



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO N.

Altera os artigos 4º, 83, 84 e 85 da Constituição do Estado de Santa Catarina para reformar o processo constitucional catarinense.

Art. 1º O inciso V do art. 4º da Constituição do Estado de Santa Catarina passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 4º
.....
V – o Poder Judiciário assegurará preferência no julgamento do “habeas-corpus”, do mandado de segurança e de injunção, do “habeas-data”, das ações de controle concentrado de constitucionalidade, da ação popular, de indenizar por erro judiciário e da decorrente de atos de improbidade administrativa.’
(NR)

Art. 2º As alíneas “f” e “j” do inciso XI do art. 83 da Constituição do Estado de Santa Catarina passam a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 83.
.....
XI –
f) as ações de controle concentrado de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais contestados em face desta Constituição;
.....
j) o pedido de medidas cautelares das ações de controle concentrado de constitucionalidade.’ (NR)

Art. 3º O art. 84 da Constituição do Estado de Santa Catarina passa a vigorar com a seguinte redação:



‘Art. 84. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal.’ (NR)

Art. 4º O art. 85 da Constituição do Estado de Santa Catarina passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 85. São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade, a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, a ação declaratória de constitucionalidade e a arguição de descumprimento de preceito fundamental, fundadas em parâmetros constantes de regras ou princípios desta Constituição:

I –

II –

III –

IV – o Defensor Público-Geral;

V – o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil;

VI – os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa;

VII – as federações sindicais, os sindicatos e as entidades de classe de âmbito estadual, assim como os conselhos profissionais estaduais, em suas especialidades, comprovadas as respectivas pertinências temáticas;

VIII – o Prefeito, a Mesa da Câmara ou um quarto dos Vereadores, o representante do Ministério Público, o representante da Defensoria Pública, a subseção da Ordem dos Advogados do Brasil, os sindicatos e as associações representativas de classe ou da comunidade, quando se tratar de lei ou ato normativo municipal;

IX – Mil cidadãos com domicílio eleitoral no estado e com firmas regularmente reconhecidas na forma da lei civil ou com assinaturas eletrônicas reconhecíveis perante a lei, quando a lei ou ato normativo for estadual; e



X – Quinhentos cidadãos com domicílio eleitoral no município onde o ato impugnado foi produzido e com firmas regularmente reconhecidas na forma da lei civil ou com assinaturas eletrônicas reconhecíveis perante a lei, quando se tratar de lei ou ato normativo municipal.

§ 1º O Procurador-Geral de Justiça deverá ser previamente ouvido nas ações de controle concentrado de constitucionalidade estadual.

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade, a decisão será comunicada ao Poder ou órgão competente para a adoção das providências necessárias.

§ 3º

§ 4º Quando o Tribunal de Justiça apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Procurador-Geral do Estado, a Procuradoria Legislativa da Assembleia ou o Procurador do Município, conforme o caso, que defenderão o texto impugnado.

§ 5º À falta de procurador municipal, ou tendo este subscrito a petição inicial da ação de controle concentrado de constitucionalidade, o relator nomeará Curador Especial para apresentar argumentos que possam contraditar os termos da ação.

§ 6º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Tribunal de Justiça, nas ações de controle concentrado de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário estadual e à administração pública direta e indireta, nas esferas estadual e municipal.

§ 7º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Tribunal de Justiça, na forma da lei, facultando-se ao Pleno do Tribunal de Contas do Estado a remessa de questão constitucional incidental, surgida no curso de processo por ele apreciado.



