

O princípio da subsidiariedade indicado na lei regulamentadora da argüição de descumprimento de preceito fundamental

Emília Maria Rodrigues da Silva

Sumário

1. Considerações iniciais. 2. A argüição de descumprimento de preceito fundamental. 2.1. Histórico da lei regulamentadora. 2.2. O tratamento da ação no Supremo Tribunal Federal. 3. O princípio da subsidiariedade. 3.1. A exegese da Lei 9.882, de 1999. 3.2. O posicionamento da doutrina. 3.3. O posicionamento da jurisprudência do STF. 4. Conclusão.

1. Considerações iniciais

A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF, instrumento processual introduzido pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 9.882/99, insere-se no rol de medidas do sistema de controle de constitucionalidade. Apresenta, no entanto, características peculiares sobre as quais não há convergência doutrinária. Ao contrário, há idéias conflitantes quanto à sua natureza, seu caráter objetivo, seu campo de abrangência, sua condição de ação subsidiária e mesmo sobre sua adequação frente à própria Carta Magna, haja vista que é questionada em Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Assim, optou-se por limitar o estudo nas implicações advindas da adoção do princípio da subsidiariedade, extraído do § 1º, do art. 4º, da Lei nº 9.882/99, que prevê: “Não será admitida argüição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”. Nesse enfoque, a questão que se

Emília Maria Rodrigues da Silva é Analista Judiciário – Assessora Jurídica da Secretaria do Supremo Tribunal Federal.

Artigo produzido com base no Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Análise de Constitucionalidade, promovido pela Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS, em parceria com a Universidade de Brasília – UnB, como requisito para a obtenção do título de Especialista. Orientador: Professor Rodrigo de Oliveira Kaufman

nos apresenta é: o princípio da subsidiariedade deve ser aplicado com vistas a inibir a utilização da ADPF, qualificando-a, conseqüentemente, como ação menor ou secundária? Sem pretender oferecer resposta definitiva sobre a questão, buscar-se-á comprovar que, *a contrario sensu* da interpretação gramatical, a argüição de descumprimento de preceito fundamental pode ser utilizada com primazia.

2. A argüição de descumprimento de preceito fundamental

Antes da edição da Lei nº 9.882/99, o entendimento do STF baseava-se no argumento de que a norma não era “auto-aplicável”, conforme se depreende da análise do AI 145.860-SP, onde o Relator, Min. Marco Aurélio, em fevereiro de 1993, decidiu:

“A previsão do parágrafo único do artigo 102 da Constituição Federal tem eficácia jungida à lei regulamentadora. A par deste aspecto, por si só suficiente a obstaculizar a respectiva observância, não se pode potencializar a argüição a ponto de colocar-se em plano secundário as regras alusivas ao próprio extraordinário, ou seja, o preceito não consubstancia forma de suprir-se deficiência do quadro indispensável a conclusão sobre a pertinência do extraordinário”.

Mais adiante, ratificou-se essa visão em decisão proferida sobre Questão de Ordem (Petição 1365, Relator Min. Néri da Silveira, 3/12/1997), na qual a Corte manifestou-se acerca do denominado descumprimento de preceito fundamental decorrente da CF: “Fundou-se a decisão no fato de não ser auto-aplicável o disposto no § 1º do art. 102 da CF. O preceito demanda lei regulamentadora”. A lacuna seria, finalmente, preenchida com a promulgação da Lei nº 9.882, de 1999, que “Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal”.

2.1. Histórico da lei regulamentadora

Diante da necessidade de elaborar-se a norma referida na Lei Maior, iniciaram-se debates doutrinários com vistas a subsidiar os trabalhos legislativos. Nesse mister, Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins “trataram do assunto, procurando trazer alguns elementos sobre uma futura regulamentação do instituto. Inicialmente, entendiam que o instituto trataria de um meio especial de provocação da jurisdição constitucional, mas, principalmente, da inconstitucionalidade por omissão”. (MANDELLI JUNIOR, 2003, p. 61) A época, vislumbrava-se inclusive a possibilidade de a ADPF albergar matérias não alcançadas pelo sistema vigente, como o controle de constitucionalidade de normas revogadas ou relacionadas a direito municipal, em face da Constituição Federal, entre outros assuntos.

Ainda antes da edição da lei regulamentadora, já alertava Gilmar Mendes em obra de Hely Lopes (2005, p 451) que o vácuo legal “tem sido responsável pela repetição de processos, pela demora na definição das decisões sobre importantes controvérsias constitucionais e pelo fenômeno social e jurídico da chamada ‘guerra das liminares’”. Para o doutrinador, essa guerra poderia ser contornada por meio da utilização da ADPF, prevista na própria Constituição e carente apenas de regulamentação.

Finalmente, o Ministério da Justiça solicitou estudo da matéria à comissão composta por Celso Bastos, Arnold Wald, Ives Gandra Martins, Oscar Dias Correa e Gilmar Mendes, que se responsabilizou pela elaboração de projeto da lei destinado a disciplinar o processamento e julgamento da ADPF. Desse trabalho, surgiu proposta tendente a ampliar o sistema de controle de constitucionalidade vigente, que foi, em boa parte, incorporada ao Projeto de Lei nº 2.872/97, que à época tramitava no Congresso Nacional. Após sua aprovação nas duas casas legislativas, a matéria seguiu para o Poder Executivo, onde foi sancionada com vetos parciais.

2.2. O tratamento da ação no Supremo Tribunal Federal

Promulgada, a validade da lei regulamentadora foi questionada no STF por meio da ADI 2231, ajuizada pela OAB, cujo julgamento encontra-se sobrestado em função de pedido de vista formulado pelo Min. Sepúlveda Pertence. Em que pese a carência de decisão, o STF tem admitido o processamento de arguições, tanto que, da vigência da norma, em 6/12/1999, até dezembro de 2005, foram ajuizadas 86 ações.

