

O ATIVISMO JUDICIAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUANTO AS OMISSÕES LEGISLATIVAS E SUAS REPERCUSSÕES JURÍDICAS DECORRENTES DO JULGAMENTO DA ADO Nº 26

THE JUDICIAL ACTIVISM OF THE SUPREME FEDERAL TRIBUNAL REGARDING LEGISLATIVE OMISSIONS AND THEIR LEGAL IMPACTS ARISING FROM THE JUDGMENT OF ADO Nº 26

*Arley Luna Nogueira¹
Kyev Moura Maia²
Camila Vila Moésia³*

Resumo: O presente trabalho propõe-se a debater os aspectos da atuação proativa do Supremo Tribunal Federal no combate as omissões inconstitucionais e as repercussões jurídicas na ordem constitucional. No entanto, se buscará evidenciar a ineficácia do referido dispositivo adequado para combater omissões inconstitucionais, qual seja, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Têm-se como objetivo geral discutir os aspectos da atuação do STF em sede de Controle de Constitucionalidade repressivo, no tocante a ADO, tomando como parâmetro a criminalização da homofobia na ADO nº 26. De forma mais específica, se buscará abordar os aspectos legais da ADO; entender os posicionamentos já adotados pelo STF para combater omissões inconstitucionais; e compreender as possíveis repercussões fáticas e jurídicas do posicionamento adotado pelo STF na sistemática da ADO, apontando para uma possível crise democrática decorrente do desrespeito ao princípio da separação dos poderes. Quanto a sua metodologia de estudo foi utilizada o método dedutivo e qualitativo, realizado através de leitura e fichamento de textos em livros, periódicos, artigos e leis, no intuito de apresentar uma literatura concordante com a temática em questão. Dessa feita, percebeu-se a importância em demonstrar a ineficácia da ADO, em contrapartida com a atuação proativa do Poder Judiciário.

Palavras-chave: Omissão Inconstitucional. Ativismo judicial. STF.

Abstract: This paper aims to discuss aspects of the Supreme Court's proactive performance in combating unconstitutional omissions and legal repercussions in the constitutional order. However, it will seek to highlight the ineffectiveness of the aforementioned adequate device to combat unconstitutional omissions, namely, Direct Action of Unconstitutionality by Default. The general objective is to discuss aspects of the Supreme Federal Tribunal performance in terms of repressive Constitutionality Control, with regard to ADO, taking as a parameter the criminalization of homophobia in ADO nº 26. More specifically, it will seek to address the legal aspects of ADO; understand the positions already adopted by the Supreme Federal Tribunal to combat unconstitutional omissions; and understand the possible factual and legal repercussions

¹ Advogado. Especialista em Direito Tributário e Processo Tributário pela URCA. Especialista em Direito Público pelo IED. Email: arleyluna@gmail.com

² Advogado. Professor Substituto da UFCG. Mestre em Ciência Política, pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. Email: kyev.maia@gmail.com

³ Advogada. Pós-graduada em Gestão Tributária pela Faculdade Leão Sampaio. Pós-graduada em Direito Processual Civil pelo IESP. Pós-graduanda em Direito de Família e Sucessões pela Faculdade Legale. Email: camila_moesia@hotmail.com.

of the position adopted by the Supreme Federal Tribunal in the ADO system, pointing to a possible democratic crisis resulting from the disrespect for the principle of separation of powers. As for its study methodology, the deductive and qualitative method was used, carried out by reading and writing texts in books, periodicals, articles and laws, in order to present a literature in accordance with the subject in question. This time, the importance of demonstrating the ineffectiveness of ADO was perceived, in contrast to the proactive action of the Judiciary.

Keywords: Unconstitutional Omission. Judicial Activism. Supreme Federal Tribunal.

INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito encontra segurança jurídica com base na supremacia de sua Constituição, esta, por sua vez, assegura o respeito a ordem jurídica e a efetivação dos valores sociais.

Todavia, a Constituição necessita de mecanismos que possam garantir a sua supremacia, seja formal ou material, de forma a assegurar sua superioridade e força normativa e afastar qualquer antinomia que possa infringir seus preceitos, conforme preceitua Dirley da Cunha Junior (2019, p. 102).

O controle de constitucionalidade encontra-se presente na maioria das constituições democráticas, com o intuito de monitorar os dispositivos que possam de alguma forma contrariar a respectiva Constituição do país. A Constituição de 1891 foi a primeira a estabelecer no ordenamento jurídico brasileiro a previsão do controle de constitucionalidade, sob a influência do direito norte-americano.

No Brasil, o controle de constitucionalidade consiste na combinação de sistemas de controle estrangeiros, quais sejam, americano e austríaco. O primeiro foi o precursor do controle difuso de constitucionalidade no Brasil, tendo como base o famoso caso de “Marbury versus Madison”, surgindo na Constituição de 1891 e sendo recepcionado nas constituições seguintes. O segundo, sob a influência de Hans Kelsen, criou o controle concentrado de constitucionalidade, sendo implementado no ordenamento brasileiro por meio da Emenda constitucional nº 16/65. (BARROSO, 2012, p. 70)

Assim, influenciado pelos sistemas anteriormente citados e em decorrência da evolução do direito constitucional, o Brasil, a partir da Constituição de 1988, adotou um sistema de controle preventivo e repressivo. Este atuará após a lei existir com o objetivo de parar a ofensa constitucional, aquele, por sua vez, ocorrerá durante o processo legislativo, no intuito de evitar a ofensa à constituição. (NOVELINO, 2021, p. 199).

