

# O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE JUDICIAL EM MEDIDAS PROVISÓRIAS

*Bianca Karine Grobe*<sup>1</sup>  
*Cássio Andrei Vargas Furlan*<sup>2</sup>  
*Levi Hülse*<sup>3</sup>

*Recebido em 28/11/2022*  
*Aceito em 08/12/2022*

## RESUMO

Busca-se com o presente estudo analisar a possibilidade de o judiciário realizar controle de constitucionalidade em medidas provisórias. O controle de constitucionalidade é um instrumento para garantir a soberania de uma constituição, podendo ser exercido em diferentes momentos pelos três poderes. Por sua vez, a medida provisória é uma norma anômala, pois possui um processo legislativo diferenciado e decorre da função atípica do Poder Executivo, possuindo requisitos específicos previstos pela própria Constituição. Por essa razão, considerando que a MP é uma legislação pós-constitucional, é possível o exercício do controle de constitucionalidade judicial quando houver suspeita de vícios formais ou materiais na referida norma.

**PALAVRAS CHAVE:** Medida Provisória; Controle de Constitucionalidade; Judiciário.

## THE CONTROL OF JUDICIAL CONSTITUTIONALITY IN PROVISIONAL MEASURES

### ABSTRACT

The aim of this study is to analyze the possibility for the judiciary to carry out constitutionality control in provisional measures. Judicial review is an instrument to guarantee the sovereignty of a constitution, which can be exercised at different times by the three powers. In turn, the provisional measure is an anomalous rule, as it has a

---

<sup>1</sup> Especialista em Direito Constitucional e Público pela Universidade Estácio de Sá. Bacharela em Direito pela Universidade Alto Vale do Rio do Peixe – UNIARP. Mestranda do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Sociedade. Bolsista do Prosup/Capes. E-mail: grobebianca@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1986-2113>.

<sup>2</sup> Especialista em Direito Público pela Uniderp/Anhanguera (LFG). Graduado em Direito pela Universidade do Contestado - Unc (2006). Atua como Analista Judiciário Federal, lotado na Subseção de Caçador - Seção Judiciária de Santa Catarina. É docente na Universidade Alto Vale do Rio do Peixe - Uniarp desde 2010. E-mail: cassiofurlan@yahoo.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4049-2911>.

<sup>3</sup> Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI - SC. Bacharel em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau FURB (2010) e graduado em História pela Fundação Universidade Regional de Blumenau FURB (2006). Advogado com a OAB/SC 31.986. Docente e pesquisador dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Sociedade (Coordenador) e Profissional em Educação Básica da Universidade Alto Vale do Rio do Peixe – UNIARP. Editor da Revista Ponto de Vista Jurídico – UNIARP. E-mail: levi@uniarp.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9974-6325>. O autor agradece ao Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação de Santa Catarina através do edital 15/2021, pelo apoio financeiro.

differentiated legislative process and stems from the atypical function of the Executive Branch, having specific requirements provided for by the Constitution itself. For this reason, considering that the MP is a post-constitutional legislation, it is possible to exercise judicial control of constitutionality when there is suspicion of formal or material defects in the said norm.

**Keywords:** Provisional Measure; Constitutionality Control; Judiciary.

## 1 INTRODUÇÃO

O controle de constitucionalidade judicial é garantido no Brasil desde 1891, sendo uma maneira de garantir a supremacia da Constituição Federal, bem como, manter a harmonia entre os três poderes. Dessa forma, atualmente, executivo, legislativo e judiciário podem analisar a compatibilidade do ato normativo com a constituição em diferentes momentos.

Dentre esses atos estão as medidas provisórias, de competência do Presidente da República no uso de suas atribuições atípicas, caracterizada pela relevância e urgência, requisitos que também justificam seu processo legislativo diferenciado.

As MPs possuem restrições quanto a matérias previstas constitucionalmente, além de outras limitações formais. Tendo isso em vista, questiona-se se esse ato, quando estiverem presentes vícios que firam a Constituição Federal, ser objeto de ações diretas de constitucionalidade?