A justificar a continuidade da admissão e o processamento da ação pelo STF, lecionou Néri da Silveira: "... a Lei nº 9.882/99, com a suspensão do art. 5º, § 3º, e com a interpretação conforme do inciso I, do parágrafo único, do art. 1º, não se esvazia, à evidência, permanecendo com as condições para regular, de forma completa, o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental prevista no art. 102, § 1º, da Constituição".¹

Ressalte-se, entretanto, que a Suprema Corte tem adotado procedimento cauteloso ao se deparar com controvérsias apresentadas por meio dessa ação. É o que se depreende da exposição da Min. Ellen Gracie, na Questão de Ordem em ADPF nº 54-8 DF:

"É este um momento importantíssimo de conformação *do novo instrumento de controle de constitucionalidade* que a *doutrina tem apontado como 'misterioso e esotérico'* (RONALDO POLETTI) e para cuja clarificação a recente regulamentação pela Lei nº 9.882/99 pouco contribuiu (INGO SARLET). (...) O Tribunal haverá, portanto, de agir na construção desse instituto com a cautela e a serenidade que lhe têm assegurado, ao longo das décadas, o respeito e a credibilidade perante a comunidade jurídica e a Nação". (grifo nosso)

É forçoso admitir, portanto, que esse instrumento processual possui caráter inovador, conforme ensina Gilmar Mendes, *in* Hely Lopes:

"O novo instituto, sem dúvida, introduz profundas alterações no sistema brasileiro de controle de constitucionalidade.

Em primeiro lugar, porque permite a antecipação de decisões sobre controvérsias constitucionais relevantes, evitando que elas venham a ter um desfecho definitivo após longos anos, quando muitas situações já se consolidaram ao arrepio da interpretação autêntica do Supremo Tribunal Federal.

Em segundo lugar, porque poderá ser utilizado para – de forma definitiva e com eficácia geral – solver controvérsia relevante sobre a legitimidade do direito ordinário pré-constitucional em face da nova Constituição que, até o momento, somente poderia ser veiculada mediante a utilização do recurso extraordinário.

Em terceiro, porque as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nesses processos, haja vista a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante, fornecerão a diretriz segura para o juízo sobre a legitimidade ou a ilegitimidade de atos de teor idêntico, editados pelas diversas entidades municipais. A solução oferecida pela nova lei é superior a uma outra alternativa oferecida, que consistiria no reconhecimento da competência dos Tribunais de Justiça para apreciar, em ação direta de inconstitucionalidade, a legitimidade de leis ou atos normativos em face da Constituição Federal. Além de ensejar múltiplas e variadas interpretações, essa solução acabaria por agravar a crise no Supremo Tribunal Federal, com a multiplicação de recursos extraordinários interpostos contra as decisões proferidas pelas diferentes Cortes estaduais.

O bom observador poderá perceber que o novo instituto contém um enorme potencial de aperfeiçoamento

do sistema pátrio de controle de constitucionalidade”. (2005, p. 466)

Vê-se assim que o estudo da ADPF suscita dúvidas acerca de seu alcance e cabimento, especialmente em relação à conceituação da locução preceito fundamental e ao caráter subsidiário que lhe é atribuído pelo § 1º do art. 4º da Lei 9.882/99.

3. O princípio da subsidiariedade

Inicialmente, é preciso reafirmar que a ADPF é ação de índole constitucional, criada para ampliar o raio de ação da jurisdição constitucional concentrada e abstrata, tendência que se tem manifestado, como se pode depreender das inovações trazidas pela atual Carta Magna. Evidencia-se que, ao criar a ADPF, o legislador constituinte apenas indicou os contornos gerais da ação, transferindo para a lei a responsabilidade de sua completa formatação, como fez com a ação direta de constitucionalidade e com a ação declaratória.

Essa estratégia é incontroversa, posto que um texto constitucional não pode disciplinar todas as situações de direito. É, a mais das vezes, texto incompleto, conforme se verifica da lição de Michel Rosenfeld (2003, p. 18): “Um texto constitucional é inexoravelmente incompleto e sujeito a múltiplas interpretações plausíveis. Ele é incompleto não somente porque não recobre todas as matérias que ele deveria idealmente contemplar, mas porque, além do mais, ele não é capaz de abordar exaustivamente todas as questões concebíveis que podem ser levantadas a partir das matérias que ele acolhe. Mais ainda, precisamente em razão da incompletude do texto constitucional, as constituições devem permanecer abertas à interpretação; e isso no mais das vezes, significa estarem abertas às interpretações conflitantes que pareçam igualmente defensáveis”.

Já para Walter Rothenburg (2001, p. 199), a conformação do instituto, tal como apresentada pela Lei nº 9.882/99, era, de certa

forma, inesperada, e atribuiu à ação interessantes possibilidades. Assim, afirmou que “com a edição da Lei que definiu a argüição de descumprimento de preceito fundamental (...), a surpresa do indigitado instituto – que, afinal, não havia despertado tanta curiosidade assim – acabou sendo frustrada e renovada: frustrada, porque a definição legal do instituto não apresentou uma autêntica ação constitucional popular direta de garantia concreta; renovada, pela feição original dada ao instituto, revelando interessantes possibilidades”.

Veja-se que a Lei nº 9.882/99 conferiu à ADPF parâmetro e objeto de fiscalização distintos das demais ações de controle. Além disso, deu-lhe atributo ímpar: feição de controle concentrado e incidental, na medida em que permite a ocorrência do controle concentrado com base no exame de um caso específico, retirado de processo em curso.

Têm-se, assim, mecanismo de controle concentrado de constitucionalidade que possibilita a apreciação mais célere, pelo STF, de controvérsias constitucionais suscitadas em processo que já tramita em outros órgãos do Poder Judiciário. Até então, a ofensa a disposições constitucionais, verificadas em situações concretas, só poderiam chegar à Corte Suprema pela via incidental, que em geral, tem tramitação demorada.

Acresça-se, ainda, o fato de que o legislador ordinário previu a possibilidade de se obter, por meio da argüição, a declaração de inconstitucionalidade dos atos não-normativos do Poder Público², de lei ou ato normativo federal, estadual e municipal, inclusive os anteriores à Constituição, atos estes excluídos, até a edição da referida lei, do controle exercido pelo Supremo Tribunal Federal.