O controle repressivo pode ser exercido de forma atípica pelo Poder de Executivo e Legislativo, mas tipicamente é exercido pelos órgãos judiciais, no intuito de averiguarem a compatibilidade das leis e atos normativos com a Constituição Federal.

No tocante as hipóteses de inconstitucionalidades previstas no texto constitucional, têm-se a omissão inconstitucional. Esta, por sua vez, surge com a inércia do Poder Legislativo ou Executivo ensejando uma lacuna na lei. Nesse sentido, a omissão pode ser combatida por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) apresentada ao Supremo Tribunal Federal (CUNHA JUNIOR, 2019, p. 352).

A Lei nº 9868/99, que regulamenta o procedimento da ADO, estabelece que ao ser reconhecida a inconstitucionalidade por omissão pelo STF, deve ser dada ciência ao poder competente para a adoção das providências necessárias. Ou seja, a referida lei, tampouco a Constituição Federal, não estabelece uma medida efetiva para sanar tal omissão, apenas dispondo que o órgão inerte deve ser avisado da omissão inconstitucional. Em decorrência disso, tal dispositivo tem sofrido duras críticas no decorrer dos anos, uma vez que sua eficácia para suprir omissões no texto normativo é quase nula.

Em decorrência disso, o STF tem adotado posições diferentes nos últimos anos, objetivando conceder mais eficácia a ADO. Um exemplo disso é a ADO nº 26, julgada no ano de 2019, que criminalizou a homofobia e transfobia, equiparando ao crime de racismo.

Nessa oportunidade, o pleno do STF decidiu por cientificar o Congresso Nacional da omissão inconstitucional, conforme previsto na Lei nº 9.868/99 e utilizou a técnica “interpretação conforme à Constituição” para enquadrar a homofobia e a transfobia, e qualquer meio de sua manifestação, na Lei nº 7.716/89, que define os crimes resultantes de preconceito de raça e cor. O entendimento do STF foi de que a prática de homofobia se qualifica como espécie do gênero racismo e que deveria perdurar até que o Congresso Nacional editasse lei específica sobre o tema.

No entanto, apesar da comunidade LGBTQIA+⁴ ter comemorado tamanha vitória, o entendimento do STF fora considerado perigoso por grande parte dos juristas e doutrinadores. Argumentou-se que o STF teria legislado e criado tipo penal, desrespeitando princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro, como por exemplo o princípio da separação dos poderes e o da reserva legal.

O que tem sido arguido por parte da doutrina é que a ADO possui pouca efetividade, uma vez que apenas cientificar o órgão omissor não cria qualquer obrigatoriedade deste em

⁴ LGBTQIA+ (Lesbians, Gays, Bisexuals, Transgender, Queer/Questioning, Intersex, Asexual/Ally, and more). Disponível em <<https://lgbtqia.ucdavis.edu/educated/glossary>> Acesso em: 04 maio 2021.

suprir a lacuna legal. No entanto, para dar a efetividade necessária a ADO, o STF abriu o precedente perigoso, uma vez que estabeleceu um tipo penal, que de acordo com o princípio da reserva legal, só pode ser criado mediante lei em sentido estrito.

O Poder Legislativo é o único que possui competência típica para legislar e criar novas normas, bem como emendas à constituição, tendo o STF competência para legislar de forma atípica, ou seja, apenas no âmbito do Poder Judiciário.

Portanto, apesar de todo o clamor social que envolveu a ausência de lei específica para estabelecer uma proteção legal a comunidade LGBTQIA+, o Supremo Tribunal Federal, ultrapassou suas fronteiras de competência, estabelecendo como crime de racismo a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero.

Portanto, no decorrer dos anos, o STF tem adotando posições diferentes em sede de ADO, seja abstrata ou concretista, em relação à análise das omissões inconstitucionais, o que tem acarretado certas polêmicas. Dessa feita, o presente debate buscará enfrentar a seguinte indagação: em observância ao princípio da separação dos poderes e o dever de salvaguardar as normas constitucionais, até que ponto o STF deve atuar para garantir direitos fundamentais respeitando os preceitos anteriormente citados, sem invadir a esfera legislativa, quando este encontrar-se omissos diante do seu dever constitucional de legislar?

Têm-se como objetivo geral discutir os aspectos da atuação do STF em sede de Controle de Constitucionalidade repressivo, no tocante a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão – ADO, tomando como parâmetro a criminalização da homofobia na ADO nº 26.

Quanto aos objetivos específicos, se buscará abordar os aspectos legais da ADO, como conceito, procedimento e efeitos da decisão; entender os posicionamentos já adotados pelo STF para combater omissões inconstitucionais; relacionar a atuação, ou não atuação, do Poder Legislativo com a proatividade do Poder Judiciário; compreender as possíveis repercussões fáticas e jurídicas do posicionamento adotado pelo STF na sistemática da ADO, apontando para uma possível crise democrática decorrente do desrespeito ao princípio da separação dos poderes.

Utilizou-se o método dedutivo, uma vez que partirá de uma premissa geral em direção a outra, particular ou singular. Dessa maneira, como premissa maior, se analisará a atuação do STF quanto ao controle de constitucionalidade em face das omissões inconstitucionais, relacionando a atuação proativa do Poder Judiciário e a letargia do Legislativo. Nessa perspectiva, como premissa menor, se discutirá o julgamento da ADO nº 26 e as consequências jurídicas decorrentes do ativismo judicial do STF.

O procedimento da ADO previsto na Lei nº 9868/99 se mostra ineficaz para se atingir o seu propósito fundamental, qual seja, extirpar qualquer lacuna legal decorrente da omissão dos entes competentes, como o Poder Legislativo e Executivo. No entanto, é de fundamental relevância compreender e estabelecer diretrizes para que o Poder Judiciário não interfira ilimitadamente em outras esferas, respeitando, assim, os princípios da legalidade, reserva legal e a separação dos poderes, como forma de se evitar um ativismo judicial descontrolado.