Recentemente, foram amplamente debatidas diversas decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a constitucionalidade de medidas provisórias editadas pelo Presidente da República, levantando-se dúvidas sobre os limites da intervenção do Poder Judiciário no Executivo. Por essa razão, busca-se com a presente pesquisa demonstrar a legitimidade dos órgãos judiciais para realizar a análise de medidas provisórias e, efetivamente, expurgá-las do ordenamento jurídico quando incompatíveis com a Constituição Federal.

Para tanto, o trabalho será pautado em pesquisa bibliográfica integrativa da mais prestigiada doutrina pertinente ao tema, bem como o texto de lei e, por fim, recentes jurisprudências que ilustram as diferentes hipóteses em que o judiciário pode declarar, ou não, inconstitucional uma medida provisória.

## 2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

O controle de constitucionalidade é um mecanismo de correção destinado a manter a

harmonia do sistema do ordenamento jurídico, verificando a compatibilidade de qualquer norma infraconstitucional com a Constituição e, se constatadas divergências, adequá-la a Magna Carta, reconhecendo sua invalidade e findando sua eficácia (BARROSO, 2019).

Tal instrumento surgiu, de acordo com a doutrina, nos Estados Unidos, em 1803, no caso *Marbory versus Madison*, onde se concluiu na decisão que devem ser adequadas à Constituição as normas infraconstitucionais, para não serem anuladas pelo judiciário (DANTAS, 2020).

No Brasil, sob influência de Ruy Barbosa, a Constituição Federal de 1891 trouxe a passibilidade do judiciário, através, principalmente, do Supremo Tribunal Federal, analisar a conformidade das leis com a Constituição mediante recurso, que se manteve na CF de 1934, tornou-se mais restrita e autoritária de 1937 até 1969, para, enfim, ser ampliada e consolidadas as espécies, bem como, as ações de controle de constitucionalidade na Constituição Cidadã, em 1988 (SARLET, 2021).

Para a existência de um controle constitucional, são necessários dois pressupostos primordiais. O primeiro é a existência de uma Constituição rígida, ou seja, que possua um processo de alteração mais rigoroso se comparado as demais leis. No Brasil, isso acontece através de emendas aprovadas por votação em dois turnos, com voto de três quintos dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (SENA, 2021).

O segundo, decorrente do anterior, é a supremacia da Constituição, estabelecendo-se uma hierarquia entre as normas onde a CF é suprema tanto formal quanto materialmente, referindo-se ao procedimento para criação e ao conteúdo dos regramentos infraconstitucionais, respectivamente (SENA, 2021).

Importante, após os apontamentos gerais necessários, adentrar em cada espécie do controle de constitucionalidade.

### **3 CLASSIFICAÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Existem dois tipos de classificação ao controle de constitucionalidade: quanto o momento em que é exercido e por qual órgão. Este último ainda possui sua própria subdivisão.

O controle pode ser exercido antes ou depois da introdução da norma no ordenamento jurídico. Se for antes, ou seja, durante sua elaboração, o controle será chamado de preventivo, que, para Nunes Júnior (2020) “trata-se de ferramenta extremamente útil no controle de constitucionalidade, pois não permitirá que o ordenamento jurídico seja inovado de forma inválida, inconstitucional.”

Dessa forma, o controle será exercido sobre projetos de lei ou emendas constitucionais, impedindo a entrada em vigor de um ato inconstitucional (GÓES; MELLO, 2021).

Porém, se a norma já tiver adquirido vigência, o controle será repressivo e terá como objetivo suspender a eficácia da norma e, se constatada a inconstitucionalidade, expurgá-la do ordenamento jurídico (SALEME, 2020).

No que diz respeito os órgãos que exercem a fiscalização, o controle político é aplicado por entes sem poder judicial, no Brasil, refere-se à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, além do Presidente da República. Ferreira Filho (2020, p. 29) comenta:

A criação desse órgão funda-se principalmente na alegação de que a interpretação da Constituição deve ser reservada a órgãos com sensibilidade política, porque a Constituição, mais do que simples lei, é um plano de vida política, cujo sentido não permanece estático e deve levar em conta a sua significação para o bem do povo. Claro está que essa visão fragiliza a Constituição como limitação do poder.

