

O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS

CONSTITUTIONALITY CONTROL WITHIN THE ALAGOAS STATE COURT OF JUSTICE

Eric Baracho Dore Fernandes¹

Marcus Vinícius Bacellar Romano²

RESUMO: O objetivo deste estudo é analisar as disposições da Constituição do Estado de Alagoas relativas ao controle de constitucionalidade concentrado e difuso. Além disso, pretende-se estudar como as premissas do controle jurisdicional de constitucionalidade vem sendo aplicadas pelos órgãos integrantes do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas.

PALAVRAS-CHAVE: Controle de Constitucionalidade. Constituição Estadual. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas.

ABSTRACT: This paper broaches the rules regarding the Judicial Review on the Constitution of Brazilian State of Alagoas. In addition, this paper intends to study how the traditional premises of Brazilian model of Judicial Review are applied by the local Court of Justice.

KEYWORDS: Judicial Review. Constitution of Brazilian State of Alagoas. Alagoas Court of Justice.

INTRODUÇÃO

O controle jurisdicional de constitucionalidade de leis e atos normativos constitui um dos fenômenos de maior relevância na trajetória do constitucionalismo brasileiro. Com a consolidação de ideias como supremacia e rigidez da Constituição, faz-se necessário um

¹Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense – UFF.

E-mail: ericbdfernandes@gmail.com

²Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense – UFF.

E-mail: marcusbacellar@hotmail.com

sistema eficiente, capaz de impedir que a vontade das maiorias políticas ocasionais não se sobreponha aos consensos civilizatórios fundamentais contidos no texto constitucional.

Não se pretende, nesse breve artigo, uma longa exposição teórica sobre o que seja o controle de constitucionalidade ou quais são suas características essenciais no Brasil. Tal tarefa fugiria ao escopo de um artigo científico, sendo objeto mais adequado para estudo nos manuais e livros específicos sobre o tema. O objetivo do texto será enfrentar questões relativas ao menos lembrado controle de constitucionalidade estadual. Mais especificamente, o controle no âmbito dos órgãos jurisdicionais do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas.

Nesse sentido, o objetivo do trabalho é responder aos seguintes questionamentos: existem disposições específicas na Constituição de Alagoas quanto ao controle concentrado de constitucionalidade? Há previsão específica quanto ao controle de constitucionalidade por omissão? Há previsão de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental? Há particularidades quanto ao rol de legitimados? Há norma procedimental específica no regimento interno do Tribunal de Justiça? E na Lei de Organização Judiciária? Há órgão especial no Tribunal de Justiça?

São algumas das questões que se pretende responder ao longo do trabalho. Espera-se que, ao final do desenvolvimento deste trabalho, seja possível contribuir para o estudo de pesquisadores interessados no estudo das Constituições Estaduais.

Como método de pesquisa, utilizou-se da revisão bibliográfica e de pesquisa de acórdãos sobre o tema no repositório de decisões de segundo grau do Tribunal Estadual de Alagoas. A busca no repositório do Tribunal foi realizada no mês de agosto de 2019, focou no conjunto de decisões atuais (jurisprudenciais atuais – posteriores a 2006) e utilizou o sistema de “consulta completa” da Corte, nomeado de e-SAJ, disponível no domínio “<https://www2.tjal.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do>”. Ressalta-se que os resultados foram filtrados pelos pesquisadores através da leitura de ementas e identificação de questões procedimentais das ações de controle concentrado e do Mandado de Injunção, não se considerando a discussão de mérito no que tange à inconstitucionalidade material ou formal das normas impugnadas.

1 O CONTROLE JURISDICIONAL DE CONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Como se sabe, toda e qualquer modalidade de controle jurisdicional de constitucionalidade depende de duas variáveis essenciais: o *objeto* do controle e o *parâmetro*

de controle. O objetivo do trabalho diz respeito a situações nas quais a Constituição do Estado de Alagoas seja o *parâmetro* de controle. A alegação pela via jurisdicional de violação à Constituição do Estado de Alagoas enquanto *parâmetro* de controle possui dois procedimentos possíveis: um controle dito *difuso*, *incidental* e *concreto* de constitucionalidade e um controle *concentrado*, *principal* e *abstrato* de constitucionalidade.

O primeiro caminho permite que qualquer Juiz de Direito reconheça a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal e afaste sua aplicação ao caso concreto sob sua apreciação. Diz-se *difuso* o controle por ser de competência de qualquer Juiz de Direito (além do Tribunal de Justiça), *incidental* por ser mera questão prejudicial ao mérito e, por fim, *concreto*, pois a análise é feita em cada caso concreto, entre partes limitadas. Assim, “A” ajuíza demanda contra “B” para cobrar determinada quantia. “B” contesta, sustentando a inconstitucionalidade da lei que fundamenta a cobrança. Ao entender que a lei é inconstitucional, o julgador julgará os pedidos sem a aplicação de lei.