Percebe-se, finalmente, que a regulamentação da ação, nos moldes propostos pelo legislador, agregou densidade normativa à argüição, delimitando amplo campo de incidência, podendo observar-se que: a) foi

concebida como instrumento de controle de constitucionalidade, com feição abstrata e concreta; b) foram criadas espécies de ADPF; e c) foi delineada para ser utilizada subsidiariamente aos demais meios jurídicos. Questiona-se, portanto, se não seria esse o motivo pelo qual a ação é, até hoje, alvo de incertezas quando à sua utilização.

3.1. A exegese da Lei nº 9.882, de 1999

Entre os aspectos geradores de polêmica, no âmbito da regulamentação da ADPF, está a disposição trazida pelo § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882/99, a qual exige a demonstração de inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade, o que caracterizaria o princípio da subsidiariedade.

Pode-se compreender que a intenção de atribuir caráter subsidiário à ADPF baseou-se no fato de se encontrar, no ordenamento jurídico pátrio, medidas saneadoras de lesões a direitos que poderiam ser utilizadas em detrimento da argüição, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, a Ação Declaratória de Constitucionalidade, o *Habeas Data* e o *Habeas Corpus*.

Por conseguinte, o caráter subsidiário, imposto pelo legislador como condição para o manejo da ação, permite que se questione que, dada a complexidade do sistema de controle de constitucionalidade, parece não fazer sentido atribuir densidade à ação e ao mesmo tempo retirar sua relevância, vez que, pela dicção literal do dispositivo, a ADPF só poderá ser adotada como meio subsidiário de controle de constitucionalidade. Ou ainda: em que casos será aplicável a argüição, considerando-se que, no sofisticado sistema de controle vigente, parece já haver adequadas vias para a defesa de direitos?

Sob essa óptica, a possibilidade de utilização de meio processual diverso não basta, por si só, para preterir a ADPF. O STF, ao enfrentar questão trazida por argüição de

descumprimento, deverá avaliar não só a existência de outro meio judicial, mas também promover o juízo de valor sobre a fundamentalidade do preceito constitucional violado *ex vi* do § 1º do art. 102 da CF/88, sobre a relevância do fundamento da controvérsia suscitada em processos já em curso (análise indispensável diante do previsto no inciso I do parágrafo único do Art. 1º da Lei nº 9.882/99), sobre a eficácia do meio alternativo em evitar ou reparar a ofensa a direito fundamental, além de analisar outros requisitos de admissibilidade descritos no art. 3º da mencionada Lei.

Da delibação obrigatória pela qual passa a argüição, já se pode perceber a dificuldade, ou até mesmo a impossibilidade, de se atribuir posição subsidiária ao instituto, dadas as suas características. No entanto, o Órgão Máximo acolheu o caráter subsidiário dado à ADPF, que, de certa forma, tem impedido o desenvolvimento da ação, como se depreende da análise de julgados levados a efeito em sede de ADPF. Já no campo doutrinário, não se encontra situação pacífica quanto à inteligência do princípio, como se segue.

3.2. O Posicionamento da doutrina

Diante da ordem posta no § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882/99, há estudiosos que rejeitam o caráter subsidiário reservado à ADPF baseados na especialidade conferida à ação: proteger preceitos especiais ditos fundamentais. Têm como tese central o fato de que o § 1º do art. 102 da Lei Magna apenas autorizou a lei a dar forma ao instituto, não a restringir seu conteúdo.

Outros doutrinadores, a seu turno, sustentam ser possível o uso da argüição somente quando não for viável enfrentar a questão, quer pela via de processo objetivo, quer por outro meio disponível. Embasam sua argumentação na dicção expressa do citado dispositivo, preterindo, assim, o uso da argüição sempre que cabível mandado de segurança, ação popular, reclamação ou recurso.

3.2.1. Pela rejeição ao princípio da subsidiariedade

Flávia Piovesan e Renato Stanzziola (2003, p. 118) pugnam pela máxima efetividade das normas constitucionais relativas aos direitos fundamentais, o que, em seu entender, vai ao encontro do princípio da supremacia da Constituição. Em consequência, não haveria como lei ordinária restringir o uso de ADPF. Para eles, a ADPF tem por objetivo tutelar “(...) *prima facie*, não situações objetivas, em que se cuida tão-somente de situações puramente de Direito, mas situações nitidamente subjetivas em que afrontados restam diretamente os próprios direitos fundamentais dos cidadãos”.

Nesse sentido, indagam: “como é que um instituto especificamente previsto para a tutela de preceitos ‘fundamentais’ poderia ser tido como supletivo, no sistema do controle concentrado de constitucionalidade que, como se sabe, não exige tradicionalmente uma fundamentalidade da norma constitucional atacada?” (2003, p. 118) Enfatizam, também, que, como “mecanismo específico de defesa dos direitos fundamentais do cidadão, com âmbito de aplicação todo próprio e, por isso, inconfundível com os demais mecanismos de fiscalização concentrada ou difusa de constitucionalidade, não pode a argüição de descumprimento de preceito fundamental se ver, em relação a esses mecanismos, diminuída à condição de subsidiária, de supletiva”. (2003, p. 118)

Com esse enfoque, traz-se à colação a lição de André Ramos Tavares (2001, p. 45), que defende o caráter de ação principal da ADPF com base em sua especialidade. Afirma que o instrumento é tão primordial quanto a ADI, e que, portanto, “não é instituto com caráter ‘residual’ em relação à ação direta de inconstitucionalidade (genérica ou omissiva). Trata-se, na realidade, de instrumento próprio para resguardo de determinada categoria de preceitos (os fundamentais), e é essa a razão de sua existência. Daí não se poder admitir o cabimento de qual-

quer outra ação para a tutela direta desta parcela de preceitos, já que, em tais hipóteses, foi vontade da Constituição ao indicar, expressamente, que a argüição será a modalidade cabível, o que exclui as demais ações”.

