acrescentando o inciso XV ao art. 48: a fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal será fixada com observância do disposto no art. 96, II, letra **b**.

Declaro extinta a ação, porque prejudicada.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG.NO AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.618-6

PROCED.: PARANÁ

RELATOR ORIGINÁRIO : MIN. CARLOS VELLOSO

RELATOR PARA O ACÓRDÃO : MIN. GILMAR MENDES

AGTE.(S): PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL

ADV.: WLADIMIR SÉRGIO REALE

AGDO.(A/S): CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: O Tribunal, por maioria, deu provimento ao agravo, no sentido de reconhecer que a perda superveniente de representação parlamentar não desqualifica o partido político como legitimado ativo para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, vencidos os Senhores Ministros Carlos Velloso, Relator, e Celso de Mello. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Redigirá o acórdão o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Ellen Gracie. Plenário, 12.08.2004.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Procurador-Geral da República, Dr. Cláudio Lemos Fonteles.


Luiz Tomimatsu
Secretário