

Ação direta de inconstitucionalidade interventiva: Breves comentários sobre a mais grave forma de controle de constitucionalidade

Leonardo Luiz Selbach*

1. INTRODUÇÃO

O controle de constitucionalidade(2) em nosso país se dá de forma incidental(3) e concentrada(4), em que no primeiro caso, todos os órgãos do Poder Judiciário são aptos a declarar a inconstitucionalidade de determinada lei, norma ou ato administrativo em face da Constituição, ao caso concreto. No segundo, o controle é exercido privativamente pelo Supremo Tribunal Federal, que é o órgão guardião da Constituição.

O Supremo Tribunal Federal ao exercer o controle de constitucionalidade pode conhecê-la por via de ação direta de inconstitucionalidade interventiva, genérica e supridora de omissão(5).

A ação direta de inconstitucionalidade interventiva possui dupla finalidade, pois pretende, juridicamente, a declaração de inconstitucionalidade formal e material de lei ou ato normativo estadual, e politicamente, a decretação de intervenção federal no Estado-membro ou Distrito Federal exercendo um controle direto, para fins concretos(6).

Note-se que a ação direta de inconstitucionalidade interventiva direciona seu fundamento para o art. 36, III da CRFB/88(7), que por sua vez leva ao art. 34, VII da CRFB/88, que prescreve lista taxativa de princípios constitucionais(8), denominados pela doutrina como sensíveis(9).

A ação em comento pode ser definida como uma demanda judicial decorrente da infração aos princípios sensíveis, que, mediante representação do Procurador-Geral da República, o STF, via provimento, requisitará ao Presidente da República a intervenção federal no Estado-membro descumpridor dos referidos princípios, que, de forma temporária, sanará a irregularidade, colimando, ao final, para a manutenção do regime federativo.

2. PROCESSAMENTO

Extrai-se, então, que a referida ação tem como único legitimado ativo o Procurador-Geral da República(10), além de que há evidente controle concentrado de constitucionalidade, já que será, mediante representação(11), proposta diretamente ao Supremo Tribunal Federal.

Note-se que o Procurador-Geral da República, devido à independência constitucionalmente reconhecida ao Ministério Público, atua discricionariamente na possibilidade de propor, ou não, a representação(12).

Sendo proposta a demanda, o presidente do STF fará o juízo de admissibilidade, podendo, de imediato, arquivar, decisão que cabe agravo regimental, ou diligenciar no sentido de administrativamente remover as causas do pedido(13).

Paralelo a tentativa de resolução administrativa, o presidente do STF, solicitará informações para a autoridade estadual e ouvirá o Procurador-Geral da República, sendo o julgamento plenário realizado em sessão pública, caso haja matéria que exija segredo judicial(14), o qual apenas o resultado será em sessão pública.

Julgada procedente será a decisão comunicada ao ente estadual e ao Presidente da República(15), transitando em julgado, o presidente do STF requisitará a execução da decisão(16), que será imposta pelo Presidente da República, mediante Decreto presidencial, sem a necessidade de apreciação do Congresso Nacional(17).

Note-se que a ação direta interventiva, repita-se, é um mecanismo de controle de constitucionalidade concentrado, num controle direto, para fins concretos, impossibilitando a concessão de medidas liminares(18).

Há quem defenda(19), entretanto, a possibilidade de concessão de medidas cautelares em sede de ação direta interventiva, pois o poder cautelar é inerente ao julgar, podendo, ainda, haver antecipação da tutela.

Deve-se, então, prevalecer o entendimento de que uma vez preenchidos os requisitos legais da tutela antecipada e da tutela cautelar, podem elas serem concedidas em sede de ação direta interventiva, eis que violações gravíssimas podem, com o transcorrer do tempo, se consolidar de tal forma que a sua supressão pode causar maior atentado, sendo imprescindível, e necessária, a concessão dessas tutelas para se ver sanada, imediatamente, as ilegalidades.

Obtempera-se que a norma violadora dos princípios constitucionais pode tê-lo feito em decorrência da inobservância de forma ou matéria.

A violação formal pode ser resolvida pela simples declaração da inconstitucionalidade, não sendo necessário, para tanto, a intervenção.

A intervenção federal será executada, quando não houver o cumprimento espontâneo do que foi determinado, de se ver que, nesse caso, pode ser nomeado um interventor(20), inclusive.

