



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ESTUDO SOBRE A VIOLAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DA UNIÃO NA
JURISPRUDÊNCIA DO STF: 2020 A 2024

Anandha Nicolau da Costa Mendonça

Rio de Janeiro
2025

ANANDHA NICOLAU DA COSTA MENDONÇA

ESTUDO SOBRE A VIOLAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DA UNIÃO NA
JURISPRUDÊNCIA DO STF: 2020 A 2024

Monografia apresentada como exigência de
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu*
da Escola da Magistratura do Estado do Rio de
Janeiro.

Orientadora:

Prof.^a Flavia Bahia Martins

Coorientadora:

Prof.^a Mônica Cavalieri Fetzner Areal

Rio de Janeiro
2025

ANANDHA NICOLAU DA COSTA MENDONÇA

ESTUDO SOBRE A VIOLAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DA UNIÃO NA
JURISPRUDÊNCIA DO STF: 2020 A 2024

Monografia apresentada como exigência de
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu*
da Escola da Magistratura do Estado do Rio de
Janeiro.

Aprovada em ____ de _____ de 2025. Grau atribuído: _____

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Desembargador Claudio Brandão de Oliveira – Escola da Magistratura do Estado
do Rio de Janeiro-EMERJ.

Convidado: Prof. Wallace de Almeida Corbo – Escola da Magistratura do Estado do Rio de
Janeiro-EMERJ.

Orientadora: Prof.^a Flavia Bahia Martins - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro
– EMERJ.

A ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – EMERJ – NÃO APROVA NEM REPROVA AS OPINIÕES EMITIDAS NESTE TRABALHO, QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO AUTOR.

A Deus, por me dar propósito e dedicação.
Aos meus pais, por me ensinarem o caminho da retidão.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter permitido que eu nascesse em uma família amorosa e espiritualizada e por ter, nos meus cinco anos de idade, me dado um sonho, e, desde então, toda a força, dedicação e certeza para alcançá-lo.

Aos meus pais, Eduardo e Tatiane, por serem meu porto seguro, por me darem amor e sempre terem acreditado na minha ambição profissional, me dando todo o suporte necessário para que eu pudesse (e possa) trilhar esse longo caminho.

À minha irmã Thalita, por ser a luz, inocência e bondade todos os dias na minha vida.

Aos meus avós, por serem tão presentes, dispostos a ajudar da forma que for, espero que eu possa retribuir todo o amor que recebo de vocês.

Ao meu namorado, Lucas, por todo o amor e leveza que trouxe para minha vida, por acreditar nos meus sonhos e os trilhar comigo.

À minha família, grande e amorosa, por acreditar e torcer sempre pelo meu sucesso.

Aos meus amigos, por acreditarem em mim e entenderem as abdicções que preciso fazer.

À Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro e a todos os professores e funcionários, por permitirem a concretização de mais uma grande e importante etapa da minha vida, por todo ensinamento e amadurecimento que me proporcionaram, e pelas pessoas incríveis que me permitiram conhecer, serei eternamente grata por esses anos de estudo e vivência.

“Onde existe fé, existe amor,
Onde existe amor, existe paz,
Onde existe paz, existe verdade,
Onde existe verdade, existe Deus,
Onde existe Deus, existe bem-aventurança.”.

Sathya Sai Baba

RESUMO

A presente monografia busca estudar as violações, por parte dos Estados e Distrito Federal, à competência privativa legislativa da União fixada no art. 22 da Constituição Federal de 1988. Com o objetivo de entender como esse fenômeno ocorre, em um primeiro momento será necessário entender o federalismo como forma de Estado, o que viabilizará o estudo do federalismo brasileiro, incluindo o sistema adotado pelo Brasil, a repartição de competências e os modelos vertical e horizontal de distribuição de competências. Esses modelos dão ensejo ao crescimento do federalismo cooperativo e à existência remanescente do federalismo dual, sendo este o principal objeto de análise, tendo em vista que o art. 22 da CRFB/88 aborda uma repartição estanque de competências. Em seguida, será essencial adentrar no estudo do controle de constitucionalidade, dando enfoque à ação direta de inconstitucionalidade. Isso porque, ao final, será realizada uma pesquisa jurisprudencial das decisões do Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado que tenham declarado a inconstitucionalidade de leis estaduais e distritais que tenham violado a competência privativa da União.

PALAVRAS-CHAVE: Direito constitucional; federalismo dual; repartição de competências; vício de competência.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1. A FEDERAÇÃO BRASILEIRA.....	12
1.1 HISTÓRIA E CARACTERÍSTICAS DO FEDERALISMO BRASILEIRO.....	12
1.2 A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS: O NÚCLEO DA FEDERAÇÃO.....	15
1.3 O PLANO VERTICAL E HORIZONTAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS.....	17
1.4 O FEDERALISMO COOPERATIVO.....	20
1.5 O FEDERALISMO DUAL NO BRASIL: SUA EXISTÊNCIA REMANESCENTE FRENTE AO FEDERALISMO COOPERATIVO.....	23
2. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	27
2.1 TIPOS DE INCONSTITUCIONALIDADE.....	27
2.1.1 Inconstitucionalidade por ação e por omissão.....	27
2.1.2 Inconstitucionalidade total e parcial.....	28
2.1.3 Inconstitucionalidade formal, orgânica e material.....	30
2.2 MODALIDADES DE CONTROLE: PREVENTIVO E REPRESSIVO.....	31
2.3 SISTEMAS JUDICIAIS DE CONTROLE: CONCENTRADO E DIFUSO.....	33
2.4 A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.....	38
3. ANÁLISE DAS DECISÕES DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS ESTADUAIS POR VÍCIO DE COMPETÊNCIA.....	43
3.1 METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA JURISPRUDENCIAL.....	43
3.2 RESULTADOS DA PESQUISA: ANO COM A MAIOR QUANTIDADE DE DECISÕES E INCISOS MAIS VIOLADOS DO ART. 22 DA CRFB/88.....	44
3.3 ESTUDO DE CASOS DA VIOLAÇÃO DE COMPETÊNCIAS.....	46
3.3.1 Competência legislativa sobre direito civil.....	46
3.3.2 Competência legislativa sobre direito processual.....	49
3.3.3 Competência legislativa sobre telecomunicações.....	56
3.3.4 Competência legislativa sobre material bélico.....	60
CONCLUSÃO.....	66
REFERÊNCIAS.....	69

SIGLAS E ABREVIATURAS

ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Art. – Artigo

CCJ – Comissão de Constituição e Justiça

CPC/15 – Código de Processo Civil de 2015

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DF – Distrito Federal

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

OMS - Organização Mundial da Saúde

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

STF – Supremo Tribunal Federal

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como enfoque a temática da invasão dos entes, principalmente dos Estados e Municípios, na competência privativa da União, previamente definida na Constituição Federal. Essa prática tem produzido decisões em massa do STF de declaração de inconstitucionalidade formal dessas leis, abarrotando o Judiciário e descredibilizando a atuação do Legislativo.

Conforme a Constituição Federal vigente no Brasil, o país adotou a federação como forma de Estado, que se baseia na autonomia dos entes políticos e na criação pela Constituição Federal. Esses dois pilares são comuns aos diversos modelos de federação existentes no mundo, mas apenas o Brasil reconheceu autonomia aos municípios, gerando maior complexidade para a repartição de competências.

Além disso, o modelo brasileiro é eclético, pois, embora tenha como regra a enumeração das competências da União, deixando a competência residual para os estados, quanto aos tributos enumera a competência das três esferas federativas e em outros casos enumera competências que não são da União. Diante de todos esses métodos de repartição adotados na Carta Magna, existe ainda a classificação da repartição de competências no plano horizontal e vertical.

Na realidade brasileira, existem dificuldades práticas em ambos os planos, mas o presente trabalho focará na reiterada violação do plano horizontal, este que é responsável pela distribuição de matérias distintas entre as entidades federativas. Isso porque, apesar de se tratar de competências privativas, os entes, de forma frequente, mesmo sem delegação, editam normas que invadem o âmbito de competência do outro.

Dessa maneira, são ajuizadas diversas ações no controle concentrado visando à declaração de inconstitucionalidade formal das referidas leis. E, em resposta, o Supremo Tribunal Federal, visando resguardar a previsão constitucional, declara tais leis inconstitucionais. Essa ação do Legislativo e reação do Judiciário geram uma sensação de instabilidade entre os poderes para os cidadãos, promovendo o descrédito do Legislativo.

É esse o cenário que o trabalho busca compreender.

Objetiva-se, portanto, analisar as decisões do Supremo Tribunal Federal nos anos de 2020 a 2024, em sede de controle concentrado, que declararam a inconstitucionalidade formal de normas estaduais por violação de competência privativa legislativa da União. A partir disso, será proposta uma maneira de nortear a atuação do Legislativo, com base na própria

Constituição e nas jurisprudências consolidadas do STF, servindo como consulta prévia e autônoma ao legislador.

No primeiro capítulo, busca-se analisar a estrutura singular da federação brasileira, a fim de apontar como ela é distribuída e suas peculiaridades. Após, será aprofundado o tema da repartição de competências, explicando o plano vertical e horizontal, e os conceitos de federalismo cooperativo e federalismo dual que decorrem dessa divisão em planos. Essa explicação teórica é importante, pois o foco da pesquisa foi o federalismo dual.

O segundo capítulo visa apresentar as diferentes classificações do controle de constitucionalidade e as características da Ação Direta de Inconstitucionalidade. Isso porque a complexidade da repartição de competências brasileira gera dificuldades na realização de um controle prévio de constitucionalidade dos entes federados em um país de dimensões continentais, razão pela qual será apresentado o mecanismo de controle repressivo de constitucionalidade.

Por fim, o terceiro capítulo tem como objeto a análise da pesquisa jurisprudencial relativa a 5 (cinco) anos de decisões proferidas pelo STF declarando a inconstitucionalidade formal de leis estaduais e distritais, por vício de competência, mais especificamente por violação à competência privativa da união, disposta no art. 22 da CRFB/88. Em face desse estudo, será possível entender quais temas mais foram invadidos e qual foi a abordagem do Supremo frente a tais inobservâncias à repartição de competências da federação.

A definição da metodologia a ser utilizada na pesquisa é etapa essencial. No entanto, cabe mencionar que os métodos aqui apontados não excluem as demais formas de análise, mas apenas apontam a forma principal de construção deste trabalho.

Sendo assim, embora parte da elaboração seja embasada na análise de um certo número de decisões do Judiciário, a abordagem será qualitativa e quantitativa. Isso porque foram combinados alguns dados numéricos com o estudo minucioso de alguns temas e decisões judiciais, pois o que se busca é a compreensão mais ampla e profunda de um fenômeno e de sua complexidade, a fim de descrever e tentar solucionar o problema em questão.

Ademais, a pesquisa é explicativa, pois, ainda que inicialmente seja necessário descrever a realidade brasileira, seu objetivo é encontrar as causas e soluções para o cenário apresentado. Em conclusão, para que isso seja possível, o procedimento adotado será o de pesquisa bibliográfica, pois o problema será investigado, principalmente, por meio de doutrinas, legislação e julgados.

1. A FEDERAÇÃO BRASILEIRA

É essencial, neste primeiro momento, contextualizar a forma de Estado, ou seja, a distribuição do poder político no território¹, adotada pelo Brasil, que é a federação, pois o presente trabalho tem a organização do Estado como pano de fundo. A Constituição brasileira², topo do ordenamento jurídico do país, aponta a Federação no art. 1º, no art. 18, e em seu próprio nome, qual seja: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Essa forma federativa de Estado é, ainda, cláusula pétrea, nos termos do art. 60, §4º, I, CRFB/88³, o qual veda o rompimento do princípio federativo.

1.1 HISTÓRIA E CARACTERÍSTICAS DO FEDERALISMO BRASILEIRO

Inicialmente, com os Estados absolutistas e autoritários, a característica mais marcante era a pouca a alta centralização de poder, configurando um Estado unitário. Dessa forma, a descentralização ocorreu gradativamente com os processos de democratização, os quais ocorreram em diferentes momentos pelos países do Mundo⁴. Como será visto mais a frente, uma das principais características da federação é a união de entes autônomos, sendo assim, só é possível falar no tema a partir desse movimento de descentralização política.

Embora o federalismo tenha nascido em 1787 com a Constituição norte-americana, no Brasil essa forma de Estado apenas surgiu com o fim da Monarquia e a Proclamação da República, no ano de 1889⁵. Este modelo se manteve em todas as constituições posteriores, ressaltando-se que na Constituição de 1967⁶ e na Emenda Constitucional nº 1/1969, o federalismo foi apenas “nominal”, como menciona José Afonso da Silva⁷, tendo o referido modelo sido retomado e declarado com a Constituição Cidadã de 1988.

¹ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.276. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

³ *Ibid.*

⁴ BARCELLOS, *op. cit.*, p.276.

⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 101.

⁶ BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

⁷ SILVA, *op. cit.*, p.101.

A doutrina, tal como aponta o professor Guilherme Peña,⁸ costuma classificar os Estados federais de acordo com seu processo de formação histórica. De um lado estão os Estados com formação centrípeta, criados pela agregação, como foi o caso dos Estados Unidos⁹, ou seja, Estados independentes que se reuniram e formaram uma União. De outro lado, estão os Estados com formação centrífuga, criados pela segregação, pois nessa hipótese existia um Estado Unitário que se dividiu, sendo o Brasil um dos exemplos.

Em ambos os casos, gera-se uma federação, mas essa classificação quanto à origem produz efeitos até hoje¹⁰, pois na federação por agregação, há uma descentralização maior, tendo em vistas que os entes federados mantiveram o poder que sempre possuíram, já na federação por segregação, a União tende a centralizar mais o poder. E o Brasil não foge dessa análise, já que grande parte das matérias legislativas, por exemplo, foram mantidas nas mãos da União, como se depreende da leitura do art. 22 da CRFB/88¹¹.

Após esse breve passeio pela história do federalismo, é indispensável tratar das principais características dessa forma de Estado, demonstrando, em seguida, como elas aparecem no Brasil. Em relação a esse ponto, é essencial mencionar a obra “Elementos de Direito Constitucional” de Michel Temer¹², em que o autor mencionou cinco características essenciais da federação, sendo três delas de constituição, necessárias para que a federação surja, e duas de conservação, pois não basta que a federação nasça, ela tem que viver.

Em primeiro lugar, o primeiro elemento de caracterização da federação é a descentralização política estabelecida na Constituição, ou seja, deve haver a repartição de competências, esta que será apresentada com mais profundidade em momento posterior deste trabalho. Em segundo lugar, a vontade regional deve poder participar da formação da vontade nacional, e um dos mecanismos para isso é o bicameralismo, em que o Poder Legislativo da União é dividido em duas casas, sendo no Brasil a Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

Esse segundo ponto se torna possível no modelo bicameral, pois a Câmara é composta de acordo com a população, priorizando a voz dos grandes estados, já que o número de cadeiras é proporcional ao número de habitantes, mas o Senado tem uma representação paritária, tendo

⁸ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.347. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁹ Os Estados Unidos reuniu treze Estados independentes em 1776, os quais foram unidos em uma confederação no ano de 1781, e, posteriormente, integrados em um Estado federal pela Constituição de 1786.

¹⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. *E-book*. p.47. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559644599/>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹¹ BRASIL, ref. 2.

¹² TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p.63-67.

em vista que todos os estados possuem três senadores. Essa é uma forma de garantir que os estados menos populosos sejam ouvidos, neutralizando os interesses que são desequilibrados na Câmara, tendo em vista que o Senado é a casa revisora, falando por último.

Ademais, ainda sobre o segundo ponto, cabe mencionar duas espécies de leis que são produzidas: as leis nacionais e as leis federais. As primeiras representam a vontade dos habitantes da federação, ou seja, a vontade parcial na formação da vontade geral, tais como as leis civis, penais, processuais. As segundas, por sua vez, expressam a vontade da União em relação aos jurisdicionados, sendo um exemplo o regime jurídico dos servidores públicos¹³.

O último elemento que configura a constituição de uma federação é a capacidade de autoconstituição dos demais entes da federação, podendo essa característica ser chamada de autonomia política. No entanto, isso se desdobra, pois existe a união de entidades políticas autônomas, traduzida pelo vínculo indissolúvel entre entes federativos dotados de auto-organização, autogoverno e autoadministração¹⁴.

A auto-organização é a capacidade de elaboração de constituição própria ou de instrumento análogo a ela, e de criação dos órgãos supremos. O autogoverno é a capacidade de escolha dos agentes para exercer as funções administrativa, legislativa e jurisdicional. Por fim, a autoadministração é a capacidade de aplicação do direito positivado e de prestação de serviços públicos por órgãos próprios¹⁵.

Ressalte-se que essas foram tão somente as características de constituição da federação, pois, para a sua conservação, é crucial a rigidez constitucional e a existência de um órgão com competência para o controle de constitucionalidade. No que tange à rigidez, a constituição não apenas deve ter um processo mais rígido de modificação do que as demais normas do ordenamento, como a federação deve ser intangível para o legislador ordinário, a fim de que não se permita a eliminação dessa forma de estado. Diante disso, o poder constituinte estadual não é inicial e é limitado, por exemplo, pelo princípio da simetria.

Cabe mencionar, ainda, que o vínculo federativo é indissolúvel, a é união eterna, pois a federação não aceita secessão, sendo vedada a quebra desse vínculo. Esse atributo está previsto no art. 1º da CRFB/88¹⁶, que fala expressamente em “união indissolúvel”, e para que tal aspecto

¹³ MORAES, Guilherme Peña de. **Direito Constitucional: Teoria do Estado**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p.33.

¹⁴ *Ibid.*, p.32.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ BRASIL, ref. 2.

tenha força e se sustente ao longo do tempo, o art. 34, I, da CRFB/88¹⁷ prevê a consequência para a tentativa de quebra de vínculo, que é a intervenção federal.

Por fim, o segundo elemento de manutenção da federação já mencionado, o órgão que realiza o controle sobre a constitucionalidade. Esse órgão não necessariamente precisa ser judicial ou político, e pode inclusive não ser especializado, mas deve haver alguém que o faça. No Brasil, o controle é político e judicial, e este pode ser concentrado, realizado no plano federal pelo Supremo Tribunal Federal e no plano estadual pelos Tribunais de Justiça, ou difuso, que pode ser feito por qualquer órgão ou tribunal no Brasil.

Com essas cinco características, a federação se constitui e se conserva.

1.2 A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS: O NÚCLEO DA FEDERAÇÃO

Fora mencionado que a repartição de competências é um dos elementos para que se caracterize a federação. Ocorre que esse atributo é de extrema complexidade e ponto central do trabalho em questão, sendo assim, merece especial destaque para que possa ser aprofundado.

A competência pode ser definida como o limite, ou a medida, do poder político na federação. O critério adotado por todas as federações para a repartição desse poder é o da predominância de interesse, não se podendo falar em “interesse exclusivo”, pois o interesse é tão somente preponderante de uma entidade em relação à outra. Diante disso, como o Brasil é uma federação diferenciada, com três esferas de governo, possui também três instâncias de interesse, quais sejam: (i) nacional, sendo nesse caso a competência da União; (ii) regional, que define a competência do Estado; (iii) local, hipótese em que a competência pertence ao Município. Ademais, a figura do Distrito Federal reúne os interesses regional e local, acumulando, consequentemente, tais competências, conforme determina o art. 32, §1º, CRFB/88^{18, 19}.

Apesar dessa classificação unânime, na prática, é bem difícil entender quais competências serão destinadas à União, aos Estados e aos Municípios. E isso será resolvido com base na forma histórica de repartição da federação em questão, a depender se ela concentra mais poder nas mãos dos entes locais ou da União. O Brasil montou sua repartição justamente seguindo sua formação histórica, o que gerou o sistema de competências privativas, exclusivas,

¹⁷ BRASIL, ref. 2.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Importante ressaltar que o Distrito Federal não acumula todas as competências dos Estados e Municípios, pois, por exemplo, o Ministério Público do Distrito Federal pertence à União, nos termos do art. 128, CRFB/88, diferente dos demais estados.

concorrentes e comuns, que será pormenorizado no subcapítulo posterior²⁰. Contudo, antes é necessário analisar o direito comparado, a fim de entender as fontes nas quais o Brasil bebeu.

Os países que adotaram essa forma de Estado utilizam diferentes sistemas para a enumeração das competências em suas constituições. Ao redor do mundo existem três principais sistemas. O primeiro é o indiano, que enumera todas as competências da União e dos Estados, não existindo competência residual. O segundo é o sistema canadense, em que a Constituição enumera as competências do estado e reserva eventual competência remanescente para a União, o que demonstra preocupação com a competência estadual. Por fim, o terceiro sistema é o americano, que enumera competências da União, ficando a competência residual para os estados, o que, por outro lado, demonstra preocupação com a competência federal²¹.

O Brasil adota o modelo americano desde a Constituição Republicana de 1891, tendo em vista que, a partir de então, todas as constituições enumeraram as competências da União, reservando aos Estados a competência residual, ressalvadas as matérias que competiam aos Municípios por serem de interesse local.

Atualmente, porém, o professor Guilherme Peña²² ressalta que o Brasil adota um modelo eclético, no qual a regra é o modelo Americano, pois a Constituição enumera as competências da União e reserva a competência residual aos estados, conforme art. 25, §1º, CRFB/88²³, mas existem algumas exceções que não permitem dizer que o país adota o referido sistema. Cabe mencionar que isso não se confunde com a federação ser centrípeta ou centrífuga, pois aqui discute-se forma, e não matéria, e embora a forma seja a mesma dos EUA, o rol de matérias destinadas à União no Brasil é grande, o que reforça a ideia já mencionada de maior centralização do poder.

Ainda sobre o modelo híbrido brasileiro, excepcionam a regra acima exposta os arts. 153, 155 e 156 da CRFB/88²⁴, pois estes enumeram as competências, da União, Estados e Municípios no tema dos impostos, adotando nesse ponto o modelo indiano. Ademais, existem quatro casos em que a Constituição Federal se aproxima do modelo Canadense, enumerando competências que não são da União, quais sejam: (i) art. 18, §4º²⁵, enumera a competência legislativa do Estado para regulação de criação, incorporação, fusão ou desmembramento de

²⁰ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p.482.