§ 8º Na hipótese em que a lei estadual tenha resultado de processo legislativo deflagrado pelo Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Defensoria Pública ou Ministério Público, esses órgãos constitucionais, através de seus dirigentes maiores, serão ouvidos nos respectivos processos constitucionais de controle estadual e comunicados das decisões cautelares e de mérito, sob pena de nulidade.’ (NR)

Art. 5º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

NAPOLEÃO BERNARDES,
Deputado Estadual



JUSTIFICAÇÃO

1. Introdução

Antes de mais nada, é necessário frisar que o anteprojeto e a minuta de justificação da presente proposta foram encaminhados a este gabinete parlamentar pela Ordem dos Advogados do Brasil de Santa Catarina, por meio da Comissão de Direito Constitucional da entidade, no mês de abril do corrente ano.

Após proveitosa e minuciosa revisão, a versão final ora apresentada foi aprovada pela OAB/SC, conforme ofício anexo, o qual detalha o amplo e institucionalmente colaborativo histórico de criação desta iniciativa legislativa.

A partir desse momento, portanto, passa-se a justificar a competência legislativa parlamentar da presente proposta e a pertinência das alterações pretendidas, com a certeza de que se está diante de uma verdadeira reforma indispensável ao processo constitucional catarinense.

2. Da competência parlamentar

Apresenta-se a esta Casa Legislativa, nesta oportunidade e em conjunto, dois projetos: um de Emenda Constitucional e um de Lei Ordinária, ambos tendentes a atualizar e aperfeiçoar o controle concentrado de constitucionalidade em vigor no Estado de Santa Catarina, originalmente previsto no art. 85 da Constituição Estadual de 1989 e densificado na Lei Estadual nº 12.069/2001. Trata-se de propostas que, por não versarem sobre temas afetos à iniciativa privativa de um dos Poderes Constituídos estaduais, atraem as regras que admitem o *start* concorrente (art. 61 da CF e art. 50 da CE).

Posto isso, dado o caráter dinâmico e a evolução dos institutos e das técnicas jurídicas, tem-se por salutar a atualização da constituição e da legislação catarinense (especificamente a Lei nº 12.069/01) e a concentração, em um só diploma normativo ordinário, das ações de controle de constitucionalidade em âmbito estadual (ADI, ADO, ADC e ADPF).



Enquanto o Projeto de Emenda Constitucional firma as bases genéricas para a atualização da legislação infraconstitucional, o Projeto de Lei Ordinária dispõe, mais especificamente, sobre o processo e o julgamento das mencionadas ações de controle, estando ambos harmônicos e integrados entre si. Assim, os apontamentos a seguir abrangem os Projetos em conjunto, com o propósito de estimular a reflexão e contribuir para o eventual aprimoramento deles.

De início, vê-se que significativa parte das disposições normativas postas nos Projetos guardam parametricidade com a Constituição da República (art. 102, §1º, e art. 103, incisos e §§) e a legislação federal correspondente (Lei nº 9.868/99 e Lei nº 9.882/99), mostrando-se adequado o tratamento uniforme em âmbito estadual. Em razão disso, os apontamentos a seguir reservar-se-ão às inovações projetadas ao sistema estadual de controle de constitucionalidade.

À guisa de fundamentação, serão elencadas a seguir as razões jurídicas que embasaram a presente iniciativa.

Entretanto, antes de passar a elas, entende-se pertinente ressaltar que o modelo de controle de constitucionalidade estadual originalmente previsto na Carta Barriga Verde e na legislação infraconstitucional que atualmente o regulamenta (Lei Estadual nº 12.069/2001) cumpriu satisfatoriamente o seu papel no período pós-1989. Não se trata, portanto, de corrigir um modelo falho, mas, sim, de modernizar e aprimorar uma jurisdição constitucional estadual que, em sua origem, sem necessariamente levar em consideração as peculiaridades do Estado de Santa Catarina, buscou inspiração, quase que “in totum”, no modelo de jurisdição constitucional federal previsto na Constituição Federal de 1988, e que foi adotado pela maioria dos Estados brasileiros.