O Poder Legislativo, por exemplo, exerce a referida função através da sustação de atos normativos expressamente previsto no art. 49, V, da CF/88. Por sua vez, o Executivo pode ser o controlador no veto, como disposto no art. 66, §1º, também da Constituição

Já o controle judicial é exercido pelos órgãos do Poder Judiciário e possui sua própria classificação, considerando que, qualquer juiz é competente para apreciar questões atinentes a normas inconstitucionais, mas também existem ações específicas para tanto, analisada a seguir

O controle difuso pode ser exercido por qualquer juiz ou tribunal, no uso da sua função jurisdicional, inclusive, de ofício. Nesses casos, o reconhecimento da inconstitucionalidade é incidental, sendo necessário uma demanda real para o ajuizamento da ação (MORAES, 2021). Em regra, o efeito dessa decisão será *ex tunc*, retroativo, e afetará apenas as partes (BARCELLOS, 2020).

Porém, existe também o controle concentrado, o qual se encontra dentre as competências do Supremo Tribunal Federal e, a depender das Constituições Estaduais, também dos Tribunais de Justiça, tendo a análise de constitucionalidade como pedido principal, sem depender, para isso, de uma lide específica que justifique a ação, já que a causa de pedir será justamente o reconhecimento da norma como constitucional ou não (GOMES, 2020).

Igualmente, essas decisões terão efeito *ex tunc*, porém, terão eficácia contra todos, vinculando, inclusive, os órgãos da Administração Pública e do Poder Judiciário (SIMÃO, 2021).

Por fim, o sistema adotado no Brasil é o misto ou híbrido, possibilitando o controle difuso e também concentrado, seja tipicamente, exercido pelo Judiciário, ou de forma atípica, pelos órgãos políticos (MENDES; BRANCO, 2021).

## 4 AÇÕES DIRETAS DE CONSTITUCIONALIDADE

Quando a matéria deve ser apreciada pelo judiciário, principalmente no controle repressivo, existem ações para combater especificamente a inconstitucionalidades das normas.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade, de competência originária do Supremo Tribunal Federal, tem por objeto todo e qualquer ato normativo, promulgado após 1988, que viole a Constituição Federal, exceto as leis municipais, e está prevista no art. 102, I, a da CF/88, sendo regulada pela Lei nº 9.868/1999 (BARCELLOS, 2020).

Existe um rol taxativo dos legitimados para propor a ADI, sendo eles:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:  
I - o Presidente da República;  
II - a Mesa do Senado Federal;  
III - a Mesa da Câmara dos Deputados;  
IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;  
V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;  
VI - o Procurador-Geral da República;  
VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;  
VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;  
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.  
(CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Os legitimados especiais, mencionados nos incisos IV, V e IX, devem demonstrar pertinência temática, ou seja, qual a sua relação com a norma impugnada e seu interesse na demanda, enquanto os demais, chamados de legitimados universais, são dispensados de tal requisito em razão da sua atribuição conferida pela CF em defender supremacia constitucional (VASCONCELOS, 2020).

De acordo com a Lei nº 9.868/1999, a petição inicial deve indicar, basicamente, o dispositivo da lei ou ato normativo impugnado com seus respectivos fundamentos jurídicos e o pedido especificado, sob pena de inépcia, além de dever ser instruída com uma cópia da legislação a qual se busca a declaração de inconstitucionalidade e os documentos necessários para sua comprovação, bem como a procuração com poderes específicos, se houver a representação por advogado (MORAES, 2020).

É possível a concessão de medidas cautelares para suspender a eficácia da norma, quando demonstrada a urgência e plausibilidade, sendo exigida maioria absoluta, presentes, no mínimo, oito ministros do STF na sessão plenária, cabendo, apenas, embargos de declaração (MOTTA, 2021).

A medida cautelar, se concedida, será dotada de eficácia contra todos e concedida com

efeito ex nunc, salvo se o Tribunal modular seus efeitos, além de permitir um processamento mais célere, onde, após a prestação de informações pela autoridade competente, em dez dias, serão ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República no prazo sucessivo de cinco dias, sendo, então, submetido ao julgamento do Tribunal (BARROSO, 2019).

Não sendo o caso de se aplicar o procedimento sumário, as informações serão prestadas pelas autoridades competentes em trinta dias. O AGU e o PGR se manifestarão em quinze dias, sucessivamente, este na função de custos legis e aquele como defensor da presunção de constitucionalidade. Por fim, antes do julgamento, se for necessário, o Tribunal pode solicitar mais informações e até marcar uma audiência pública, que acontecerá em trinta dias (PADILHA, 2020).