Complementa o autor: “verificar-se-á que a argüição é cabível sempre, e absolutamente sempre, que se observar a violação de preceito constitucional de natureza fundamental. (...) Não obstante admitir-se a possibilidade de que mais de uma ação preste-se ao mesmo objetivo, a verdade é que, com a introdução da argüição, para ela desviam-se todos os descumprimentos de preceitos fundamentais da Constituição. (...) As hipóteses de cabimento da argüição, no que se refere à exigência de violação da Carta Constitucional, não podem depender de lei. Já vem traçada pela própria Constituição”. (2001, p. 42)

Ao tratar da matéria, Walter Rothenburg (2001, p. 225) também aponta no sentido de conferir à ADPF a máxima efetividade. Para ele, quando houver dúvida entre a utilização de uma ADI ou de uma ADPF, deve-se dar preferência a essa última. Diz também: “Em vez de subsidiariedade, haverá preferência para a argüição, em função da maior importância da norma constitucional violada (preceito fundamental) e da relevância que venha a ser reconhecida no caso à questão constitucional. No cotejo entre a fundamentalidade do parâmetro e a relevância do fundamento da controvérsia constitucional, por um lado, e a subsidiariedade, por outro, aquelas hão de prevalecer”.

Contudo, afirma que se for atribuído o caráter subsidiário, “haverá de ser avaliado em função não apenas da inexistência, mas também da eficácia de outros meios de controle judicial: o fator ‘tempo’ podendo recomendar ‘antecipação de decisões sobre controvérsias constitucionais relevantes’, num cenário de decisões pontuais divergentes e de insuportável demora do trâmite processual até decisões definitivas (não necessariamente homogêneas)”. (2001, p. 225)

3.2.2. Pelo acolhimento da subsidiariedade

Alexandre de Moraes, integrante da corrente que prestigia o caráter subsidiário dado à ADPF, diz que “a lei expressamente veda a possibilidade de argüição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade. Obviamente, esse mecanismo de efetividade dos preceitos fundamentais não substitui as demais previsões constitucionais que tenham semelhante finalidade, tais como o habeas corpus, habeas data, mandado de segurança individual e coletivo, mandado de injunção, ação popular ações diretas de inconstitucionalidade genérica, interventiva e por omissão e ação declaratória de constitucionalidade, desde que haja efetividade em sua utilização, isto é, sejam suficientes para evitar ou reparar a lesão a preceito fundamental causada pelo Poder Público (...) Portanto, o caráter subsidiário (...) consiste na necessidade de prévio esgotamento das vias judiciais ordinárias. (...) somente, de forma excepcional, poderá o Supremo Tribunal Federal afastar a exigência do prévio esgotamento judicial, quando a demora para o esgotamento das vias judiciais puder gerar prejuízo grave e irreparável para a efetividade dos preceitos fundamentais”.³

No entanto, observa que a aceitação da ADPF não exige a total ausência de outro instrumento jurídico, mas “seu prévio esgotamento sem real efetividade, ou seja, sem que tenha havido cessação à lesividade a preceito fundamental, pois a lei não previu exclusividade de hipóteses para a utilização da argüição de descumprimento de preceito fundamental, mas sua subsidiariedade”.⁴

Ainda sobre a importância da efetividade do meio como parâmetro de escolha, defende Luís Roberto Barroso que a subsidiariedade interpretada em sentido literal e radical retirará do instituto qualquer serventia. Invoca, assim, a razoabilidade na interpretação do dispositivo legal, pois, se for analisada de forma restritiva, a ADPF aca-

bará por ter “papel marginal e inglório, na mesma linha do mal-aventurado mandado de injunção” (2006, p. 252-254). Afirma também que, nessa seara, a questão central está na eficácia do outro meio a que se refere a Lei, ou seja, na solução que é capaz de gerar, asseverando que “Considerando que a decisão na ADPF é dotada de caráter vinculante e contra todos, quando esses efeitos forem decisivos para o resultado que se deseja alcançar, dificilmente uma ação individual ou coletiva de natureza subjetiva poderá atingi-los. É por esse fundamento que merece adesão a posição que considera a natureza objetiva da ADPF (...)”. (2006, p. 254) Essa linha de raciocínio também é defendida por Gilmar Mendes, *a priori* em campo doutrinário, e, posteriormente, em seus votos como Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Cabe ainda, por oportuno, destacar a lição de Dimitri Dimoulis, que afirma que a lei regulamentadora da ADPF agregou força normativa ao instituto, transpondo-o da nebulosidade à categoria de ação principal, em caso de violação de preceito fundamental. Contudo, inviabilizou essa pretensão ao consignar o mandamento mencionado § 1º do art. 4º. Assim é que também afirma: “Sem negar o interesse teórico do modelo da especialidade e sem alinhar-nos às tentativas de nulificação de um instituto constitucionalmente garantido, consideramos que diante da clara opção da Lei nº 9.882/99 pelo modelo da subsidiariedade, a ADPF deverá se limitar aos casos residuais”.⁵

Também pela adoção do princípio da subsidiariedade, Roberto Mandelli Junior diz que, muito embora o Direito pátrio adote um complexo e misto sistema de fiscalização de constitucionalidade, a ADPF é mais um instrumento viável a implementar a proteção da Constituição e dos direitos fundamentais. Conforme leciona, a argüição complementou a fiscalização abstrata de constitucionalidade realizada pelo STF, pois, passam a ser suscetíveis de controle as leis e os atos normativos municipais e as

leis e os atos normativos das unidades autônomas da federação, anteriores à Constituição, fundamental, bem como os atos de efeito concreto, desde que descumpram preceito constitucional.