O controle *difuso*, *incidental* e *concreto* de constitucionalidade também pode ser suscitado no âmbito do próprio Tribunal de Justiça, em grau recursal ou em processos de competência originária do Tribunal de Justiça de Alagoas. Contudo, nessa hipótese, em razão do que dispõe o art. 97 da Constituição, somente o pleno do Tribunal poderá reconhecer a inconstitucionalidade. Assim, o procedimento a ser seguido será o dos artigos 948 a 950 do Código de Processo Civil em vigor.

O segundo caminho permite que, por meio de um processo específico, legitimados levem à apreciação do Tribunal de Justiça a discussão sobre a compatibilidade entre uma lei ou ato normativo estadual ou municipal e a respectiva Constituição Estadual. Diz-se *concentrado* o controle, por ser de competência de um único órgão (pleno ou órgão especial de Tribunal de Justiça). Diz-se, ainda, *principal*, pois a pretensão principal é a de declaração de inconstitucionalidade, que deverá constar no dispositivo do acórdão. Por fim, o controle é *abstrato*, pois a discussão é da própria lei em tese, independentemente de conflitos de interesse específicos em casos concretos.

Nos termos do § 2º do art. 125 da Constituição Federal³, “*Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.*” Assim, a Constituição de Alagoas dispõe sobre o tema, conforme se verá no capítulo seguinte.

³BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25. ago. 2019.

2 DISPOSIÇÕES DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS, LEI DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS

Três fontes normativas se apresentam relevantes para que se possa discutir o controle de constitucionalidade em âmbito local. A primeira delas é a Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989⁴, que atende ao comando previsto no já mencionado art. 125, § 2º da Constituição Federal e art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – que prevê expressamente o exercício do poder constituinte derivado decorrente pelos entes estaduais.

A segunda fonte importante é a Lei de Organização Judiciária, cuja Constituição Federal assegura iniciativa ao próprio Tribunal de Justiça, na forma do art. 125, § 1º de seu texto. Eventual alteração legal do texto da Lei de Organização Judiciária que não derive de provocação do Poder Judiciário resultará na inconstitucionalidade formal da lei em questão. No caso de Alagoas, a Lei nº 6.564 de 5 janeiro de 2005⁵ instituiu o “Código de Organização Judiciária” (que, a despeito do nome, corresponde, substancialmente, ao que a Constituição Federal chamou de “Lei” de organização judiciária).

Por fim, a terceira fonte de estudo relevante será o Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas⁶, cuja elaboração é de competência privativa da própria corte, conforme art. 96, I, “a” da Constituição Federal. Trata-se de prerrogativa institucional do Poder Judiciário, que permite a organização de seus órgãos, competências administrativas e competências jurisdicionais – como, aliás, reforça a redação do art. 44 do Código de Processo Civil em vigor.

2.1 CONTROLE CONCENTRADO E POR VIA DE AÇÃO DIRETA

A Constituição Estadual de Alagoas prevê expressamente não só a Ação Direta de Inconstitucionalidade por ação (Art. 133, IX, “o” e Art. 134, Caput), mas também por

⁴ALAGOAS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Alagoas**. Disponível em: <http://www.tjal.jus.br/organizacao/ConstituicaodeAlagoasemPDF1.pdf>. Acesso em: 25. ago. 2019.

⁵ALAGOAS. **Lei Estadual nº 6.564, de 05 de janeiro de 2005**. Institui o novo código de organização judiciária do estado de Alagoas e dá outras providências. Alagoas: Gabinete do Governador, [2005]. Disponível em: <http://www.tjal.jus.br/organizacao/Lei6564de050105.pdf>. Acesso em: 25. ago. 2019.

⁶ALAGOAS. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas**. Maceió: 17 mai. 2016. Disponível em: http://www.tjal.jus.br/?pag=organizacao_reg_interno. Acesso em: 25. ago. 2019.

omissão (art. 134, §2º). O objeto de controle será a lei ou ato normativo estadual ou municipal que afronte a Constituição Estadual ou a omissão de medida para tornar efetiva norma da Constituição Estadual. Com isso, percebe-se que a Constituição em debate não foge a regra dos demais modelos estaduais quanto ao controle das omissões⁷ (FERNANDES, 2017, p. 213; 340-352 e 363).