Devidamente saneado, o processo será julgado, podendo o STF declarar a norma inconstitucional total ou parcialmente, bem como, de expressões do texto impugnado. Ainda, pode ser reconhecida a inconstitucionalidade de uma das hipóteses de aplicação da norma, conhecida como “declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto”. De qualquer modo, como já mencionado, a decisão terá efeito contra todos e vinculará tanto o Poder Judiciário, quanto a Administração Pública (JÚNIOR; SCIORILLI, 2021).

Esta decisão se dará pelo voto favorável de, pelo menos, seis ministros, estando presentes no mínimo oito. Se não houver quórum para deliberação, o julgamento é suspenso até que o número de ministros para tanto seja alcançado (DIMITRI; SORAYA, 2016).

Por sua vez, a Ação Declaratória de Constitucionalidade, inserida no texto constitucional através da EC nº 03/1993, possui os mesmos legitimados, efeitos, igual procedimento e quórum para votação no STF, diferindo da ADI apenas no que diz respeito ao objeto, pois busca a confirmação da constitucionalidade da norma pelo Tribunal, sanando uma incerteza (SANTOS JÚNIOR; SILVA, 2020).

Tais ações possuem caráter dúplice, já que ambas têm aptidão para declarar o ato normativo constitucional ou inconstitucional. Dessa feita, a procedência de uma ADC corresponde à improcedência da ADI (SCOPEL, 2020).

## **5 REQUISITOS E PROCESSO LEGISLATIVO DA MEDIDA PROVISÓRIA**

A Medida Provisória foi uma inovação da Constituição Federal de 1988, que trouxe ao Presidente uma competência legislativa atípica, inspirada nos sistemas de governo parlamentaristas (CARVALHO NETO, 2021).

O art. 62 da Constituição Federal (1988) dispõe que “em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”. Desta redação, percebe-se que o processo legislativo é mitigado em razão da urgência, atribuindo força de lei ao texto normativo antes do devido processamento junto ao órgão legislativo, motivo pelo qual a MP é considerada uma norma anômala.

Do artigo mencionado, extrai-se também os dois principais requisitos para a edição da MP: relevância e urgência. A primeira pode ser interpretada como algo prontamente necessário ao interesse público, enquanto a segunda se traduz na exigência de uma providência imediata, que pode ser prejudicada se aguardar o processo legislativo (SILVA; FERNANDES, 2020).

Ainda, o art. 62, no §1º, apresenta um rol de matérias sobre as quais é vedada a edição de medida provisória, trazendo, assim, mais delimitações ao chefe do executivo:

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I - relativa a:

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
- b) direito penal, processual penal e processual civil;
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II - que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III - reservada a lei complementar;

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

Assim, verifica-se que a edição de medidas provisórias é restrita por critérios formais e materiais.

A MP terá eficácia imediata após sua publicação, ficando em vigor por 60 (sessenta) dias, prazo este que pode ser prorrogável uma única vez por igual período. Se não convertida em lei, a medida provisória está impedida de ser reeditada na mesma sessão legislativa (OLIVEIRA, 2019).

Para ser convertida em lei, a MP será apreciada por uma comissão mista formada por deputados e senadores que elaborarão um parecer, analisando os requisitos acima descritos, ou seja, relevância, urgência e também a matéria objeto do ato legislativo (SAITO, 2021)

Em seguida, cada casa analisará o texto, iniciando-se pela câmara dos deputados, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, caso contrário, o projeto entrará em regime de urgência. Caso haja alterações no projeto, este ainda deverá obter a sanção presidencial (FERREIRA FILHO, 2020).

## 6 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE JUDICIAL EM MEDIDAS PROVISÓRIAS

Como mencionado anteriormente, os requisitos constitucionais da MP são normas de conceito jurídico indeterminado, elementos discricionários e que permitem abusividades se interpretados erroneamente.

Para evitar condutas abusivas por parte do Poder Executivo, os demais poderes podem exercer o controle de constitucionalidade, seja na apreciação do texto pelo legislativo ou no julgamento de ações diretas, mecanismo conhecido como “freios e contrapesos”, derivado da divisão funcional dos poderes, princípio fundamental expresso no art. 2º da CF (HIRSCH; NUNES, 2021).