3.3. O posicionamento da jurisprudência do STF

Mesmo antes da regulamentação do dispositivo constitucional, o STF já lançava luz sobre a questão da subsidiariedade da ação. Ao apreciar pleito que pretendia ser conhecido como ADPF, formulado por ex-Presidente da República, com vistas a anular decisão sobre perda de cargo, a Corte negou seguimento à ação por conta da ausência de norma regulamentadora. Reconheceu, contudo, a existência de outros meios judiciais que poderiam ser adotados em substituição à ADPF (Petição 1.365-DF/QO, Relator Min. Néri da Silveira, 3/12/1997).

Posteriormente, com a edição da Lei, e adotando o princípio da subsidiariedade constante do § 1º do art. 4º, o Tribunal não admitiu a maioria das ações diante da existência de outro meio capaz de sanar a lesividade do ato impugnado. Ao que parece, a Corte procurou verificar a existência de outros remédios jurídicos, sem deixar de avaliá-los quanto à efetividade.

Assim, em maio de 2000, logo após o advento da lei 9.882/99, o STF enfrentou arguição proposta pelo Governador do Ceará (ADPF 3-3/CE). Nela, a Corte promoveu detida análise do princípio da subsidiariedade, que fundamentou o não-conhecimento unânime do feito. O Relator, Min. Sidney Sanches ponderou que, no caso específico, não se tratava de uma arguição incidental, visto não ser alegado na inicial a existência de qualquer controvérsia entre as decisões focalizadas. Forçoso era, no entanto, “verificar, então se as decisões (...) impugnadas, poderiam ser atacadas por outros meios eficazes ao combate à lesividade delas decorrentes”.⁶ Concluiu então:

“Vê-se, pois, que ainda *há meios judiciais eficazes* para se sanar a alega-

da lesividade das decisões impugnadas. E sem sua utilização pela parte interessada, não é admitida a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, nos termos do referido § 1º do Art. 4º da Lei nº 9.882, de 03.12.1999”.⁷ (grifo nosso)

No decorrer das discussões lançadas no referido julgamento, chama a atenção o voto do Min. Celso de Mello, que ressalta a importância de se avaliar a eficácia proporcionada pelo meio adotado em detrimento da ADPF. O Ministro registrou que:

“O *princípio da subsidiariedade* - que rege a instauração do processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental - acha-se consagrado no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, que *condiciona*, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional, à *ausência* de qualquer *outro* meio processual apto a sanar, *de modo eficaz*, a situação de lesividade indicada pelo autor.

Cabe advertir, no entanto, que o princípio da subsidiariedade *não* pode - e *não deve* - ser invocado para *impedir* o exercício da ação constitucional de descumprimento de preceito fundamental, pois esse instrumento está vocacionado a viabilizar a *realização jurisdicional* de direitos básicos contemplados no texto da Constituição da República.

O comprometimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, que resulte da *indevida* aplicação do princípio da subsidiariedade, representará, em última análise, a *inaceitável frustração* do sistema de proteção dos direitos fundamentais instituído pela Carta Política, *neutralizando*, de maneira ilegítima, a efetividade da própria Constituição.” (grifos do Min. Celso de Mello)⁸

Veja-se então que, tanto o Relator, quanto o Min. Celso de Mello, apontaram a efetividade como marca distintiva do meio a ser

adotado em substituição à ADPF. Ocorre que, no julgamento da ADPF 4-1/DF, logo no mês seguinte ao julgamento da ADPF 3-3/CE, não houve unanimidade no Plenário da Corte. Nesse feito, o Tribunal dividiu-se em relação ao entendimento sobre a existência e a eficácia do meio judicial subsidiário à arguição: cinco dos ministros conheceram da arguição por entenderem que a medida judicial existente – Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão – não seria, em princípio, eficaz para sanar a alegada lesividade, ao passo que outros cinco consideraram haver outro meio capaz de solver a aventada ofensa. Pelo voto de desempate do Min. Néri da Silveira, foi conhecida a ADPF (ADPF 4-DF, Relator Min. Octavio Gallotti, 28/6/2000).

Assim, apoiado nessa compreensão, o Tribunal passou a não conhecer das arguições, quer pelo Plenário, quer por decisão monocrática, quando verificada a aptidão de outras medidas, como a ADI, o recurso extraordinário, a reclamação ou o mandado de segurança, para resolver as ofensas suscitadas. Cita-se, como exemplo, as decisões proferidas no âmbito da ADPF 12-DF, ADPF 13-SP, ADPF 17-AMP e ADPF 18-AgR-CE, de 2001.

Já em 2002, ao analisar agravo interposto contra decisão que não conheceu da ADPF 17-AP, pela aplicação do princípio em tela, o Plenário negou provimento ao recurso, por unanimidade, nos termos do voto do Min. Celso de Mello, que sustentou que a subsidiariedade vinculada à arguição é tida como um verdadeiro pressuposto de admissibilidade e que, no caso específico da ADPF 17-AP, foi traduzida como pressuposto negativo de admissibilidade:

“Trata-se de agravo regimental, (...) *contra* decisão que *não conheceu* da ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pela parte ora agravante e que julgou prejudicado, em consequência o exame do respectivo pedido de liminar.

O fundamento em que se apoiou a decisão ora agravada *refere-se à incidência*, na espécie, do *pressuposto negativo de admissibilidade*, resultante da aplicação, ao caso ora em exame, do *princípio da subsidiariedade*, que atua como *causa obstativa* do ajuizamento da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental (...).

*Incid*e, pois, na espécie, o *pressuposto negativo de admissibilidade* a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, circunstância esta que torna *plenamente* invocável, *no caso*, como já enfatizado, o princípio da subsidiariedade, que atua – *ante* os fundamentos expostos – como *causa obstativa* do ajuizamento *imediato* da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Por tais razões, *nego provimento* ao presente recurso de agravo, *mantendo*, em consequência, *por seus próprios fundamentos*, a decisão ora agravada, *considerada a plena validade jurídico-constitucional do princípio da subsidiariedade* (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º)”. (grifos do Min. Celso de Mello)

É importante registrar que, embora o Relator tenha tratado a subsidiariedade como gerador de obstáculo ao ajuizamento da ADPF, relevando-se como pressuposto negativo de admissibilidade, ressaltou, mais uma vez, a necessidade de prudência, a ser adotada pela Corte, na interpretação da regra inscrita no § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882/99, de modo a permitir o uso da nova arguição como meio de prevenir ou reparar, com efetividade, a lesão a preceito fundamental causada por ato do Poder Público, indicando sua preocupação com o destino da ação.