²¹ *Ibid.*, p.483.

²² AULA DO CP3 DE DIREITO CONSTITUCIONAL, Tema 3, 2024, EMERJ. **Autonomia dos entes estatais. Intervenção. Representação para intervenção normativa e material**. Rio de Janeiro: 21, mar. 2024.

²³ BRASIL, ref. 2.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

Municípios; (ii) art. 25, §2º²⁶, enumera competência administrativa do Estado para prestar serviço público de gás canalizado; (iii) art. 25, §3º²⁷: enumera competência legislativa do Estado para instituir, por lei complementar, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; (iv) e, por fim, o art. 30²⁸, enumera competências dos Municípios.

Ocorre que, conforme destacado anteriormente, é difícil realizar essa repartição pelo critério de predominância de interesse, pois passaram a ter maior destaque problemas ambientais e sociais nos quais é difícil discernir se prevalece o interesse local, regional ou nacional. Isso porque uma situação que ocorra apenas em um município pode afetar todo o país; por outro lado, cenários que digam respeito a mais de um estado podem não interessar à União²⁹.

Diante dessa complexidade, a professora Ana Paula de Barcellos³⁰, aponta que em 1988 o Brasil inspirou-se na Constituição Alemã, pois passou a disciplinar acerca das competências comuns e concorrentes, que são destinadas a mais de um ente. Com isso, a Lei Maior deixou de disciplinar tão somente as competências exclusivas, como vige no modelo Americano, mas manteve o critério de predominância de interesse, deixando os assuntos de interesse local para os Municípios (art. 30, I, CRFB/88³¹), como já mencionado acima.

A partir disso, é essencial adentrar no debate do federalismo cooperativo e do federalismo dual, sendo que o último será objeto de análise nos demais capítulos deste trabalho.

1.3 O PLANO VERTICAL E HORIZONTAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Perante a explicação mencionada acima, fato é que o Brasil possui um novo modelo de repartição de competências. Diante dessa nova forma de distribuição de matérias adotada pela Constituição de 1988, o Brasil passou a possuir dois planos de repartição de competências: o plano horizontal e o plano vertical³².

O plano horizontal é a distribuição de matérias distintas entre as entidades federativas, compreendendo as competências exclusivas, que não podem ser delegadas a outro ente,

²⁶ BRASIL, ref. 2.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p.482.

³⁰ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.287. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

³¹ BRASIL, ref. 2.

³² MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.361. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

enumeradas no art. 21 da CRFB/88³³, e as competências privativas de cada unidade da federação, sendo estas últimas elencadas no art. 22 da CRFB/88³⁴ e delegáveis, desde que preenchidas as condições previstas no parágrafo único do dispositivo. As condições para a delegação são: (i) delegar por meio de lei complementar; (ii) a lei complementar deve favorecer estado; (iii) a lei complementar deve especificar a matéria.

O art. 21³⁵ prevê matérias de natureza administrativa e o art. 22³⁶ dispõe sobre matérias de natureza legislativa, as quais, estas, serão objeto do presente trabalho. No plano horizontal a repartição se dá de acordo com o interesse predominante, por isso o valor tutelado nesse plano é o da compartimentação, com influência do federalismo americano. Dessa maneira, as matérias são divididas e a parcela de competência é atribuída ao ente que demonstra maior interesse sobre ela, o que explica o uso do termo “horizontal”, já que os entes estariam colocados lado a lado, sendo direcionada uma competência para cada.

O plano vertical, por sua vez, trata da distribuição de matéria idêntica entre as entidades federativas, compreendendo as competências comuns e concorrentes de todas as unidades da federação. Com isso, nesse plano, uma só matéria é conferida em condomínio a todos os entes, para que possam, ao mesmo tempo, legislar, administrar ou tributar o tema.

A primeira espécie de competência nesse plano é a competência comum, prevista no art. 23³⁷, sendo esta cumulativa, com caráter de adição. Por tal razão é possível a parceria, já que a atuação de um ente, seja a União, Estado, Distrito Federal ou Município, não exclui a do outro. E para que isso funcione de forma harmônica, o parágrafo único deste dispositivo determina que leis complementares editadas pela União estabeleçam a cooperação entre os entes³⁸.

A segunda espécie é a competência concorrente, a qual é não cumulativa, com caráter de subtração, pois a atuação de um ente exclui a do outro, o que inviabiliza a parceria. Cabe ressaltar que o art. 24³⁹ que prevê tal competência apenas menciona a União, os Estados e o Distrito Federal, no entanto, o dispositivo também compreende o Município, conforme aponta

³³ BRASIL, ref. 2.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ O p.º do art. 23 da CRFB/88 prevê que a União pode editar Leis Complementares para melhor delimitar a cooperação entre os entes, ex.: LC 140/2011, que é de matéria ambiental, organizando a sobreposição de competência dos entes.

³⁹ BRASIL, ref. 2.

a doutrina⁴⁰. O entendimento é nesse sentido pois a CFRB/88 prevê no art. 30, II⁴¹, que o ente local suplementa a legislação federal e estadual no que couber, ademais, por uma interpretação sistemática não faria sentido a constituição dar autonomia aos municípios e não dar a ele as competências do art. 24⁴².

Nessa toada, a premissa do art. 24, §1º⁴³ é de que compete à União a produção da norma geral, que conforme a autora Alice Gonzalez Borges⁴⁴, possui duas características: (i) consubstancia um princípio; (ii) esse princípio tem aplicação uniforme em todo o território brasileiro. Caso a União já tenha feito a norma geral, poderão os demais entes – Estados, DF e Municípios –, suplementá-la, específicas detalhando a abrangência da norma geral para a sua realidade local, nos termos do §2º, não podendo inovar, sob pena de inconstitucionalidade, não por falta de competência, mas por excesso. Por outro lado, se a União ainda não tiver editado uma norma geral, os demais entes terão competência plena, conforme estabelece o §3º, sendo-lhes permitido legislar em qualquer sentido, diante da falta de balizamento.

No segundo cenário, em que a União não estabeleceu uma norma geral, supondo que o ente legisle e a norma geral venha a ser editada de maneira superveniente, as normas dos estados, DF e Municípios, no que forem contrárias ao balizamento geral, terão sua eficácia suspensa, mas, no que forem compatíveis, continuam sendo aplicadas em harmonia. É importante ressaltar que a norma produzida pela União não revoga as anteriores, pois a revogação pressupõe norma da mesma fonte, então a hipótese é de suspensão, já que não há hierarquia entre os entes.

Ademais, cabe mencionar que, seguindo a mesma lógica do plano horizontal, o plano vertical elenca matéria de natureza administrativa no art. 23⁴⁵, deixando as matérias de natureza legislativa para o art. 24⁴⁶. Mas de outra maneira, nessa dimensão de verticalidade, o valor tutelado é do compartilhamento, permitindo que o poder se mantenha intacto, mas que todos usufruam dele ao mesmo tempo, o que é fruto da influência da federação Alemã. Isso também

⁴⁰ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.352. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁴¹ BRASIL, ref. 2.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ BORGES, Alice Gonzalez. Aplicabilidade de normas gerais de lei federal aos Estados. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 194, p.102–103, out./dez. 1993. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45899>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁴⁵ BRASIL, ref. 2.

⁴⁶ *Ibid.*

explica o uso do termo “vertical”, já que os entes estariam colocados um embaixo do outro, e a competência como um feixe atravessaria todos de uma vez⁴⁷.

1.4 O FEDERALISMO COOPERATIVO

Agora que estão bem estabelecidos os planos, é importante explicar outros dois importantes conceitos, o federalismo cooperativo e o federalismo dual, pois cada um se adequa a um dos planos de repartição de competência. Em um primeiro momento, o conceito primário da federação é a ideia de federalismo dual no sentido americano, onde há pré-delimitação das competências da União para que não haja sobreposição, ou seja, esse é o plano horizontal de distribuição de competências, previsto nos arts. 20 e 21 da CRFB/88⁴⁸, esse será visto de maneira mais aprofundada no subcapítulo seguinte.

Após, surge o plano vertical de repartição de competências (arts. 23 e 24 da CRFB/88⁴⁹), que entrega solidariedade, mas muitas vezes essa solidariedade gera a impressão de que obrigação de todo mundo é obrigação de ninguém, pois o ente pode se abster de legislar ou prestar o serviço acreditando que os outros se encarregarão de tais obrigações. Com isso, a solidariedade poder gerar uma enorme quantidade de problemas, e diante de tais problemas no constitucionalismo mundial, nasceu a ideia de federalismo cooperativo para compor a nova estrutura.

Esse modelo de federalismo cooperativo nasceu na experiência alemã pós-queda do muro de Berlim. Isso porque havia uma discussão profunda entre dois modelos de Estado no final da década de 1970 e início de 1980, um baseado no indivíduo e outro na coletividade – soviético –, então o país foi partido no meio. A Alemanha oriental de influência soviética tinha bons serviços públicos, mas faltava abastecimento de tudo; já a Alemanha ocidental tinha muitos serviços e produtos, com muita propulsão comercial, mas com escassez de serviços públicos. Diante disso, com a queda do muro em 1989, a Alemanha federada viu duas partes diferentes de gestão de serviços públicos⁵⁰.

⁴⁷ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.352. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁴⁸ BRASIL, ref. 2.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ AVILA, Carlos Federico Domínguez. A queda do muro de Berlim: um estudo com fontes brasileiras. **Revista de Sociologia e Política**, [S. l.], v. 18, n. 37, p.93–110, out. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782010000300007>. Acesso em: 20 set. 2024.

Ocorre que no mundo vigia o critério de prevalência do interesse para a repartição de competências, que resultava no federalismo dual, mas, no caso alemão, percebeu-se que essa atribuição estática não resolvia o problema concreto. Isso porque Munique, que é ocidental, não conseguia prover serviço público de saúde, mas Frankfurt, que é oriental, conseguia, então entenderam que menos importa a predeterminação de atribuições, e mais importa quem tem mais condições de fazê-lo com eficiência. Toda essa lógica foi pensada em favor da efetividade dos direitos sociais fundamentais.

Essa ideia de cooperação interfederativa visa à eficiência, mas é um critério de convivência, então só se aplica na repartição de competência vertical. O modelo americano atual do federalismo cooperativo é chamado de doutrina do *marble cake*⁵¹, pois há uma fluidez de atribuições de cooperação entre os entes federativos, sendo mais negocial, sem pré-determinação. Por outro lado, o modelo alemão é chamado de Landkreis ou Kreis⁵², em que há uma pré-determinação legal de solidariedade para que a cooperação ocorra, mas essencialmente é a eficiência que dirá quem deve realizar o ato. O Kreis é um módulo de gestão de serviço público supraregional, as regiões têm características diferentes, e a depender da vocação delas será determinado quem executará o serviço.

Diante dessa visão do direito comparado, cabe mencionar que o STF tem aplicado no Brasil o federalismo cooperativo, conforme se percebe por uma série de decisões. Esse papel da Suprema Corte se destacou na época da covid-19, pois ela priorizou a atuação dos estados e municípios em definir as medidas de prevenção, por entender que os entes possuíam maior capacidade de compreender as necessidades locais⁵³.

Ainda relacionado com o tema do federalismo cooperativo, mas seguindo um critério diferente, já foi mencionada pelo STF a doutrina “*presumption against preemption*”⁵⁴, a qual exige que o intérprete não tolha a competência que os entes menores detêm para dispor sobre

⁵¹ DIAS, Cibele Fernandes. Federalismo e “*e pluribus unum*”: dilemas e conflitos da experiência brasileira. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, v. 3, n. 4, p.2699–2716, 2014. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2014/04/2014_04_02699_02716.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

⁵² CARNEIRO, José Mario Brasiliense; DILL, Günter. Arranjos federativos regionais na Alemanha e o papel articulador dos Landkreise. In: KNIRSCH, Thomas. **Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2012. p.57–76.

⁵³ Nas ADIs 6343 e 6362 o STF definiu que diante da competência comum no art. 23, II, CRFB/88, sobre saúde, são constitucionais todas as medidas de prevenção de estados e municípios pelas suas peculiaridades, tirando da União a fixação das medidas para prevenção à covid.

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.110/SP**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual 10.995/2001 de São Paulo. Instalação de antenas transmissoras de telefonia celular. Competência privativa da união para legislar sobre telecomunicações. Norma estadual editada no âmbito da competência estadual de proteção à saúde. Lei federal que claramente regulamenta a matéria. Inconstitucionalidade. Procedência da ação direta. Relator: Min. Edson Fachin, 04 de maio de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752917641>. Acesso em: 20 out. 2024.

determinada matéria, sendo uma presunção a favor da competência dos entes menores da federação, leia-se os mais próximos, que surgiu em um precedente norte-americano. Assim, importando para a realidade brasileira, é preciso reconhecer na repartição constitucional de competências federativas, que o Município, desde que possua competência para matéria, detém primazia sobre os temas de interesse local, nos termos do art. 30, I, da CRFB/88⁵⁵. Ressalte-se que embora isso tenha sido pontualmente aplicado pela Suprema Corte, esse critério foi retirado do contexto americano, onde há sentido em que o estado prepondere, mas não é possível fazer o mesmo paralelo com os Municípios brasileiros, pois o Brasil não tem poder descentralizado suficiente a ponto de a entidade menor ser mais competente.

Inicialmente, no Brasil, com o poder muito concentrado nas mãos da União, vigia o federalismo de cooptação, no qual Estados e Municípios dependiam integralmente da verba concedida pelo governo Federal, conforme o professor Daniel Vargas explanou no seu artigo “Federalismo: da cooptação à experimentação?”⁵⁶. Os governadores e prefeitos precisavam semana sim semana não ir à Brasília para tentar captar dinheiro com algum dos ministérios, e só assim inovar em sua localidade.

No entanto, ocorreu uma mudança de extrema relevância nesse modelo federativo, a qual colocou os governadores em posição de destaque, exigindo uma cooperação entre os entes da federação brasileira. Essa mudança se iniciou no ano de 2008, quando alguns estados da Amazônia se reuniram em um chamado “Fórum de Governadores” e juntos tiveram força para apontar para a problemática fundiária, conseguindo movimentar o Congresso Nacional e aprovar um novo marco na regularização fundiária.

Após essa movimentação, houve outros momentos de reunião dos governadores brasileiros, como a criação do “Brasil Central” em 2015, primeiro bloco regional brasileiro formado pelos governadores do Centro-Oeste, visando promover a exportação, infraestrutura e políticas sociais. E, nos anos que seguiram, outras regiões buscaram inspiração nessa formação, criando consórcios, que funcionavam como uma espécie de bloco regional, que de tempos em tempos, se reuniam para planejar suas ações estatais de maneira coordenada.

Toda essa conversa e cooperação entre os estados permitiu uma alteração no antigo federalismo de cooptação, tendo em vista que os chefes dos executivos estaduais passaram a dialogar, permutando e planejando em conjunto seus projetos, considerando suas necessidades,

⁵⁵ BRASIL, ref. 2.

⁵⁶ VARGAS, Daniel. Federalismo: da cooptação à experimentação?. **Estadão**, 2020. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/federalismo-da-cooptacao-a-experimentacao/?srsltid=AfmBOopRdRUIqJVMff7s5t2op1ZZPe5ZXF_G9frJNW34JAXEnlNwNhpr. Acesso em: 4 jul. 2025.

afinidades e características comuns. Isso permite que esses grupos de governadores tenham até mesmo mais voz nas relações internacionais, servindo como uma forma de freio dos atos do presidente da república, demonstrando aos demais países que o chefe de estado brasileiro não é a única voz de importância no país, não sendo ele o único a definir a agenda brasileira.

Além disso, o professor Daniel Vargas destaca em seu artigo⁵⁷ um outro papel de extrema relevância nesse novo modelo de federalismo, que se iniciou com a já destacada decisão do STF durante a pandemia da covid-19 em dar autonomia aos chefes dos Estados e Municípios para decidir acerca dos procedimentos e regras de funcionamento do comércio local, de acordo com a peculiaridade de cada um. A isso foi dado o nome de experimentação local, que só poderá ter seus efeitos analisados com o passar dos anos, não sendo já possível falar que o federalismo de cooptação se extinguiu, mas há sim uma forte tendência de crescimento das relações entre os municípios e, principalmente, entre os estados, o que pode demonstrar um novo âmbito e potencial de funcionamento do federalismo brasileiro.

1.5 O FEDERALISMO DUAL NO BRASIL: SUA EXISTÊNCIA REMANESCENTE FRENTE AO FEDERALISMO COOPERATIVO

Todo esse passeio pelos planos horizontal e vertical de repartição de competências foi essencial a fim de se estabelecer a diferença entre eles, já que o sistema brasileiro é complexo e híbrido. Ademais, conforme mencionado acima, o federalismo cooperativo, que se relaciona com o plano vertical, está muito em alta no meio acadêmico, tendo em vista seu surgimento posterior e a necessidade de se encontrar a melhor forma de harmonizar a atuação dos entes. No entanto, o presente trabalho tem como enfoque o ainda existente federalismo dual, pois o Brasil segue com um intenso problema no plano horizontal, já que mesmo existindo competências pré-estabelecidas para apenas um ente no texto constitucional, são frequentes as violações de competência dos demais entes.

O federalismo dual e o cooperativo não são incompatíveis, inclusive, conforme já mencionado, ambos coexistem na realidade da federação brasileira. O cooperativo, modelo mais atual nas federações existentes, já foi tratado anteriormente e, resumidamente, refere-se à

⁵⁷ VARGAS, Daniel. Federalismo: da cooptação à experimentação?. **Estadão**, 2020. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/federalismo-da-cooptacao-a-experimentacao/?srsltid=AfmBOopRdRUIqJVMff7s5t2op1ZZPe5ZXF_G9frJNW34JAXEnlNwNhpr. Acesso em: 4 jul. 2025.

não existência de uma separação estanque de competências entre os entes federados e o central. Já o federalismo dual se trata de uma separação e classificação rígida entre tais entes⁵⁸.

O dualismo possui origem na Convenção de Filadélfia, nos Estados Unidos, que é o berço desse modelo, criando, a priori, uma separação total entre as esferas federal e estadual. Isso visava priorizar o poder dos entes locais, diante da já mencionada formação centrípeta do federalismo, sendo estados independentes que se agregaram e formaram a União; então se mantiveram as competências muito bem definidas nas mãos daqueles. Essa repartição continuou permitindo que esses estados tomassem as decisões no âmbito financeiro, administrativo e legislativo⁵⁹, e a autoridade federal ficou limitada a gerenciar as relações e comércio internacionais e os assuntos militares.

O federalismo dual já foi brevemente conceituado, mas é importante destacar algumas das principais características elencadas por Joseph Zimmermann⁶⁰ ao estudar o dualismo norte-americano. A primeira é a de que o governo federal detém apenas os poderes enumerados, e dessa observação surge outro traço do dualismo, que é a reduzida quantidade de propósitos que o governo federal pode promover. Em seguida, o autor mencionou que nesse modelo, os dois centros de poder, ou seja, o governo federal e os governos estaduais, são soberanos, com igualdade de condições, o que não permite que sejam exercidos poderes coercitivos de um plano de governo contra o outro. Por fim, na relação entre essas duas esferas de poder, quando há tensão, esta prevalece em detrimento da cooperação.

Cabe ressaltar que embora o federalismo dual estadunidense seja o principal exemplo desse modelo e, na teoria, pareça representar a realidade americana, na prática ele não se desenvolveu perfeitamente. Diante das demandas do dia a dia, foi necessário certo nível de cooperação entre o governo federal e os estaduais, mas, mesmo com o término da Guerra Civil e a consequente expansão da autoridade federal, o federalismo dual se manteve, já que o governo nacional se absteve de regulamentar os assuntos internos estaduais e o comércio intraestadual⁶¹.

⁵⁸ ANTUNES, Paulo de B. **Federalismo e competências ambientais no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2015. *E-book*. p.18. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522497959/>. Acesso em: 06 jul. 2025.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ ZIMMERMAN, Joseph F. *Contemporary American Federalism: The Growth of National Power*. 2. ed. Nova York: State University of New York Press, 2008, p. 7 *apud* ZAGO, Mariana Augusta dos Santos. **Federalismo no Brasil e na Alemanha**: estudo comparativo da repartição de competências legislativas e de execução. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. p. 36-37. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-04102016-181431/publico/ZAGOFederalismoBrasilenaAlemanha_versaofinal.pdf. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁶¹ SMITH, Troy E. *Dual Federalism*. **Center for the Study of Federalism**, 2006. Disponível em: <https://federalism.org/encyclopedia/no-topic/dual-federalism/>. Acesso em: 07 jul. 2025.

O enfraquecimento do federalismo dual nos Estados Unidos apenas se deu quando o presidente Theodore Roosevelt, em 1901, promoveu a política de que seria necessário um governo federal fortalecido para a proteção do cidadão. A partir desse momento, cresceram os subsídios nacionais para os entes locais, que se intensificaram com o *New Deal*, momento em que a Suprema Corte passou a apoiar as políticas econômicas nacionais que impuseram regulamentação ao comércio intraestadual, a fim de garantir o modelo do Estado de bem-estar social, dando início à era do federalismo cooperativo no país que foi berço do federalismo dual⁶².

No Brasil, a formação do federalismo foi diferente da dos Estados Unidos, por segregação, mas o dualismo também se mostrou presente a partir da Constituição brasileira de 1891. A grande diferença foi que inúmeras competências se mantiveram nas mãos da União, já que o ente federal é o mais forte devido ao histórico de formação do federalismo brasileiro. E, embora a partir de 1930, o Brasil tenha começado a desenhar o modelo do federalismo cooperativo, o cenário que se encontrou na prática foi de um ente federal usurpando a autonomia dos Estados-membros, com a Constituição de 1937⁶³, em que a forma federativa de estado existia apenas formalmente⁶⁴.

Esta usurpação de autonomia dos entes federados pela União ficou caracterizada como federalismo orgânico, em que os estados eram compelidos a reproduzir as regras que fossem definidas pela União. Esse modelo foi muito presente no Brasil nos momentos da história que vigeram regimes autoritários, já que se reduzia a democracia. No entanto, com a redemocratização em 1988, a Constituição Federal passou a prever uma mescla de federalismo cooperativo com resquícios do federalismo dual, já que ainda estabelecia uma divisão estanque de algumas competências, concentrando estas ainda nas mãos da União, razão pela qual ainda é relevante tratar do federalismo dual nos dias atuais⁶⁵.