Após detida análise, chegou-se à conclusão de que não convém mais apenas manejar a ação direta de inconstitucionalidade e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, uma vez que, atualmente, já se reconhece a relevância e a autonomia de outras ações constitucionais perfeitamente adaptáveis à jurisdição constitucional estadual, como a ação declaratória de constitucionalidade e a arguição de descumprimento de preceito fundamental. A absorção de tais ações pelo modelo de jurisdição constitucional catarinense seria de fundamental importância para a resolução de questões que não podem ser resolvidas mediante o ajuizamento de



ADI ou de ADO. Tem-se convicção de que, se aprovados os projetos, o novo modelo catarinense de jurisdição constitucional certamente servirá de inspiração para os outros Estados da Federação.

Sabe-se que o art. 125, § 2º, da Constituição Federal, atribuiu aos Estados-membros a competência para instituírem “representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual [...]”. É dizer: desde 1988, o modelo de jurisdição constitucional a ser adotado por cada Estado da Federação já era livre, sendo permitido aos constituintes estaduais a adoção ou não de um modelo padronizado, estando, desde então, vedado apenas “[...] a atribuição da legitimação para agir a um único órgão”.

Obviamente que essa liberdade de conformação legislativa concedida pelo constituinte federal deve ser explorada de forma responsável e científica, tendo por inspiração e ponto de partida (mas não necessariamente como ponto de chegada) o modelo federal. Tudo com observância da teoria jurídica pátria e da jurisprudência produzida ao longo dos últimos 30 (trinta) anos acerca do controle concentrado de constitucionalidade estadual.

Em nosso sistema federativo, podemos dizer que a competência normativa constituinte estadual se expressa através de poderes de elaboração da Constituição Estadual, de emissão de normas constitucionais estaduais que serão paramétricas para os demais poderes estaduais e mesmo para os particulares. Neste poder de elaboração da Constituição Estadual está implícito o poder de criar o sistema de proteção da Constituição elaborado pelo Estado-membro. As regras, o rito e os instrumentos de proteção da Constituição elaborada pelo Estado-Membro podem vir traçados por normas constitucionais estaduais, ou por normas, legislativas ou regimentais, produzidas pelos poderes constituídos estaduais.¹

Os institutos basilares do controle estadual de constitucionalidade e seus legitimados devem estar positivados no texto constitucional estadual, podendo o legislador ordinário estadual criar normas ordinárias que especifiquem, modulem os

¹ As ideias desenvolvidas neste parágrafo e seguintes foram extraídas do seguinte texto: ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Jurisdição constitucional estadual: notas para compreender sua problemática no âmbito da federação brasileira. Direito Público. Porto Alegre, ano 1, n.3, p. 99-149, jan./mar.2004.



efeitos das decisões liminares e de mérito, definam o rito e o processo constitucional respeitando o sistema de controle de constitucionalidade estadual².

Pode-se dizer que há uma reserva de Constituição Estadual quanto à previsão dos institutos, todavia quanto às regras do processo constitucional e suas características procedimentais secundárias, estas podem ser delineadas ou aprofundadas pela atividade legislativa infraconstitucional. Exemplo disso, no plano federal, são as Leis Federais nº 9.868/99 (com as significativas alterações promovidas pela Lei Federal nº 12.063/09) e nº 9.882/99, que definiram, respectivamente, o rito da ADI, ADO, ADC, e o rito da ADPF. Com o mesmo escopo, temos as disposições regimentais do Supremo Tribunal Federal e do Congresso Nacional que fixam os ritos judiciais e parlamentares no que toca a decisões proferidas no controle de constitucionalidade e seus efeitos. Nesse caso o princípio da simetria deve funcionar como estimulante da liberdade de conformação do Estado-membro.