Nesse sentido, o Min. Celso de Mello sustentou que:

“É claro que a *mera possibilidade* de utilização de *outros* meios processuais *não basta*, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidia-

riedade, pois para que esse postulado possa *legitimamente* incidir, *revela-se* essencial que os instrumentos disponíveis *mostrem-se* aptos a sanar, *de modo eficaz*, a situação de lesividade. *Isso significa*, portanto, que o princípio da subsidiariedade *não pode* – e não deve – ser invocado para *impedir* o exercício da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental, *eis que* esse instrumento *está vocacionado* a viabilizar, numa dimensão *estritamente* objetiva, a *realização jurisdicional* de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República”. (grifos do Relator).⁹

Fato é que, no transcorrer de 2001 e 2002, as ações não obtiveram seguimento. Entretanto, com o ajuizamento da ADPF 33-5/PA, em 2003, houve alterações no processamento da ADPF: essa arguição foi admitida, teve seu pedido liminar deferido pelo Relator e referendado pelo Plenário e, no mérito, foi julgada procedente. Assim, a ADPF 33-5/PA se sobressai entre as demais por força do denso estudo oferecido pelo Min. Gilmar Mendes, Relator, que enfrentou temas controversos, originados a partir da normatização do texto constitucional, como o parâmetro de controle – o conceito de preceito fundamental –, a aptidão da arguição de descumprimento para tratar de direito pré-constitucional e a incidência do princípio da subsidiariedade. Sobre esse último tópico, consignou:

“Cláusula da subsidiariedade – o desenvolvimento do instituto da inexistência de outro meio eficaz, ou o princípio da subsidiariedade, dependerá da interpretação que o STF venha a dar à lei. A esse respeito, destaque-se que a Lei nº 9.882, de 1999, impõe que a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente será admitida se não houver outro meio eficaz de sanar a lesividade (art. 4º, § 1º).

À primeira vista poderia parecer que somente na hipótese de absoluta inexistência de qualquer outro meio eficaz para afastar a eventual lesão poder-se-ia manejar, de forma útil, a arguição de descumprimento de preceito fundamental. É fácil ver que uma leitura excessivamente literal dessa disposição, que tenta introduzir entre nós o princípio da subsidiariedade vigente no direito alemão (recurso constitucional) e no direito espanhol (recurso de amparo), acabaria por retirar desse instituto qualquer significado prático.

De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já se tivesse verificado a exaustão de todos os meios eficazes de afastar a lesão no âmbito judicial. Uma leitura mais cuidadosa há de revelar, porém, que na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva. Em outros termos, o princípio da subsidiariedade – inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão –, contido no § 1º do art. 4º da Lei nº 9882, de 1999, *há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global*”. (grifo nosso).

Nesse sentido, se se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa) meio eficaz de sanar a lesão parecer *ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata*”. (grifo nosso)¹⁰

Consoante a lição de Gilmar Mendes, a análise da subsidiariedade requer a observância do caráter objetivo da arguição associada à eficácia dos meios alternativos em solver a controvérsia. Esta linha de raciocínio, prevalência do enfoque objetivo para assegurar proteção da ordem constitucional

objetiva, leva ao entendimento de que a ADPF pode ser considerada medida a ser utilizada com primazia, a exemplo do que já ocorre com a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade.

É de se apontar que, nesse mesmo julgamento, o Min. Sepúlveda Pertence acompanhou o Relator “em sede rigorosamente cautelar e sem maiores compromissos”.¹¹ Resaltou que, para ele, a matéria ainda não está sedimentada, consignando que “a questão ainda me causa muita perplexidade”.¹² Observe-se que a ADI nº 2231, cujo tema é a inconstitucionalidade da Lei nº 9.882/99, encontra-se pendente de julgamento por força da concessão de vista ao Min. Pertence.

Outro julgamento merecedor de destaque foi o encetado na ADPF 54-DF, por se tratar de matéria de relevante interesse público e pelo fato de seu estudo também ter abordado questões amplas e igualmente primordiais para o desenvolvimento da jurisprudência relativa à ADPF. A ação foi conhecida e obteve deferimento de pedido liminar, para, além de determinar o sobrestamento dos processos e decisões não transitadas em julgado, reconhecer o direito constitucional de uma gestante vir a submeter-se à operação terapêutica de parto de feto anencefálico.

O cabimento dessa ação baseou-se nos seguintes fatores: configurou-se no caso concreto a violação de preceitos fundamentais (dignidade, liberdade e saúde da gestante); a lesão foi resultado da emissão de ato do Poder Público (normas do Código Penal) e a inexistência de outro meio eficaz de sanar a ofensa. No entanto, o Tribunal negou referendo à liminar concedida, retornando os autos ao Relator. (ADPF 54-DF/QO, Relator Min. Marco Aurélio, 20/10/2004).

Mais recentemente, em fevereiro de 2006, o Min. Gilmar Mendes, confirmando sua posição sobre o alcance da ADPF, negou seguimento à ação proposta pelo Conselho Federal da OAB contra ato emanado do Tri-

bunal de Justiça de Tocantins. A negativa fundou-se na falta de utilização de outra via dotada de eficácia para sanar a aventada lesão e na carência de relevância jurídica, vez que se analisava atos concretos relativos à nomeação de juízes. Disse o Relator:

“Conforme pode se observar na espécie, a argüente não utilizou qualquer instrumento processual ou ação de impugnação autônoma do ato imputado como manifestamente inconstitucional.

Poder-se-ia cogitar, portanto, até mesmo da tempestiva impetração de mandado de segurança (CF, art. 5º, LXIX) contra os atos de nomeação realizados pelo Governador do Estado de Tocantins.