A Carta Magna de 1988 foi um novo pacto federativo celebrado pela população brasileira, que escolheu, de forma peculiar, dotar os Municípios de autonomia, transformando

⁶² SMITH, Troy E. Dual Federalism. **Center for the Study of Federalism**, 2006. Disponível em: <https://federalism.org/encyclopedia/no-topic/dual-federalism/>. Acesso em: 07 jul. 2025.

⁶³ RIBEIRO, Ricardo Lodi. Do federalismo dualista ao federalismo de cooperação – a evolução dos modelos de estado e a repartição do poder de tributar. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 1, pp.335-362, jan./jun. 2018. Disponível em: <file:///Users/anandhamendonca/Downloads/FDV2018+-+1%C2%BA+Semestre+-+Ricardo+Lodi.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2025.

⁶⁴ PEREIRA, Caroline Quadros da Silveira. Federalismo cooperativo e segurança jurídica: o STF e a pandemia. **Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura**, São Paulo, ano 22, nº 59, p. 21-38, Julho/Setembro/2021. Disponível em:

https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n59_02_federalismo%20cooperativo%20e%20seguran%C3%A7a%20jur%C3%ADica_final.pdf?d=637642105140815639. Acesso em: 07 jul. 2025.

⁶⁵ RIBEIRO, *op. cit.*

a federação brasileira na maior existente em número de integrantes. Essa característica foi mais um motivo para que os constituintes optassem por continuar tomando posturas paternalistas e centralizadoras⁶⁶, sendo possível perceber que as competências privativas e exclusivas da União nos artigos 21 e 22 da CRFB/88⁶⁷ recebem maior destaque do que as dispostas nos arts. 23 e 24 da Constituição⁶⁸.

Diante desse papel ainda de protagonismo do ente federal, os entes regionais e locais tentam buscar espaço para legislar e impor a vontade daqueles que os elegeram. No entanto, o Supremo Tribunal Federal tem sido instado a se manifestar e controlar essas movimentações que ultrapassam os limites estabelecidos ao legislador dos Estados e Municípios pela constituição. Como se verá adiante, a Carta Magna prevê um forte sistema de controle da constitucionalidade, que tem se fortalecido com a aproximação brasileira do sistema de precedentes, mas ainda há uma grande insistência dos demais entes em afrontar as balizas fixadas pelo constituinte, o que será visto de forma pormenorizada no terceiro capítulo deste trabalho.

⁶⁶ RIBEIRO, Ricardo Lodi. Do federalismo dualista ao federalismo de cooperação – a evolução dos modelos de estado e a repartição do poder de tributar. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 1, pp.335-362, jan./jun. 2018. Disponível em: file:///Users/anandhamendonca/Downloads/FDV2018+-+1%C2%BA+Semestre+-+Ricardo+Lodi.pdf. Acesso em: 07 jul. 2025.

⁶⁷ BRASIL, ref. 2.

⁶⁸ *Ibid.*

2. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

No presente trabalho serão analisadas violações de competência legislativa, as quais estão previstas no art. 22 da CRFB/88⁶⁹, que trata da competência privativa legislativa da União. Diante disso, é frequente a necessidade de atuação do STF a fim de frear a atuação dos entes desrespeitando o federalismo dual. Por tal razão, no terceiro capítulo será analisada de forma pormenorizada as decisões de declaração de inconstitucionalidade das leis por vício de competência, o que torna essencial tratar sobre o controle concentrado de constitucionalidade, que foi o objeto de estudo desta pesquisa.

No controle de constitucionalidade de leis e atos normativos, há o objeto do controle, a lei ou ato impugnado, e o parâmetro, a norma constitucional violada. Diante disso, os objetos de controle para este trabalho foram as leis estaduais, e o parâmetro de constitucionalidade foi o art. 22 da CRFB/88⁷⁰ e seus incisos. No entanto, antes de adentrar na análise propriamente dita dos julgados, é mister entender algumas classificações doutrinárias sobre inconstitucionalidade e estudar a ação de controle concentrado de constitucionalidade que foi o meio utilizado para analisar essas leis.

2.1 TIPOS DE INCONSTITUCIONALIDADE

A desconformidade com a Constituição pode se dar de diferentes formas, mas, para entender o aspecto de análise, é necessário conhecer essas possibilidades. Neste primeiro momento, serão conceituadas as inconstitucionalidades por ação e por omissão, total e parcial, além da formal, orgânica e material.

2.1.1 Inconstitucionalidade por ação e por omissão

A Constituição Federal é o fundamento de validade de todas as normas produzidas no país, e o princípio da supremacia da constituição exige que todas essas normas se conformem com o texto constitucional⁷¹, o que deve ser observado tanto diante de uma postura ativa quanto de uma postura omissiva. Isso origina dois tipos de inconstitucionalidade, por ação e por omissão.

⁶⁹ BRASIL, ref. 2.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 48.

A inconstitucionalidade por omissão ocorre quando o Estado, em sua esfera legislativa, não atua em um momento em que a Constituição exige sua proatividade, ou seja, uma norma que precisa ser produzida, para, por exemplo, efetivar um direito, não o é⁷². Diante disso, a falta da norma impede que um direito seja exercido, e o próprio texto constitucional traz a via da ação de inconstitucionalidade por omissão, no art. 103, §2º, CRFB/88⁷³ e regulamentada na Lei nº 9.868/99⁷⁴ e o Mandado de Injunção, previsto no art. 5º, LXXI, e regulamentado pela Lei nº 13.300/16⁷⁵, para sanar esse tipo vício, já que ele compromete de forma grave a supremacia da Constituição.

Via de regra, a escolha de legislar sobre determinado tema é do próprio legislador, que, respaldado no princípio da separação de poderes, possui liberdade para optar quando atuar, já que isso envolve, também, decisões políticas. No entanto, existem normas na Constituição que criam um dever de legislar, e, nesses casos, quando elas não forem observadas, ocorrerá a inconstitucionalidade por omissão, passível de controle pelos meios acima apontados⁷⁶.

De outro lado, a inconstitucionalidade por ação se dá quando o Estado, ao atuar em sua função legislativa, produz uma norma que não se coaduna com a previsão constitucional, seja com uma norma ou com um princípio, no âmbito formal ou material⁷⁷, classificação esta que será vista mais adiante. Nesse caso haverá uma incompatibilidade vertical, pois a norma produzida não estará de acordo com a norma de grau mais elevado, que fundamenta a existência do resto do ordenamento jurídico, violando o princípio da supremacia da constituição⁷⁸.

⁷² MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.534. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 09 jun. 2025.

⁷³ BRASIL, ref. 2.

⁷⁴ BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm#:~:text=LEI%20No%209.868%2C%20DE%2010%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,perante%20o%20Supremo%20Tribunal%20Federal. Acesso em: 2 nov. 2024.

⁷⁵ BRASIL. **Lei nº 13.300, de 23 de junho de 2016**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/13300.htm. Acesso em: 1 jul. 2025.

⁷⁶ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.578. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

⁷⁷ MORAES, *op. cit.*, p.535.

⁷⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 49.

2.1.2 Inconstitucionalidade total e parcial

Em ambos os tipos de inconstitucionalidades acima mencionados, a desconformidade com a Carta Magna pode ser total ou parcial⁷⁹. Ela será total quando a integralidade da norma contraria a Constituição, e será parcial quando apenas uma parte da norma a contrariar, ainda que seja uma alínea, um parágrafo, um capítulo, ou até mesmo apenas uma palavra ou expressão da lei. Isso porque embora o art. 66, §2º, CRFB/88⁸⁰ impossibilite o veto do executivo sobre palavra ou expressão da lei, o princípio da parcelaridade, que decorre da teoria da divisibilidade da lei, permite que o STF julgue e declare inconstitucional apenas a parte do texto legal que esteja em conflito com a Constituição, mantendo em vigor a parcela que com ela for compatível, desde que autônoma em relação à parte declarada inconstitucional.

Cabe mencionar que os tipos de inconstitucionalidade se combinam a fim de exemplificar as variadas ocorrências na prática. Uma dessas hipóteses é a omissão inconstitucional total⁸¹, que se dá quando o legislador não atende a um dever de agir imposto pela constituição, e quando não o faz, deixa um vácuo normativa acerca do tema. Esse fenômeno pode ser observado, por exemplo, no caso da ADPF 1.013/DF⁸², em que o Supremo declarou a omissão inconstitucional do Poder Público em editar lei acerca do fornecimento, no dia das eleições, de transporte público gratuito e coletivo aos eleitores da zona urbana.

Nesses casos, em que não há total ausência de regulamentação sobre um tema de relevância constitucional, o STF, desde 2007, no julgamento do Mandado de Injunção nº 721/DF⁸³ passou a adotar posições concretistas, não se limitando à declaração de mora. Diante disso, no caso acima mencionado, o Supremo solicitou ao Congresso Nacional a edição de

⁷⁹ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.537. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 09 jun. 2025.

⁸⁰ BRASIL, ref. 2.

⁸¹ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.57. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁸² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 1.013/DF**. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. OFERTA DE TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR E GRATUITO NO DIA DAS ELEIÇÕES [...]. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 18 de outubro de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15364153803&ext=.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

⁸³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Mandado de Injunção nº 721/DF**. MANDADO DE INJUNÇÃO - NATUREZA. Conforme disposto no inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal, conceder-se-á mandado de injunção quando necessário ao exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Há ação mandamental e não simplesmente declaratória de omissão. A carga de declaração não é objeto da impetração, mas premissa da ordem a ser formalizada [...]. Relator: Min. Marco Aurélio, 30 de agosto de 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=497390>. Acesso em: 20 ago. 2025.

norma regulamentando o transporte nas zonas urbanas em dia de eleição, mas desde então já determinou que, se porventura o Legislativo não editasse a referida lei até as eleições de 2024, o Poder Público ofertasse transporte coletivo municipal e intermunicipal, na mesma frequência e regularidade dos dias úteis.

A falta de atendimento de tais determinações para solução de omissões é frequente, e, no caso da omissão total, a consequência pode ser extremamente prejudicial, considerando a falta de qualquer baliza para que o cidadão tenha seu direito atendido. Ressalte-se que no exemplo dado, o Congresso de fato não supriu a lacuna legislativa inconstitucional, e somente a decisão antecipada do Supremo foi capaz de garantir a concretude do direito fundamental.

A omissão parcial possui duas espécies; uma é chamada de omissão relativa, quando a lei não considera no seu âmbito de incidência um grupo que precisaria estar nela inserido, provocando uma violação à isonomia, devendo o Judiciário intervir para solucionar a desigualdade. Além dessa, existe a omissão parcial propriamente dita, em que não há violação do princípio da isonomia, mas a edição de uma norma que não contemple todos os escopos necessários à garantia do direito, como é o clássico exemplo do salário-mínimo, pois ele é legalmente previsto, mas não perfaz quantia suficiente para atender os comandos constitucionais do art. 7º, IV, CRFB/88.⁸⁴

Ademais, em relação a esse ponto de inconstitucionalidade total e parcial, ambas poderão ser cometidas no âmbito da usurpação de competência, pois o ente pode ter editado uma lei inteira sobre matéria que diga respeito a outro ente, como também pode legislar em apenas um ou alguns artigos fora de sua alçada. Ademais, cabe mencionar que, no capítulo seguinte, todas as ações estudadas tratam de inconstitucionalidade por ação. Isso porque não são omissões do legislador frente à vontade do poder constituinte originário, mas de produções do Legislativo que contrariaram o texto da Constituição Federal.

2.1.3 Inconstitucionalidade formal, orgânica e material

Outra classificação muito relevante dos tipos de inconstitucionalidade é em inconstitucionalidade formal e material. A primeira ocorre quando o legislador não observa o modo de produção normativa previsto na Constituição, ou seja, a definição da competência e

⁸⁴ BRASIL, ref. 2.

procedimentos a serem seguidos⁸⁵. Nesse ponto, apenas atos do Estado podem ser considerados formalmente inconstitucionais, tendo em vista que a Constituição Federal prevê a forma como determinados atos estatais devem ser praticados⁸⁶, e independe se o conteúdo do que foi elaborado seria algo desejado pela sociedade ou que poderia ser aproveitado em termos materiais, já a simples inobservância da forma é capaz de macular a norma.

Na inconstitucionalidade formal, o Ministro e doutrinador Luís Roberto Barroso ainda realiza uma subclassificação⁸⁷. A primeira é a inconstitucionalidade formal propriamente dita, quando a inobservância se der em relação ao procedimento legislativo, por exemplo quando que não se observa a iniciativa ou o quórum para aprovação da referida matéria. Isso porque a Constituição estabelece formas específicas para a edição das normas.

A segunda é a inconstitucionalidade orgânica, que se refere especificamente à inobservância da correta competência para legislar sobre o tema⁸⁸, pois a Constituição define quem no Estado terá o poder de editar uma norma ou praticar um ato em determinados assuntos. Esta classificação é de suma importância, pois o cerne do presente trabalho é justamente encontrar as invasões de competência legislativa de um ente estatal por outro ente estatal.

Já a inconstitucionalidade material, também chamada de nomoestática, ocorre quando o conteúdo da norma contraria uma regra ou princípio da Constituição. Essa é uma inobservância substantiva da Carta Maior, então, ainda que o princípio seja implícito, esse vício poderá ser apontado e corrigido, pois o que importa é que as normas infraconstitucionais respeitem o espírito dos dispositivos previstos na Constituição Federal⁸⁹.

2.2 MODALIDADES DE CONTROLE: PREVENTIVO E REPRESSIVO

O controle de constitucionalidade se divide em duas modalidades quanto ao momento do exercício: o controle preventivo e o controle repressivo⁹⁰. O primeiro tenta evitar a criação de lei ou ato normativo contrário à constituição, conseqüentemente ele incide sobre o processo

⁸⁵ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.47. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁸⁶ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.576. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

⁸⁷ BARROSO, *op. cit.*

⁸⁸ *Ibid.*, p.48.

⁸⁹ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.533. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁹⁰ *Ibid.*, p.540.

de elaboração da norma. Esse controle preventivo, em regra, é político, pois a elaboração das leis ocorrem nas casas legislativas, sendo direito do parlamentar deflagar os projetos, mas é um dever das casas exercer o controle desses projetos⁹¹.

Nas casas legislativas, existem comissões que se especializam em determinadas matérias. Uma dessas comissões é normalmente denominada de Comissão de Constituição e Justiça (CCJ)⁹², que irá analisar a constitucionalidade dos projetos apresentados e as técnicas legislativas dos projetos. Com isso, a comissão realiza uma das formas de controle de constitucionalidade preventivo político, arquivando os projetos inconstitucionais.

No entanto, é possível que o projeto passe pela comissão, não havendo o arquivamento; então, o plenário da casa pode rejeitar o projeto caso entenda que ele é inconstitucional. Ocorre que, no âmbito federal, mesmo que o projeto de lei seja definitivamente aprovado pelo Congresso, ainda não terá se tornado lei, pois será necessário o encaminhamento ao chefe do executivo, que poderá sancionar ou vetar, e, apenas com a sanção, o ato é transformado em lei, sendo o silêncio interpretado como concordância⁹³. Diante disso, em todas essas etapas, ocorrendo o arquivamento, rejeição ou veto por inconstitucionalidade, o controle será repressivo e político.

Em princípio, apenas Legislativo e Executivo exercem o controle preventivo, mas, excepcionalmente, o Judiciário poderá exercê-lo. Isso irá se dar caso seja proposta uma emenda constitucional contrária às cláusulas pétreas, pois a Constituição Federal, no art. 60, §4º, estabelece que sequer será objeto de deliberação projetos tendentes a abolir as matérias elencadas. Com isso, se uma proposta estiver em trâmite tratando sobre o assunto, caberá ao Judiciário declarar a inconstitucionalidade da PEC, em sede de controle de constitucionalidade preventivo judicial⁹⁴.

Ademais, outra forma de controle preventivo pelo Judiciário se dá em sede de Mandado de Segurança impetrado por parlamentar, por força do seu direito líquido e certo de só participar de processo legislativo constitucional⁹⁵. Em face disso, quando um parlamentar perceber que houve algum vício formal no processo legislativo, poderá impetrar o referido remédio constitucional. Por outro lado, não caberá controle preventivo judicial em razão do conteúdo de

⁹¹ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.68. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁹² *Ibid.*, p.98.

⁹³ *Ibid.*, p.91.

⁹⁴ *Ibid.*, p.68.

⁹⁵ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.541. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

projeto de lei, tendo em vista que a Constituição Federal não veda a tramitação de lei inconstitucional, apenas de emenda à constituição que visem abolir as cláusulas pétreas, então em sede de projeto de lei, só caberá o controle por vício de forma, causando prejuízo ao parlamentar.

O segundo tipo de controle é o repressivo, que incide sobre leis e atos normativos já existentes, visando interromper a produção de efeitos de uma norma inconstitucional. Este, por outro lado, é tradicionalmente exercido pelo Poder Judiciário, seja pelo sistema difuso, seja pelo sistema concentrado, os quais serão vistos de maneira mais aprofundada no próximo tópico. Ainda que seja prioritariamente exercido pelo Judiciário, existem formas de seu exercício pelo Legislativo e Executivo⁹⁶.

O Legislativo pode realizar o controle de constitucionalidade repressivo nos termos do art. 49, V, CRFB/88⁹⁷, o qual possibilita que o Congresso suspenda a execução de lei delegada que ultrapasse os limites de matérias permitidas. Já pelo Executivo esse controle se daria por meio de sua recusa em aplicar uma norma que entende ser inconstitucional, destituindo-a de eficácia no caso concreto. No caso deste trabalho, no entanto, a pesquisa foi pautada no controle repressivo, pois ela se deu em face do controle judicial de leis já editadas pelos estados.

2.3 SISTEMAS JUDICIAIS DE CONTROLE: CONCENTRADO E DIFUSO

O Brasil adota ainda dois sistemas de controle de constitucionalidade, o controle concentrado, sobre o qual é competente, principalmente, a Suprema Corte para declarar de forma abstrata a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo, e o controle difuso, sobre o qual qualquer magistrado ou tribunal pode, diante da situação concreta, afastar ou aplicar a lei, julgando-a inconstitucional ou não para fins do caso concreto. Este último é também chamado de controle incidental, pois as partes requerem não a análise em tese da lei, mas apenas como causa de pedir, sendo uma análise necessária para que o juiz enfrente o mérito, por isso tem caráter prejudicial, apenas produzindo efeitos *ex tunc* (retroativos) entre as partes⁹⁸.

O controle de constitucionalidade difuso e incidental brasileiro possui inspiração no sistema norte-americano, tendo sido introduzido no ordenamento jurídico brasileiro na

⁹⁶ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.69. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁹⁷ BRASIL, ref. 2.

⁹⁸ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.542. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

Constituição de 1981. Conforme mencionado acima, ele, em regra, produz efeitos *inter partes*, mas, tendo em vista seu sistema de origem, tem se desenvolvido ao longo dos anos, com a criação de instrumentos de vinculação dessas decisões. Com isso, atualmente é possível que decisões dos tribunais superiores tenham força de precedente, mesmo enquanto decisões do controle difuso⁹⁹, produzindo efeitos *erga omnes*.

Esse controle pode ser feito por qualquer magistrado, e quando realizado por juízes de 1º grau, pode ser feito até mesmo de ofício, sem necessidade de que as partes provoquem a declaração de inconstitucionalidade, já que ele atua de forma monocrática. No entanto, quando o controle difuso for realizado por tribunais, estes devem observar o princípio da reserva de plenário¹⁰⁰, conforme art. 97, CRFB/88¹⁰¹ e Súmula Vinculante nº 10 do STF, os quais determinam que apenas a maioria absoluta do plenário, ou do órgão especial, pode declarar a inconstitucionalidade da norma. Esse princípio visa defender o princípio de presunção de constitucionalidade das leis e o princípio da colegialidade.

O cumprimento desse princípio se dá por meio do incidente de arguição de inconstitucionalidade, disciplinado a partir do art. 948 do CPC/15¹⁰², o qual precisa ser suscitado pela Câmara, órgão fracionário, quando este ao receber o processo, perceber que há necessidade de declaração de inconstitucionalidade, devendo informar seu entendimento e enviar ao órgão especial ou ao plenário, a depender do regimento interno do Tribunal. A Câmara pode, no entanto, entender que não é caso de declaração de inconstitucionalidade, decisão que poderá ser proferida por ela de imediato, pois o princípio protege tão somente a declaração de inconstitucionalidade, já que para preservar a presunção de constitucionalidade das normas, a Constituição é menos rigorosa.

Na hipótese de ter entendido pela inconstitucionalidade e remetido o processo ao órgão especial ou plenário, estes não julgarão o recurso, mas o incidente de inconstitucionalidade, e haverá um acórdão somente sobre esse ponto, que posteriormente será devolvido para a Câmara. Esse movimento previsto no incidente de arguição de inconstitucionalidade não será necessário, no entanto, quando já houver manifestação do órgão especial, plenário, ou do

⁹⁹ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.590. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹⁰⁰ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.134. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

¹⁰¹ BRASIL, ref. 2.

¹⁰² BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

próprio STF, acerca da inconstitucionalidade suscitada, podendo a Câmara aplicar o entendimento de pronto. Ademais, também não será cabível o referido incidente quando o órgão fracionário for declarar a não recepção de uma norma frente à Constituição, já que é ato distinto da declaração de inconstitucionalidade, pois o objeto de controle é uma norma anterior à nova Constituição¹⁰³.

Apenas com a devolução do incidente é que a Câmara julgará o recurso de apelação, ou seja, o mérito do recurso, com base na decisão do tribunal acerca da inconstitucionalidade. Percebe-se, com isso, que mesmo em sede de controle incidental e difuso de constitucionalidade há uma abstrativização do julgamento, já que quando é necessário remeter o processo ao órgão especial ou plenário, haverá o julgamento tão somente da inconstitucionalidade, e o que ficar decidido servirá para os futuros casos similares, conforme disciplinado no art. 927 do CPC/15¹⁰⁴.