Adota-se o termo “Ação Direta de Inconstitucionalidade”, de forma similar ao modelo federal, e não a expressão “Representação de Inconstitucionalidade”, previsto no art. 125, § 2º da Constituição Federal.

O Código de Organização Judiciária⁸ (Lei Estadual nº 6.564/2005) foi bastante singelo quanto ao controle concentrado de constitucionalidade. O art. 20, I e IV da referida lei remete a matéria ao regimento interno do Tribunal de Justiça. Este, por sua vez, prevê disciplina para a Ação Direta de Inconstitucionalidade por ação (art. 203 e art. 204) e por omissão (art. 205).

No caso da Ação Direta de Inconstitucionalidade por ação, o art. 203, caput, prevê que “*O Relator pedirá informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, bem como à Assembleia Legislativa, ou à Câmara Municipal, se for o caso*”. Trata-se de regra similar ao disposto no art. 6º da Lei nº 9.868/1999, sem maiores controvérsias.

Acerca das cautelares, o § 1º do art. 203 prevê que “*Havendo pedido de liminar, o Relator poderá submetê-lo ao Plenário, antes de solicitar as informações*”. O § 2º do mesmo artigo, por sua vez, dispõe que “*Se, ao receber os autos, ou no curso do processo, o Relator entender que a decisão é urgente, em face do interesse de ordem pública que envolve, poderá, com prévia ciência das partes, submetê-lo ao conhecimento do Plenário, que terá a faculdade de julgar o pedido liminar com os elementos de que dispuser*”. Da mesma forma, as regras em questão correspondem ao disposto no art. 10, § 3º da Lei nº 9.868/1999, em harmonia com o modelo de controle abstrato de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

O art. 204 do Regimento Interno prevê regra similar ao disposto no art. 23 da Lei nº 9.868/1999, no sentido de suspensão do julgamento na hipótese de ausência de votos necessários para a declaração da inconstitucionalidade. Assim, se 3 (três) Desembargadores se encontrem licenciados ou ausentes e a votação esteja empatada por 6 votos a 6, há de se

⁷FERNANDES, Eric Baracho Dore; ROMANO, Marcus Vinícius Bacellar. Existe um Processo Verdaderamente Objetivo no Brasil? Aspectos Subjetivos do Controle Abstrato de Constitucionalidade. **Direito Público**, v. 11, n. 58, out. 2014. Disponível em:

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2558/1267>. Acesso em: 15 mar. 2018.

⁸ALAGOAS. **Lei Estadual nº 6.564, de 05 de janeiro de 2005**. Institui o novo código de organização judiciária do estado de Alagoas e dá outras providências. Alagoas: Gabinete do Governador, [2005]. Disponível em: <http://www.tjal.jus.br/organizacao/Lei6564de050105.pdf>. Acesso em: 25. ago. 2019.

suspender e adiar a sessão de julgamento. O § único do referido artigo do Regimento Interno dispõe que “*Na hipótese de, por três sessões consecutivas, não for atingido o quórum de trata o caput deste artigo, considerar-se-á rejeitada a arguição*”. Trata-se de regra salutar, compatível com o princípio da presunção de constitucionalidade das leis e atos normativos do poder público. A mesma regra existe para o controle incidental e será analisada em tópico a seguir, inclusive no que se refere aos precedentes no âmbito do Tribunal Estadual.

Quanto ao quórum, rememora-se que a declaração de inconstitucionalidade realizada por Tribunais, seja em controle concentrado ou difuso, se submete ao art. 97 da Constituição Federal, que prevê a cláusula de reserva de plenário, exigindo que a inconstitucionalidade só possa ser declarada pelo voto da maioria absoluta dos membros do Tribunal ou pelo órgão especial, quando houver. A referida regra é repetida no art. 135 da Constituição Estadual e no art. 263 do Regimento Interno.

O Tribunal de Justiça de Alagoas possui somente 15 (quinze) membros, sendo, portanto, vedada a criação de órgão especial, nos termos do art. 93, XI da Constituição Federal. Conclui-se então que a competência para o controle será do pleno do Tribunal de Justiça.

Por sua vez, o art. 205 do Regimento Interno reproduziu, com as devidas adaptações, o modelo de controle abstrato das omissões inconstitucionais previstos na Constituição Federal:

“Declarada, pela maioria absoluta dos membros do Plenário, a inconstitucionalidade por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio constitucional, será dada ciência da decisão ao Poder competente para a adoção de providências necessárias, e, em se tratando de órgão administrativo, expedir-se-á ordem para fazê-lo no prazo de trinta dias.”⁹

Contudo, deve ser ressalvada apenas a expressão “norma ou princípio constitucional”. Sabe-se que “norma constitucional” constitui grande gênero, do qual são espécies “regras”, “princípios” e, para alguns, “postulados” constitucionais. Assim, parece redundante a menção feita a “princípio” constitucional, sendo mais adequada a redação do art. 134, § 2º da Constituição Estadual e art. 103, § 2º da Constituição Federal.