No intuito de se viabilizar o presente estudo, foram analisadas as ações diretas de inconstitucionalidade por omissão já discutidas no Supremo Tribunal Federal. O site do STF disponibiliza acesso às ADO's que estejam em tramitação, bem como aquelas já julgadas. De acordo com a ferramenta de busca disponibilizada pelo STF, foram encontradas cinquenta e sete ADO's, cuja data de atualização é de 26 de fevereiro de 2021. Na referida pesquisa, encontram-se decisões em recurso interno, decisões finais, interlocutórias, bem como às que ainda aguardam julgamento. Dentre as ADO's que tiveram decisão final, duas foram julgadas procedentes, 25 e 26, e uma fora julgada parcialmente procedente, 24.

Diante disso, a presente pesquisa buscará analisar o teor do julgamento do STF na ADO nº 26, que incluiu a homofobia e a transfobia no tipo penal de racismo, reconhecendo a mora inconstitucional do órgão responsável, qual seja, o Congresso Nacional.

Destarte, designou-se a pesquisar por meio de revisão bibliográfica e documental em meio a leitura de fichamentos de textos, periódicos, artigos científicos, doutrinas, materiais disponíveis na internet e leis, no intuito de compreender a atual sistemática da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, sua aplicação em casos concretos e suas repercussões no ordenamento jurídico. Ainda, foram utilizadas como fontes a Constituição Federativa do Brasil de 1988, o Código Penal de 1940, a Lei 13.300/2016, a Lei nº 9.868/99, o Projeto de Lei 7582/14, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão nº 26 e 25.

2. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM SEDE DE ADO

2.1 Considerações preliminares

A Ação Direta de Inconstitucionalidade Genérica (ADI) adveio primariamente no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 16/65, com a vigência da Constituição de 1946. Esta, por sua vez, tem o condão de combater afrontas ao texto constitucional.

Segundo Cunha Junior (2019, p. 315), a ADI genérica tem como propósito declarar a inconstitucionalidade e suprimir a norma frontalmente lesiva ao texto constitucional. Não obstante, a inconstitucionalidade também pode surgir de uma omissão em face a um dever constitucional, sendo, assim, a hipótese de cabimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO). Em razão da Constituição Federal de 1988 possuir caráter garantista, a inconstitucionalidade por omissão surge como meio de sanção ao Estado pela não-atuação.

Nesse diapasão, a ADO surgiu no ordenamento jurídico brasileiro apenas por intermédio da Constituição Federal de 1988, mais precisamente no art. 103, § 2º sob influência da Constituição Portuguesa de 1976, no intuito de combater a inatividade do Poder Público.

Na tentativa de aumentar a força normativa da Constituição, o legislador constituinte criou a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, inerente ao controle concentrado, e o mandado de injunção, inerente ao controle difuso. Esses institutos, que representaram uma grande inovação na tutela constitucional brasileira, foram inspirados na ação de inconstitucionalidade por omissão do direito português e no mandado de injunção do direito iugoslavo,⁶⁶ criados respectivamente pela Constituição de 1976 e pela Constituição de 1979. (AGRA, 2018, p. 691)

Assim como ocorre com a ADI, Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (2016, p. 467) definem que a ADO possui processo objetivo, decorrente do controle concentrado abstrato de constitucionalidade, não visando à proteção de situações individuais, mas a ordem jurídica em face a condutas incompatíveis.

Luís Roberto Barroso (2012, p. 452) ainda entende que a ADO consiste em um instrumento de controle concentrado-principal acerca das omissões do Poder Público, destinando-se a suprir a inércia inconstitucional dos órgãos políticos ou administrativos.

Dessa feita, a omissão legislativa ou administrativa que enseja um estado de inconstitucionalidade, detectada pela ADO, não será combatida por meio de uma declaração de inconstitucionalidade, mas sim, de modo a cientificar o agente omissor da obrigatoriedade de preencher tal lacuna.

A omissão inconstitucional constitui uma inobservância ao dever constitucional de legislar, ou seja, quando o Poder Público deveria agir e não o fez. Dessa maneira, tal violação à Constituição gera um estado de insegurança jurídica, denominado de inconstitucionalidade por omissão (MENDES; BRANCO, 2016, p. 572)

O art. 103, § 2º da CRFB dispõe que ao ser verificada a omissão inconstitucional por meio da ADO, deve então ser dada ciência ao Poder competente para adoção das providências necessárias. Em caso de omissão inconstitucional por parte de órgão administrativo, este deverá tomar as medidas necessárias no prazo de 30 dias.

No tocante a sua regulamentação, a ADO tem o seu procedimento regulamentado na Lei 9868/99, mais especificamente no art. 12-A e seguintes, conforme será especificamente abordado no tópico seguinte do presente estudo.

2.2 Aspectos gerais do procedimento da ado consoante a lei 9868/99

De acordo com a Lei 9868/99, os legitimados para proporem a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão são os mesmos que possuem legitimidade em relação a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Direta de Constitucionalidade (ADC), previstos na CFRB. Nesse sentido, poderão propor tais ações de controle de constitucionalidade: o Presidente da República; a mesa do Senado Federal; a mesa da Câmara dos Deputados; a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador de Estado ou do Distrito Federal; o Procurador-Geral da República; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; o Partido Político com representação no Congresso Nacional; e a Confederação Sindical ou Entidade de Classe de âmbito nacional.