Essa é a solução a ser dada ao controle de constitucionalidade difuso no âmbito do tribunal local, mas a Carta Magna reserva ao Supremo Tribunal Federal a função de ser o seu guardião, então sempre ele que terá a última palavra acerca da constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma norma¹⁰⁵. Por esta razão o STF pode, como qualquer outro tribunal, declarar a inconstitucionalidade de normas no exercício de sua competência originária e em sede de recurso extraordinário, conforme elenca o art. 102, III, da CRFB/88¹⁰⁶, que prevê as hipóteses de cabimento do referido recurso ao STF.

Tratando brevemente do recurso extraordinário, cabe mencionar que ele é um recurso, como o próprio nome já diz, de natureza extraordinária, nos quais cabem apenas discussões de natureza jurídica, não se permitindo a revisão de matéria fática, como determina a Súmula nº 279, STF¹⁰⁷, e as questões jurídicas que são passíveis de discussão estão taxativamente elencadas no inciso III do art. 102 da Constituição Federal¹⁰⁸. O recurso extraordinário possui diversos requisitos, um deles é o esgotamento das instâncias ordinárias, nos termos da Súmula nº 281, STF e da própria redação do inciso III do referido dispositivo, só sendo cabível contra decisões proferidas em última ou única instância¹⁰⁹.

¹⁰³ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.599. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹⁰⁴ BRASIL, ref. 102.

¹⁰⁵ BARCELLOS, *op. cit.*, p.602.

¹⁰⁶ BRASIL, ref. 2.

¹⁰⁷ CÂMARA, Alexandre F. **Manual de Direito Processual Civil**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.1040. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775910/>. Acesso em: 27 jun. 2025.

¹⁰⁸ BRASIL, ref. 2.

¹⁰⁹ CÂMARA, *op. cit.*, p. 1041.

Ademais, o recurso extraordinário exige o prequestionamento, ou seja, que o recurso verse sobre matéria que tenha sido expressamente decidida no pronunciamento recorrido, conforme Súmula nº 282, STF¹¹⁰. Esse é um elemento que embora não esteja expressamente previsto na Constituição, pode ser extraído da expressão “causas decididas”, disposta no inciso III do art. 102, CRFB/88¹¹¹.

Por fim, um elemento específico de admissibilidade do recurso extraordinário é a necessidade de demonstração da repercussão geral da questão constitucional, que foi inserido pela Emenda Constitucional nº 45/2004 no §3º do art. 102, CRFB/88¹¹², sendo mais um filtro inserido para o recurso em questão¹¹³. Isso porque, o Supremo não irá examinar qualquer questão, mas somente aquelas constitucionalmente qualificadas, mais relevantes, ou seja, as grandes questões nacionais, estando o tema tratado de forma mais pormenorizada no art. 1.035, CPC/15¹¹⁴.

O controle de constitucionalidade difuso é um tema rico em conteúdo e discussões, mas, diante do escopo da pesquisa do presente trabalho, foi necessário realizar um recorte no estudo doutrinário. Conforme já explicado em outros momentos, a análise jurisprudencial se deu em cima de decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade, ou seja, em ações que visavam justamente debater a adequação da lei ou não com a Carta Maior, então cabe, agora, um maior enfoque neste tema.

O controle de constitucionalidade concentrado é realizado pela via de ação direta, também chamado de abstrato e de principal, e no Brasil, apenas o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais de Justiça podem realizá-lo. Ele foi introduzido por meio da Constituição Federal de 1934, por meio da ação direta interventiva, permitindo a intervenção federal nas hipóteses de violação de princípios constitucionais sensíveis, a qual dependia de provocação do Procurador-Geral da República e declaração de constitucionalidade do decreto pela Suprema Corte¹¹⁵. Esse mecanismo existe até hoje, em outros moldes, conforme previsão do art. 36, III, CRFB/88¹¹⁶.

¹¹⁰ CÂMARA, Alexandre F. **Manual de Direito Processual Civil**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.1041. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775910/>. Acesso em: 27 jun. 2025.

¹¹¹ BRASIL, ref. 2.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ CÂMARA, *op. cit.*, p.1043.

¹¹⁴ BRASIL, ref. 102.

¹¹⁵ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.610. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹¹⁶ BRASIL, ref. 2.

Ocorre que a consolidação dessa forma de controle se deu apenas com a Constituição Federal de 1988, que criou uma série de novos mecanismos, e estes de fato começaram a ser muito utilizados na prática¹¹⁷. Atualmente esse controle pode ser invocado por meio uma série de ações, tais como: (i) ação direta de constitucionalidade (Art. 102, I, “a”, “*in fine*”, CRFB/88¹¹⁸); ação direta de inconstitucionalidade (Art. 102, I, “a”, “*initio*”, CRFB/88¹¹⁹); ação direta de inconstitucionalidade por omissão (Art. 103, §2º, CRFB/88¹²⁰); arguição de descumprimento de preceito fundamental (Art. 102, §1º, CRFB/88¹²¹).

Não será possível tratar de forma específica cada ação, mas todas possuem alguns pontos de convergência, decorrentes da natureza objetiva desses processos. O primeiro ponto é que nesses processos não há lide, não há conflito de interesses qualificado por pretensão e por resistência, pois, como já mencionado, não há caso concreto, sendo a jurisdição realizada em tese, ou seja, é uma aferição teórica sobre a validade de uma norma. O objetivo desse controle é retirar do ordenamento jurídico as normas que não sejam com ele compatíveis¹²².

O segundo ponto é que, como uma das próprias nomenclaturas já ressalta, a questão principal nessas ações é a discussão da inconstitucionalidade, diferente do que foi visto no controle concentrado, em que a inconstitucionalidade é discutida apenas incidentalmente, como uma questão prejudicial. Sendo assim, o objeto da ação no controle concentrado é justamente decidir acerca da constitucionalidade do ato infraconstitucional, ou de sua ausência¹²³.

Avançando na análise dos pontos de convergência das ações do controle concentrado, outra característica é que não existem partes, sendo possível identificar tão somente o polo ativo, pois a ação é proposta contra ou a favor de uma lei¹²⁴. Em decorrência disso, já que ninguém ocupa o polo passivo, não há que se falar em contraditório, no entanto, isso não impede a utilização de mecanismos que pluralizem o debate, democratizando o acesso ao STF, como a participação do Advogado Geral da União e de *amicus curiae*¹²⁵.

¹¹⁷ BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. p.610. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹¹⁸ BRASIL, ref. 2.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*

¹²² BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.223. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

¹²³ *Ibid.*, p.224.

¹²⁴ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.543. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹²⁵ *Ibid.*, p.544.

Ainda sobre as características do processo objetivo, a depender do legitimado ativo que estiver propondo a ação, caso seja um dos legitimados universais¹²⁶, não é necessário demonstrar interesse processual, e como esse requisito é dispensado, não há extinção da ação sem resolução de mérito. Essa dispensa se dá em virtude da relevância da função que esses legitimados exercem, o que indicaria sempre a existência do interesse processual.

Além disso, um atributo desses processos, perceptível no próprio termo “objetivo”, é que neles o propósito é de defesa do direito objetivo, da ordem jurídica que está sendo violada por uma norma, diferentemente dos processos subjetivos, em que se visa à defesa de um direito subjetivo. Por fim, a decisão nos processos objetivos gera efeito *erga omnes*, contra todos, e possui efeito vinculante em face dos órgãos do Judiciário e da Administração Pública.

2.4 A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Ultrapassado esse breve estudo sobre as características dos processos objetivos, é fundamental abordar a Ação Direta de Inconstitucionalidade. Isso porque todas as decisões do STF examinadas para o presente trabalho em que houve a declaração de inconstitucionalidade das leis estaduais se deram em sede de ADI.

A ação direta de inconstitucionalidade está prevista no art. 102, I, “a” da CRFB/88¹²⁷ e disciplinada na Lei nº 9.868/99¹²⁸. Ela não visa, de acordo com as características já mencionadas, proteger o interesse de uma pessoa em específico ou de um grupo determinado, mas a Supremacia da Constituição. Por tal razão, ela não admite desistência, já que não se pode desistir da Constituição¹²⁹.

Essa peça surgiu sob a denominação de ação genérica de inconstitucionalidade na Emenda Constitucional nº 16/65¹³⁰, e na época só podia ser proposta pelo Procurador-Geral da República. Posteriormente em 1988 se tornou a ADI, e o rol de legitimidade ativa foi ampliado. Com isso, atualmente todos os previstos no art. 103, CRFB/88¹³¹ podem propor a referida ação.

¹²⁶ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.591. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹²⁷ BRASIL, ref. 2.

¹²⁸ BRASIL, ref. 74.

¹²⁹ MORAES, *op. cit.*, p.570.

¹³⁰ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.87. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

¹³¹ BRASIL, ref. 2.

Ainda sobre os legitimados, deve-se ter em mente que alguns são legitimados universais, não precisando comprovar a pertinência temática, já que o interesse está implícito à sua função, e outros são legitimados especiais, pois precisam demonstrar seu interesse por meio da pertinência temática, demonstrando vínculo de pertinência entre a função que desempenham e o tema sob o qual versa a ação, sob pena de carência acionária¹³². Ademais, sempre se entendeu que o rol é taxativo¹³³, no entanto, no julgamento da ADPF 527¹³⁴, o Ministro Luís Roberto Barroso proferiu voto no sentido de que o controle concentrado deve ser aberto à sociedade civil, aos grupos minoritários e vulneráveis.

A finalidade da ADI, como o próprio nome já diz, é declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual que viole a Constituição, podendo ser total ou parcial, e formal ou material. Ademais, não há réu nessa ação¹³⁵, então ela será proposta em face da lei ou ato normativo que é o objeto da ação, e a Constituição Federal o parâmetro de controle de constitucionalidade. Apesar disso, no bojo da qualificação da peça é necessário indicar quem produziu a norma, pois as autoridades ou órgãos posteriormente prestarão esclarecimentos.

Essa é uma ação de procedimento especial, com regras próprias previstas na Lei nº 9.868/99¹³⁶. Diante disso, nos termos do art. 103, §1º, CRFB/88¹³⁷ e art. 8º da referida lei, o Procurador-Geral da República deve atuar como *custos legis* – fiscal da lei –, devendo proferir sua opinião acerca da constitucionalidade ou não da lei, mesmo que tenha sido ele o legitimado ativo, pois essa é uma manifestação livre, sem vinculação¹³⁸. Por outro lado, o mesmo dispositivo da lei e o art. 103, §3º, CRFB/88¹³⁹ preveem a participação também do Advogado-

¹³² MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.591. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 527/DF**. Direito Constitucional. Controle de constitucionalidade. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Execução penal. Direito das pessoas transexuais e travestis com identidade de gênero feminina de opção por cumprir pena em estabelecimento prisional feminino ou em ala reservada de estabelecimento prisional masculino [...]. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 15 de agosto de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=772634521&prcID=5496473#>. Acesso em: 22 out. 2024.

¹³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Emb. Decl.na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.982-7/CE**. Ação direta de inconstitucionalidade em face dos arts. 5º, 22, 25, parágrafo único, e 28, todos da Lei nº 12.381 [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 02 de agosto de 2006. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=352152>. Acesso em: 22 out. 2024.

¹³⁶ BRASIL, ref. 74.

¹³⁷ BRASIL, ref. 2.

¹³⁸ MORAES, *op. cit.*, p.606.

¹³⁹ BRASIL, ref. 2.

Geral da União, mas este não tem atuação livre, já que sua função é defender o texto normativo impugnado, sendo chamado de *defensor legis*¹⁴⁰.

Ressalte-se que, embora só exista parte ativa, existem sujeitos processuais para pluralizar o debate da ação, como o já mencionado, *custos legis*, *defensor legis*, e a lei possibilita, ainda, a presença do *amicus curiae*. Essa figura está prevista no art. 7º, §2º da Lei 9.868/99¹⁴¹ e funciona como um colaborador informal da corte, podendo ser uma, é uma pessoa, órgão ou entidade admitida no processo de controle de constitucionalidade para discutir sobre a validade de lei ou ato normativo impugnado ou questionado. Embora haja divergência acerca da natureza jurídica desse instituto, prevalece na doutrina e no STF o entendimento de que é uma forma especial de intervenção de terceiros.

A ação direta de inconstitucionalidade, assim como todas as ações do controle concentrado, admite a tutela de urgência, desde que presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, nos termos dos arts. 10 a 12 da Lei nº 9.868/99¹⁴². Além disso, o art. 102, I, “p” da CRFB/88¹⁴³ fala em medida cautelar, que seria a liminar que garante a efetividade do processo principal. No entanto, o efeito prático dessa concessão é de suspender a eficácia de lei ou ato normativo até o julgamento de mérito, então é possível entender essa liminar como uma tutela antecipada, pois satisfaz a pretensão de modo antecipado¹⁴⁴.

Cabe ressaltar, inclusive, que o art. 12 da Lei nº 9.868/99¹⁴⁵ permite a submissão do processo diretamente ao tribunal, mas essa é hipótese de julgamento imediato da ação¹⁴⁶. Com isso, esse instituto é chamado de abstenção, pois o STF presta a jurisdição, mas se abstém acerca da liminar, por entender que a questão é relevante demais para julgar antes a liminar. Esse é um forte exemplo da aplicação do princípio de duração razoável do processo, tendo em vista que há diminuição dos prazos, alcançando-se a celeridade.

¹⁴⁰ Esse papel de defensor legis já foi mitigado pelo STF, tendo este fixado a tese, no julgamento da ADI 1.616/PE, de que se o Supremo já tiver analisado a lei no controle difuso de constitucionalidade e firmado entendimento pela inconstitucionalidade, o AGU está dispensado do seu papel de defensor legis. Ademais, o AGU tem o múnus previsto no art. 131 da CRFB/88 de defender os interesses da União, então quando o objeto da ação contrariar os interesses da União, o AGU fica dispensado de fazer a defesa do texto impugnado, por exemplo, na hipótese de uma lei estadual que viola competência da união.

¹⁴¹ BRASIL, ref. 74.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ BRASIL, ref. 2.

¹⁴⁴ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.613. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹⁴⁵ BRASIL, ref. 74.

¹⁴⁶ MORAES, *op. cit.*, p.580.

É interessante mencionar a ambivalência ou fungibilidade entre a ação declaratória de inconstitucionalidade e a de constitucionalidade¹⁴⁷. Isso porque o art. 24 da Lei nº 9.868/99¹⁴⁸ estabelece que caso a ADI seja julgada improcedente, a norma será declarada constitucional, e, da mesma forma, se o Supremo negar provimento a uma ADC, haverá a declaração de inconstitucionalidade da norma. E essa declaração, via de regra, possui efeitos *ex tunc*, pois o ato inconstitucional é ato nulo.

No que tange os efeitos temporais da decisão, a regra é a retroatividade da decisão em razão da constatação e declaração de um cenário que já existia, pois, se a Corte entende que a norma é inconstitucional, ela já o era desde o seu nascimento. No entanto, excepcionalmente, é possível a modulação de efeitos, conforme dispõe o art. 27 da Lei nº 9.868/99¹⁴⁹, que possibilita ao Supremo, por meio de concordância de um quórum qualificado de dois terços, dar efeitos somente a partir da decisão proferida (*ex nunc*) também chamado de efeitos prospectivos, ou até mesmo estabelecendo uma determinada data futura, a partir da qual valerá o entendimento¹⁵⁰.

Essa possibilidade de temperamento dos efeitos da decisão no tempo serve para dar concretude a outras normas constitucionais que protegem a boa-fé, a segurança jurídica e até mesmo a razoabilidade¹⁵¹. Diante disso, a aplicação da modulação independente de requerimento da parte, podendo ser determinada de ofício pela Corte ao perceber a necessidade de proteção desses princípios constitucionais.

Por fim, o art. 102, §2º da CRFB/88¹⁵² determina que as decisões definitivas de mérito em sede de ADI produzem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante¹⁵³. Dessa maneira, amplia-se o limite subjetivo das coisa julgada – as partes alcançadas –, o que torna viável a reclamação caso a decisão seja descumprida em qualquer ato do poder público, seja administrativo ou jurisdicional, e ela pode ser ajuizada perante o STF por qualquer interessado jurídico, conforme art. 988 do CPC/15¹⁵⁴.

¹⁴⁷ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.268. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

¹⁴⁸ BRASIL, ref. 74.

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ BARROSO, *op. cit.*, p.286.

¹⁵¹ *Ibid.*, p.289.

¹⁵² BRASIL, ref. 2.

¹⁵³ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.615. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹⁵⁴ BRASIL, ref. 102.

Além disso, o limite objetivo também é ampliado para além do dispositivo da decisão, incluindo também o teor da sua fundamentação, o que, por sua vez, permite alcançar normas de igual teor, sendo um mecanismo de economia processual. Essa ampliação vem sendo chamada de transcendência dos motivos determinantes, pois as razões de decidir produziram efeitos transcendentais aos juízes e tribunais¹⁵⁵.

Ainda sobre o dispositivo constitucional acima mencionado, é necessário destacar que a eficácia vinculante se dá em face dos demais órgãos do Poder Judiciário e da administração pública direta e indireta. Assim sendo, por força de dois institutos americanos, o *overruling*¹⁵⁶ e o *backlash*¹⁵⁷, exclui-se do efeito vinculante o próprio STF, o Poder Legislativo e o Governo. O primeiro instituto permite a reorientação do Supremo, pois o tribunal pode mudar sua posição em julgamento futuro, superando entendimento anteriormente fixado, o que evita a fossilização do direito constitucional. O segundo instituto é entendido como uma reação legislativa à decisão judicial, a qual o STF chama de ativismo congressional¹⁵⁸.

Diante disso tudo, é possível perceber a complexidade e a riqueza de debates que a ADI pode gerar. No entanto, não será necessário um aprofundamento maior, pois o resumo sobre o funcionamento dessa ação já irá permitir o prosseguimento deste trabalho, tendo em vista que o terceiro capítulo analisará o conteúdo material das decisões de mérito em sede de controle concretado.

¹⁵⁵ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. p.282. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

¹⁵⁶ MORAES, *op. cit.*, p.488.

¹⁵⁷ TAVARES, Marcelo Leonardo. O *backlash* institucional e normativo no Brasil e sua ocorrência no Direito Previdenciário e Assistencial. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 59, n. 233, p. 11-33, jan./mar. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/233/ril_v59_n233_p11. Acesso em: 2 nov. 2024.

¹⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.105/DF**. Direito constitucional e eleitoral. [...] Teoria dos diálogos constitucionais. Arranjo constitucional pátrio conferiu ao STF a última palavra provisória (viés formal) acerca das controvérsias constitucionais. Ausência de supremacia judicial em sentido material. Justificativas descritivas e normativas. Precedentes da corte cancelando reversões jurisprudenciais (análise descritiva). Ausência de instituição que detenha o monopólio do sentido e do alcance das disposições constitucionais. [...]. Relator: Min. Luiz Fux, 01 de outubro de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10499116&prcID=4552286#>. Acesso em: 02 nov. 2024.

3. ANÁLISE DAS DECISÕES DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS ESTADUAIS POR VÍCIO DE COMPETÊNCIA

A percepção de que são frequentes as invasões dos demais entes na competência privativa da União, diante das constantes notícias de leis declaradas inconstitucionais por violação de tal competência, surge de um senso comum dos estudiosos do direito. Apesar disso, foi necessário analisar objetivamente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a fim de ter uma percepção palpável da intensidade e frequência de tais violações, o que se demonstrou ser muito mais do que uma percepção, mas uma realidade, razão pela qual o art. 22 da CRFB/88 foi escolhido para ser estudado no presente trabalho. Assim sendo, a forma como essa pesquisa foi realizada e as escolhas tomadas serão reveladas neste capítulo.

3.1 METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA JURISPRUDENCIAL

Com o objetivo de ter uma boa visão do cenário brasileiro e não permitir uma falsa percepção por um pequeno período de análise, foram objeto de estudo os últimos 5 (cinco) anos de informativos do Supremo Tribunal Federal. Nesse período, apenas foram considerados os julgados da Suprema Corte de controle de constitucionalidade concentrado das leis estaduais e distritais que violaram a competência privativa legislativa da União. A pesquisa foi realizada por meio da leitura dos informativos do STF disponíveis nos periódicos do site oficial do Supremo¹⁵⁹.

O recorte de 5 (cinco) anos foi necessário a fim de captar um período grande de decisões, o que permite a fuga de possíveis vieses de determinados períodos da vivência brasileira e mundial, tais como a pandemia da covid-19 e governos diversos. Ademais, a escolha em analisar as leis estaduais e distritais se deu a fim de reduzir o foco para a produção legislativa de 26 estados e 1 distrito federal, o que não seria viável se a pesquisa também englobasse os 5.570 municípios brasileiros¹⁶⁰.

Diante dessas decisões, foram lidos todos os informativos do STF de 2020 a 2024 e a partir da filtragem acima mencionada, foram incluídos em uma tabela de Excel todos os julgados nos quais a Suprema Corte tivesse declarado a inconstitucionalidade formal de lei

¹⁵⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Informativo**. Brasília: STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>. Acesso em: 7 set. 2024.

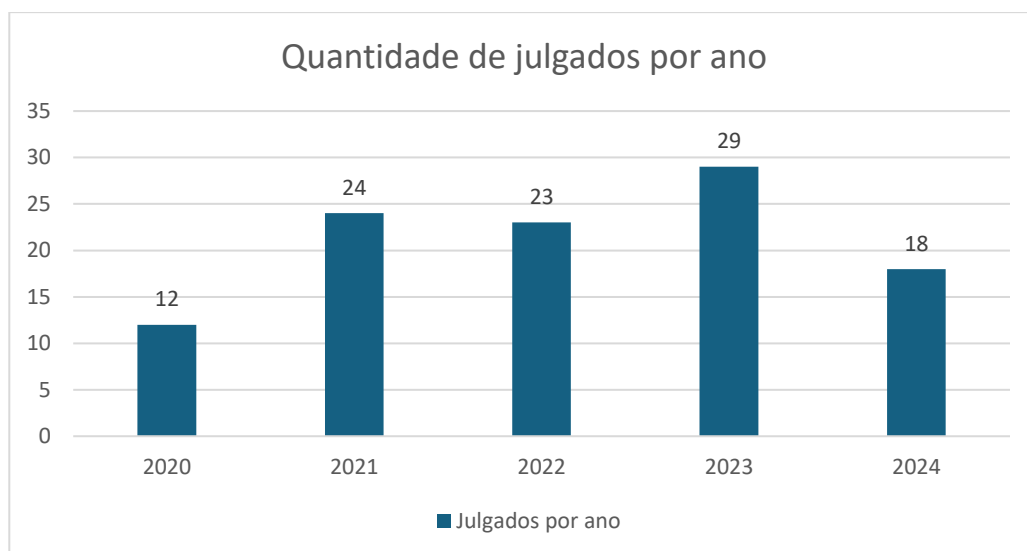
¹⁶⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados>. Acesso em: 6 mar. 2025.

estadual ou distrital pela violação ao art. 22 da Constituição Federal¹⁶¹. A partir disso, resultaram 107 julgados diferentes que se enquadraram no escopo desta pesquisa.