Assim como o art. 125, § 2º da Constituição Federal, a Constituição Estadual não previu expressamente a Ação Declaratória de Constitucionalidade tendo como parâmetro de

⁹ALAGOAS. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas**. Maceió: 17 mai. 2016. Disponível em: http://www.tjal.jus.br/?pag=organizacao_reg_interno. Acesso em: 25. ago. 2019.

controle a Constituição Estadual. Sobre a questão, confira-se a posição de Luís Roberto Barroso:

O texto constitucional não prevê expressamente a legitimidade de instituição dessa modalidade de ação direta em âmbito estadual, como faz em relação à representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º). Nada obstante, a doutrina majoritária tem-se inclinado por admitir essa possibilidade, tendo por objeto do controle lei ou ato normativo estadual ou municipal, o que faz ainda mais sentido para os que sustentam que a ação declaratória de constitucionalidade equivale à ação direta de inconstitucionalidade “com o sinal trocado”. Na realidade, todavia, a relativa desimportância do constitucionalismo estadual reduz o alcance prático da controvérsia.¹⁰

Assim, ao menos duas são as linhas argumentativas possíveis. É possível sustentar, por um lado, que em razão da natureza dúplice ou ambivalente da Ação Declaratória de Constitucionalidade, esta seria implícita na Constituição Estadual. Por outro lado, também é possível sustentar que a Ação Declaratória de Constitucionalidade não é implícita, tendo em vista o poder de auto-organização dos entes federativos estaduais. Considerando que a ADC dependeu de previsão constitucional expressa na Constituição Federal, o mesmo parâmetro deveria ser utilizado para a Constituição Estadual.

Quanto ao Tribunal de Justiça de Alagoas, na pesquisa realizada no sistema de buscas *online* da corte, verificou-se que na pesquisa por campos específicos há na opção “classe” processual o termo “Declaratória de Constitucionalidade”, contudo, ao se utilizar este critério de busca, não foram encontrados processos ou acórdãos no repositório que se referissem efetivamente ao procedimento de controle de constitucionalidade com fim de afirmar a constitucionalidade de norma ou lei em tese.

Aponta-se, ainda, que a doutrina afirmar que “quando tramita simultaneamente perante o Supremo Tribunal Federal, em face da Constituição Federal, e perante o Tribunal de Justiça, em face da Constituição Estadual, ações diretas de constitucionalidade contra o mesmo objeto, o processamento da ação direta de inconstitucionalidade em curso no Tribunal de Justiça deve ser suspenso sempre que houver equivalência do parâmetro de controle estadual de reprodução e o parâmetro de controle federal compulsório naquele reproduzido”¹¹

Por fim, no que se refere à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a Constituição de Alagoas é uma das poucas a tratar do tema. Sobre a questão, sustenta Luís Roberto Barroso que:

¹⁰BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 5. ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, pp. 254.

¹¹LEONCY, Léo Ferreira. **Controle de Constitucionalidade Estadual**: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da Constituição do Estado-membro. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 171.

“A Constituição Federal não previu a arguição no âmbito dos Estados-membros – como fez com a ação direta de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º) – mas, a exemplo do que se passa com a ação direta de constitucionalidade, pode ser instituída pelo constituinte estadual, com base no princípio da simetria com o modelo federal. Sua importância, todavia, será limitada, por pelo menos duas razões (i) os preceitos fundamentais haverão de ser os que decorrem da Constituição Federal; (ii) os atos municipais e os estaduais já são passíveis de ADPF federal. Portanto, a arguição em âmbito estadual não terá paradigma nem objeto próprio. Ignorada pela maioria dos Estados, foi instituída em alguns deles, como Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte e Alagoas.”¹²

Assim, há previsão da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no art. 133, IX, "r" e art. 134, ambos da Constituição Estadual, sendo omissos o Código de Organização Judiciária e o Regimento Interno. Contudo, nada impede que se apliquem as disposições da Ação Direta de Inconstitucionalidade e, ainda, da legislação federal, notadamente Lei nº 9.868/1999 e Lei nº 9.882/1999.