A ADI-MC/DF 162, julgada em 14 de dezembro de 1989, foi considerada pela pelo STF como a primeira decisão em que se entendeu que era possível controlar Medidas Provisórias por Ações Diretas de Inconstitucionalidade. Na referida decisão, julgou-se inconstitucional uma MP já convertida em lei por ausência dos pressupostos de urgência e relevância.

Mesmo se convertida em lei, caso apresente vícios materiais e formais, a norma não pode subsistir, pois a conversão não convalida os vícios existentes (MENDES, 2018). Assim, a ADI terá continuidade, após as emendas necessárias, analisando, então, a lei impugnada.

Recentemente, em 2019, houve um julgamento semelhante na ADI 4717, onde também não foram observados os pressupostos e a medida foi convertida em lei:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012. CONVERSÃO NA LEI N. 12.678/2012. INÉPCIA DA INICIAL E PREJUÍZO DA AÇÃO QUANTO AOS ARTS. 6º E 11 DA MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012 E AO ART. 20 DA LEI N. 12.678/2012. POSSIBILIDADE DE EXAME DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA EXTRAORDINÁRIA NORMATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. ALTERAÇÃO DA ÁREA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO POR MEDIDA PROVISÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. CONFIGURADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA PROCEDENTE, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. 1. Este Supremo Tribunal manifestou-se pela possibilidade e análise dos requisitos constitucionais para a edição de medida provisória após a sua conversão em lei. 2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal admite, em caráter excepcional, a declaração de inconstitucionalidade de medida provisória quando se comprove abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência. Na espécie, na exposição de motivos da medida provisória não se demonstrou, de forma suficiente, os requisitos constitucionais de urgência do caso. 3. As medidas provisórias não podem veicular norma que altere espaços territoriais especialmente protegidos, sob pena de ofensa ao art. 225, inc. III, da Constituição da República. 4. As alterações promovidas pela Lei n. 12.678/2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo



essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade. (STF, 2019).

Tal análise é exceção, considerando justamente que os requisitos formais são discricionários ao Presidente da República. A regra é o julgamento quanto ao requisito material, pois a constituição dispõe expressamente as matérias sobre as quais é vedada a edição de medidas provisórias (SANTOS; MIRANDA, 2021).

Como exemplo, pode-se citar a ADI 6262, que julgou inconstitucional a MP 904 que tratava sobre o fim do seguro obrigatório de danos pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres (DPVAT) e do seguro obrigatório de danos pessoais causados por embarcações ou por suas cargas (DPEM), matéria que deve ser legislada por meio de lei complementar:

Ementa: CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MPV 904, DE 2019. EXTINÇÃO DO SEGURO OBRIGATÓRIO DE DANOS PESSOAIS CAUSADOS POR VEÍCULOS AUTOMOTORES DE VIAS TERRESTRES – DPVAT E DO SEGURO OBRIGATÓRIO DE DANOS PESSOAIS CAUSADOS POR EMBARCAÇÕES OU POR SUAS CARGAS – DPEM. MATÉRIA RESERVADA A LEI COMPLEMENTAR. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EXCEPCIONAL URGÊNCIA. DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. 1. É vedada a edição de medida provisória que disponha sobre matéria sob reserva de lei complementar. 2. A regulação do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Embarcações ou por sua Carga exige, nos termos do art. 192 da Constituição Federal, lei complementar. 3. Medida cautelar deferida, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868, para suspender os efeitos da Medida Provisória 904, de 11 de novembro de 2019. (STF, 2019).