Na verdade, almeja-se reparar lesão a direito supostamente reconhecido com relação a situações singulares, a saber: a nomeação de dois desembargadores estaduais em suposta violação à disposição constitucional do ‘quinto constitucional (CF, art. 94 e parágrafo único).

Destarte, não tendo havido qualquer impugnação dos atos singulares ordinários, que, reitere-se, *in casu*, seria apta para solver a controvérsia de forma plena, não há como justificar, na espécie, a utilização da ADPF em face do disposto no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99. Parece evidente que referido instituto, cuja nobreza é dispensável destacar, não pode ser utilizado para suprir inércia ou omissão de eventual interessado.

Como o instituto da ADPF assume feição eminentemente objetiva, o juízo de relevância deve ser interpretado como requisito implícito de admissibilidade do pedido.

Seria possível admitir, em tese, a propositura de ADPF diretamente contra ato do Poder Público, nas hipóteses em que, em razão da relevância da matéria, a adoção da via ordi-

nária acarrete danos de difícil reparação à ordem jurídica. O caso em apreço, contudo, revela que as medidas ordinárias à disposição da ora requerente – e, não utilizadas – poderiam ter plena eficácia.

Ressalte-se que a fórmula da relevância do interesse público, para justificar a admissão da arguição de descumprimento (explícita no modelo alemão), está implícita no sistema criado pelo legislador brasileiro.

No presente caso, afigura-se de solar evidência a falta de relevância jurídica para a instauração da ADPF.

Assim, tendo em vista a existência, pelo menos em tese, de outras medidas processuais cabíveis e efetivas para questionar os atos em apreço, entendendo que o conhecimento do presente pedido de ADPF não é compatível com uma interpretação adequada do princípio da subsidiariedade”.¹³

Como se nota, a aplicação do princípio contido no § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882/99 ainda merecerá estudo e dedicação, haja vista que a doutrina apresenta teses que, de um lado, prestigiam o mandamento constitucional ao defender o status de ação principal da ADPF, e de outro, refutam sua participação residual no sistema de controle de constitucionalidade. Há, ainda, teses que valorizam a determinação do legislador ordinário e reconhecem a ADPF como meio subsidiário. A jurisprudência da Corte Suprema, por sua vez, tem acolhido o princípio da subsidiariedade quando da apreciação de admissibilidade de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com base na existência e utilização, por parte do argüente, de outros instrumentos processuais dotados de igual aptidão.

4. Conclusão

De nosso estudo, salienta-se que a análise da ADPF gera ainda intensos debates sobre seu alcance e cabimento, notadamente

quanto ao parâmetro de controle – a conceituação da locução preceito fundamental – e ao caráter subsidiário, advindo da leitura do § 1º, do art. 4º, da Lei 9.882, de 1999.

Nesse contexto, adotou-se o sentido que deflui da Lei Maior, que toma a arguição como meio processual adequado para provocar a jurisdição constitucional diante de descumprimento a preceitos tidos como fundamentais, ou seja, transgressões, inconstitucionalidades ou até mesmo contrariedades a preceitos fundamentais, provenientes de atos do Poder Público.

No Brasil, destacou-se o julgamento da ADPF nº 33-5/PA, no qual foram expendidas importantes teses que se constituem em indicativo do posicionamento a ser adotado pela jurisprudência. Entre elas, destacamos, para os fins deste estudo, a argumentação relativa ao princípio da subsidiariedade.

Esse princípio, revelado a partir da leitura do § 1º, do art. 4º, da Lei 9.882/99, indica que o manejo da arguição depende da demonstração de inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesividade. A questão tem dividido a doutrina entre os que rejeitam o caráter subsidiário reservado à ADPF – por terem como certa sua especialidade, posto que veio para proteger princípios fundamentais decorrente da Constituição Federal vigente –, e os que o acolhem, por prestigiarem a determinação do legislador ordinário, defendendo, assim, a utilização do instrumento somente quando não for viável enfrentar a matéria por outro meio processual.

A jurisprudência, por sua vez, acolheu como verdadeiro pressuposto intrínseco de admissibilidade a não existência de outra modalidade capaz de anular situações de lesividade, decorrentes de atos do Poder Público – o que consubstancia o princípio ora estudado.

Fato é que, diante da postura do legislador ordinário, a arguição é capaz de prestar excelente serviço para a tutela de direitos fundamentais, confirmando, dessa forma, a

intenção do constituinte, que por certo não lançou mão desta ação apenas para adicioná-la às já existentes, ou mesmo para que fosse utilizada como derradeira ferramenta processual.

Assim, a ADPF será cabível para acudir demandas sustentadas na ofensa a direitos fundamentais, excetuando-se, nos termos da indicação do princípio da subsidiariedade, as situações em que o Supremo Tribunal Federal confirmar a existência de outro remédio capaz de sanar a lesividade.

Impende, ainda, afirmar, que, dadas as suas peculiaridades e tomada como processo objetivo, a ADPF deve ser preterida apenas por outro meio de idêntica natureza, desde que dotado de real eficácia para solucionar lesão ou ameaça de lesão, ou seja, o cotejo deve respeitar a compatibilidade entre a natureza das ações.

Por essa compreensão, conclui-se que a tese defendida pelo Min. Gilmar Mendes, consignada nos autos da ADPF 33-5/PA, deve prevalecer e sedimentar o entendimento do princípio da subsidiariedade, no âmbito do STF.

Desta feita e com base em todo o exposto, pode-se afirmar que:

a) a ADPF é ação constitucional de natureza objetiva, criada para tutelar preceitos fundamentais;

b) por força das condições atribuídas pela Lei nº 9.882/99, a ADPF ampliou o raio de ação do sistema de controle de constitucionalidade, ao possibilitar o conhecimento, pelo STF, de matérias alheias ao controle abstrato;

c) o princípio da subsidiariedade, extraído do § 1º do artigo 4º da referida Lei, não inibe a utilização da argüição, nem a qualifica como ação menor ou secundária. Revela, antes, a necessidade de se formular comparação entre os instrumentos disponíveis, desde que possibilitem semelhante eficácia para banir do mundo jurídico o ato violador de preceitos fundamentais. A relação deve se ater, obrigatoriamente, a processo de mesma natureza, ou seja, a ADPF poderá

ser rejeitada apenas quando confirmada a existência de outro processo objetivo apto a solver a controvérsia.