Relevante afirmar que não foram encontradas ações tramitando pelo procedimento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) no sistema de pesquisa do Tribunal, utilizou-se a “pesquisa por campo específico”, porém, não há correspondência para esta busca no campo “classe”, assim como os resultados de pesquisa de acórdãos/processos não foram positivos para os termos “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental” no campo “ementa” e no campo “pesquisa livre” (Consulta Completa). Em decorrência destes resultados negativos duas hipóteses podem ser levantadas, ou não foram propostas ADPFs junto ao Tribunal Estadual ou existe uma possível falha no sistema de busca do Tribunal.

2.1.1 Legitimados

Não se exige simetria entre a Constituição Federal e Constituição Estadual quanto às disposições sobre legitimados para propositura de Ações Diretas em controle concentrado Estadual. O art. 125, §2 da Constituição Federal apenas veda a atribuição da legitimidade para agir a um único órgão, deferindo-se maior autonomia ao poder constituinte derivado decorrente.

O art. 134 da Constituição Estadual previu como legitimados as seguintes pessoas e órgãos: o Governador do Estado; a Mesa da Assembleia Legislativa; o Prefeito Municipal; a Mesa de Câmara Municipal; Procurador Geral da Justiça; o Conselho Seccional da Ordem dos

¹²BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 5. ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 319-320.

Advogados do Brasil, em Alagoas; partido político com representação na Assembleia Legislativa; sindicato ou entidade de classe, de âmbito estadual; o Defensor Público-Geral do Estado. Destes, o único dos legitimados que destoa de aplicação simétrica do modelo federal é o Defensor Público Geral do Estado. Este fora incluído pela Emenda 32/2007 da Constituição Estadual. Contudo, não se verifica qualquer incompatibilidade, sendo a possibilidade legítima dentro dos limites do poder constituinte derivado decorrente.

2.2 CONTROLE DIFUSO E POR VIA INCIDENTAL

O Código de Organização Judiciária local previu uma espécie de cautelar “ex lege”, no art. 24, que prevê: *“Serão suspensos os julgamentos a cargo das Câmaras Cíveis soladas, bem assim da Seção Especializada Cível, quando acolhida, pelo colegiado, arguição de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, até manifestação pelo Tribunal Pleno”*. Ao utilizar a expressão “arguição” de inconstitucionalidade, presume-se que o legislador estadual tenha feito referência ao incidente de arguição de inconstitucionalidade, previsto no art. 948 e seguintes do Código de Processo Civil em vigor. Duas interpretações são possíveis de se extrair do texto. A primeira delas, sem maiores problemas, diz respeito ao próprio órgão que, se acolher a arguição, submeterá a questão ao Tribunal Pleno e, assim, suspenderá o julgamento, conforme prevê o Código de Processo Civil.

A segunda forma de se interpretar o artigo 24 do Código de Organização Judiciária é a de que o acolhimento de uma arguição de inconstitucionalidade significaria a suspensão de julgamentos a cargo dos demais órgãos fracionários do Tribunal de Justiça. Caso seja esta a interpretação dada, a referida previsão violaria a competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito processual civil. Não há dúvida de que matéria que envolva formação, suspensão e extinção de processos seja matéria de direito processual e não de simples “procedimentos” em matéria processual civil. Além disso, o Código de Processo Civil em vigor disciplina a matéria de forma diferente. No incidente de arguição de inconstitucionalidade, é o próprio órgão fracionário que, em cada caso concreto, acolhe ou rejeita a arguição de inconstitucionalidade e, assim, somente aquele julgamento, por aquele órgão, ficará suspenso.

Contudo, a matéria não tem potencial de gerar grandes polêmicas, diante da possibilidade de se conceder interpretação conforme a Constituição ao art. 24 do Código de Organização Judiciária, fixando como correta a primeira das duas interpretações apresentadas acima.

Partindo inicialmente do controle difuso e por via incidental, os estudos tradicionais indicam que a eficácia subjetiva das decisões nesta modalidade de controle são *inter partes*, portanto apenas as partes que figuraram no processo e participaram ou tiveram oportunidade de participar do contraditório são alcançadas pela autoridade da coisa julgada¹³.

Em âmbito federal, para que se amplie a eficácia subjetiva da coisa julgada no caso de controle por via incidental exercido pelo Supremo Tribunal Federal, é necessário aplicar a sistemática prevista no art. 52, X da Constituição Federal que determina a necessária produção de resolução legislativa pelo Senado para que haja a suspensão da norma declarada inconstitucional. Referida disposição tem origem histórica na Constituição de 1934 e esta sistemática permite que se dê efeito *erga omnes* para suspensão da execução de lei declarada inconstitucional por via incidental.