O poder de proteção da Constituição Estadual realiza-se em três momentos distintos: (i) elaboração constituinte das linhas mestras do sistema, com a definição dos institutos basilares, com a opção pelos instrumentos processuais constitucionais que figuram no rol de normas da Constituição Estadual, tanto no ato inicial constituinte estadual, quanto pela ação de reforma constitucional do texto local; (ii) normatização infraconstitucional pelos poderes estaduais constituídos, por meio de leis ou atos regimentais, que definirão com minúcia as características ordinárias do processo constitucional de controle da compatibilidade de atos e normas com a Constituição Estadual; (iii) o Judiciário estadual, por intermédio da cúpula do Tribunal de Justiça, em via de controle direto, ou os demais juízes estaduais, no âmbito do controle difuso, fará valer esses instrumentos diante das normas constitucionais estaduais paramétricas ao controle de constitucionalidade.

O processo constitucional estadual de controle é instituto que está na esfera constituinte e de legislação ordinária do Estado-Membro. Não se verá obstado pela regra de competência legislativa processual da União prevista no art. 22, inciso I, da Constituição da República, por três razões básicas: (i) o processo judicial que se cuida naquele texto é o processo civil e o processo penal, não o processo

² Nesse sentido, e.g., o Estado de Santa Catarina promulgou a Lei estadual nº 12.069, de 27 de dezembro de 2001, que dispôs "sobre o procedimento e julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina". Antes da entrada em vigor desta norma, regulava o rito da ADI estadual a Resolução tribunalícia nº 06, de 05 de setembro de 1990, do Tribunal catarinense.



constitucional; (ii) é inerente às capacidades de auto-legislação e de auto-organização dos Estados-Membros definirem o seu sistema processual de defesa da Constituição Estadual, podendo fazê-lo por normas constitucionais estaduais, normas legais e normas regimentais; (iii) seria incoerente que se imaginasse poder o constituinte decorrente elaborar uma Constituição Estadual, todavia o sistema de defesa desta constituição fosse regulado por norma processual federal, sem que para isso houvesse disposição expressa posta pelo constituinte originário federal: aqui também a matéria, além de ser de competência legislativa implícita, é remanescente.

A doutrina registra que “[...] é da essência da autonomia do constituinte estadual criar o sistema de defesa da Constituição que dele emanar.” Cabe a ele e só a ele criar mecanismos de controle que assegurem a supremacia da Constituição Estadual no plano territorial dos Estados³. Seria ilógico e inaceitável que o sistema de controle de constitucionalidade estadual fosse ou devesse estar previsto e exaurido na Constituição Federal - isso, para Anna Cândida Cunha Ferraz, anularia o significado da autonomia federativa⁴.

Para o Estado-Membro, em nossa federação, a criação de seu sistema de defesa seria “direito autônomo”, “[...] não estando adstrito a acompanhar os eventuais modelos de defesa da Constituição Federal, por esta criados e estruturados.”⁵

Assim, não haveria uma correspondência estrutural necessária entre controle federal e controle estadual de constitucionalidade. Óbvio que o sistema de defesa estadual está limitado pelas regras e princípios de observância obrigatória pelo poder constituinte decorrente, como são, a exemplo, a separação de poderes, o sistema de direitos e garantias fundamentais, a organização mínima do poder judiciário e sua articulação com os demais poderes.⁶

Para Anna Ferraz:

[...] o controle de constitucionalidade frente à Constituição Estadual há de ser exercido por poderes constituídos pelo Constituinte Decorrente

³ CUNHA FERRAZ, Anna Cândida da. Poder Constituinte do Estado-Membro, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1979, p. 186.

⁴ Idem, p. 187.

⁵ Idem, p. 188.

⁶ Idem, p. 190.



e, em regra, deve ser previsto na própria Constituição Estadual para que possa atuar eficazmente.

O Poder Constituinte Estadual ao criar o sistema de controle de defesa da Constituição há de indicar-lhe a natureza e estruturar-lhe os meios de funcionamento, inclusive os de natureza processual.