Além disso, destacou-se para cada julgado, o ano da decisão, o estado que havia produzido a lei, o inciso do referido dispositivo e o tema violado, conforme tabela anexa ao presente trabalho. Dessa maneira, foi possível identificar diversos fatores, tais como: temas mais violados, estados da federação que mais violam o dispositivo em estudo, e os períodos de maior intensidade de decisões declarando as violações.

3.2 RESULTADOS DA PESQUISA: ANO COM A MAIOR QUANTIDADE DE DECISÕES E INCISOS MAIS VIOLADOS DO ART. 22 DA CRFB/88

A pesquisa quantificou os julgados relativos ao tema de 2020 a 2024, conforme gráfico abaixo, e o ano de 2023 foi o que teve o maior número de decisões do STF declarando a inconstitucionalidade de leis estaduais e distritais que afrontavam o art. 22 da CRFB/88¹⁶². No entanto, isso não significa que as leis foram produzidas nos respectivos períodos, sendo geralmente de anos diversos, pois as ações muitas vezes levam anos até que tenham a decisão definitiva pelo Supremo.

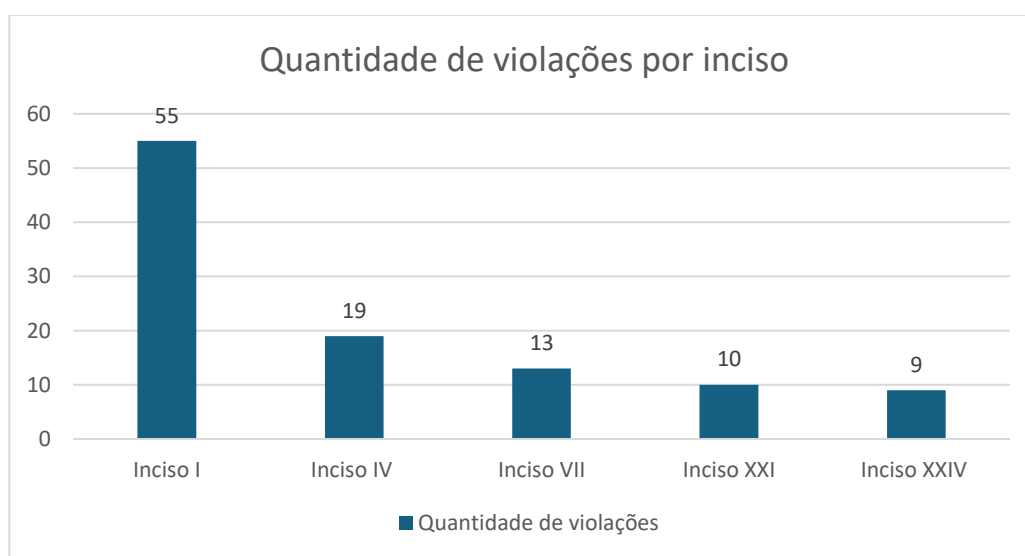


¹⁶¹ BRASIL, ref. 2.

¹⁶² *Ibid.*

Dessa forma, com os dados coletados, não há como se afirmar que um determinado período teve maior intensidade de produção legislativa que violasse o dispositivo da Carta Magna em análise. A título de exemplo, em 2023 houve decisões relativas a leis de 2022¹⁶³ e 2006¹⁶⁴. Por tal razão, é mais relevante passar para o próximo aspecto, qual seja: os incisos do art. 22 da CRFB/88¹⁶⁵ mais violados.

Esses resultados merecem análises minuciosas, sendo, em um primeiro momento, elencados e pormenorizados os temas mais violados, a fim de identificar os trechos mais relevantes nas decisões e possíveis similaridades entre as leis inconstitucionais. No entanto, cabe destacar que nos últimos 5 (cinco) anos, considerando o escopo do trabalho de 2020 a 2024, não houve violações aos seguintes incisos do art. 22 da Constituição Federal: II, III, VI, IX, X, XIII, XIV, XV, XVIII, XXII, XXIX e XXX¹⁶⁶. Além disso, alguns incisos tiveram poucas violações, que por não apresentarem número relevante não serão objeto deste trabalho. Segue abaixo gráfico dos incisos mais violados:



Em um primeiro momento, salta aos olhos a quantidade de vezes que o inciso I não foi observado, mas deve-se lembrar que ele elenca uma série de temas, então segue de forma

¹⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.203/RO**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 5.299, de 12 de janeiro de 2022, do Estado de Rondônia. [...] Relator: Min. Gilmar Mendes, 01 de março de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767332892>. Acesso em: 06 mar. 2025.

¹⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.703/RJ**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.724/2006 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO [...] Relator: Min. Edson Fachin, 06 de março de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767501437>. Acesso em: 06 mar. 2025.

¹⁶⁵ BRASIL, ref. 2.

¹⁶⁶ *Ibid.*

separada a quantidade de violações para cada assunto do referido inciso: (a) direito civil – 23; (b) direito processual – 20; (c) direito penal – 16; (d) direito do trabalho – 6; (e) direito comercial – 4. Os demais temas do inciso I não apareceram nas decisões do período observado. Em seguida, aparecem, respectivamente: inciso IV - energia e telecomunicações; inciso VII - política de seguros, de crédito e transferência de valores; inciso XXI - material bélico e normas gerais de organização dos corpos de bombeiros militares; e inciso XXIV - diretrizes e bases da educação nacional.

3.3 ESTUDO DE CASOS DA VIOLAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

A partir dessa coleta de dados, foi possível conhecer os temas de maior interesse legislativo pelos estados e DF. Dentre eles foram selecionadas algumas ADIs, com o objetivo de analisar de forma pormenorizada o texto da decisão e entender a posição da Suprema Corte sobre essas violações de competência.

3.3.1 Competência legislativa sobre direito civil

Direito civil foi o tópico de maior incidência nas leis que foram declaradas inconstitucionais pelo STF por violação ao art. 22 da CRFB/88¹⁶⁷. Isso se deve em grande parte pela abrangência desse ramo do direito e sua grande aplicação na vida cotidiana. Dessa maneira, é essencial entender de que forma os estados e o DF estavam ultrapassando sua competência legislativa, a fim de que isso não venha a acontecer com tanta frequência em momentos futuros.

Em primeiro lugar, a ADI 6575¹⁶⁸ é uma das decisões recentes de maior relevância sobre o tema. Nela foi declarada a inconstitucionalidade de lei estadual da Bahia, Lei nº 14.279/2020¹⁶⁹, que estabeleceu a redução obrigatória das mensalidades das escolas da rede privada no período em que vigiam as medidas restritivas em decorrência da covid-19. Isso

¹⁶⁷ BRASIL, ref. 2.

¹⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.575/BA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. [...] COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (ART. 22, I, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA [...] Relator: Min. Edson Fachin, 21 de dezembro de 2020.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345649112&ext=.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2025.

¹⁶⁹ BAHIA. **Lei nº 14.279, de 13 de agosto de 2020.** Dispõe sobre a redução das mensalidades na rede particular de ensino, em decorrência das medidas restritivas de caráter temporário para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, no âmbito do Estado da Bahia. Bahia: Presidência da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=399913>. Acesso em: 6 jan. 2025.

porque a lei ao determinar esse desconto obrigatório, tratou sobre temas de direito civil e contratual, que são reservados de forma privativa à União, por força do inciso I do art. 22 da CRFB/88¹⁷⁰, conforme já mencionado.

Nessa ação, foi relator o Ministro Edson Fachin; no entanto, por restar vencido, o Ministro Alexandre de Moraes redigiu o acórdão. Ao iniciar o voto, o redator enfatizou que as regras de repartição de competências são essenciais para a preservação da fórmula do Estado de Direito. Com isso, respeitar essa distribuição é forma de preservar a autonomia dos entes federativos e o equilíbrio de poder exercido por tais entes.

Em seguida, o Ministro ressalta a necessidade nas federações de um poder central, o qual deve possuir competências que lhe permitam garantir a perpetuidade da união e coesão do país e, conseqüentemente, a paz e a liberdade. Dessa forma, a União teria o dever de manter aglutinados todos os demais entes da federação, e isso só seria possível caso as competências que lhe foram atribuídas na Constituição fossem rigorosamente observadas. Por tal motivo, o Direito Civil é uma das tantas matérias que lhe são reservadas, viabilizando a uniformização em todo o território nacional dos temas que tratam das pessoas, dos bens, dos fatos jurídicos, das obrigações, das empresas, das coisas, das famílias e, por fim, das sucessões.

Ressalte-se, no entanto, que embora esse papel centralizador seja de suma importância, o Ministro trouxe também no voto, ao mencionar Karl Loewenstein, a ideia de cooperação. Aquele aponta que essa ideia foi adotada pela Constituição Federal de 1988,¹⁷¹ quando esta estabeleceu normas de descentralização de competências legislativas, mas todas as regras, sejam centralizadoras ou descentralizadoras, são baseadas no princípio da predominância de interesse.

Ocorre que o constituinte, influenciado pela formação histórica do federalismo brasileiro, manteve diversas matérias de grande relevância concentradas nas mãos da União, o que é possível constatar por meio de simples leitura do art. 22 da CRFB/88¹⁷². Diante disso, o Ministro Alexandre de Moraes aponta que essa insistência no federalismo centrípeto em detrimento do federalismo cooperativo é parte da cultura jurídica, e por tal razão, confessa em muitos momentos interpretar a repartição de competências de forma mais extensiva aos Estados.

No entanto, o redator, no caso concreto, entendeu que a lei baiana tratou expressamente sobre direito civil e contratual ao determinar desconto obrigatório na rede particular de ensino,

¹⁷⁰ BRASIL, ref. 2.

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² *Ibid.*

usurpando a competência da União prevista no art. 22, I, CRFB/88¹⁷³. Nessa toada estão os precedentes trazidos para embasar a decisão, quais sejam, a ADI 1007¹⁷⁴ e a ADI 1042¹⁷⁵, respectivamente de 2006 e 2009, em que as leis também foram declaradas inconstitucionais por versarem sobre obrigações e contratos no âmbito da educação.

Nesse momento, foi resgatada uma fala do Ministro Eros Grau, relator da ADI 1007¹⁷⁶, que apontou a necessidade de se ter atenção quando leis estaduais, justificando estarem tratando de educação ou consumo, legislam sobre a contraprestação do serviço educacional, pois nesse caso a norma sairia do seu escopo de constitucionalidade. Com isso, ainda que para a maioria da população a atitude do legislador possa parecer nobre, essa foi uma tentativa que já nasceu condenada, provocando tão somente insegurança jurídica e possível indignação dos cidadãos, que viram um texto que pessoalmente lhes agradava e, para muitos, foi afastado de maneira incompreensível.

Essa diferenciação entre o que é direito civil e o que é direito consumidor no escopo de atuação do legislador é um tópico comum nas decisões acerca da constitucionalidade das leis. Isso se dá porque há uma linha tênue entre os referidos temas, e, como mencionado, embora o direito civil seja de competência privativa da União, consumo é de competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, nos termos do art. 24, V e VIII, da CRFB/88¹⁷⁷.

Deve-se, portanto, ter em mente em que âmbito se insere o “consumo” ao qual o texto constitucional permite que os estados editem normas sobre. E na decisão aqui analisada o redator destaca que essa competência legislativa concorrente dos estados abrange hipóteses específicas em que um ato ou fato do fornecedor cause dano ilícito ao consumidor, afrontando

¹⁷³ BRASIL, ref. 2.

¹⁷⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.007/PE**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. [...] 2. Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil, compete à União legislar sobre direito civil. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. Relator: Min. Eros Grau, 31 de agosto de 2005. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266615>. Acesso em: 06 jan. 2025.

¹⁷⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.042/DF**. INCONSTITUCIONALIDADE. [...] Natureza das normas que versam sobre contraprestação de serviços educacionais. Tema próprio de contratos. Direito Civil. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa ao art. 22, I, da CF. Vício formal caracterizado. Ação julgada procedente. [...] Relator: Min. Cezar Peluso, 12 de agosto de 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605412>. Acesso em: 06 jan. 2025.

¹⁷⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.007/PE**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. [...] 2. Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil, compete à União legislar sobre direito civil. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. Relator: Min. Eros Grau, 31 de agosto de 2005. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266615>. Acesso em: 06 jan. 2025.

¹⁷⁷ BRASIL, ref. 2.

o Código de Defesa do Consumidor¹⁷⁸. Em face disso, fica evidente que a lei baiana ultrapassou esse limite, pois criou norma geral de redução de mensalidade sem que tivesse havido qualquer hipótese de ato ou fato ilícito ou abusivo por parte das redes de ensino, adentrando no conteúdo dos negócios jurídicos entre partes privadas.

Ressalte-se que essa lógica é aplicável a todos os casos que possuem a mesma discussão acerca de direito civil *versus* direito do consumidor. A título de exemplo, na ADI 6441/RJ¹⁷⁹ foi declarada inconstitucional lei estadual que previu a possibilidade de o Poder Executivo proibir a suspensão ou o cancelamento de planos de saúde por falta de pagamento durante a situação de emergência do covid-19. Nessa ação também ocorreu a mesma discussão acima mencionada, então venceu o voto da relatora Cármen Lúcia, pois ela entendeu que a Lei nº 8.811/2020¹⁸⁰ criou norma geral acerca de obrigação contratual, perpassando mera proteção de consumidor em situação de vulnerabilidade. Ademais, no caso ainda ficou mais evidente a inconstitucionalidade formal, pois a lei também tratava sobre política de seguros, a qual também é de competência privativa da União, por força do art. 22, VII, CRFB/88¹⁸¹.

O cenário em que um consumidor deixa de pagar seu plano de saúde, ainda que por uma situação de calamidade vivenciada pelo país, permite o cancelamento ou suspensão dos serviços correlatos. Existe, portanto, respaldo para a atitude do fornecedor. Dessa forma, não haveria que se falar em ilicitude ou abusividade, não nascendo brecha para a competência legislativa concorrente dos estados. Conclui-se, portanto, que compreendendo essa fórmula, é possível antecipar quais leis sobre direito do consumidor podem ou não ser editadas pelo ente regional, sem versar sobre direito civil.

¹⁷⁸ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 6 jan. 2025.

¹⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.441/RJ**. [...] INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR PRIVATIVAMENTE SOBRE DIREITO CIVIL E POLÍTICA DE SEGUROS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. Relator: Min. Cármen Lúcia, 17 de maio de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346976403&ext=.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2025.

¹⁸⁰ RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei nº 8.811, de 11 de maio de 2020**. Fica o poder executivo autorizado a dispor sobre a vedação da suspensão e/ou o cancelamento dos planos de saúde por falta de pagamento, durante a vigência do plano de contingência do novo coronavírus (COVID19), e dá outras providências. Rio de Janeiro: Governador do Estado do Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-8811-2020-rio-de-janeiro-fica-o-poder-executivo-autorizado-a-dispor-sobre-a-vedacao-da-suspensao-e-ou-o-cancelamento-dos-planos-de-saude-por-falta-de-pagamento-durante-a-vigencia-do-plano-de-contingencia-do-novo-coronavirus-covid19-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 8 jan. 2025.

¹⁸¹ BRASIL, ref. 2.

3.3.2 Competência legislativa sobre direito processual

O direito processual foi o segundo tema mais violado do art. 22, CRFB/88¹⁸² dentro do recorte temporal realizado. Em direito processual existem duas vertentes, a processual civil e a processual penal, e a inobservância se deu nas duas, razão pela qual será necessário estudar alguns desses julgados a fim de reconhecer o padrão de leis estaduais que adentram nessa competência privativa da União.

Em primeiro lugar cabe mencionar a relevância da União manter em sua competência privativa a disciplina acerca do Direito Processual Civil. Uma das principais razões é a necessidade de manter a uniformidade e coesão nacional, pois a multiplicidade de legislações estaduais tratando sobre o tema poderia gerar caos e insegurança jurídica. Ao longo da história brasileira, o Direito Processual foi unificado na esfera federal, e a Constituição de 1988 manteve essa orientação para assegurar a unidade processual nacional. Isso garante que os procedimentos e as regras que regem os processos judiciais sejam os mesmos em todo o território nacional, independentemente do estado onde a ação é ajuizada.

Diante disso, a unificação do direito processual permite que particulares e entes públicos possam prever as regras que regerão seus litígios, o que contribui para a estabilidade das relações jurídicas. Ademais, essa centralização da competência impede que cada estado crie garantias diferentes para os cidadãos, sendo a uniformidade crucial para garantir o acesso à justiça, a ampla defesa, o devido processo legal e a isonomia para todos os cidadãos, em conformidade com os princípios democráticos. Com o intuito de assegurar isso, o Supremo Tribunal Federal tem se posicionado reiteradamente contra leis estaduais que invadem a competência da União, justamente para proteger esses direitos e a integridade do sistema federalista.

É importante mencionar que embora exista uma diferença constitucional entre "processo" (competência privativa da União) e "procedimento em matéria processual" (competência concorrente dos estados), o STF tem interpretado amplamente o conceito de direito processual, de modo que qualquer norma que defina poderes, deveres, faculdades, ônus e sujeições dos sujeitos processuais (a relação jurídica processual) será de competência privativa da União. É possível falar, portanto, que a Suprema Corte tem priorizado a declaração de inconstitucionalidade formal quando leis estaduais invadem essa esfera, garantindo a harmonia e a previsibilidade do sistema jurídico brasileiro.

¹⁸² BRASIL, ref. 2.

Ante o exposto, será realizado um estudo dos acórdãos que declararam a inconstitucionalidade das leis que versaram sobre direito processual civil. Dentre essas, a maioria versava sobre honorários advocatícios e depósitos judiciais. Em relação aos depósitos judiciais, podem ser mencionadas a Lei nº 13.436/2002¹⁸³ do Estado do Paraná e a Lei nº 21.720/2015¹⁸⁴ de Minas Gerais, que foram confrontadas nas ADIs 2647/PR¹⁸⁵ e 5353/MG¹⁸⁶, respectivamente.

A lei mineira, em particular, foi considerada inconstitucional por permitir a utilização de depósitos judiciais em dinheiro realizados por particulares, tanto tributários quanto não tributários, para uma conta específica do Poder Executivo estadual, diferente do art. 3º da Lei Complementar nº 151/2015¹⁸⁷, lei federal que permite a transferência do depósito apenas nas ações em que a Fazenda é parte. Essa transferência se aplicava a depósitos já existentes e aos que viessem a ser realizados. Esses valores transferidos seriam destinados ao custeio da previdência social, pagamento de precatórios, assistência judiciária e amortização da dívida com a União. Ocorre que isso geraria uma grande ameaça a garantia de proveito futuro do objeto litigioso para a parte vitoriosa, aspecto intrinsecamente ligado às garantias processuais.

Já a lei paranaense previa a disponibilização de valores de depósitos judiciais referentes a tributos estaduais ao Poder Executivo, mas essa disponibilização ocorreria

¹⁸³ PARANÁ. **Lei nº 13.436, de 11 de janeiro de 2002**. Disponibiliza ao poder executivo, na forma que especifica, valores de depósitos judiciais de valores referentes a tributos estaduais e adota outras providências. Paraná: Governador do Estado, 2002. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-13436-2002-parana-disponibiliza-ao-poder-executivo-na-forma-que-especifica-valores-de-depositos-judiciais-de-valores-referentes-a-tributos-estaduais-e-adota-outras-providencias?q=n>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁸⁴ MINAS GERAIS. **Lei nº 21.720 de julho de 2015**. Dispõe sobre a utilização de depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG –, para o custeio da previdência social, o pagamento de precatórios e assistência judiciária e a amortização da dívida com a União. Minas Gerais: Governador do Estado, 2015. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21720/2015/>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.647/PR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSUAL E FINANCEIRO. LEI N. 13.436/2002 E DECRETO REGULAMENTAR N. 5.267/2002 DO ESTADO DO PARANÁ. PROCESSOS JUDICIAIS. TRIBUTOS ESTADUAIS. DEPÓSITOS. DISPONIBILIZAÇÃO DE VALORES AO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL**. Relator: Min. Nunes Marques, 21 de outubro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15371616995&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.353/MG. CONSTITUCIONAL. REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. LEI 21.720/2015 DO ESTADO DE MINAS GERAIS. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS PROVENIENTES DE DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA UTILIZAÇÃO PELO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR PRIVATIVAMENTE SOBRE DIREITO PROCESSUAL E NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO. CONTRARIEDADE AO REGRAMENTO DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 151/2015**. [...]. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 11 de maio de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343654831&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁸⁷ BRASIL. **Lei Complementar nº 151, de 05 de agosto de 2015**. Altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014; revoga as Leis nos 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e 11.429, de 26 de dezembro de 2006; e dá outras providências. Brasil: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp151.htm. Acesso em: 25 ago. 2025.

independentemente de qualquer formalidade, e uma instituição bancária oficial, definida por decreto do Poder Executivo, seria responsável por manter o controle dos valores depositados ou devolvidos. Se a sentença fosse favorável ao depositante, o valor do depósito seria devolvido pela Instituição Financeira, mediante transferência da Secretaria de Estado da Fazenda, em até vinte e quatro horas, com os índices de remuneração aplicáveis, sob pena de bloqueio das contas do Estado. Se a sentença ou decisão fosse favorável à Fazenda Estadual, o valor seria transformado em pagamento definitivo do tributo correspondente.