Por sua vez, a Constituição Estadual de Alagoas foi omissa quanto a esta previsão, contudo, incide o princípio da simetria neste caso, aplicando-se o dispositivo da Constituição Federal ao controle incidental estadual. Conclui-se, portanto, que é de competência da Assembleia Legislativa de Alagoas suspender, no todo ou em parte, a execução de lei ou ato normativo estadual ou municipal, declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Tribunal de Justiça. Esta atuação da Casa Legislativa se refere somente a questões que se limitem a texto da Constituição do Estado, justamente porque em âmbito Estadual o parâmetro de controle tem esta limitação.

Relevante indicar que a interpretação que tem vigorado em âmbito federal pode ser aplicada ao dispositivo estadual, no sentido de que esta é uma opção discricionária da Assembleia Legislativa, somente se aplica as hipóteses de controle incidental e seus efeitos são *ex tunc*¹⁴.

No Supremo Tribunal Federal tem se fortalecido a chamada teoria da “abstrativização do controle difuso”, que sustenta a mutação constitucional quanto ao sentido do art. 52, X, da Constituição Federal, que deixaria de ter a função de ampliação da eficácia subjetiva da decisão, passando o Senado a ter a função de mera chancela da decisão do Supremo e publicização da decisão. A própria decisão em controle difuso já traria tal efeito.

Na busca realizada no sistema eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas não foram encontrados precedentes que pudessem indicar que essa Corte tenha uma posição sobre o tema em âmbito de controle estadual.

¹³BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 5. ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 145.

¹⁴BARROSO, *Ibidem*, p. 151-152.

Quanto ao procedimento, aplica-se a cláusula de reserva de plenário para declaração de inconstitucionalidade incidental, conforme abordado no tópico anterior.

Contudo, neste ponto cabe destacar que o Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas contém uma regra especial de quórum diferenciada que determina que o não preenchimento do quórum de maioria absoluta por três sessões consecutivas leva à rejeição automática da arguição de inconstitucionalidade, assim prevê o art. 263, §2 do Regimento:

Art. 263. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público.

§ 1º Não atingida a maioria necessária à declaração de inconstitucionalidade, estando ausentes Desembargadores em número que possam influir no julgamento, este será suspenso, a fim de serem colhidos, na sessão subsequente, os votos faltantes.

§ 2º Caso não alcançado o quorum de que trata o caput deste artigo, por três sessões consecutivas, considerar-se-á rejeitada a arguição.¹⁵

Conforme abordado em linhas anteriores, a mesma previsão existe para o controle concentrado no Regimento do Tribunal Estadual. Esta regra contida no parágrafo único do art. 204 e no §2 do art. 263, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas, é compatível com o princípio da presunção de constitucionalidade das leis e atos normativos do poder público.

A primeira observação sobre esta regra é que o Pleno do Tribunal de Justiça já afirmou que o “artigo 263, §§ 1º e 2º, do RITJAL prevê a rejeição da arguição de inconstitucionalidade somente na hipótese de que não seja alcançado, por três vezes consecutivas, o quórum necessário à votação do incidente, e não para instalação da sessão”. Outra observação interessante é que alguns ministros do Supremo Tribunal Federal têm se manifestado pela necessidade de mitigar o princípio da simetria e abrir espaço para experimentalismos institucionais, neste sentido, a disposição do regimento interno parece que além de favorecer a presunção de constitucionalidade da norma, também pode significar uma experiência de autonomia federativa em Alagoas, que deve ser observada pela doutrina para avaliação de como o Tribunal irá usar esta regra no curso do tempo.

¹⁵ALAGOAS. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas**. Maceió: 17 mai. 2016. Disponível em: http://www.tjal.jus.br/?pag=organizacao_reg_interno. Acesso em: 25. ago. 2019.

2.2.1 Controle de inconstitucionalidade por omissão

A Constituição Estadual de Alagoas previu expressamente o mandado de injunção em seu art. 133, IX, alínea “f”, ao se referir das competências originárias do Tribunal de Justiça. E o Regimento Interno da Corte Estadual trata do instrumento de controle de omissão em seu art. 202, se limitando a remeter à Lei Federal nº 12.016/2011 (Mandado de Segurança) e ao Código de Processo Civil. Com a edição da Lei Federal nº 13.300/2016, que trata especificamente sobre o Mandado de Injunção, este diploma passa a ser a referência principal para o procedimento.

Sobre este ponto o Tribunal de Alagoas já se manifestou pela impossibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade por omissão em sede de controle difuso, afirmando que “a declaração de inconstitucionalidade por omissão dá-se, no controle concentrado, por meio da ação declaratória de inconstitucionalidade por omissão, ou em sede de controle difuso, através do mandado de injunção”. O Tribunal afirmou ser incabível o controle da omissão por via de ação ordinária buscando tese incidental, “o controle de constitucionalidade por a omissão *in concreto* deve, obrigatoriamente, ser realizada por meio do mandado de injunção”.