Sendo a ação direta interventiva *sui generis*, eis que não é mera ação declaratória de inconstitucionalidade, necessário se faz interpreta-la especificamente, dessa forma, pode-se vislumbrar, além do efeito declaratório, a existência do efeito condenatório, que

fundamenta o decreto interventivo, e do efeito constitutivo, decorrente da suspensão da execução do ato impugnado(21).

Tratou-se, em poucas linhas, sobre a essência da ação direta interventiva, advertindo-se que os princípios sensíveis são de todo amplos, podendo, inclusive, haver desdobramentos.

3. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS SENSÍVEIS

Convém transcrever, sobre a violação do princípio sensível dos direitos da pessoa humana, uma crítica, surgida em 1989, que, ainda hoje, mostra-se atual(22):

Quantos direitos da pessoa humana são violados diariamente no Brasil? Não é apenas a tortura que se viola a pessoa humana. O próprio salário mínimo é uma violência à pessoa humana. A promessa de inflação zero que depois se transforma em inflação de dois dígitos atenta contra os direitos da pessoa humana. Os excessivos gastos dos governantes pelos meios de comunicação, com dinheiro do povo, constitui atentado aos direitos da pessoa humana, pois ela está sendo furtada em seus salários para pagamento de impostos que não são destinados à obras públicas e sim para promoção pessoal dos governantes.

Não poderia ser mais pertinente às palavras de Wolgran Junqueira Ferreira, tendo em vista as atuais informações veiculadas pela mídia, que, de forma geral, dão conta da grave violação aos direitos da pessoa humana, referindo-se aos desvios, ao que parece, de elevado importe de verbas públicas para promoção pessoal dos governantes na esfera federal.

Chega-se, então, a um angustiante paradoxo, de que se a intervenção federal visa à manutenção dos princípios sensíveis, subjugando os Estado-membros para a guarida do sistema federativo, o que se poderá fazer quando a violação dos referidos princípios for resultante de atos do ente federal?

Transcreve-se, a respeito, os dizeres de Rui Barbosa(23), comentando a intervenção federal na Bahia de 1920:

Mas, se acontecer que a subversão da ordem e as alterações da paz resultem, exatamente, dos atos desse mesmo governo requisitante? Se nesses atos ressaír com evidência, com escândalo, com brutalidade a violação das leis? Se a desordem, que se alega, para obter a intervenção, constituir uma reação natural, necessária, inevitável das populações contra essa delinqüência compressor e provocadora do governo do Estado? Sim, se tudo isto se der, --- ainda assim há de intervir o governo da União, e não para eliminar as causas de desordem, convertendo à legalidade o governo estadual, mas para o sustentar nas ilegalidades, inconstitucionalidades, imoralidade, que determinaram a intranqüilidade, e aniquilaram a ordem?

De fato os princípios sensíveis são protegidos de forma incontestável pela Constituição, não havendo, contudo, uma efetiva aplicação pelo STF, que tende a atenuá-la, ou não lhe aplicar, ante a sua gravidade, tanto na seara jurídica quanto política.

Obtempera-se, no entanto, que mesmo que a medida represente a fulminação da autogovernabilidade do Estado-membro, ela gera a garantia e manutenção do regime federativo, sacratíssimo para a sociedade, pois é o único que culmina no onírico das liberdades regionais que acentuam o desenvolvimento marginal, e se as ilegalidades partirem do ente federativo, tenhamos fé na manifestação do STF, que não se deixará levar pelos volições políticas eminentemente transitórias.

4. REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da república federativa do brasil. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Regimento interno do supremo tribunal federal, in DJU do dia 27.10.80, Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em 09 set. 2005.

BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição federal anotada. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

FERREIRA, Pinto. Curso de direito constitucional. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. Comentários à constituição de 1988. Campinas: Julex, 1989. v. 1.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. São Paulo: Atlas, 2005.

RUI BARBOSA. Obras completas de Rui Barbosa: Art. 6º da Constituição e a Intervenção de 1920 na Bahia. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1975. v. XLVIL, 1920, Tomo III.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SLAIBI FILHO, Nagib. Direito constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. A constituição na visão dos tribunais: Interpretação e Julgados Artigo por Artigo. São Paulo: Saraiva, 1997. v. 1.