Dando continuidade, a vedação da reedição da MP na mesma sessão legislativa também pode ser objeto de uma ADI, por motivos óbvios, considerando se tratar de uma proibição expressa no texto constitucional, conforme ocorreu na ADI 5709:

EMENTA CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. MEDIDA PROVISÓRIA. ESTABELECIMENTO DA ORGANIZAÇÃO BÁSICA DOS ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E DOS MINISTÉRIOS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 62, CAPUT e §§ 3º e 10, CRFB. REQUISITOS PROCEDIMENTAIS. REJEIÇÃO E REVOGAÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA COMO CATEGORIAS DE FATO JURÍDICO EQUIVALENTES E ABRANGIDAS NA VEDAÇÃO DE REEDIÇÃO NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA. INTERPRETAÇÃO DO §10 DO ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE SUPERVENIENTE. ADITAMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRECEDENTES JUDICIAIS DO STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. O Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica no sentido de que apenas a modificação substancial, promovida durante o procedimento de deliberação e decisão legislativa de conversão de espécies normativas, configura situação de prejudicialidade superveniente da ação a acarretar, por conseguinte, a extinção do processo sem resolução do mérito. Ademais, faz-se imprescindível o aditamento da petição inicial para a convalidação da irregularidade processual. Desse modo, a hipótese de mera

conversão legislativa da medida provisória não é argumento suficiente para justificar prejudicialidade processual superveniente. 2. Medida provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. Assim, aprovada a medida provisória pela Câmara e pelo Senado, surge nova lei, a qual terá o efeito de revogar lei antecedente. Todavia, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia. 3. Conversão do exame da medida cautelar em julgamento do mérito da demanda. 4. O argumento de desvio de finalidade para justificar o vício de inconstitucionalidade de medida provisória, em razão da provável direção de cargo específico para pessoa determinada não tem pertinência e validade jurídica, porquanto, na espécie, se trata de ato normativo geral e abstrato, que estabeleceu uma reestruturação genérica da Administração Pública. Esse motivo, inclusive, autorizou o acesso à jurisdição constitucional abstrata. 5. Impossibilidade de reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória revogada, nos termos do prescreve o art. 62, §§2º e 3º. Interpretação jurídica em sentido contrário, importaria violação do princípio da Separação de Poderes. Isso porque o Presidente da República teria o controle e comando da pauta do Congresso Nacional, por conseguinte, das prioridades do processo legislativo, em detrimento do próprio Poder Legislativo. Matéria de competência privativa das duas Casas Legislativas (inciso IV do art. 51 e inciso XIII do art. 52, ambos da Constituição Federal). 6. O alcance normativo do § 10 do art. 62, instituído com a Emenda Constitucional n. 32 de 2001, foi definido no julgamento das ADI 2.984 e ADI 3.964, precedentes judiciais a serem observados no processo decisório, uma vez que não se verificam hipóteses que justifiquem sua revogação. 7. Qualquer solução jurídica a ser dada na atividade interpretativa do art. 62 da Constituição Federal deve ser restritiva, como forma de assegurar a funcionalidade das instituições e da democracia. Nesse contexto, imperioso assinalar o papel da medida provisória como técnica normativa residual que está à serviço do Poder Executivo, para atuações legiferantes excepcionais, marcadas pela urgência e relevância, uma vez que não faz parte do núcleo funcional desse Poder a atividade legislativa. 8. É vedada reedição de medida provisória que tenha sido revogada, perdido sua eficácia ou rejeitada pelo Presidente da República na mesma sessão legislativa. Interpretação do §10 do art. 62 da Constituição Federal. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 13.502, de 1º de novembro de 2017, resultado da conversão da Medida Provisória n. 782/2017. (STF, 2019).

Entretanto, existe a possibilidade de o prazo para o processo legislativo encerrar antes do julgamento pelo judiciário sem a conversão em lei, ocasião na qual será negado provimento a ADI em razão da perda do objeto, como aconteceu na ADI 6416:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA NÃO CONVERTIDA EM LEI. EXAURIMENTO DA VIGÊNCIA. PERDA DE OBJETO DA AÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal é pacífica no sentido de se reconhecer a perda do objeto de ações do controle abstrato de constitucionalidade pela revogação da norma impugnada ou pelo exaurimento da sua eficácia, situação configurada na espécie, em que a Medida Provisória teve a vigência encerrada sem ter sido convertida em lei. 2. Não obstante o ato normativo tenha produzido efeitos concretos, não se mostra possível desconstituí-los pela via da ação direta de inconstitucionalidade, instrumento processual com a precisa finalidade de contestar norma federal ou estadual em vigor. 3. Agravo ao qual se nega provimento. (STF, 2021).