Contudo, não se pode concordar com tal posição. No controle difuso, concreto e incidental, a inconstitucionalidade por omissão constitui questão prejudicial, que integra a causa de pedir. Assim, não há qualquer óbice para que se formule pedido em face de determinada parte em razão da existência de eventual inconstitucionalidade por omissão. Alguns exemplos simples podem ilustrar a situação: (i) determinada ação civil pública, na qual o Ministério Público peça a condenação de ente municipal ou estadual por danos causados ao meio ambiente e, como causa de pedir, aponte a omissão acerca de disposições do art. 225 da Constituição federal; (ii) servidores públicos que demandem em face do ente federativo em razão de inconstitucionalidade por omissão legislativa na regulamentação de direito previsto na Constituição Estadual, entre outros¹⁶.

No âmbito do próprio Supremo Tribunal Federal é possível colher um exemplo em que se disse de forma expressa estar diante de uma omissão contrária ao texto constitucional e o instrumento processual utilizado foi uma Ação Civil Pública. No caso concreto, o Ministério Público do Paraná moveu Ação Civil Pública em face do respectivo ente da

¹⁶FERNANDES, Eric Baracho Dore. **Omissões Constitucionais e seus Instrumentos de Controle: Contribuições para o Aprimoramento Institucional**. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 291-298.

federação, de modo a obter tutela jurisdicional que condenasse o Estado a instituir e instalar a Defensoria Pública local. A decisão do Tribunal de Justiça do Paraná foi assim ementada:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFENSORIA PÚBLICA. IMPLANTAÇÃO POR DECISÃO JUDICIAL. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. O preceito constitucional que prevê a criação da Defensoria Pública, como meio de assegurar o amplo acesso à justiça, é norma de eficácia contida e depende de lei que o regulamente. Exigir que o Estado elabore uma lei e crie a defensoria na Comarca, através de decisão judicial afronta ao princípio da divisão e autonomia dos Poderes. RECURSO PROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO PREJUDICADO.”

Interposto Recurso Extraordinário, a questão chegou ao Supremo Tribunal Federal por meio do Agravo de Instrumento 598.212. Confira-se a ementa do julgado:

EMENTA: Defensoria Pública. Implantação. Omissão estatal que compromete e frustra direitos fundamentais de pessoas necessitadas. Situação constitucionalmente intolerável. O reconhecimento, em favor de populações carentes e desassistidas, postas à margem do sistema jurídico, do “direito a ter direitos” como pressuposto de acesso aos demais direitos, liberdades e garantias. Intervenção jurisdicional concretizadora de programa constitucional destinado a viabilizar o acesso dos necessitados à orientação jurídica integral e à assistência judiciária gratuitas (CF, art. 5º, inciso LXXIV, e art. 134). Legitimidade dessa atuação dos Juízes e Tribunais. O papel do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas instituídas pela Constituição e não efetivadas pelo Poder Público. A fórmula da reserva do possível na perspectiva da teoria dos custos dos direitos: impossibilidade de sua invocação para legitimar o injusto inadimplemento de deveres estatais de prestação constitucionalmente impostos ao Estado. A teoria da “restrição das restrições” (ou da “limitação das limitações”). Controle jurisdicional de legitimidade sobre a omissão do Estado: atividade de fiscalização judicial que se justifica pela necessidade de observância de certos parâmetros constitucionais (proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso). Doutrina. Precedentes. A função constitucional da Defensoria Pública e a essencialidade dessa instituição da República. Recurso extraordinário conhecido e provido.

Nesse sentido, não há como deixar de reconhecer que a análise da questão constitucional acima descrita envolveu um juízo de inconstitucionalidade por omissão e que resultou em uma prestação jurisdicional muito mais efetiva do que seria possível por meio de Mandado de Injunção ou Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Aliás, é bom que se frise, no caso da ADO, estar-se-ia diante de processo tipicamente objetivo, com um rol extremamente restrito de legitimados aptos a discutirem a questão constitucional em abstrato, em decisão cujos efeitos seriam, afinal, muito menos efetivos do que se fez por meio de processo de natureza subjetiva, capaz de ser apreciado por qualquer juízo e em qualquer grau de jurisdição.