Apresentaram-se, em suma, argumentos que sustentam a importância da ADPF como ação de índole constitucional, capaz de reparar lesão ou ameaça de lesão com celeridade e eficácia, o que, espera-se, contribuirá para a dignificação do Poder Judiciário.

Finalmente, por meritório, indica-se a necessidade de aprofundamento, em pesquisas posteriores, das teses atinentes à conceituação de preceito fundamental, por constituir o parâmetro de controle da ação. Da mesma forma, dever-se-á avaliar eventual impacto gerado pela aprovação do PL nº 6.543/2006, que pretende ampliar o rol de legitimados para a propositura da argüição.

Notas

¹ Voto do Min. Néri da Silveira na ADI nº 2231. Publicado no DJ de 17/12/2001.

² Conforme entendimento do STF, os atos normativos do Poder Público, dotados de generalidade e abstração, são impugnados por meio da ADI.

³ MORAES, Alexandre. Argüição de descumprimento de preceito fundamental: análise à luz da Lei nº 9.882/99/André Ramos Tavares, Walter Claudius Rothenburg (org.). São Paulo: Atlas, 2001. p. 15-37.

⁴ MORAES, Alexandre. Argüição de descumprimento de preceito fundamental: análise à luz da Lei nº 9.882/99/André Ramos Tavares, Walter Claudius Rothenburg (org.). São Paulo: Atlas, 2001. p. 27.

⁵ DIMOULIS, Dimitri. Redundâncias e silêncios constitucionais no exemplo da argüição de descumprimento de preceitos fundamentais. Aspectos atuais do controle de constitucionalidade no Brasil: recurso extraordinário e argüição de descumprimento de preceito fundamental/ Organizadores: André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 79-99.

⁶ ADPF 3-Ceará, Relator Min. Sydney Sanches, julgada em 18/5/2000.

⁷ *Ibidem*, voto do Min. Sydney Sanches.

⁸ ADPF 3-Ceará, Relator Min. Sydney Sanches, 18/5/2000. Voto do Min. Celso de Mello.

⁹ Agravo Regimental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 17-3 – Amapá Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 5/6/2002.

¹⁰ Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 33-5 Pará, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgada em 23/3/2003..

¹¹ *Ibidem*, voto do Ministro Sepúlveda Pertence.

¹² *Ibidem*, voto do Ministro Sepúlveda Pertence.

¹³ ADPF 76-TO, Relator Min. Gilmar Mendes, despacho monocrático de 13/2/2006.

Referências

ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. Controle de constitucionalidade de leis e atos normativos. São Paulo: Dialética, 1997, p.57.

BARROSO, Luís Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro. 2ª Ed. Revista e Atualizada. São Paulo: Saraiva, 2006.

BASTOS, Celso Ribeiro; VARGAS, Alexis Galiás de Souza. A arguição de descumprimento de preceito fundamental. *Revista de direito constitucional e internacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 8, nº 30, 2000, p. 69.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRITTO, Carlos Ayres. *Teoria da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CLEVÊ, Clèmerson Merlin. A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro. 2 ed. rev. atual. e ampliada. São Paulo: RT, 2000.

COELHO, Inocêncio Mártires. *Interpretação Constitucional*. 2.ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.

DIMOULIS, Dimitri. Redundâncias e silêncios constitucionais no exemplo da arguição de descumprimento de preceitos fundamentais. Aspectos atuais do controle de constitucionalidade no Brasil: recurso extraordinário e arguição de descumprimento de preceito fundamental/ Organizadores: André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. Tradução Jefferson Luiz Camargo; revisão técnica Gildo Sá Leitão Rios. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Comentários à Constituição brasileira de 1988. 2. ed. ampliada, atualizada e reformulada. São Paulo: Saraiva, 1997, vol. 1. p. 497.

FREIRE, Alonso Reis Siqueira. A arguição de descumprimento de preceito fundamental no processo constitucional brasileiro: a abertura estrutural dos parâmetros e a determinação processual do objeto do instituto. 229 p. Mestrado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, tendo por orientador professor Menelick de Carvalho Netto.

HESSE, Konrad. Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha. Porto Alegre, Sérgio A. Fabris, Editor, 1988.

KELSEN, Hans. *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MANDELLI JUNIOR, Roberto Mendes. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: instrumento de proteção dos direitos fundamentais e da Constituição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança. 28ª edição atualizada por Gilmar Ferreira Mendes e Arnold Wald. Editora Malheiros, 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1996.

_____. *Curso de Direito Constitucional*. 16.ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. Arguição de descumprimento preceito fundamental(I) (§1º do art. 102 da Constituição Federal).Revista Jurídica Virtual da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República, Brasília nº 7, dez. 1999).

_____. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. São Paulo: Celso Bastos, 1998

MORAES, Alexandre. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: análise à luz da Lei nº 9.882/99/André Ramos Tavares, Walter Claudius Rothenburg (organizadores). São Paulo: Atlas, 2001.

NERY JUNIOR, Nelson; Rosa Maria de Andrade Nery. *Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor*. 6.ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PIOVESAN, Flávia e VIEIRA, Renato Stanzola. Aspectos atuais do controle de constitucionalidade no Brasil: recurso extraordinário e arguição de descumprimento de preceito fundamental/ Organizadores: André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg. – Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ROSENFELD, Michel. A identidade do sujeito constitucional. Trad. Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

ROTHENBURG, Walter Claudius. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: análise à luz da Lei nº 9.882/99/André Ramos Tavares, Walter Claudius Rothenburg (organizadores). São Paulo: Atlas, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

TAVARES, André Ramos. Da arguição de descumprimento de preceito constitucional fundamental. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) Faculdade de Direito, PUC-SP.