Esse controle alcança, necessariamente, todos os atos jurídicos que tenham fundamento na Constituição Estadual, de modo direto ou indireto. Vale dizer que alcança a ação dos poderes locais, legislativo e executivo. Assim, à Constituição Estadual hão de ajustar-se, no plano legislativo, as leis estaduais e as leis municipais; no plano executivo, os atos do governador e das autoridades estaduais, dos prefeitos e autoridades municipais, e, no plano judiciário, os atos do Poder Judiciário Estadual, quer enquanto aplica normas (função jurisdicional), quer quando atua competências decorrentes da Constituição Estadual e das leis estaduais (função administrativa).⁷

Este projeto adere a este pensamento, destacando: o controle poderá ser exercido não somente sobre aqueles atos normativos que encontram fundamento de validade mediato ou imediato na Constituição Estadual, pois muitos atos podem não estar fundamentados na Constituição Estadual, mas encontrarão nela o fundamento paramétrico para eventual juízo de inconstitucionalidade. Haveria, assim, em muitos casos, uma cisão técnica e prática entre fundamento de validade e fundamento de invalidez⁸.

Para Sérgio Ferrari, a Constituição Estadual tem ampla liberdade de configuração do controle de constitucionalidade, devendo obedecer a três requisitos mínimos⁹, defluentes da ordem constitucional federal: (i) regular o controle apenas sobre atos de conteúdo normativos abstratos, excluindo-se atos administrativos singulares ou equivalentes; (ii) o parâmetro de controle de constitucionalidade deverá ser sempre norma constitucional da Constituição Estadual, nunca as da Constituição Federal ou de Lei Orgânica Municipal; (iii) a legitimação para mover as ações de controle de constitucionalidade nunca poderá ser atribuída a um único órgão ou entidade.

A presente proposta acresce ao ponto de vista descrito na jurisprudência do STF e na doutrina constitucional especializada: é possível o controle de constitucionalidade de atos concretos, de políticas públicas, caso o constituinte

⁷ Idem, p. 190-191.

⁸ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Jurisdição Constitucional Estadual: *Constituição Estadual sua problemática no âmbito da Federação brasileira*. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Cadernos de Direito Constitucional e Constituição Estadual. São Paulo: Revista dos Tribunais/Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, ano 12, out./dez. 2004, n. 49, p. 86/87.

⁹ FERRARI, Sérgio. *Constituição Estadual e Federação*. São Paulo: Lumen Juris, 2003, p. 240.



estadual institua um instrumento similar ou idêntico ao da arguição de descumprimento de preceito fundamental no plano estadual¹⁰, o que é, de todo, recomendável. Isso será através de decisão constituinte local e legislativa ordinária, pois, a exemplo do modelo federal, terá de haver previsão na Constituição Estadual e lei ordinária regulando-lhe as hipóteses de cabimento, rito e efeitos.

Assim, em tudo e por tudo, o sistema de controle de constitucionalidade estadual é de matéria constitucional dos Estados-Membros.¹¹ O controle de constitucionalidade estadual deve ser regulado no plano estadual como manifestação da autonomia estadual.¹²

Partindo dessas premissas é que se idealizou, no presente projeto, um controle concentrado de constitucionalidade estadual mais encorpado para o nosso Estado, com previsões nunca antes contempladas na Constituição Estadual de 1989 e na legislação estadual ordinária sobre o tema.

3. Das alterações propostas à Constituição do Estado de Santa Catarina

Como primeira providência, sugere-se a inclusão, no caput do art. 85 da Constituição Estadual, da Ação Declaratória de Constitucionalidade de norma estadual, da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, esta última fundada em parâmetros constantes de regras ou princípios constitucionais, expressos ou implícitos na Constituição Estadual.