O Supremo entendeu, em ambas as ações, que a administração da conta dos depósitos judiciais e extrajudiciais constitui matéria processual e de direito financeiro, inserindo-se na competência legislativa da União. A natureza do depósito judicial é um meio para a efetivação da tutela jurisdicional, e apenas a União tem legitimidade para regulamentar suas condições básicas. Assim sendo, disciplinar a destinação e a gestão desses valores, as leis estaduais invadiriam diretamente essa esfera de competência.

Dentre as leis que tratam sobre honorários advocatícios de sucumbência, estão a Lei nº 9.167/2023¹⁸⁸ do Estado de Sergipe, a Lei nº 22.571/2024¹⁸⁹ do Estado de Goiás, e a Lei nº 5.621/2023¹⁹⁰ do Estado de Rondônia, que foram confrontadas nas ADIs 7341/SE¹⁹¹,

¹⁸⁸ SERGIPE. **Lei nº 9.167 de janeiro de 2023**. Dispõe sobre normas fiscais e procedimentais a serem observadas pelo Estado de Sergipe, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ e da Procuradoria-Geral do Estado - PGE, no que toca à redução de juros e multas de créditos tributários relacionados ao ICMS, e dá providências correlatas. Sergipe: Governador do Estado do Sergipe, 2023. Disponível em: <https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L91672023.html>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁸⁹ GOIÁS. **Lei nº 22.571 de março de 2024**. Institui medidas facilitadoras para o contribuinte negociar seus débitos relativos ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA e ao Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD. Goiás: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, 2024. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/108547/lei-22571. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹⁰ RONDÔNIA. **Lei nº 5.621 de 18 de setembro de 2023**. Institui o Programa de Recuperação de Créditos de ICMS da Fazenda Pública Estadual- REFAZ ICMS, e dá outras providências. Rondônia: Governador do Estado de Rondônia, 2023. Disponível em: <https://www.sefin.ro.gov.br/portalsefin/anexos/L23-5621---Institui-o-Programa-de-Recuperacao-de-Creditos-de-ICMS-da-Fazenda-Publica-Estadual---REFAZ-ICMS,-e-da-outras-providencias..pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.341/SE**. [...] FIXAÇÃO DE PERCENTUAL DEVIDO A TÍTULO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA TITULARIZADOS PELOS PROCURADORES DO ESTADO. NORMA PROCESSUAL. VIOLAÇÃO DO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMA DE NATUREZA PROCESSUAL. OFENSA AO ART. 24, XI, §§ 1º A 4º. INAPLICABILIDADE. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL. Relator: Min. Nunes Marques, 19 de novembro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373178355&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

7615/GO¹⁹² e 7694/RO¹⁹³, respectivamente, sendo a última em sede de medida cautelar. Essas leis estaduais, ao fixar percentuais ou conceder descontos sobre esses honorários, criaram novas regras para o pagamento de honorários advocatícios que colidem com as normas federais previstas no art. 85 do CPC/15.

A norma do Sergipe fixou percentuais devidos a título de honorários de sucumbência em programas de parcelamento de débitos tributários. A lei do Estado de Goiás determinou a redução de 65% dos honorários advocatícios de sucumbência em casos de débitos tributários ajuizados. Por fim, a lei de Rondônia fixou em 5% os honorários advocatícios decorrentes da cobrança da dívida ativa em um programa de recuperação de créditos (REFAZ-ICMS), abrangendo tanto honorários sucumbenciais (judiciais) quanto os decorrentes de atuação extrajudicial.

O STF entendeu que a fixação desses percentuais não se enquadra como norma meramente procedimental, a qual seria de competência concorrente dos Estados, mas sim como matéria processual em sentido estrito, por se tratar de dever das partes e de seus procuradores. Ademais, nos referidos acórdãos foi reiterado que os Estados-membros não possuem competência para transigir ou renunciar a parcela autônoma da remuneração dos Procuradores do Estado (que são os honorários de sucumbência), mesmo em programas de benefícios fiscais, pois estes honorários são de titularidade dos advogados públicos.

No período analisado, 2020 a 2024, existem acórdãos declarando a inconstitucionalidade de leis estaduais por outras razões, tais como a Lei estadual nº 14.757/2015,¹⁹⁴ que versou sobre Requisições de Pequeno Valor (RPV) e a Lei nº 8.328/15¹⁹⁵

¹⁹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.615/GO**. [...] REDUÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA DEVIDOS AOS PROCURADORES DO ESTADO NO ÂMBITO DE PROGRAMA DE INCENTIVO À QUITAÇÃO DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS. NORMA PROCESSUAL. VIOLAÇÃO AO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMA DE NATUREZA PROCESSUAL. [...] Relator: Min. Nunes Marques, 05 de junho de 2024. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367935722&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.694/RO**. [...] PREVISÃO LEGAL DE REDUÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS (SUCUMBENCIAIS E DECORRENTES DE ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL) DEVIDOS AOS PROCURADORES DO ESTADO. CAUTELAR CONCEDIDA EM SUA TOTALIDADE PARA SUSPENDER A EFICÁCIA DO ART. 6º DA LEI N. 5.621/2023. Relator: Min. Flávio Dino, 23 de setembro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15370832485&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹⁴ RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.757 de novembro de 2015**. Dispõe acerca do procedimento para o pagamento das requisições de pequeno valor devidas pelo Estado do Rio Grande do Sul, suas Autarquias e Fundações e dá outras providências. Rio Grande do Sul: Governador do Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=306512>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹⁵ PARÁ. **Lei nº 8.328 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre o Regimento de Custas e outras despesas processuais no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Pará. Pará: Assembleia Legislativa do Estado do Pará, 2015. Disponível em: <https://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=660040>. Acesso em: 25 ago. 2025.

do Estado do Pará que disciplinou acerca das despesas com diligências de Oficiais de Justiça, verificadas nas ADIs 5421/DF¹⁹⁶ e 5969/PA¹⁹⁷. Mas essas e as demais também tiveram a constitucionalidade afastada por adentraram na competência privativa legislativa da União.

O outro âmbito de competência processual já mencionado é relativo ao processo penal. Em relação aos acórdãos do STF, no recorte temporal estudado, que declararam a inconstitucionalidade de leis estaduais por tratarem de Direito Processual Penal, competência privativa da União, foi possível observar um tema que se mostrou reincidente, qual seja, a legislação sobre crimes de responsabilidade.

A ADI 3466/DF¹⁹⁸ declarou a inconstitucionalidade de expressões da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) previstas no seu art. 60, XXIV e art. 103, *caput*¹⁹⁹, que concentravam nas mãos da Câmara Legislativa do Distrito Federal o julgamento do Governador por crimes de responsabilidade. Essa previsão contrariava a lei federal que disciplina o tema, pois o art. 78, § 3º, da Lei nº 1.079/1950²⁰⁰ determina que o julgamento do Governador do Distrito Federal por crime de responsabilidade não compete à Câmara Legislativa, mas a um tribunal especial composto por cinco membros do Poder Legislativo e por cinco desembargadores.

A referida norma estadual concentrava o juízo de admissibilidade e o julgamento dos crimes de responsabilidade do governador em um único órgão, a Câmara Legislativa. Isso ofendia a lógica do juízo institucional bifásico, previsto no art. 86, CRFB/88²⁰¹ para o Presidente da República, que estabelece um juízo prévio de admissibilidade, realizado pela Câmara dos Deputados, e o processo e julgamento é realizado pelo Senado Federal, devendo

¹⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.421/DF**. [...] 3. Redefinição do limite do RPV. Possibilidade. 4. Norma estadual que estipula dever do credor de encaminhar ordem de pagamento de obrigação de pequeno valor diretamente ao órgão público devedor. Impossibilidade. 5. Violação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Processual [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 17 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355578696&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.969/PA**. Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 2º, § 2º, da Lei nº 8.328/15 do Estado do Pará. Norma de processo civil. Competência privativa da União. Inconstitucionalidade formal [...]. Relator: Min. Dias Toffoli, 03 de outubro de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15354725927&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.466/DF**. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. PROCESSO E JULGAMENTO DO GOVERNADOR POR CRIMES DE RESPONSABILIDADE [...]. Relator: Min. Dias Toffoli, 13 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359240060&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

¹⁹⁹ DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal**. Distrito Federal: Assembleia Constituinte Distrital, 1993. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/norma/66634/lei_org_nica_08_06_1993.html. Acesso em: 25 ago. 2025.

²⁰⁰ BRASIL. **Lei nº 1.079 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Brasil: Presidência da República, 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm. Acesso em: 25 ago. 2025.

²⁰¹ BRASIL, ref. 2.

essa sistemática constitucional ser observada pelos Estados, considerando o princípio da simetria.

No mesmo sentido foi a ADI 4811/MG²⁰², que declarou a inconstitucionalidade dos arts. 62, XIII e XIV, 91, § 3º e 92, § 1º, II, da Constituição Estadual de Minas Gerais²⁰³. Isso porque, de forma similar ao caso anterior, a Constitucional Estadual estabelecia competências para o processo e julgamento do Governador e Vice-Governador por crimes de responsabilidade, prevendo a exigência de autorização prévia, com quórum de dois terços, pela Assembleia Legislativa para admissibilidade, processamento e julgamento do Governador e do Vice. Isso mais uma vez contrariava a legislação federal aplicável, a Lei nº 1.079/1950²⁰⁴, que atribui a competência para o referido processamento ao Tribunal Especial.

Ademais, ainda no tema de crimes de responsabilidade, a ADI 6640/PE²⁰⁵ declarou a inconstitucionalidade dos artigos 13, §§ 2º e 3º, da Constituição do Estado de Pernambuco²⁰⁶ que ampliavam o rol de autoridades sujeitas à convocação pela Assembleia Legislativa sob pena de crime de responsabilidade, por inobservância da simetria ao art. 50, *caput* e § 2º, CRFB/88²⁰⁷. Em todas essas normas foi reconhecida a violação do art. 22, I, CRFB/88²⁰⁸, ressaltando-se que a competência privativa da União para legislar sobre o tema está reiterada pela Súmula Vinculante nº 46 do STF, que foi editada para substituição a anterior previsão do Enunciado de Súmula nº 722, também do Supremo.

Em outras ações do controle concentrado acerca da violação de competência privativa da União para legislar sobre processo penal, puderam ser observadas leis estaduais que

²⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.811/MG**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Art. 62, XIII e XIV; Art. 91, § 3º; Art. 92, § 1º, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais. 3. Normas relativas ao processo e julgamento de Governador e Vice-Governador nos crimes de responsabilidade. 4. Competência privativa da União para dispor sobre a matéria. Recepção da Lei 1.079/1950, aplicável à matéria [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 14 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349815060&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

²⁰³ MINAS GERAIS. **Constituição Estadual de Minas gerais**. Minas Gerais. Assembleia Constituinte Estadual, 1989. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/leis/legislacao-mineira/lei/texto/?tipo=CON&num=1989&ano=1989&comp=&cons=1>. Acesso em: 25 ago. 2025.

²⁰⁴ BRASIL, ref. 200.

²⁰⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.640/PE**. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PENAL. CRIMES DE RESPONSABILIDADE. ART. 13, §§ 2º e 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. CONVOCAÇÃO DE SECRETÁRIO DE ESTADO, PROCURADORES-GERAIS DO ESTADO E DE JUSTIÇA E DIRIGENTES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, INDIRETA OU FUNDACIONAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL [...]. Relator: Edson Fachin, 22 de agosto de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353187512&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

²⁰⁶ PERNAMBUCO. **Constituição Estadual de Pernambuco**. Pernambuco: Assembleia Constituinte Estadual, 1989. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/wp-content/uploads/2015/05/constituicaoestadual.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

²⁰⁷ BRASIL, ref. 2.

²⁰⁸ *Ibid.*

equivocadamente, disciplinavam sobre o poder de requisição de instauração de inquérito policial (ADI 4346/MG²⁰⁹), a prescrição da pretensão punitiva no âmbito do processo administrativo para apurar falta disciplinar grave em execução penal (ADI 4979/RS²¹⁰), a criação de um tipo penal para incêndios em vegetação e a fixação de inafiançabilidade para o delito (ADI 7712/GO²¹¹), dentre outros temas. Em todas elas o Supremo de maneira reiterada enfatizou a importância da manutenção da competência legislativa privativa da União sobre direito processual penal, nos termos do art. 22, I, CRFB/88²¹².

Como ponto central, vale destacar a necessidade de centralização, sendo essencial manter um tratamento uniforme na federação, por exemplo, na definição de crimes de responsabilidade e suas normas de processo e julgamento, na determinação das regras sobre prescrição, pois seria incompatível com o desenho da Constituição a existência de normas estaduais esparsas e divergentes. Isso porque, além de ser matéria de relevante interesse nacional, uma disciplina padronizada no território brasileiro facilita a ampla defesa, conferindo isonomia e segurança jurídica à sequência de atos processuais e às garantias processuais dos acusados. Diante disso, o Supremo segue, ao ser provocado via ação direta de inconstitucionalidade, afastando as normas que contrariam a legislação federal.

3.3.3 Competência legislativa sobre telecomunicações

O Brasil é um país de dimensões continentais, sendo assim, o governo federal enfrenta uma série de desafios para manter a coesão entre seus estados. Uma das principais formas na atualidade para alcançar os cidadãos em todas as partes do território brasileiro é pelos meios de

²⁰⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.346/MG**. [...] PREVISÃO LEGAL DO PODER DE REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E DILIGÊNCIAS PARA O EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS. DESPROPORCIONALIDADE E AUSÊNCIA DE ADEQUAÇÃO NA PREVISÃO DE REQUISIÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. MATÉRIA DE DIREITO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE [...]. Relator: Min. Roberto Barroso, 13 de março de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357117485&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

²¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.979/RS**. [...] EXECUÇÃO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE. PROCESSO PARA APURAÇÃO DE FALTA DISCIPLINAR GRAVE. LACUNA VERIFICADA NA LEI DE EXECUÇÃO PENAL. MATÉRIA DE NATUREZA PENAL. VIOLAÇÃO AO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL [...]. Relator: Min. Nunes Marques, 19 de agosto de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15369669850&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

²¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.712/RS**. [...] Compete privativamente à União legislar sobre direito penal e direito processual penal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, inexistindo espaço de atuação dos entes subnacionais nesses campos específicos [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 14 de outubro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15371540182&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

²¹² BRASIL, ref. 2.

comunicação, os quais se conectam com distâncias significativas através da telecomunicação. Nesse sentido, é possível perceber a relevância de dominar o meio que transmite sons, dados, vídeos, e, por tal razão, a Constituição Federal no inciso IV do art. 22,²¹³ destinou à União a competência privativa para legislar sobre telecomunicação.

A influência desse tema refletiu também na quantidade de leis estaduais que tentaram legislar sobre o tema. Conforme informado anteriormente, foram 19 as declarações de inconstitucionalidade de leis estaduais no período de 2020 a 2024, sendo de tamanha relevância dissecar algumas dessas decisões.

Inicialmente, vale estudar a ADI 2902²¹⁴, na qual foi declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 10.995/2001²¹⁵ de São Paulo, que estabeleceu limites de radiação para a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular. Isso porque, embora a lei justificasse tal regulamentação como forma de proteger a saúde da população, acabou por adentrar na competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações, nos termos do inciso IV do art. 22 da CRFB/88²¹⁶.

A ADI foi julgada em sede de plenário, tendo como relator o Ministro Edson Fachin, que no início do seu voto apontou como a repartição de competência deve compor uma federação, tendo em vista que ela possibilita a permanência do convívio em harmonia dos entes federativos ao proteger a autonomia de cada um deles e, assim, evitar a secessão. E ressaltou que a divisão dos temas se dá pelo critério de predominância de interesses, já que esse é um mecanismo de compatibilizar os interesses, devendo todos os entes se comprometerem a respeitá-la, visando obedecer aos fundamentos e objetivos da República brasileira, previstos, respectivamente, nos arts. 1º e 3º da CRFB/88²¹⁷.

Ocorre que esse julgado foi ainda mais complexo porque a lei paulista foi multidisciplinar, ou seja, tratou sobre de um tema, envolvendo, ao mesmo tempo, competência

²¹³ BRASIL, ref. 2.

²¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.902/SP. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10.995/2001 DE SÃO PAULO. INSTALAÇÃO DE ANTENAS TRANSMISSORAS DE TELEFONIA CELULAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. NORMA ESTADUAL EDITADA NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO À SAÚDE. LEI FEDERAL QUE CLARAMENTE REGULAMENTA A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA.** Relator: Min. Edson Fachin, 04 de maio de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752917640>. Acesso em: 04 fev. 2025.

²¹⁵ SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 10.995, de 21 de dezembro de 2001.** Dispõe sobre a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, no Estado de São Paulo. São Paulo: Presidente da Assembleia Legislativa, 2020. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2001/original-lei-10995-21.12.2001.html>. Acesso em: 04 fev. 2025.

²¹⁶ BRASIL, ref. 2.

²¹⁷ *Ibid.*

privativa (telecomunicações) e concorrente (saúde, prevista no inciso XII do art. 24 da CRFB/88²¹⁸). Nessas hipóteses, como bem destacou o ministro, costuma-se aplicar a teoria *presumption agais preemption*, já explicada nesse trabalho, a qual determina que o intérprete da lei deve dar prioridade à competência dos entes menores, ou seja, por tal tese, a lei estadual em questão deveria ser considerada constitucional.

O relator lembrou que mesmo nesses casos é essencial prestigiar a interpretação que mais observe e concilie o previsto na Constituição, sendo este comando dirigido pelo “princípio da interpretação conforme a Constituição”, como lecionado pelo Ministro Gilmar Mendes²¹⁹. Então, deve-se sempre evitar diminuir o poder dos legisladores locais e regionais, aproveitando a interpretação que for constitucionalmente viável diante de uma lei. Essa deferência visa garantir que permaneçam vigentes as leis produzidas pelos entes menores que possuem maior proximidade da população, e por isso enxergam e conhecem melhor seus defeitos, virtudes e necessidades. Com isso, dar-se-á força ao poder descentralizado para garantir os direitos fundamentais.

No entanto, no caso concreto há uma peculiaridade, pois já existe a Lei Federal nº 11.934/2009,²²⁰ que estabeleceu os limites proporcionais e adequados à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, ou seja, há lei da União que indica de forma clara e expressa as medidas a serem adotadas nesse contexto. Diante disso, entendeu o Supremo, nesta ADI, que os efeitos da lei federal expressa excluem o poder de complementação dos entes menores (*clear statement rule*), pois nessa hipótese é mais benéfico que o assunto seja regulamentado pela União, observando o princípio da subsidiariedade.

Foi decidido, ainda, que a legislação federal foi editada de forma proporcional, sem restringir de forma demasiada a competência dos demais entes de legislar acerca da saúde, já que ela levou em consideração os parâmetros adotados pela Organização Mundial da Saúde (OMS). E o STF, ao julgar o RE 627.189²²¹, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, já afirmou que nos temas que não for possível afirmar categoricamente os efeitos nocivos gerados por

²¹⁸ BRASIL, ref. 2.

²¹⁹ MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 97.

²²⁰ BRASIL. **Lei nº 11.934, de 05 de maio de 2009**. Dispõe sobre limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos; altera a Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111934.htm. Acesso em: 04 fev. 2025.

²²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 627.189/SP**. [...] Ausência, por ora, de fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal. Presunção de constitucionalidade não elidida. Recurso provido. Ações civis públicas julgadas improcedentes. Relator: Min. Dias Toffoli, 08 de junho de 2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12672680>. Acesso em: 04 fev. 2025.

sistemas de energia elétrica, deve-se adotar as regras sugeridas pela OMS, então o critério adotado pela lei federal na ADI 2902²²² foi acertado.

Dessa forma, no caso concreto, mesmo a lei sendo multidisciplinar, o Supremo afastou a possibilidade de o Estado legislar sobre ambos os temas, já que em um ponto violava frontalmente competência privativa da União, e em outro desrespeitava o princípio da subsidiariedade. Com isso, a lei paulista foi declarada inconstitucional por unanimidade.

A fim de apresentar um contraponto, é necessário mencionar a ADI 7.416/MS²²³, na qual o Supremo decidiu pela constitucionalidade de lei estadual que obrigava que as prestadoras do serviço de internet móvel e de banda larga, apresentassem, na fatura mensal, gráficos informando a velocidade diária média de envio e de recebimento de dados entregues no mês. No caso em tela, a Suprema Corte decidiu que não houve invasão no tema de telecomunicações, privativo da União, pois embora a determinação fosse voltada a empresas que fornecem serviços de telecomunicações, a ordem se restringia a proteção do consumidor, no sentido de garantir o direito à informação. Note-se que nessa norma não houve sequer tangenciamento acerca da legislação das telecomunicações.

Diante disso, no tema das telecomunicações, as decisões do STF são no mesmo sentido, então mesmo que a lei tenha como objetivo disciplinar uma outra área que seja de sua competência concorrente, caso trate acerca das telecomunicações, o Supremo prestigia a competência privativa da União, declarando as leis inconstitucionais, apenas ressalvados os casos em que a normatização é exclusiva sobre o tema de competência concorrente, como no caso da norma consumerista. A título de exemplo, a Lei Piauiense nº 6.336/2013²²⁴ obrigava as

²²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.902/SP. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10.995/2001 DE SÃO PAULO. INSTALAÇÃO DE ANTENAS TRANSMISSORAS DE TELEFONIA CELULAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. NORMA ESTADUAL EDITADA NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO À SAÚDE. LEI FEDERAL QUE CLARAMENTE REGULAMENTA A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA.** Relator: Min. Edson Fachin, 04 de maio de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752917640>. Acesso em: 04 fev. 2025.