CONCLUSÃO

Após a breve análise empreendida, conclui-se que há na Constituição de Alagoas previsão específica da Ação declaratória de Inconstitucionalidade por ação e por omissão, assim como previsão expressa da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e do mandado de injunção (art. 133 ao 135). O rol de legitimados para o controle concentrado reproduz a lógica do art. 103 da Constituição Federal e acrescenta o Defensor Público Geral do Estado também como legitimado.

Por sua vez, o Tribunal de Justiça de Alagoas possui somente 15 (quinze) membros, sendo, portanto, vedada a criação de órgão especial, cabendo a este órgão julgar as demandas em que se busque declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Poder Público.

No que tange ao Regimento Interno do Tribunal verificou-se duas regras dignas de nota. A primeira se refere ao art. 24, que trata de controle por via incidental e necessita de interpretação conforme a Constituição para que não incida em inconstitucionalidade. A segunda regra se refere ao quórum e determina que o não preenchimento do quórum de maioria absoluta por três sessões consecutivas leva à rejeição automática da arguição de inconstitucionalidade ou a Ação Direta (parágrafo único do art. 204 e no §2 do art. 263). Em que pese a previsão distinta da constante do art. 23, parágrafo único da Lei Federal nº 9.868/1999, sustentou-se a compatibilidade da norma do Regimento Interno com a presunção de constitucionalidade.

Houve omissão quanto a previsão de suspensão da norma declarada inconstitucional em controle incidental pela Assembleia Legislativa. Contudo, entende-se possível a adoção da medida, por tratar-se de norma de reprodução obrigatória.

Por fim, questiona-se a posição do Tribunal de Justiça em alguns julgados, nos quais aponta que o controle de constitucionalidade por omissão somente pode se dar por meio do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 5. ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25. ago. 2019.

Revista da Esmal,, Maceió, n 4, 2019.

ALAGOAS. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. Agravo de Instrumento. 0800704-77.2014.8.02.0900. Comarca de Maceió / Foro de Maceió. Relator: Des. Tutmés Airan de Albuquerque Melo, 03 de maio de 2017. Disponível em: <<https://www2.tjal.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do>>. Acesso em: 25. ago. 2019.

ALAGOAS. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. Mandado de Injunção. 0803657-61.2015.8.02.0000. Tribunal do Pleno. Relator: Des. Fábio José Bittencourt Araújo. 30 de novembro de 2016. <https://www2.tjal.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do>. Acesso em: 25. ago. 2019.

ALAGOAS. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. Apelação. 0000481-50.2012.8.02.0053. 2ª Câmara Cível / Foro de São Miguel dos Campos. Relator: Des. Pedro Augusto Mendonça de Araújo. 14 de junho de 2017. Disponível em: <https://www2.tjal.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do>. Acesso em: 25. ago. 2019.

FERNANDES, Eric Baracho Dore. **Omissões Constitucionais e seus Instrumentos de Controle**: Contribuições para o Aprimoramento Institucional. Salvador: JusPodivm, 2017.

FERNANDES, Eric Baracho Dore; ROMANO, Marcus Vinícius Bacellar. Existe um Processo Verdaderamente Objetivo no Brasil? Aspectos Subjetivos do Controle Abstrato de Constitucionalidade. **Direito Público**, v. 11, n. 58, out. 2014. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2558/1267>. Acesso em: 15 mar. 2018.

FERREIRA, Siddharta Legale; PINHEIRO, Luiz Octavio. **O Controle Difuso e o Recurso Extraordinário**: sistematização e análise crítica do controle de constitucionalidade brasileiro. Rio de Janeiro: Multifoco, 2017.

LEONCY, Léo Ferreira. **Controle de Constitucionalidade Estadual**: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da Constituição do Estado-membro. São Paulo: Saraiva, 2007.

ALAGOAS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Alagoas**. Disponível em: <http://www.tjal.jus.br/organizacao/ConstituicaoodeAlagoasemPDF1.pdf>. Acesso em: 25. ago. 2019.

ALAGOAS. **Lei Estadual nº 6.564, de 05 de janeiro de 2005**. Institui o novo código de organização judiciária do estado de Alagoas e dá outras providências. Alagoas: Gabinete do Governador, [2005]. Disponível em: <http://www.tjal.jus.br/organizacao/Lei6564de050105.pdf>. Acesso em: 25. ago. 2019.

ALAGOAS. Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas**. Maceió: 17 mai. 2016. Disponível em: http://www.tjal.jus.br/?pag=organizacao_reg_interno. Acesso em: 25. ago. 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle Abstrato de Constitucionalidade**: ADI, ADC, ADO. Comentários à Lei n. 9.868/99. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental:** comentários à lei n. 9.882 de 3-12-1999. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.