¹⁰ André Ramos Tavares adota a tese de que o Poder Constituinte do Estado-Membro pode adotar e regular a *arguição de descumprimento de preceito fundamental estadual*, sugerindo que a atividade constituinte decorrente defina o rol de preceitos fundamentais passíveis de ensejarem arguição perante o Tribunal de Justiça, conforme seu *Tratado da Arguição de Preceito Fundamental*, São Paulo, Saraiva, 2001, p. 249/252. Como está se tornando corrente na opinião especializada, a *arguição de descumprimento* admite a impugnação de “atos estatais de efeitos concretos no controle abstrato”, conforme André TAVARES, obra citada p. 205-8. Regina Maria Macedo Nery FERRARI, em seu *Controle de Constitucionalidade das Leis Municipais*, 3 ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 2003, além de admitir a possibilidade de controle de atos não normativos pela *arguição de descumprimento*, vai mais longe, entende que inclusive “políticas públicas” (composta, por vezes, de um conjunto de atos normativos e não normativos) podem ser objeto de impugnação na via da *arguição de descumprimento*, conforme se deflui das páginas 186-189 e 193-195 de seu livro. Fábio Konder COMPARATO escreveu um dos mais significativos textos já produzidos entre nós sobre políticas públicas e controle de constitucionalidade, ver seu *Ensaio Sobre o Juízo de Inconstitucionalidade de Políticas Públicas*. In: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio (Org.) *Estudos em Homenagem a Geraldo Ataliba 2 - Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 343-359.

¹¹ FERRAZ, Anna. *Poder Constituinte*, ob. cit., p. 218.

¹² NERY FERRARI, Regina Maria Macedo. *Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade*, 4 ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1999, 286 p., p. 267.



Neste escopo, propõe-se também alterações no art. 4º, V, no art. 83, XI, alíneas “f” e “j” e no art. 84 da Constituição Estadual, com o objetivo de compatibilizar as disposições relativas à competência para julgamento e para propositura das ações de controle concentrado de constitucionalidade dispostas nos referidos artigos com as alterações propostas ao art. 85. São alterações meramente formais, mas que se mostram necessárias para evitar incoerências na Constituição Estadual.

Outra relevante providência foi a proposta de inclusão de novos legitimados para o ajuizamento das ações do controle concentrado, nos termos dos novos incisos do art. 85, com a finalidade de ampliar o caráter democrático desse tipo de controle. Vale destacar, que, com inspiração na Constituição Peruana de 1993, se propõe a legitimidade *ad processum* de ação de controle concentrado de constitucionalidade por mil cidadãos com domicílio eleitoral em SC, quando for a lei ou ato normativo estadual objeto de controle. Sendo a lei ou ato normativo impugnado o municipal, serão, por sua vez, legitimados 500 cidadãos com domicílio eleitoral na respectiva municipalidade. Em ambas as hipóteses, todos os cidadãos deverão reconhecer firma na forma da lei civil ou assinar eletronicamente.

Veja-se o dispositivo peruano inspirador:

Artículo 203.- Personas facultadas para interponer Acción de Inconstitucionalidad.

Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:

1. El Presidente de la República;
2. El Fiscal de la Nación;
3. El Defensor del Pueblo;
4. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas;
5. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones.

Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señalado;

Além disso, foi proposta a inclusão da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina como legitimada para desencadear as ações do controle concentrado de constitucionalidade, a exemplo do que já ocorre nos Estados de



Alagoas¹³, Ceará¹⁴, Mato Grosso¹⁵, Minas Gerais¹⁶, Pará¹⁷, Rio de Janeiro¹⁸, Rio Grande do Sul¹⁹ e Rondônia²⁰.

Até então, a ausência, na Constituição do Estado, da Defensoria Pública entre os legitimados para o controle concentrado de constitucionalidade, muito provavelmente se deu pelo modelo de Defensoria Dativa originalmente adotado por Santa Catarina. Entretanto, diante da nova realidade verificada, isto é, a estruturação da Defensoria Pública enquanto órgão autônomo, fica justificada a sua inclusão no seletor rol do art. 85 da Constituição Barriga Verde.