Verifica-se que existem diversas hipóteses a serem judicialmente apreciadas no que diz respeito a vícios em medidas provisórias, já que a mesma possui requisitos constitucionais muito específicos e restrições expressas, as quais, se não observadas pelo Poder Legislativo

durante o curto prazo para sua análise, devem ser corrigidas pelo judiciário

## 7 CONCLUSÃO

Com a divisão dos poderes, atribuindo a cada um funções típicas e atípicas, foram criadas também instrumentos para garantir a harmonia entre os três.

No mesmo norte, o país adotou uma Constituição Federal rígida e soberana, que também necessita de métodos para manter os atos legislativos infraconstitucionais de acordo com o previsto na Carta Magna.

Por essas duas razões, o controle de constitucionalidade tem se mostrado um mecanismo eficaz nas três esferas de poder, isto porque cada uma pode participar em diferentes momentos na elaboração das normas. Preventivamente, o legislativo exerce seu controle durante o trâmite dos projetos de lei e emenda constitucional; o executivo, por sua vez, tem o poder de veto e, de forma repressiva, o judiciário julga eventuais vícios após a promulgação dos atos.

Além da classificação quanto ao momento, também há uma de acordo com o órgão que exerce o controle, sendo político quando o julgador não faz parte do poder judiciário e judicial se os juízes ou tribunais fazem a análise. Este último se subdivide em concentrado, em casos onde apenas o Supremo Tribunal Federal é competente para o julgamento, sem necessitar de uma lide específica, ou difuso, em demandas concretas, podendo ser julgada por qualquer magistrado.

Sendo o objeto deste estudo o controle judicial, destaca-se duas ações diretas para julgamento acerca da constitucionalidade: ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, as quais se diferem apenas pelo objeto da ação, pois a primeira visa justamente a retirada de uma norma inconstitucional do ordenamento jurídico e a outra busca o reconhecimento da compatibilidade de um ato com a Constituição Federal.

No mais, tanto a ADI quanto a ADC possuem legitimados específicos para sua propositura, enumerados no art. 103 da CF/88, sendo que três deles precisam demonstrar a pertinência temática para ingressarem com as ações. Ambas possuem o mesmo quórum para julgamento, o voto de seis ministros em sessão onde, no mínimo, oito estejam presentes, tendo a decisão efeitos vinculantes, erga omnes e ex tunc. Por fim, as ações possuem caráter dúplice, pois a procedência de uma corresponde à improcedência da outra e vice-versa.

Em relação à medida provisória, trata-se de um ato normativo de competência do Presidente da República, decorrente de uma situação de urgência e relevância, ou seja, uma

condição que não pode esperar o trâmite regular de uma lei e que seja de interesse social. Ademais, o art. 62, § 1º, traz um rol de matérias sobre as quais é vedada a edição de medidas provisórias.

A MP possui efeitos imediatos após sua publicação, permanecendo em vigor por 60 (sessenta) dias, prorrogável uma vez por igual período. Neste interregno, uma comissão mista, com membros da câmara dos deputados e do senado federal, analisará os requisitos materiais e formais acima descritos. Após, em 45 (quarente e cinco) dias, cada casa legislativa apreciará o texto, concluindo ou não por sua aprovação, sendo necessária a sanção presidencial apenas se houver alterações.

Não sendo convertida em lei, é defesa a reedição da medida provisória na mesma sessão legislativa.

Analisando a forma como se dá o controle de constitucionalidade e a edição de medidas provisórias, conclui-se que é possível que estas sejam apreciadas pelo judiciário, pois existem requisitos bem específicos expressos na Constituição Federal. Os principais são a análise quanto a matéria e a reedição da MP. Excepcionalmente, os critérios formais poder sem igualmente julgados, pois, apesar de serem discricionários ao Presidente da República, não pode haver abusos.

## 8 REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Ana Paula. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989774/>. Acesso em: 01 out. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611959/>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 out. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4717. Relator(a): Cármen Lúcia, julgado em: abr. 2018, DJe: fev. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 6 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6262 MC. Relator(a): Edson Fachin, julgado em: dez. 2019, DJe: abr. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 6 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5709. Relator(a): Rosa Weber, julgado em: mar. 2019, DJe: jul. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>.

Acesso em: 6 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimentar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6416. Relator(a): Cármen Lúcia, julgado em: abr. 2021, DJe: mai. 2021.