O art. 12-B da Lei 9868/99 determina que a petição inicial de ADO deve indicar qual a natureza da omissão inconstitucional, se advém do dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa. Deverá ainda indicar o ato questionado, o pedido e suas especificações, sendo acompanhada dos documentos considerados necessários para comprovação e do instrumento de procuração, em caso de ser proposta por Partido Político com representação no Congresso Nacional ou por Confederação Sindical ou Entidade de Classe de âmbito nacional, uma vez que ensejam a atuação de advogado.

Nesse sentido, para que seja declarada a inconstitucionalidade por omissão deve ser tomada como parâmetro as normas constitucionais que não sejam autoaplicáveis, ou seja, as normas de eficácia limitada. Segundo Marcelo Novelino (2019), as normas de eficácia limitada possuem aplicabilidade mediata, indireta e reduzida, dependendo, portanto, de uma normatividade futura, em que o legislador deve integrar e dar eficácia a referida norma mediante lei.

Em vista disso, Walber Moura de Agra (2018, p. 692) determina:

A ação de inconstitucionalidade por omissão serve para dar concretude a mandamentos constitucionais que estejam destituídos de eficácia por falta de normas que as complementem. Ela incide principalmente nas denominadas normas de eficácia limitada, que apenas possuem eficácia mediata quando são regulamentadas, caso típico das normas programáticas. Deve ser ressaltado que toda norma tem eficácia imediata, ou seja, nenhuma norma infraconstitucional pode contraditar seu conteúdo; por exemplo, se uma norma determinar que a taxa máxima de juros deve ser de 12% ao ano, e necessitar para sua eficácia de regulamentação; mesmo sem sua

complementação não pode lei ordinária estabelecer que a taxa de juros é de 20%. As normas de eficácia limitada têm eficácia mediata quando forem regulamentadas, obedecendo ao caráter sistemático da Constituição.

A competência para processar e julgar originariamente a ADO será do Supremo Tribunal Federal (STF), independentemente de a inconstitucionalidade ter decorrido de uma omissão dos Município, Estados ou União. No entanto, os Tribunais de Justiça de cada ente federativo terão competência para processar e julgar originariamente a ADO em decorrência de omissão sobre norma da Constituição Estadual.

Quanto a competência, entende-se que compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar originariamente a ação direta de inconstitucionalidade proposta em face de omissão de medida para tornar efetiva norma da Constituição Federal, pouco importando que essa medida seja de incumbência dos Municípios, dos Estados ou da União. Essa posição se coaduna com o ideal que inspirou o constituinte de tornar o Supremo Tribunal Federal o órgão guardião da Constituição Federal. (CUNHA JÚNIOR, 2019, p. 351).

Uma vez proposta a ADO, aquele que a propôs não poderá desistir, uma vez que não estará pleiteando direito próprio ou discutindo direito subjetivo. Conforme dito outrora, a ADO constitui um processo objetivo de controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, de forma que o debate acerca da inconstitucionalidade consiste no próprio objeto da ação.

No tocante aos efeitos da decisão de mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), o tribunal competente poderá ter diferentes condutas, a depender do órgão responsável pela omissão.

Em caso de omissão proveniente de órgão administrativo, poderá ser concedido o prazo de 30 dias para que sejam tomadas as providências necessárias quanto a omissão em questão, ou prazo maior se necessário. Em se tratando de omissão inconstitucional oriunda do Poder Legislativo, a Lei nº 9.869/99 apenas prevê a necessidade de cientificar o Poder Legislativo acerca da existência de omissão, não prevendo prazo específico. Todavia, em algumas situações, o Superior Tribunal de Justiça já recomendou prazos para que o Poder Legislativo revertesse a omissão constitucional.

Nesse diapasão, no decorrer dos anos, o STF tem adotado posições diferentes em sede de ADO, abstrata e concretista, quanto à análise das omissões inconstitucionais. Assim, o debate em questão terá como uma de suas premissas a análise da teoria concretista e a abstrata, bem como suas repercussões jurídicas.

Importa destacar a princípio que de acordo com a Lei nº 9868/99, art. 12-H, ao se constatar uma inconstitucionalidade por omissão, o STF deve em sua decisão declarar a

inconstitucionalidade por omissão e dar ciência ao poder competente, para que adote as providências necessárias e, em caso de tal omissão originar de órgão administrativo, poderá o STF suprir a omissão em prazo de trinta dias. Ou seja, é perceptível a ineficiência da ADO em face de omissão por parte do Congresso Nacional, órgão responsável por legislar.

No entanto, parte da doutrina vem ao longo dos anos contestando tal dispositivo constitucional, uma vez que “é evidente que esta decisão não é adequada do ponto de vista da efetividade do processo e da tutela da ordem constitucional, já que outorga a quem tem o dever de legislar a possibilidade de se omitir” (SARLET, 2012, p. 1116).

Caso se constate alguma omissão legislativa e seja declarada sua inconstitucionalidade pelo STF, pode ser que o Poder Legislativo demore ou talvez nunca tome as providências necessárias, já que não existe qualquer ferramenta de coerção.

A partir disso, o STF vem adotando novos entendimentos para garantir maior eficácia aos efeitos da decisão da ADO, por meio da teoria concretista, que pode ser geral ou intermediária.

A teoria abstrata é a que foi inicialmente consagrada pelo legislador, mais precisamente no procedimento da ADO estabelecido na Lei 9868/99. Assim, a teoria em questão dispõe que o STF deverá apenas cientificar o órgão omissor para que proceda com as providências necessárias.

Em relação a teoria concretista geral pressupõe que ao ser constatada a omissão inconstitucional, o STF deve notificar o órgão omissor e na mesma sentença dispor acerca da lacuna existente, até que sobrevenha lei específica.