²²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.416/MS. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 5.885/2022 DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÕES E INTERNET. OBRIGAÇÃO DE FORNECER AO CONSUMIDOR INFORMAÇÕES SOBRE A ENTREGA DIÁRIA DE VELOCIDADE DE RECEBIMENTO E ENVIO DE DADOS PELA REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES. DIREITO DO CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS (CF, ART. 24, V). IMPROCEDÊNCIA.** Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15 de agosto de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15371065554&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²²⁴ PIAUÍ. **Lei nº 6.336, de 06 de março de 2013.** DISPÕE SOBRE O ENVIO DE DADOS, PELAS OPERADORAS DE TELEFONIA MÓVEL QUE OPERAM NO ESTADO DO PIAUÍ, AOS ÓRGÃOS DA SEGURANÇA PÚBLICA, NECESSÁRIOS À LOCALIZAÇÃO DE TELEFONES CELULARES E CARTÕES SIM E QUE TENHAM RELAÇÕES COM ATIVIDADES CRIMINOSAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Teresina: Governador do Estado do Piauí, 2013. Disponível em:

operadoras de telefonia móvel a fornecerem aos órgãos de Segurança Pública dados necessários para a localização de telefones celulares furtados, roubados ou utilizados em atividades criminosas, dispensando a autorização judicial. É nítido que essa lei tem como objetivo auxiliar as atividades dos órgãos de segurança pública, no entanto, como tratava sobre telecomunicações, foi declarada inconstitucional na ADI 5040²²⁵.

Este é um forte exemplo da tese já levantada no presente trabalho, de leis que veiculam instrumentos bem-intencionados, mas por inobservância à forma, violam a Constituição. Isso gera um fenômeno muito nocivo aos olhos da população, que vê uma lei moralmente apreciável sendo declarada inconstitucional pelo Supremo. Ocorre que o objetivo desse controle é resguardar um bem muito maior, a higidez da federação brasileira.

3.3.4 Competência legislativa sobre material bélico

A expressão *material bélico* inclui armamento, munições, explosivos, além de equipamentos de proteção e demais itens essenciais para a utilização em guerras ou em operações militares. A legislação sobre esse tema é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, XXI, CRFB/88²²⁶, e essa restrição foi estabelecida seguindo a lógica desenhada pela Constituição ao tratar da manutenção da paz e a gestão da guerra pelo Brasil.

Desde o início da Carta Magna, no título I, acerca dos princípios fundamentais, a Constituição estabelece no art. 4º, VI²²⁷, que um dos princípios que regem a República Federativa do Brasil nas relações internacionais é a defesa da paz. Já diante disso é possível extrair que esse tema será manejado pela União em suas atividades como representante do Estado brasileiro, no âmbito externo. Por tal razão, o art. 21²²⁸, que trata das competências materiais exclusivas da União, prevê no inciso II a declaração da guerra e a celebração da paz,

https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/295/295_texto_integral.pdf. Acesso em: 04 fev. 2025.

²²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.040/PI. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.336/2013 DO ESTADO DO PIAUÍ. PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL. OBRIGAÇÃO DE FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES PARA FINS DE SEGURANÇA PÚBLICA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. AFRONTA AOS ARTS. 21, XI, E 22, I E IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES.** Relator: Min. Rosa Weber, 04 de novembro de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755138937>. Acesso em: 04 fev. 2025.

²²⁶ BRASIL, ref. 2.

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ *Ibid.*

no inciso VI, a autorização e fiscalização da produção e comércio de material bélico e, por fim, no inciso III, o dever de assegurar a defesa nacional.

Diante dessa competência material, o art. 22 da CRFB/88²²⁹, ao elencar as competências legislativas privativas da União, determinou no inciso XXI que devem ser elaboradas no âmbito federal as normas que tratem sobre organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. Além disso, seguindo a mesma linha, no inciso XXVIII atribuiu à União a competência para legislar sobre defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional.

O enfoque deste subcapítulo é a legislação sobre material bélico, que embora seja apenas um item do inciso XXI do art. 22, CRBB/88²³⁰, é o ponto mais violado entre os demais. Isso porque os Estados rotineiramente editam normas tratando sobre a concessão de porte de arma e outros assuntos relacionados ao assunto material bélico, e ao elaborar leis com esse conteúdo, violam a Constituição, razão pela qual o STF é chamado a intervir e declará-las inconstitucionais. Diante disso, serão analisadas algumas Ações de Declaração de Inconstitucionalidade em que o Supremo deu procedência, por invasão dos Estados na competência privativa da União para legislar sobre material bélico.

A primeira ADI a ser analisada é a de nº 7.424²³¹, do Espírito Santo, que foi julgada em 06/02/2024 pelo plenário do STF. Nessa decisão foi fixada a tese de que é inconstitucional a lei complementar estadual nº 1.017/2022²³² ao conceder porte de arma de fogo a agentes socioeducativos. Estes são os profissionais que trabalham na reeducação e reintegração social dos jovens em situação de risco ou que praticaram algum ato infracional.

Cabe mencionar, que os policiais penais, popularmente conhecidos como agentes penitenciários, por integrarem o efetivo da polícia, já possuem o direito ao porte de arma, e esses servidores atuam em presídios, fazendo a guarda e manutenção dos detentos, garantindo a ordem e a segurança nos estabelecimentos prisionais. Em face disso, a norma capixaba tentou

²²⁹ BRASIL, ref. 2.

²³⁰ *Ibid.*

²³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.424/ES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PORTE DE ARMA PARA AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO. LEI COMPLEMENTAR 1.017/2022 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. IMPROCEDÊNCIA.** Relator: Min. Gilmar Mendes, 06 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15364496023&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²³² ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar nº 1.017, de 07 de julho de 2022.** Dispõe sobre as prerrogativas dos Agentes Penitenciários e dos Agentes Socioeducativos do Estado do Espírito Santo. Espírito Santo: Presidente da Assembleia Legislativa, 2022. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC10172022.html>. Acesso em: 28 mai. 2025.

conferir o mesmo direito aos agentes socioeducativos, como forma de equiparar os servidores que atuam nos presídios com os trabalhadores que exercem atividade em instituições voltadas para o cumprimento das medidas socioeducativas, como os centros de internação e programas de liberdade assistida.

No entanto, a natureza dessas atividades e desses cargos é diversa, e a Lei nº 10.826/2003²³³ (Estatuto do Desarmamento), a norma geral federal que trata sobre o tema, não incluiu os agentes do sistema socioeducativo no rol do art. 6º que prevê as categorias e pessoas que podem, excepcionalmente, ter porte de arma de fogo. Essa opção legislativa tem uma razão de ser, pois a justificativa para a concessão do porte de arma é a presença da periculosidade em determinadas profissões, como é o caso do policial penal (§1º²³⁴), ressalvada a previsão para prática esportiva no inciso IX do art. 6º²³⁵.

Ocorre que os agentes de medida socioeducativa trabalham com adolescentes, pois a medida socioeducativa é a resposta que o Estado dá ao ato infracional, estando elencadas no art. 112, ECA²³⁶. E o art. 227, CRFB/88²³⁷ prevê o cerne do princípio da proteção integral, em que a criança e o adolescente são prioridade absoluta do ordenamento, devendo ser observado seu tripé de sustentação: promoção de direitos; prevenção de violência ou negligência; recuperação. Dessa forma, o objetivo principal da medida não é de retribuir, mas de socioeducar, podendo, inclusive, o juiz aplicar em conjunto as medidas protetivas do art. 101 do ECA²³⁸, pois raramente o adolescente se torna infrator sem estar em risco, então é necessário identificar quais são para fazer cessar com as medidas de proteção. Com isso, tem-se que os agentes socioeducativos atuam na preparação e reabilitação dos adolescentes em formação, e conceder o porte de armas para tais agentes enfatizaria a ideia equivocada do caráter punitivo de tal rede de proteção.

É importante mencionar, ainda, que, portar arma de fogo sem autorização consiste, em regra, em crime, nos termos do art. 14 do Estatuto do Desarmamento²³⁹. Dessa forma, o Estado está vedado a tratar sobre o tema não só pelo material bélico estar expressamente previsto no

²³³ BRASIL. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.826.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

²³⁷ BRASIL, ref. 2.

²³⁸ BRASIL, ref. 236.

²³⁹ BRASIL, ref. 233.

inciso XXI do art. 22²⁴⁰, e no inciso VI do art. 21²⁴¹, ambos da CRFB/88, mas também por ser matéria de Direito Penal, que é também de competência privativa legislativa da União, conforme anteriormente visto, por força do inciso I do art. 22, CRFB/88²⁴².

Por fim, é mister destacar que no ano anterior ao julgado em tela, o Supremo já havia se manifestado no mesmo sentido no julgamento da ADI 7269/MT²⁴³. Neste caso similar, outra lei estadual também havia concedido porte de arma a agentes socioeducativos. Em seguida serão vistas outras hipóteses de violação ao inciso analisado neste subcapítulo, mas salta aos olhos a Suprema corte em um período menor que um ano ter tido que se manifestar, em plenário, acerca de igual hipótese, o que reforça a tese central desta Monografia.

Na mesma linha do julgado acima analisado, visando preservar a competência da União disposta de forma sistematizada na Constituição, o Supremo precisou declarar inconstitucionais diversas leis estaduais que concediam porte de arma para figuras que não possuíam tal autorização na lei federal. Na ADI 6985/AL²⁴⁴, o plenário do STF julgou a lei estadual de Alagoas inconstitucional por conceder porte de arma aos procuradores estaduais, pois o Estatuto do Desarmamento não abarcou os ocupantes desse cargo entre os agentes públicos que possuem a referida autorização. Embora não esteja no escopo temporal da presente pesquisa, na ADI 2729/RN²⁴⁵ (Informativo 711, STF), em 2013, o Supremo já havia declarado inconstitucional lei estadual que tentara porte de arma aos procuradores do Estado.

²⁴⁰ BRASIL, ref. 2.

²⁴¹ *Ibid.*

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.269/MT. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 10.939/2019, DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONCESSÃO DE PORTE DE ARMA A AGENTES DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ARTS. 21, VI E 22, XXI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA AUTORIZAR E FISCALIZAR A PRODUÇÃO E O COMÉRCIO DE MATERIAL BÉLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAL BÉLICO. PROCEDÊNCIA.** Relator: Min. Edson Fachin, 03 de julho de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359762370&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.985/AL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR 7/1991, DO ESTADO DE ALAGOAS. AUTORIZAÇÃO PARA PORTE DE ARMA DE FOGO A PROCURADOR ESTADUAL. CATEGORIA FUNCIONAL NÃO ABRANGIDA PELO ESTATUTO DO DESARMAMENTO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.** Relator: Min. Alexandre de Moraes, 02 de março de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350159692&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.729/RN. GARANTIAS E PRERROGATIVAS DE PROCURADORES DO ESTADO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Impugnados dispositivos da Lei Complementar n. 240, de 27 de junho de 2002, do Estado do Rio Grande do Norte. 3. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do inciso I e §§ 1º Q e 2º do artigo 86 e incisos V, VI, VIII e IX do artigo 87. 3. Reconhecida a inconstitucionalidade da expressão "com porte de arma, independente de qualquer ato formal de licença ou autorização", contida no art. 88 da lei impugnada.** Relator: Min. Luiz Fux, 19 de junho de 2013. Disponível em:

Ademais, na ADI 7.574/ES²⁴⁶, o STF declarou inconstitucional lei do Espírito Santo que autorizava autoriza o porte de arma aos vigilantes e seguranças de empresas públicas e privadas nas quais a atividade exercida por eles fosse considerada de risco. Além de violar a competência da União, tal norma traz um comando demasiadamente genérico e subjetivo, pois não trazia um critério palpável acerca do que seria “atividade de risco”.

Não bastasse a violação constitucional, o legislador estadual também não observou a já existente prescrição acerca do tema no Decreto nº 11.615/2023²⁴⁷, que regulamenta o Estatuto do Desarmamento, e embora este não preveja o porte de arma para os vigilantes e/ou seguranças de empresas privadas, o Decreto mencionado dispõe que as empresas podem adquirir armas de fogo de uso permitido da espécie pistola para esses profissionais, observada a exigência de concessão prévia pela Polícia Federal em nome da empresa, nos termos do art. 4º do Estatuto do Desarmamento²⁴⁸. Sendo assim, já existe a possibilidade de conceder porte de arma aos vigilantes, mas não de forma genérica como a lei estadual pretendia.

O Supremo, de forma reiterada, precisa afastar previsões nesse sentido. Mais um exemplo foi a Lei Complementar nº 55/94²⁴⁹ do Espírito Santo, que foi declarada inconstitucional no julgamento da ADI 7.571/ES²⁵⁰. A referida norma permitia o porte de arma

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5357410&prcID=2054867#>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.574/ES**. Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.688/22 do Estado do Espírito Santo. Reconhecimento da atividade de risco e da efetiva necessidade de porte de armas de fogo por vigilantes e/ou seguranças em instituições públicas e/ou privadas. Competência privativa da União. Artigos 21, inciso VI, e 22, inciso XXI, da Constituição Federal. Procedência do pedido. Relator: Min. Dias Toffoli, 09 de abril de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15366176911&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁴⁷ BRASIL. **Decreto nº 11.615, de 21 de julho de 2023**. Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para estabelecer regras e procedimentos relativos à aquisição, ao registro, à posse, ao porte, ao cadastro e à comercialização nacional de armas de fogo, munições e acessórios, disciplinar as atividades de caça excepcional, de caça de subsistência, de tiro desportivo e de colecionamento de armas de fogo, munições e acessórios, disciplinar o funcionamento das entidades de tiro desportivo e dispor sobre a estruturação do Sistema Nacional de Armas - Sinarm. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11615.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁴⁸ BRASIL. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁴⁹ ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar nº 55, de 23 de dezembro de 1994**. Propõe a reorganização da Defensoria Pública do ES. Vitória: Governador, 1994. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/arquivo/documents/legislacao/html/lec551994.html>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.571/ES**. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 55/1994, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. CONCESSÃO DO DIREITO DE PORTE DE ARMA DE FOGO AOS DEFENSORES PÚBLICOS. ARTIGOS 21, VI, E 22, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA AUTORIZAR E FISCALIZAR A PRODUÇÃO E O COMÉRCIO DE MATERIAL BÉLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAL BÉLICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONVERSÃO DO EXAME DA MEDIDA

aos membros da Defensoria Pública local. Ocorre que, como nos demais casos, pelo princípio da predominância do interesse, é da União a competência para elaborar a política criminal de âmbito nacional, e a ela não se sobrepõe à competência concedida aos Estados para tratar da segurança pública, pois a União precisa estabelecer ditames uniformes para todo o território brasileiro no que tange a autorização, fiscalização, produção e comercialização de armas de fogo.

Com isso, como a União permanece preferindo concentrar a disciplina desse tema em suas mãos, não editou lei complementar que autorizasse a legislação pelos Estados, conforme possibilita o parágrafo único do art. 22 da Constituição Federal²⁵¹. Adicione-se que pela relevância e delicadeza do tema, em um com formação centrífuga da federação brasileira, muito dificilmente uma lei nesse sentido virá a ser elaborada, pois a tendência é que a União mantenha para si a normatização sobre material bélico. Dessa forma, os legisladores estaduais continuam produzindo tais leis, a fim de cumprir um programa político, mas acabam por criar falsas narrativas aos seus eleitores, já que posteriormente o STF precisará afastar a validade da norma.

Após esse apanhado jurisprudencial, é possível compreender a reiteração e insistência de produções legislativas estaduais acerca de temas de competência privativa da União. Ocorre que conforme demonstrado, há um motivo para que tais temas sejam reservados ao ente central, que é a necessidade de se manter uma política nacional, preservando a ordem da federação brasileira. Ademais, esse trabalho do Supremo de proteção da Carta Magna visa manter a coesão entre as esferas federativas, os poderes e da própria sociedade brasileira.

O controle concentrado via ação direta de inconstitucionalidade é repressivo, posterior à produção normativa, e tem sido extremamente relevante diante do cenário atual. No entanto, o ideal seria que os legisladores estaduais evitassem a inobservância do texto constitucional, pois isso provoca idas e vindas no ordenamento jurídico. Isso somente serve para inflamar a população, que pode não entender a tecnicidade da invalidação de uma norma, deixando o povo inconformado, indignado e, até mesmo, revoltado, culpando o Judiciário por uma atuação que é somente de manutenção da federação.

CAUTELAR EM ANÁLISE DE MÉRITO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO. Relator: Min. Cristiano Zanin, 05 de junho de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367654200&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

²⁵¹ BRASIL, ref. 2.

CONCLUSÃO

A presente monografia buscou aprofundar o estudo de um fenômeno recorrente na jurisprudência brasileira: a constante declaração de inconstitucionalidade formal de leis estaduais e distritais pelo Supremo Tribunal Federal (STF) por violação às competências legislativas privativas da União, estabelecidas no artigo 22 da Constituição Federal de 1988. Este estudo foi estruturado inicialmente com a contextualização do federalismo e do controle de constitucionalidade no Brasil, culminando em uma análise empírica das decisões do STF entre 2020 e 2024.

Inicialmente, a pesquisa explorou a formação histórica e as características singulares do federalismo brasileiro. Constatou-se que, desde sua adoção em 1889 e sua reafirmação na Constituição de 1988, o Brasil, com sua formação centrífuga (por segregação), manteve uma forte centralização de poder e competências nas mãos da União. As características essenciais de uma federação – como a repartição constitucional de competências, o bicameralismo, a união de entidades políticas autônomas, a rigidez constitucional e a existência de um órgão de controle de constitucionalidade – foram examinadas sob a ótica da realidade nacional.

A repartição de competências, núcleo do federalismo, foi detalhada por meio dos planos horizontal e vertical de distribuição. O Brasil adota um modelo híbrido que permite a coexistência do federalismo cooperativo (relacionado ao plano vertical, com competências comuns e concorrentes – arts. 23 e 24 da CRFB/88) e resquícios do federalismo dual (relacionado ao plano horizontal, com a separação estanque de competências exclusivas e privativas – arts. 21 e 22 da CRFB/88). Embora o federalismo cooperativo, que busca a eficiência e a efetividade dos direitos sociais fundamentais através da solidariedade interfederativa, tenha ganhado destaque (especialmente nas decisões do STF durante a pandemia de covid-19), o foco deste trabalho residiu na persistência dos problemas decorrentes do federalismo dual, manifestados nas violações da competência privativa da União.

Em seguida, o estudo abordou o controle de constitucionalidade, mecanismo essencial para frear a atuação dos entes federativos que desrespeitam o federalismo dual. A pesquisa concentrou-se no controle repressivo e judicial, especificamente nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), meio pelo qual a maioria das declarações de inconstitucionalidade das leis estaduais foi proferida. Destacou-se que a inconstitucionalidade em questão é, predominantemente, formal e orgânica, ou seja, relacionada à inobservância da correta competência legislativa sobre o tema. As decisões em ADI produzem efeitos e vinculantes para o Poder Judiciário e a Administração Pública, resguardando a supremacia constitucional.

O cerne da pesquisa foi a análise jurisprudencial de 107 Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas pelo STF entre 2020 e 2024, que declararam a inconstitucionalidade formal de leis estaduais e distritais por violação da competência privativa legislativa da União. Este levantamento revelou que 2023 foi o ano com o maior número de decisões sobre o tema, e identificou os incisos do artigo 22 da CRFB/88 mais frequentemente violados, quais sejam: inciso I (55 violações), compreendendo Direito Civil (23), Direito Processual (20) e Direito Penal (16); inciso IV (19 violações), relativo a Energia e Telecomunicações; inciso VII (13 violações), referente à Política de Seguros, de Crédito e Transferência de Valores; inciso XXI (10 violações), abordando Material Bélico e normas gerais de organização dos corpos de bombeiros militares; e, por fim, inciso XXIV (9 violações), relativo às Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Dentre esses, alguns temas foram escolhidos para exame mais minucioso.

A análise aprofundada de casos concretos ilustrou as balizas do STF. Em Direito Civil, o STF reiterou a competência privativa da União para garantir a uniformidade nacional em temas como obrigações e contratos, diferenciando-o da competência concorrente em Direito do Consumidor, que se restringe a situações de atos ilícitos ou abusivos por parte do fornecedor. Em Direito Processual, o Supremo tem ampliado a interpretação de "processo" para assegurar a uniformidade e a segurança jurídica em todo o território nacional, afastando leis estaduais sobre temas como depósitos judiciais e honorários advocatícios ou sobre crimes de responsabilidade e seus procedimentos.

Em seguida, no tocante a telecomunicações, apesar da relevância para a saúde pública (competência concorrente), o STF reafirmou a predominância da competência privativa da União, especialmente quando já existe legislação federal exaustiva sobre o tema, ressaltando-se apenas normas puramente consumeristas. Por fim, quanto ao material bélico, a competência privativa da União se justifica pela defesa nacional e pela necessidade de uniformização da política criminal, impedindo que estados concedam porte de arma a categorias não previstas em lei federal, como agentes socioeducativos, procuradores ou vigilantes, o que foi declarado inconstitucional em diversas ADIs.

Em síntese, os temas de competência privativa da União, elencados no art. 22 da CRFB/88, são de interesse federal preponderante e requerem regulamentação uniforme em todo o território nacional para garantir a soberania do país e a coesão da federação. A persistente interferência dos estados e do Distrito Federal, comprovada pelo elevado número de julgados, reflete, muitas vezes, tentativas de cumprir agendas políticas ou promessas eleitorais que, embora bem-intencionadas, são formalmente incompatíveis com o texto constitucional.

Conclui-se que a reiteração dessas violações legislativas pelos estados e Distrito Federal é improdutiva, resultando na tramitação e aprovação de leis fadadas à declaração de inconstitucionalidade. Essa dinâmica impõe ao Supremo Tribunal Federal a tarefa constante de controlar e invalidar normas, gerando um cenário de mandos e desmandos entre os poderes Legislativo e Judiciário. Isso, por sua vez, pode levar à instabilidade jurídica e desacreditizar a atuação legislativa perante a população, que, sem compreender as nuances técnicas da inconstitucionalidade formal, pode sentir-se indignada ou revoltada com as decisões judiciais que apenas buscam a manutenção da higidez da federação brasileira. Embora a solução para este problema seja complexa, envolvendo o delicado equilíbrio da separação de poderes e as zonas cinzentas entre competências, é inegável o impacto negativo dessa invasão na celeridade do Judiciário e na segurança jurídica do país.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de B. **Federalismo e competências ambientais no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2015. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522497959/>. Acesso em: 06 jul. 2025.