Ainda, de forma inovadora, propõe-se a legitimação do Tribunal de Contas do Estado para submeter ao Tribunal de Justiça arguição de descumprimento de preceito fundamental, escorada em questão constitucional incidental, surgida no curso de processo por ele apreciado, conforme § 7º a ser acrescido ao art. 85 Constituição Estadual. A proposta tem por escopo conferir segurança jurídica às decisões proferidas pela Corte de Contas, tendo em vista a polêmica acerca da possibilidade ou não de tal órgão realizar controle difuso de constitucionalidade.

Explica-se. Por mais que a Súmula 347, editada em 1963 e ainda em vigor, permita o controle difuso pelos Tribunais de Contas, a mais recente jurisprudência do STF repele tal possibilidade, a exemplo do seguinte julgado:

Dentro da perspectiva constitucional inaugurada em 1988, o Tribunal de Contas da União é órgão técnico de fiscalização contábil, financeira e orçamentária, cuja competência é delimitada pelo artigo 71 do texto constitucional, (...). É inconcebível, portanto, a hipótese do Tribunal de Contas da União, órgão sem qualquer função jurisdicional, permanecer a exercer controle difuso de constitucionalidade nos julgamentos de seus processos, sob o pretenso argumento de que lhe seja permitido em virtude do conteúdo da Súmula 347 do STF, editada em 1963, cuja subsistência, obviamente, ficou comprometida pela promulgação da Constituição Federal de 1988.²¹

¹³ “Art. 134. [...] IX – o Defensor Público-Geral do Estado”.

¹⁴ “Art. 127. [...] IV – o Defensor-Geral da Defensoria Pública”.

¹⁵ “Art. 124. [...] V – o Procurador-Geral da Defensoria Pública”.

¹⁶ “Art. 118. [...] VIII – a Defensoria Pública”.

¹⁷ “Art. 162. [...] IV – o Procurador-Geral da Defensoria Pública”.

¹⁸ “Art. 162. A representação de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais, em face desta Constituição, pode ser proposta [...] pelo Defensor Público Geral do Estado, [...]”.

¹⁹ “Art. 95. [...] IV – o Defensor Público-Geral do Estado”.

²⁰ “Art. 88. [...] VIII – o Defensor Público-Geral”.

²¹ STF, MS 35.410 MC, rel. min. Alexandre de Moraes, dec. monocrática, j. 15-12-2017, DJE 18 de 1º-2-2018.



Dessa forma, a inclusão de uma ADPF incidental, de titularidade do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas de Santa Catarina, teria o condão de atenuar a polêmica no âmbito do nosso Estado, garantido maior eficácia às decisões do Tribunal de Contas, além de diminuir as hipóteses de impugnação das decisões das Cortes de Contas perante o Poder Judiciário.

Assim, essas proposições inovam ao ampliarem o rol de legitimados ativos previsto na Constituição da República (art. 103, I a IX), na Constituição Estadual (art. 85, I a VII) e na atual legislação catarinense em vigor (art. 2º, I a VII). Pela PEC e pelo PL ora apresentados, passa-se a admitir, a partir da experiência constitucional peruana, a legitimação de 1.000 (mil) cidadãos com domicílio eleitoral no Estado, se a norma objeto for estadual, e 500 (quinhentos) cidadãos com domicílio no Município, se local a norma (art. 85, VIII e XI e art. 2º, VIII e IX). Da mesma forma, dota-se a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas como atores aptos a deflagrar o controle de constitucionalidade, nas formas procedimentais delineadas.

Incluiu-se também, no art. 85 da Constituição Estadual, o § 5º, positivando a figura do Curador Especial atuante em controle concentrado de constitucionalidade estadual, criada pela jurisprudência constitucional do TJSC²², em face da ausência de procurador municipal no âmbito da municipalidade à defesa do ato impugnado, ou mesmo diante do fato de que o subscritor da petição inicial possa ser o próprio procurador-geral municipal, representando o Prefeito Municipal proponente de ADI estadual. Isso tornará regra de direito positivo constitucional instituto criado, jurisprudencialmente, pela Corte Estadual de SC.