“... a mera ciência do Poder Legislativo pode ser ineficaz, já que ele não está obrigado a legislar. Nos termos estabelecidos, o princípio da discricionariedade do legislador continua intacto, e está bem que assim seja. Mas isso não impediria que a sentença que reconhecesse a omissão inconstitucional já pudesse dispor normativamente sobre a matéria até que a omissão legislativa fosse suprida. Com isso, conciliar-se-iam o princípio político da autonomia do legislador e a exigência do efetivo cumprimento das normas constitucionais”. (SILVA, 2013, p. 50-51).

Ademais, quanto a teoria concretista intermediária, além da ciência da declaração de inconstitucionalidade ao órgão omissor, será necessário estabelecer prazo razoável para serem adotadas as medidas necessárias. Mas não só isso, se expirado o prazo e a omissão inconstitucional persistir, então o STF deverá dispor sobre a matéria não regulamentada. (CUNHA JUNIOR, 2019, p. 365).

Pode-se perceber que a diferença essencial entre as teorias reside no momento em que o Poder Judiciário atuará para dispor sobre a matéria não-regulamentada.

3. A RELAÇÃO ENTRE A ADO E O MANDADO DE INJUNÇÃO

O Mandado de Injunção (MI) possui natureza semelhante com a ADO, mas efeitos distintos. Possui previsão no art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal de 1988 e seu procedimento está regulamentado na Lei 13.300/2016.

O referido instituto tem como objeto tornar viável o exercício de um direito fundamental, mas cujo desfrute encontra-se prejudicado pela omissão do Poder Público em garantir a regulamentação necessária. Em decorrência disso, o MI analisará o caso concreto, de modo a produzir efeitos apenas entre às partes integrantes. Portanto, não buscará que o Poder Público supra tal omissão, mas sim fará com que o direito seja imediatamente exercido (CUNHA JUNIOR, 2019, p. 775).

Em relação aos efeitos da decisão de mérito do MI, estabelece o art. 8 da Lei nº 13.300/2016 que uma vez constatada a mora legislativa, poderá ocorrer as seguintes situações: será determinado prazo razoável para que órgão responsável promova a edição; e se estabelecerá as condições em que se dará o exercício dos direitos, liberdades ou das prerrogativas reclamados, ou, se for o caso, as condições em que o interessado poderá ingressar com ação própria para exercê-los, caso não seja suprida a mora legislativa no prazo especificado.

Pode-se perceber que o MI adota a teoria concretista intermediária, uma vez que defere prazo para que a omissão seja sanada, em contrapartida, estabelece as condições para que o impetrante possa exercer o direito pleiteado ou para que possa ingressar com ação.

No julgamento do MI 283, com base no art. 195, § 7º da Constituição Federal de 1988, garantiu isenção de contribuição para a seguridade social às entidades beneficentes de assistência social que atendessem às exigências legais. Na referida situação, o STF declarou a omissão do Poder Legislativo, estabelecendo prazo de seis meses para que adotassem as providências necessárias. Caso não fosse tomada qualquer medida no prazo anteriormente especificado, passaria o impetrante a gozar da imunidade pleiteada.

Não obstante, o MI 670, 708 e 712 foram impetrados por sindicatos de servidores públicos para reivindicar a viabilização do direito de greve, previsto no art. 37, VII, da Constituição Federal 1988. As ações foram decididas de forma conjunta, em que o STF conferiu a possibilidade do exercício do direito de greve de acordo com a Lei Geral de Greve (Lei nº 7.783/89), até que o Congresso Nacional estabelecesse lei específica acerca do tema.

Diante disso, é notório que o STF tem modificado nos últimos anos o seu entendimento sobre as omissões legislativas, no intuito de garantir maior eficácia ao respectivo *writ*, abandonando uma posição não concretista (teoria abstrata) e adotando a teoria concretista.

Todavia, tal mudança decorreu com o advento da Lei nº 13.300/2016, quando o Mandado de Injunção passou a ter regulamentação própria e permitindo uma atuação mais proativa do Poder Judiciário.

Em relação à ADO, regulamentada na Lei nº 9868/99, não há a previsão específica de que é possível estabelecer em seu procedimento uma atuação concretista. Contudo, o procedimento da ADO tem se mostrado ineficaz, corroborando para que o órgão omissão permaneça em estado de mora.

Acerca disso, em pesquisa realizada por meio do site do STF, foram encontradas cinquenta e sete ADO's, em que tiveram as seguintes decisões:

Tabela 1 – Número de Decisões em ADO

SubGrupo Decisão	Qtd.	%
Decisão em recurso interno	13	15,29%
Decisão Final	38	44,71%
Decisão Interlocutória	19	22,35%
Decisão Liminar	15	17,65%
Soma:	85	100,00%

Fonte: site do Supremo Tribunal Federal

Dentre tais ações, se analisará as que se enquadrarem no subgrupo “Decisão Final”, uma vez que estarão inseridas as decisões que tiveram o mérito analisado e que foram ao final julgadas improcedente, procedente ou parcialmente procedente.

Tabela 2 – Quantidade de Decisões Finais

Decisão final	Qtd.	%
Extinto o processo / Determinado arquivo	10	26,32%
Negado seguimento	8	21,05%
Prejudicado / Homologada a desistência	7	18,42%
Não conhecido	4	10,53%
Improcedente	3	7,89%
Procedente	2	5,26%

Agravo não provido	1	2,63%
Procedente em parte	1	2,63%
Questão de ordem	1	2,63%
Recebido	1	2,63%
Soma:	38	100,00%

Fonte: site do Supremo Tribunal Federal

Conforme pode ser percebido, o número de ações com decisões de mérito ainda é bastante ínfimo, se comparado a quantidade total de ADO's que foram apresentadas ao STF ao longo dos anos. Em vista disso, apenas seis ações tiveram o seu mérito devidamente julgado, dividindo-se entre três improcedentes, duas procedentes e uma parcialmente procedente.