5. NOTAS FINAIS

(2) Levando em consideração apenas o controle exercido pelo Poder Judiciário, já que pode haver controle de constitucionalidade pelo Poder Legislativo e Executivo, por exceções legais.

(3) Este controle se caracteriza porque “qualquer pessoa pode suscitar a questão prejudicial de constitucionalidade, desde que tenha legítimo interesse econômico ou moral; qualquer

juiz singular ou tribunal legalmente competente pode apreciar tal ação, porém o tribunal sempre por maioria absoluta de votos; a discussão da inconstitucionalidade é feita incidentalmente.” (FERREIRA, Pinto. Curso de direito constitucional, p. 426).

(4) Este controle se caracteriza “por seu teor sumamente enérgico, pela sua agressividade e radicalismo, pela natureza fulminante da ação direta” (BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional, p. 307).

(5) SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo, p. 53-54.

(6) MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, p. 601.

(7) Alterado pela Emenda Constitucional n.º 45 de dezembro de 2004, que trouxe a seguinte redação: “Art. 1º Os arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 36. III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal ”.

(8) O texto assim estabelece: “VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; b) direitos da pessoa humana; c) autonomia municipal; d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta; e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação da alínea e dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)”.

(9) Assim considerados “pois a sua inobservância pelos Estados-membros ou Distrito Federal no exercício de suas competências legislativas, administrativas ou tributárias, pode acarretar a sanção politicamente mais grave existente em um Estado Federal, a intervenção na autonomia política” (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, p. 600).

(10) Tem-se que a falta de legitimidade, por ser condição da ação, dá-se o não conhecimento da demanda, conforme de infere no julgado do Supremo Tribunal Federal, na Intervenção Federal 102/PA, Rel. Min. Néri da Silveira: “Intervenção federal. Requerentes: partido político e parlamentar federal. Alegação de que o Governador do Estado não adota providências, em certo município, para garantir a ordem e assegurar os direitos humanos. Alegação de enquadrar-se a espécie no art. 34, VI e VII, b, da Constituição Federal. Hipótese em que não houve representação do Procurador-Geral da República, negando o Tribunal de Justiça do Estado descumprimento de decisão judicial no Estado. Falta de legitimidade aos requerentes para suplicarem a intervenção, pelos fatos indicados. Pedido de que não se conhece” (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. A constituição na visão dos tribunais: Interpretação e Julgados Artigo por Artigo, p. 357. v. 1).

(11) Segundo o art. 36, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

- (12) MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, p. 653.
- (13) Art. 351, I e II, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.
- (14) Arts. 352-353, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.
- (15) Art. 354, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.
- (16) Art. 340, II, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.
- (17) MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, p. 654.
- (18) BULOS, Uadi Lâmega. Constituição federal anotada, p. 611.
- (19) Como por ex. SLAIBI FILHO, Nagib. Direito constitucional, p. 360.
- (20) Sobre a necessidade de interventor, impõe-se transcrever Rui Barbosa: “O interventor é entidade criada pela jurisprudência. Nele não se toca, nem a ele se alude no texto constitucional. Criou-se a jurisprudência, o uso, a boa razão, estribando-se na consideração de que quem quer os fins, quer os meios, e de que, em se conferindo um poder, implicitamente se tem outorgado, a quem o recebe, os poderes de execução necessários ao uso eficaz daquele (...) se, em tais casos, não podendo o governo federal esperar o auxílio do estadual para o restabelecimento da ordem, só logrará prover com eficiência à restauração dela mediante um interventor, cuja presença no teatro dos acontecimentos lhe assegure ciência exata do mal e boa escolha dos remédios (...)”. RUI BARBOSA. Obras completas de Rui Barbosa: Art. 6º da Constituição e a Intervenção de 1920 na Bahia, p. 33-34.
- (21) SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo, p. 57.
- (22) FERREIRA, Wolgran Junqueira. Comentários à constituição de 1988, p. 444.
- (23) RUI BARBOSA. Obras completas de Rui Barbosa: Art. 6º da Constituição e a Intervenção de 1920 na Bahia, p. 7.

*Bacharelado em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

SELBACH, Leonardo Luiz. **Ação direta de inconstitucionalidade interventiva: Breves comentários sobre a mais grave forma de controle de constitucionalidade.** Disponível em <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1316>. Acesso em 29/09/06.