Neste ponto, também se realizará o que os autores de Direito Constitucional falam sobre diálogo institucional entre Poderes²³, pois o Legislativo

²² E.g: ADI nº 2002.026121-7, Rel. Des. Orli Rodrigues; ADI nº 2001.025415-8, Rel. Des. Cesar Abreu. E a demonstrar a utilidade do instituto, por amostragem: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE PROPOSITURA CONTRA LEI MUNICIPAL FUNDAMENTADA EM ALEGAÇÃO DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA. PRELIMINAR SUSCITADA PELO CURADOR ESPECIAL REJEITADA. (...). (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2013.023969-4, de São Lourenço do Oeste, rel. Des. Rui Fortes, Órgão Especial, j. 19-08-2015).”

²³ Cf. MENDES, Conrado Hübner. *Direitos Fundamentais, Separação de Poderes e Deliberação*, São Paulo, Saraiva, 2011, 255 p., Cap. IV – “A Inclinação por Ambos: diálogo sem a última palavra”, Seção 3 – “Diálogo como produto necessário da separação de poderes” ; SARMENTO, Felipe Cordeiro; GUIMARÃES, Andréia Letícia Carvalho. As Teorias do Diálogo Institucional: Uma Resposta ao Problema da Última Palavra. IN: - Marcus Vinicius Furtado Coelho (coord.). *A Constituição entre o Direito e a Política: o futuro das instituições – estudos em homenagem a José Afonso da Silva*. Rio de Janeiro: LMJ, 2018, p. 783/799.



estadual, ao ouvir a Corte Estadual, como frequentemente faz o Congresso Nacional ao ouvir o STF, prestigia o diálogo entre poderes e as soluções criadas nesse processo dialógico, fruto da saudável e harmônica interação entre autoridades constituídas no plano de nosso Estado.

A PEC também, no § 8º do novo art. 85, procura constitucionalizar a exigência de que os órgãos constitucionais estaduais com iniciativa para instaurar processo legislativo (para além do Executivo e do Legislativo) devam ser chamados ao processo estadual de controle concentrado, quando houver lei de suas iniciativas questionada em sua constitucionalidade. Esses Órgãos responderão através de suas autoridades máximas, na qualidade de agentes políticos, para que o debate sobre o deduzido em juízo de constitucionalidade não fique restrito apenas às autoridades deliberativas ou sancionatórias do projeto de lei, mas alcance, em sua inteireza, todos os atores com atribuição constitucional de instaurar o processo legislativo estadual. Prestigiando-se, igualmente, o quanto a Suprema Corte tem referendado sobre o tema de processo legislativo estadual e a iniciativa legislativa do MP, TCE e TJ²⁴.

Essa regra se propõe tanto para pluralizar o debate constitucional estadual, quanto para assegurar o devido contraditório aos autores das iniciativas legislativas, os quais, não raro, têm leis de suas iniciativas declaradas inconstitucionais sem que tenham sido chamados ao processo constitucional concentrado, como é exemplo, por todos, a ADI 951-6, que tramitou perante o STF, e invalidou leis de iniciativa do TCE/SC e do TJSC, sem que esses órgãos houvessem sido chamados ao feito ou comunicados, diretamente, de suas decisões.

No mais, a regulamentação mais pormenorizada do procedimento e do julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade está disposta no projeto de lei que ora se apresenta em conjunto com esta PEC.

Ante todo o exposto, diante da inegável importância da presente proposta para o processo constitucional catarinense, solicita-se aos pares a adesão à proposta.

²⁴ Cf. ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 25-8-2004, P, DJ de 1º-10-2004; ADI 1.757, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 20-9-2018, P, DJE de 8-10-2018; e ADI 4.418, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 15-12-1, Vide ADI 1.994, rel. min. Eros Grau, j. 24-5-06.



NAPOLEÃO BERNARDES,
Deputado Estadual