Não obstante, dezenove ADO's ainda se encontram pendentes de julgamento, o que representa um total de 33,3% do total. Há que se destacar que dentre as ações pendentes de julgamento, encontram-se algumas ações antigas, como a Ação de Inconstitucionalidade por Omissão nº 10, que fora protocolada no dia 11 de novembro de 2010.

Tabela 3 – Quantidade de ADO's pendentes de julgamento

Classe	Número	Link	Relator	Atual	Classificação STF	Meio Processo	Data Autuação
ADO	10	ADO-10	MIN. WEBER	ROSA	Originária	Eletrônico	11/11/2010
ADO	11	ADO-11	MIN. WEBER	ROSA	Originária	Eletrônico	7/12/2010
ADO	13	ADO-13	MIN. AURÉLIO	MARCO	Originária	Eletrônico	14/4/2011
ADO	20	ADO-20	MIN. AURÉLIO	MARCO	Originária	Eletrônico	17/8/2012
ADO	21	ADO-21	MIN. BARROSO	ROBERTO	Originária	Eletrônico	26/9/2012
ADO	27	ADO-27	MIN. LÚCIA	CÁRMEN	Originária	Eletrônico	19/2/2014
ADO	32	ADO-32	MIN. WEBER	ROSA	Originária	Eletrônico	23/3/2015
ADO	36	ADO-36	MIN. AURÉLIO	MARCO	Originária	Eletrônico	25/9/2015
ADO	38	ADO-38	MIN. FUX	LUIZ	Originária	Eletrônico	14/3/2017
ADO	39	ADO-39	MIN. BARROSO	ROBERTO	Originária	Eletrônico	10/4/2017

ADO	40	ADO-40	MIN. RICARDO LEWANDOWSKI	Originária	Eletrônico	10/4/2017
ADO	44	ADO-44	MIN. GILMAR MENDES	Originária	Eletrônico	24/11/2017
ADO	47	ADO-47	MIN. MARCO AURÉLIO	Originária	Eletrônico	5/3/2018
ADO	52	ADO-52	MIN. LUIZ FUX	Originária	Eletrônico	27/5/2019
ADO	54	ADO-54	MIN. CÁRMEN LÚCIA	Originária	Eletrônico	23/8/2019
ADO	55	ADO-55	MIN. MARCO AURÉLIO	Originária	Eletrônico	2/10/2019
ADO	57	ADO-57	MIN. EDSON FACHIN	Originária	Eletrônico	1/4/2020
ADO	58	ADO-58	MIN. DIAS TOFFOLI	Originária	Eletrônico	6/4/2020
ADO	59	ADO-59	MIN. ROSA WEBER	Originária	Eletrônico	5/6/2020

Fonte: site do Supremo Tribunal Federal

Visto isso, percebe-se que a ADO não é um dispositivo tão utilizado para combater as omissões inconstitucionais, bem como apenas seis ações tiveram o seu mérito julgado. Tal fato pode ser atribuído a Constituição Federal ainda jovem, que apesar de elogiável e inovadora em muitos aspectos, ainda caminha a passos lentos, no tocante ao que pretendia o constituinte sobre as omissões inconstitucionais.

Não obstante, ainda deve ser ressaltada a ineficácia do procedimento previsto para a ADO na Lei nº 9.868/99, uma vez que na prática, não oferece qualquer medida eficiente para que o órgão omissor tome as medidas cabíveis.

4. A ATUAÇÃO DO STF AO CRIMINALIZAR A HOMOFOBIA E TRANSFOBIA NA ADO Nº 26

Conforme fora debatido outrora, o controle de constitucionalidade por omissão visa discutir a inércia do Poder Público quando diante de uma norma constitucional de eficácia limitada, ou seja, que necessitam de regulamentação futura para que possam produzir todos os efeitos.

São normas que, ao revés, dependem da intervenção legislativa para incidirem, porque o constituinte, por qualquer motivo, não lhes emprestou normatividade suficiente para isso. Isto é, embora estejam irradiando efeitos jurídicos *inibidores* ou *impeditivos* de

disposições em contrário, têm aplicabilidade mediata, porque as normas assim categorizadas reclamam uma lei futura que regulamente seus limites. Em face disso, são consideradas de *aplicabilidade indireta, mediata e reduzida*. (SILVA apud CUNHA JUNIOR, 2019, p. 156).

No âmbito do controle de constitucionalidade concentrado, em relação as omissões do Poder Público, tem sido cada vez mais frequente a proatividade da Suprema Corte dentre aqueles países que adotaram o constitucionalismo moderno. Em vista disso, têm se denominado tal movimento de ativismo judicial, por considerar que a atuação do Poder Judiciário nesse sentido, tem se prestado a interpretar a Constituição além da norma legal (BARBOSA; CARVALHO, 2016 online).

Em outros países, a atuação da Suprema Corte no que se denomina de ativismo judicial tem se mostrado bem mais influente do que tem ocorrido no Brasil em relação ao STF. Como exemplo disso, destaca-se os Estados Unidos, que possuem uma constituição voltada para o liberalismo e que assegura maior liberdade aos magistrados na atividade jurisdicional.

No Brasil, o Poder Judiciário deve possuir uma atuação independente de influências políticas, mas atrelada ao ordenamento jurídico, ou seja, necessita atuar de acordo com o que predispõe a norma legal, e em falta desta, terá a prerrogativa de se valer de outros critérios, como a analogia, costumes e princípios gerais do Direito (BARROSO, 2012, p. 429).