AULA DO CP3 DE DIREITO CONSTITUCIONAL, Tema 3, 2024, EMERJ. **Autonomia dos entes estatais. Intervenção. Representação para intervenção normativa e material**. Rio de Janeiro: 21, mar. 2024.

AVILA, Carlos Federico Domínguez. A queda do muro de Berlim: um estudo com fontes brasileiras. **Revista de Sociologia e Política**, [S. l.], v. 18, n. 37, out. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782010000300007>. Acesso em: 20 set. 2024.

BAHIA. **Lei nº 14.279, de 13 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a redução das mensalidades na rede particular de ensino, em decorrência das medidas restritivas de caráter temporário para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, no âmbito do Estado da Bahia. Bahia: Presidência da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=399913>. Acesso em: 6 jan. 2025.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 set. 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BORGES, Alice Gonzalez. Aplicabilidade de normas gerais de lei federal aos Estados. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 194, out./dez. 1993. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45899>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.615, de 21 de julho de 2023**. Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para estabelecer regras e procedimentos relativos à aquisição, ao registro, à posse, ao porte, ao cadastro e à comercialização nacional de armas de fogo, munições e acessórios, disciplinar as atividades de caça excepcional, de caça de subsistência, de tiro desportivo e de colecionamento de armas de fogo, munições e acessórios, disciplinar o funcionamento das entidades de tiro desportivo e dispor sobre a estruturação do Sistema

Nacional de Armas - Sinarm. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11615.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 151, de 05 de agosto de 2015**. Altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014; revoga as Leis nos 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e 11.429, de 26 de dezembro de 2006; e dá outras providências. Brasil: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp151.htm. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 1.079 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Brasil: Presidência da República, 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 6 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm#:~:text=LEI%20No%209.868%2C%20DE%2010%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,perante%20o%20Supremo%20Tribunal%20Federal. Acesso em: 2 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.826.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.934, de 05 de maio de 2009**. Dispõe sobre limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos; altera a Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111934.htm. Acesso em: 04 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.300, de 23 de junho de 2016**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência

da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13300.htm. Acesso em: 1 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.007/PE**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. [...] 2. Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil, compete à União legislar sobre direito civil. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. Relator: Min. Eros Grau, 31 de agosto de 2005. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266615>. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.042/DF**. INCONSTITUCIONALIDADE. [...] Natureza das normas que versam sobre contraprestação de serviços educacionais. Tema próprio de contratos. Direito Civil. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa ao art. 22, I, da CF. Vício formal caracterizado. Ação julgada procedente. [...] Relator: Min. Cezar Peluso, 12 de agosto de 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605412>. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.647/PR**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSUAL E FINANCEIRO. LEI N. 13.436/2002 E DECRETO REGULAMENTAR N. 5.267/2002 DO ESTADO DO PARANÁ. PROCESSOS JUDICIAIS. TRIBUTOS ESTADUAIS. DEPÓSITOS. DISPONIBILIZAÇÃO DE VALORES AO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Relator: Min. Nunes Marques, 21 de outubro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15371616995&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.729/RN**. GARANTIAS E PRERROGATIVAS DE PROCURADORES DO ESTADO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Impugnados dispositivos da Lei Complementar n. 240, de 27 de junho de 2002, do Estado do Rio Grande do Norte. 3. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do inciso I e §§ 1º Q e 2º do artigo 86 e incisos V, VI, VIII e IX do artigo 87. 3. Reconhecida a inconstitucionalidade da expressão "com porte de arma, independente de qualquer ato formal de licença ou autorização", contida no art. 88 da lei impugnada. Relator: Min. Luiz Fux, 19 de junho de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5357410&prcID=2054867#>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.902/SP**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10.995/2001 DE SÃO PAULO. INSTALAÇÃO DE ANTENAS TRANSMISSORAS DE TELEFONIA CELULAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. NORMA ESTADUAL EDITADA NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO À SAÚDE. LEI FEDERAL QUE CLARAMENTE REGULAMENTA A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA. Relator: Min. Edson Fachin, 04 de maio de 2020. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752917640>. Acesso em: 04 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.110/SP**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual 10.995/2001 de São Paulo. Instalação de antenas transmissoras de telefonia celular. Competência privativa da união para legislar sobre telecomunicações. Norma estadual editada no âmbito da competência estadual de proteção à saúde. Lei federal que claramente regulamenta a matéria. Inconstitucionalidade. Procedência da ação direta. Relator: Min. Edson Fachin, 04 de maio de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752917641>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.466/DF**. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. PROCESSO E JULGAMENTO DO GOVERNADOR POR CRIMES D E RESPONSABILIDADE [...]. Relator: Min. Dias Toffoli, 13 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359240060&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.703/RJ**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.724/2006 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 06 de março de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767501437>. Acesso em: 06 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.346/MG**. [...] PREVISÃO LEGAL DO PODER DE REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E DILIGÊNCIAS PARA O EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS. DESPROPORCIONALIDADE E AUSÊNCIA DE ADEQUAÇÃO NA PREVISÃO DE REQUISIÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. MATÉRIA DE DIREITO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE [...]. Relator: Min. Roberto Barroso, 13 de março de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357117485&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.811/MG**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Art. 62, XIII e XIV; Art. 91, § 3º; Art. 92, §1º, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais. 3. Normas relativas ao processo e julgamento de Governador e Vice-Governador nos crimes de responsabilidade. 4. Competência privativa da União para dispor sobre a matéria. Recepção da Lei 1.079/1950, aplicável à matéria [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 14 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349815060&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.979/RS**. [...] EXECUÇÃO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE. PROCESSO PARA APURAÇÃO DE FALTA DISCIPLINAR GRAVE. LACUNA VERIFICADA NA LEI DE EXECUÇÃO PENAL. MATÉRIA DE NATUREZA PENAL. VIOLAÇÃO AO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL [...]. Relator: Min. Nunes Marques, 19 de agosto de 2024.

Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15369669850&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.040/PI**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.336/2013 DO ESTADO DO PIAUÍ. PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL. OBRIGAÇÃO DE FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES PARA FINS DE SEGURANÇA PÚBLICA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. AFRONTA AOS ARTS. 21, XI, E 22, I E IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. Relator: Min. Rosa Weber, 04 de novembro de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755138937>. Acesso em: 04 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.105/DF**. Direito constitucional e eleitoral. [...] Teoria dos diálogos constitucionais. Arranjo constitucional pátrio conferiu ao STF a última palavra provisória (viés formal) acerca das controvérsias constitucionais. Ausência de supremacia judicial em sentido material. Justificativas descritivas e normativas. Precedentes da corte cancelando reversões jurisprudenciais (análise descritiva). Ausência de instituição que detenha o monopólio do sentido e do alcance das disposições constitucionais. [...]. Relator: Min. Luiz Fux, 01 de outubro de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10499116&prcID=4552286#>. Acesso em: 02 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.353/MG**. CONSTITUCIONAL. REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. LEI 21.720/2015 DO ESTADO DE MINAS GERAIS. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS PROVENIENTES DE DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA UTILIZAÇÃO PELO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR PRIVATIVAMENTE SOBRE DIREITO PROCESSUAL E NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO. CONTRARIEDADE AO REGRAMENTO DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 151/2015. [...]. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 11 de maio de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343654831&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.421/DF**. [...] 3. Redefinição do limite do RPV. Possibilidade. 4. Norma estadual que estipula dever do credor de encaminhar ordem de pagamento de obrigação de pequeno valor diretamente ao órgão público devedor. Impossibilidade. 5. Violação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Processual [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 17 de dezembro de 2022. Disponível: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355578696&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.969/PA**. Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 2º, § 2º, da Lei nº 8.328/15 do Estado do Pará. Norma de processo civil. Competência privativa da União. Inconstitucionalidade formal [...]. Relator: Min. Dias Toffoli, 03 de outubro de 2022. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15354725927&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.441/RJ**. [...] INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR PRIVATIVAMENTE SOBRE DIREITO CIVIL E POLÍTICA DE SEGUROS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. Relator: Min. Cármen Lúcia, 17 de maio de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346976403&ext=.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.575/BA**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. [...] COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (ART. 22, I, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA [...] Relator: Min. Edson Fachin, 21 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345649112&ext=.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.640/PE**. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PENAL. CRIMES DE RESPONSABILIDADE. ART. 13, §§ 2º e 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. CONVOCAÇÃO DE SECRETÁRIO DE ESTADO, PROCURADORES-GERAIS DO ESTADO E DE JUSTIÇA E DIRIGENTES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, INDIRETA OU FUNDACIONAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL [...]. Relator: Edson Fachin, 22 de agosto de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353187512&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.985/AL**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR 7/1991, DO ESTADO DE ALAGOAS. AUTORIZAÇÃO PARA PORTE DE ARMA DE FOGO A PROCURADOR ESTADUAL. CATEGORIA FUNCIONAL NÃO ABRANGIDA PELO ESTATUTO DO DESARMAMENTO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 02 de março de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350159692&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.203/RO**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 5.299, de 12 de janeiro de 2022, do Estado de Rondônia. [...] Relator: Min. Gilmar Mendes, 01 de março de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767332892>. Acesso em: 06 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.269/MT**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 10.939/2019, DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONCESSÃO DE PORTE DE ARMA A AGENTES DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ARTS. 21, VI E 22, XXI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA AUTORIZAR E FISCALIZAR A PRODUÇÃO E O COMÉRCIO DE MATERIAL BÉLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAL BÉLICO. PROCEDÊNCIA. Relator: Min. Edson Fachin, 03 de julho de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359762370&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.341/SE**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROGRAMA ESTADUAL DE PARCELAMENTO DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS. FIXAÇÃO DE PERCENTUAL DEVIDO A TÍTULO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA TITULARIZADOS PELOS PROCURADORES DO ESTADO. NORMA PROCESSUAL. VIOLAÇÃO DO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMA DE NATUREZA PROCESSUAL. OFENSA AO ART. 24, XI, §§ 1º A 4º. INAPLICABILIDADE. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL. Relator: Min. Nunes Marques, 19 de novembro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373178355&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.416/MS**. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 5.885/2022 DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÕES E INTERNET. OBRIGAÇÃO DE FORNECER AO CONSUMIDOR INFORMAÇÕES SOBRE A ENTREGA DIÁRIA DE VELOCIDADE DE RECEBIMENTO E ENVIO DE DADOS PELA REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES. DIREITO DO CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS (CF, ART. 24, V). IMPROCEDÊNCIA. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15 de agosto de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15371065554&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.424/ES**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PORTE DE ARMA PARA AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO. LEI COMPLEMENTAR 1.017/2022 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. IMPROCEDÊNCIA. Relator: Min. Gilmar Mendes, 06 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15364496023&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.571/ES**. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 55/1994, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. CONCESSÃO DO DIREITO DE PORTE DE ARMA DE FOGO AOS DEFENSORES PÚBLICOS. ARTIGOS 21, VI, E 22, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA AUTORIZAR E FISCALIZAR A PRODUÇÃO E O COMÉRCIO DE MATERIAL BÉLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAL BÉLICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONVERSÃO DO EXAME DA MEDIDA CAUTELAR EM ANÁLISE DE MÉRITO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO. Relator: Min. Cristiano Zanin, 05 de junho de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367654200&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.574/ES**. Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.688/22 do Estado do Espírito Santo. Reconhecimento da atividade de risco e da efetiva necessidade de porte de armas de fogo por vigilantes e/ou seguranças em instituições públicas e/ou privadas. Competência privativa da União. Artigos 21, inciso VI, e 22, inciso XXI, da Constituição Federal. Procedência do pedido. Relator: Min. Dias Toffoli, 09 de abril de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15366176911&ext=.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.615/GO**. [...] REDUÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA DEVIDOS AOS PROCURADORES DO ESTADO NO ÂMBITO DE PROGRAMA DE INCENTIVO À QUITAÇÃO DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS. NORMA PROCESSUAL. VIOLAÇÃO AO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMA DE NATUREZA PROCESSUAL. [...] Relator: Min. Nunes Marques, 05 de junho de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367935722&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.694/RO**. [...] PREVISÃO LEGAL DE REDUÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS (SUCUMBENCIAIS E DECORRENTES DE ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL) DEVIDOS AOS PROCURADORES DO ESTADO. CAUTELAR CONCEDIDA EM SUA TOTALIDADE PARA SUSPENDER A EFICÁCIA DO ART. 6º DA LEI N. 5.621/2023. Relator: Min. Flávio Dino, 23 de setembro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15370832485&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.712/RS**. [...] Compete privativamente à União legislar sobre direito penal e direito processual penal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, inexistindo espaço de atuação dos entes subnacionais nesses campos específicos [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 14 de outubro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15371540182&ext=.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 1.013/DF**. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. OFERTA DE TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR E GRATUITO NO DIA DAS ELEIÇÕES [...]. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 18 de outubro de 2023. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15364153803&ext=.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 527/DF**. Direito Constitucional. Controle de constitucionalidade. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Execução penal. Direito das pessoas transexuais e travestis com identidade de gênero feminina de opção por cumprir pena em estabelecimento prisional feminino ou em ala reservada de estabelecimento prisional masculino [...]. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 15 de agosto de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=772634521&prcID=5496473#>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Emb. Decl.na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.982-7/CE**. Ação direta de inconstitucionalidade em face dos arts. 5º, 22, 25, parágrafo único, e 28, todos da Lei nº 12.381 [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 02 de agosto de 2006. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=352152>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Mandado de Injunção nº 721/DF**. MANDADO DE INJUNÇÃO - NATUREZA. Conforme disposto no inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal, conceder-se-á mandado de injunção quando necessário ao exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Há ação mandamental e não simplesmente declaratória de omissão. A carga de declaração não é objeto da impetração, mas premissa da ordem a ser formalizada [...]. Relator: Min. Marco Aurélio, 30 de agosto de 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=497390>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 627.189/SP**. [...] Ausência, por ora, de fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal. Presunção de constitucionalidade não elidida. Recurso provido. Ações civis públicas julgadas improcedentes. Relator: Min. Dias Toffoli, 08 de junho de 2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12672680>. Acesso em: 04 fev. 2025.

CÂMARA, Alexandre F. **Manual de Direito Processual Civil**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775910/>. Acesso em: 27 jun. 2025.

CARNEIRO, José Mario Brasiliense; DILL, Günter. Arranjos federativos regionais na Alemanha e o papel articulador dos Landkreise. In: KNIRSCH, Thomas. **Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2012.

DIAS, Cibele Fernandes. Federalismo e “*e pluribus unum*”: dilemas e conflitos da experiência brasileira. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, v. 3, n. 4, 2014. Disponível em:

https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2014/04/2014_04_02699_02716.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal**. Distrito Federal: Assembleia Constituinte Distrital, 1993. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/norma/66634/lei_org_nica__08_06_1993.html. Acesso em: 25 ago. 2025.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar nº 1.017, de 07 de julho de 2022**. Dispõe sobre as prerrogativas dos Agentes Penitenciários e dos Agentes Socioeducativos do Estado do Espírito Santo. Espírito Santo: Presidente da Assembleia Legislativa, 2022. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC10172022.html>. Acesso em: 28 mai. 2025.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar nº 55, de 23 de dezembro de 1994**. Propõe a reorganização da Defensoria Pública do ES. Vitória: Governador, 1994. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/arquivo/documents/legislacao/html/lec551994.html>. Acesso em: 28 mai. 2025.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559644599/>. Acesso em: 15 set. 2024.

GOIÁS. **Lei nº 22.571 de março de 2024**. Institui medidas facilitadoras para o contribuinte negociar seus débitos relativos ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA e ao Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD. Goiás: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, 2024. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/108547/lei-22571. Acesso em: 25 ago. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados>. Acesso em: 6 mar. 2025.

MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MINAS GERAIS. **Lei nº 21.720 de julho de 2015**. Dispõe sobre a utilização de depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG –, para o custeio da previdência social, o pagamento de precatórios e assistência judiciária e a amortização da dívida com a União. Minas Gerais: Governador do Estado de Minas Gerais, 2015. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21720/2015/>. Acesso em: 25 ago. 2025.

MINAS GERAIS. **Constituição Estadual de Minas gerais**. Minas Gerais: Assembleia Constituinte Estadual, 1989. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/leis/legislacao-mineira/lei/texto/?tipo=CON&num=1989&ano=1989&comp=&cons=1>. Acesso em: 25 ago. 2025.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775958/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

MORAES, Guilherme Peña de. **Direito Constitucional: Teoria do Estado**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PARÁ. **Lei nº 8.328 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre o Regimento de Custas e outras despesas processuais no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Pará. Pará: Assembleia Legislativa do Estado do Pará, 2015. Disponível em: <https://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=660040>. Acesso em: 25 ago. 2025.

PARANÁ. **Lei nº 13.436, de 11 de janeiro de 2002**. Disponibiliza ao poder executivo, na forma que especifica, valores de depósitos judiciais de valores referentes a tributos estaduais e adota outras providências. Paraná: Governador do Estado do Paraná, 2002. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-13436-2002-parana-disponibiliza-ao-poder-executivo-na-forma-que-especifica-valores-de-depositos-judiciais-de-valores-referentes-a-tributos-estaduais-e-adota-outras-providencias?q=n>. Acesso em: 25 ago. 2025.

PERNAMBUCO. **Constituição Estadual de Pernambuco**. Pernambuco: Assembleia Constituinte Estadual, 1989. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/wp-content/uploads/2015/05/constituicaoestadual.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

PEREIRA, Caroline Quadros da Silveira. Federalismo cooperativo e segurança jurídica: o STF e a pandemia. **Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura**, São Paulo, ano 22, nº 59, Julho/Setembro/2021. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n59_02_federalismo%20cooperativo%20e%20seguran%C3%A7a%20jur%C3%ADdica_final.pdf?d=637642105140815639. Acesso em: 07 jul. 2025.

PIAUÍ. **Lei nº 6.336, de 06 de março de 2013**. DISPÕE SOBRE O ENVIO DE DADOS, PELAS OPERADORAS DE TELEFONIA MÓVEL QUE OPERAM NO ESTADO DO PIAUÍ, AOS ÓRGÃOS DA SEGURANÇA PÚBLICA, NECESSÁRIOS À LOCALIZAÇÃO DE TELEFONES CELULARES E CARTÕES SIM E QUE TENHAM RELAÇÕES COM ATIVIDADES CRIMINOSAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Teresina: Governador do Estado do Piauí, 2013. Disponível em: https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/295/295_texto_integral.pdf. Acesso em: 04 fev. 2025.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. Do federalismo dualista ao federalismo de cooperação – a evolução dos modelos de estado e a repartição do poder de tributar. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 1, jan./jun. 2018. Disponível em: <file:///Users/anandhamendonca/Downloads/FDV2018+-+1%C2%BA+Semestre+-+Ricardo+Lodi.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei nº 8.811, de 11 de maio de 2020**. Fica o poder executivo autorizado a dispor sobre a vedação da suspensão e/ou o cancelamento dos planos de saúde por falta de pagamento, durante a vigência do plano de contingência do novo coronavírus

(COVID19), e dá outras providências. Rio de Janeiro: Governador do Estado do Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-8811-2020-rio-de-janeiro-fica-o-poder-executivo-autorizado-a-dispor-sobre-a-vedacao-da-suspensao-e-ou-o-cancelamento-dos-planos-de-saude-por-falta-de-pagamento-durante-a-vigencia-do-plano-de-contingencia-do-novo-coronavirus-covid19-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 8 jan. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.757 de novembro de 2015**. Dispõe acerca do procedimento para o pagamento das requisições de pequeno valor devidas pelo Estado do Rio Grande do Sul, suas Autarquias e Fundações e dá outras providências. Rio Grande do Sul: Governador do Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=306512>. Acesso em: 25 ago. 2025.

RONDÔNIA. **Lei nº 5.621 de 18 de setembro de 2023**. Institui o Programa de Recuperação de Créditos de ICMS da Fazenda Pública Estadual- REFAZ ICMS, e dá outras providências. Rondônia: Governador do Estado de Rondônia, 2023. Disponível em: <https://www.sefin.ro.gov.br/portalsefin/anexos/L23-5621---Institui-o-Programa-de-Recuperacao-de-Creditos-de-ICMS-da-Fazenda-Publica-Estadual---REFAZ-ICMS,-e-da-outras-providencias..pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 10.995, de 21 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, no Estado de São Paulo. São Paulo: Presidente da Assembleia Legislativa, 2020. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2001/original-lei-10995-21.12.2001.html>. Acesso em: 04 fev. 2025.

SERGIPE. **Lei nº 9.167 de janeiro de 2023**. Dispõe sobre normas fiscais e procedimentais a serem observadas pelo Estado de Sergipe, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ e da Procuradoria-Geral do Estado - PGE, no que toca à redução de juros e multas de créditos tributários relacionados ao ICMS, e dá providências correlatas. Sergipe: Governador do Estado do Sergipe, 2023. Disponível em: <https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L91672023.html>. Acesso em: 25 ago. 2025.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

SMITH, Troy E. Dual Federalism. **Center for the Study of Federalism**, 2006. Disponível em: <https://federalism.org/encyclopedia/no-topic/dual-federalism/>. Acesso em: 07 jul. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Informativo**. Brasília: STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>. Acesso em: 7 set. 2024.

TAVARES, Marcelo Leonardo. O *backlash* institucional e normativo no Brasil e sua ocorrência no Direito Previdenciário e Assistencial. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 59, n. 233, jan./mar. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/233/ril_v59_n233_p11. Acesso em: 2 nov. 2024.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

VARGAS, Daniel. Federalismo: da cooptação à experimentação?. **Estadão**, 2020. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/federalismo-da-cooptacao-a-experimentacao/?srsltid=AfmBOopRdRUIqJVMff7s5t2op1ZZPe5ZXF_G9frJNW34JAXEnlNwNhpr. Acesso em: 4 jul. 2025.

ZIMMERMAN, Joseph F. Contemporary American Federalism: The Growth of National Power. 2. ed. Nova York: State University of New York Press, 2008, *apud* ZAGO, Mariana Augusta dos Santos. **Federalismo no Brasil e na Alemanha**: estudo comparativo da repartição de competências legislativas e de execução. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-04102016-181431/publico/ZAGOFederalismoBrasilenaAlemanha_versaofinal.pdf. Acesso em: 30 jul. 2025.