CARVALHO NETO, Conrado Otoni de. **Medidas Provisórias: uma análise da utilização do instrumento no Brasil**. 64 f. TCC (Graduação em Direito) - Universidade Federal do Mato Grosso, Campus Universitário do Araguaia, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Barra do Garças, 2021.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/188667/epub/0>. Acesso em: 24 set. 2021.

DIMITRI, Dimoulis; LUNARDI, Soraya. **Curso de Processo Constitucional - Controle de Constitucionalidade e Remédios Constitucionais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 9788597006056. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597006056/>. Acesso em: 01 nov. 2021.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 41. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530991845/>. Acesso em: 01 out. 2021.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Controle de constitucionalidade no Brasil: tópicos sobre o controle de convencionalidade**. Curitiba: InterSaberes, 2020. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/185102/pdf/0>. Acesso em: 15 out. 2021.

HIRSCH, Fábio Perianandro de Almeida (Coordenador); NUNES, Yago (Coordenador). **Estudos universitários de direito constitucional: federalismo e organização dos poderes**. v. 2. 1. ed. Salvador: Direito Levado a Sério, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/33617/1/Livro%20Estudos%20Universit%C3%A1rios%20Constitucionais%20VOL%20II.pdf#page=42>. Acesso em: 06 nov. 2021.

MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553617883/>. Acesso em: 01 out. 2021.

MELLO, Cleyson de Moraes; GOÉS, Guilherme Sandoval. **Controle de constitucionalidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/194462/pdf/0>. Acesso em: 01 out. 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553172832/>. Acesso em: 10 nov. 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553618088/>. Acesso em: 01 out. 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597027648/>. Acesso em: 01 out. 2021.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025156/>. Acesso em: 15 out. 2021.

MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional: teoria, jurisprudência e questões**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993993/>. Acesso em: 15 out. 2021.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano; SCIORILLI, Marcelo. **Manual de Processo Constitucional: Mandado De Segurança - Ação Civil Pública Ação Popular Habeas Data - Mandado De Injunção ADIN**. São Paulo: Grupo Almedina, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556273112/>. Acesso em: 15 out. 2021.

OLIVEIRA, Erilval da Silva. **Prática Jurídica - Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553615896/>. Acesso em: 10 nov. 2021.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 15 out. 2021.

SAITO, Tiemi. **Processo legislativo**. Curitiba: InterSaberes, 2021. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/191773/pdf/0>. Acesso em: 01 nov. 2021.

SALEME, Edson Ricardo. **Direito constitucional**. 3. ed. Barueri: Editora Manole, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520464519/>. Acesso em: 15 out. 2021.

SANTOS JUNIOR, Cláudio Lúcio; SILVA, Virgínia Xavier Borges. O controle concentrado de constitucionalidade de normas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Justitia Liber**, v.2, n.1, p.16-26, dez 2019, mai 2020.

SANTOS, Luiz Felipe Ferreira dos; MIRANDA, Emílio César. Limites constitucionais da medida provisória e o excepcional controle pelo poder judiciário. **Revista digital constituição e garantia de direitos**. v. 13, n. 02, p. 173-197, ago/dez 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593402/>. Acesso em: 24 set. 2021.

SCOPEL, Adriano Sayão. Estabilidade das decisões declaratórias de constitucionalidade: quando e como é cabível a reanálise da (in)constitucionalidade de norma anteriormente declarada constitucional. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. v. 22, n. 01, p. 29-57, jan/abr 2021.

SENA, Daniel. **Direito constitucional**. 1. ed. São Paulo: Rideel, 2021. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/188189/pdf/0>. Acesso em: 24 set. 2021.

SILVA, Delano David; FERNANDEZ, Everaldo Luiz Bonfim Relevância provisória e urgência sob medida: paradoxos conceituais na moderna conjuntura jurídico-política brasileira. **Revista Direitos Humanos e Democracia**. v. 8, n. 16, p. 296–310, jul/dez 2020. Disponível em:

<https://revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/8816>.

Acesso em: 1 nov. 2021.

SIMÃO, Calil. **Elementos do Sistema de controle de constitucionalidade**. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502616998/>. Acesso em: 01 out. 2021.

VASCONCELOS, Clever. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555591743/>. Acesso em: 15 out. 2021.