O grande cerne do presente debate é compreender se a atuação do Poder Judiciário vem ganhando notoriedade e protagonismo em relação aos demais poderes, de modo a desrespeitar o princípio da separação dos três poderes.

A independência e harmonia entre os poderes pode ser verificada através do tratamento recíproco quanto ao respeito às prerrogativas inerentes de cada um. Todavia, importa salientar que as funções dos órgãos em si não são necessariamente absolutas, uma vez que sofrerão a influência do sistema de freios e contrapesos. Nesse sentido, tal sistema busca o equilíbrio necessário no intuito de impedir arbítrios entre os poderes, visando o bem da coletividade (SILVA, 2013, p. 110).

A importância da consagração do princípio da separação dos poderes se mostra no fato de que um estado democrático de direito deve preocupar-se com a possibilidade de um poder contaminar a atuação de outro. No entanto, o que se tem percebido nos últimos anos é que as Cortes Supremas nos demais países estão adotando condutas mais ativas quanto a inovação legal no que diz respeito a garantia dos direitos sociais e fundamentais (BERRI; FERREIRA, 2020).

Não há necessariamente uma causa específica para tal “reorganização” entre os poderes, tampouco o presente debate se norteia a exaurir tais fatores, contudo, importa evidenciar que os poderes que possuem a prerrogativa de representar o povo – Executivo e Legislativo – vêm caindo em descrédito perante essa, por se mostrarem omissos quanto aos anseios sociais.

Em vista disso, na ADO nº 26, fora discutido perante o Supremo Tribunal Federal a ausência de proteção legal para a comunidade LGBTQIA+, bem como a inexistência de criminalização das práticas de homofobia e transfobia. No caso em tela, o STF reconheceu a mora legislativa, ou seja, o dever do Congresso Nacional de estabelecer uma proteção legal mais específica para tal comunidade. No entanto, determinou a equiparação da homofobia e transfobia aos crimes de preconceito de raça e cor, ou seja, o STF estabeleceu que qualquer prática equiparada a homofobia e transfobia deverá ser considerada espécie do gênero de crime de racismo, até que o Congresso Nacional edite lei específica.

É perceptível que nessa ocasião, o STF passou a ter conduta mais atuante, de modo a dar eficácia a um dispositivo que possuía pouca efetividade, mas ao mesmo tempo usurpou a competência do Poder Legislativo para criar tipo penal que só poderia ter sido criado por lei *stricto sensu*, conforme dispõe o princípio da reserva legal.

No entanto, é importante frisar que a conduta proativa do STF pode ter sido corroborada pelo procedimento ineficiente da ADO, que não apresenta medidas efetivas. É perceptível que apesar de ter como função precípua atacar qualquer inconstitucionalidade decorrente de omissão do poder público, a regulamentação da ADO na Lei 9868/99 apenas corrobora com o estado inerte do órgão responsável pela omissão inconstitucional.

Paralelamente, a lei – 13.300/2016 – que regulamenta o Mandado de Injunção possui previsão para garantir efeitos concretos em caso da omissão do órgão competente persistir, ou seja, não se limita a apenas dar ciência da omissão como no procedimento da ADO, especificado na Lei nº 9868/99.

A partir disso, o STF vem adotando novos entendimentos para garantir maior eficácia aos efeitos da decisão da ADO, por meio da teoria concretista, que pode ser geral ou intermediária, conforme discutido outrora.

Visto isso, percebe-se que o Mandado de Injunção e a ADO possuem finalidades semelhantes, mas procedimentos distintos, uma vez que a ADO ainda possui um procedimento inerte e incapaz de combater efetivamente as omissões inconstitucionais.

No ano de 2019, na ADO nº 26, ante a discussão de inexistência de proteção legal à comunidade LGBTQIA+, o STF reconheceu a mora do Congresso Nacional e criminalizou a homofobia e a transfobia em decorrência do constante discurso de ódio que tem se proliferado

nos últimos anos. No referido julgamento, equiparou-se a homofobia e transfobia aos crimes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião, descritos na lei nº 7.716/89, até que sobreviesse lei específica acerca do tema. Assim, percebe-se que fora adotada a teoria concretista geral pelo STF.

Importa destacar que a conduta do STF em querer dar proteção jurídica a comunidade LGBTQIA+ foi acertada, e merecidamente comemorada por parte da população brasileira.

Ao longo dos anos, em que crescia a luta da comunidade LGBTQIA+ por mais direitos e reconhecimento, o Poder Legislativo teve oportunidade de atuar e evitar a referida mora legislativa, como no Projeto de Lei 7582/2014 da deputada federal Maria do Rosário, que buscava punir crimes de ódio e intolerância decorrentes da orientação sexual. Todavia, o referido projeto não veio a se tornar lei.

No entanto, apesar de necessária a existência de uma lei punitiva que coíba qualquer ato de homofobia e transfobia, como forma de preservação da democracia, deve emanar do Poder Legislativo, que é quem tem a competência típica para legislar.

Nesse sentido, a atuação do Poder Judiciário no julgamento da ADO nº 26 pode vir a representar um perigoso precedente, uma vez que agora poderão surgir novos debates por meio de ADO, que poderá ensejar em uma atuação do STF cada vez mais legiferante.

Ademais, importa destacar que de acordo com o princípio da reserva legal, uma infração penal só poderá ser criada por meio de lei emanada do Congresso Nacional, órgão de competência legislativa.

Segundo o princípio da reserva legal, a infração penal somente pode ser criada por lei em sentido estrito, ou seja, lei complementar ou ordinária, aprovadas e sancionadas de acordo com o processo legislativo respectivo, previsto na CF/88 e nos regimes internos da Câmara dos Deputados e Senado Federal. (CUNHA, 2015, p. 83).

Não obstante o princípio da separação dos poderes, consagrado pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 2º, estabelece que os poderes serão independentes e harmônicos, todavia, havendo interferência decorrente do sistema de freios e contrapesos como forma de busca do equilíbrio, para que nenhum poder atue irrestritamente.

a harmonia entre os poderes verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados (SILVA, 2013, p. 178).

Visto isso, por mais que seja necessária a proteção jurídica a comunidade LGBTQIA+, seja em razão do aumento da discriminação, violência e perseguição, deveria ter emanado do poder competente para tal.

No momento em que o STF decidiu por preencher a lacuna no ordenamento jurídico, criada pelo Congresso Nacional, desrespeitou a Constituição Federal e consequentemente, princípios basilares, como o princípio da separação dos poderes e o da reserva legal.

Diante disso, o que se denota é que o Poder judiciário tem ganhado cada vez mais importância frente aos demais poderes. Não se quer um Poder Judiciário inerte e ineficaz, afinal, um sistema democrático de direito depende de um judiciário eficaz para controlar o poder político. No entanto, não significa que em razão de um dos poderes ser ineficiente quanto a sua competência típica, como o Congresso Nacional ao legislar, que outro poder deverá tomar a frente em tal competência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o presente estudo, fora possível verificar que a mera positivação de alguns direitos na Constituição Federal de 1988 não é suficiente para que esses possuam total aplicabilidade.

Em virtude disso, constatou-se que o procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão previsto na Lei nº 9.868/99 tem se mostrado ineficaz no combate às omissões inconstitucionais, uma vez que não obriga que o órgão omissor tome as providências necessárias, limitando-se a apenas cientificar.

Não obstante, o STF tem passado a ter conduta mais ativa em tais situações, no intuito de dar maior eficiência ao dispositivo criado pelo constituinte, adotando a teoria concretista, conforme fora explanado no decorrer do debate.

Todavia, o protagonismo assumido pelo Poder Judiciário quanto a discussão de direitos sociais e fundamentais não se restringe a apenas o cenário nacional, sendo, portanto, uma consequência de um novo panorama da tripartição dos poderes. Fora evidenciado que o STF pode ter extrapolado sua competência típica, qual seja, julgar e salvaguardar a Constituição Federal, contudo, se deu porque o mecanismo de combate às omissões inconstitucionais dos demais poderes tem se mostrado ineficiente na prática.

Consoante os dados demonstrados até então, fora possível constatar a pouca efetividade da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Portanto, a atual sistemática da ADO tem corroborado para inércia dos demais poderes quanto as omissões inconstitucionais.

No julgamento da ADO nº 26, a conduta do STF em criminalizar a homofobia e transfobia, equiparando ao crime de racismo, não teve como consequência apenas resguardar os direitos da comunidade LGBTQIA+, mas também gerou insatisfação e inúmeras críticas perante a sociedade, por se entender que a Suprema Corte não teria observado princípios basilares da Carta Magna.

Nesse sentido, o STF usurpou a competência legiferante do Congresso Nacional, uma vez que criou um tipo penal, sem ter a devida competência para isso. Em que pese o STF ter o dever de resguardar a Constituição Federal, ao garantir justa proteção jurídica a comunidade LGBTQIA+, possui competência típica apenas para julgar, podendo legislar de forma atípica apenas no que for pertinente as disposições do Poder Judiciário.

Ademais, o princípio da reserva legal estabelece que uma norma incriminadora deve emanar de lei em *strictu sensu*, ou seja, por meio da competência típica do Congresso Nacional. Ocorre que ao criminalizar os atos de homofobia e transfobia, equiparando aos crimes de racismo, o STF criou uma norma penal incriminadora sem ter a devida competência para tal. Em vista disso, a decisão tomada pelo STF na ADO nº 26 pode ter criado um precedente perigoso, uma vez que poderá ensejar em futuras e constantes interferências de um poder em outro.

O STF também não pode retroceder e voltar a sua atuação inerte, sem dar qualquer eficácia a ADO, permitindo com que as omissões inconstitucionais se perpetuem. Entretanto, precisa atuar dentro daquilo que lhe compete, respeitando assim o princípio da separação dos poderes.

Portanto, faz-se necessário que se estabeleçam mecanismos que na prática proporcionem a supremacia do texto constitucional. No caso da ADO, é importante que possua eficácia para de fato extirpar do ordenamento jurídico quaisquer espécies de omissão inconstitucional, visto que também afrontam a Constituição Federal de 1988.

De acordo com os dados extraídos do site do Supremo Tribunal Federal, fora possível constatar que a ADO ainda é um mecanismo pouco efetivo no combate das omissões inconstitucionais, posto que, de cinquenta e sete ações impetradas pelos legitimados do art. 103 da Constituição Federal, apenas seis tiveram o seu mérito julgado, sendo duas procedentes e uma parcialmente procedente.

Portanto, pode-se concluir que a mudança de postura do STF em algumas temáticas, como na tratativa de omissões inconstitucionais, tem ocorrido ainda de forma lenta e gradativa, embora necessária. A Corte Suprema do Brasil tem ganhado notoriedade no cenário nacional em detrimento do Poder Executivo e Legislativo, uma vez que tem abarcado funções destes, justamente por se mostrarem inertes em suas respectivas funções típicas.

Dessa feita, o STF possui como função precípua resguardar e proteger a Constituição Federal de qualquer ofensa, contudo, ao extirpar do ordenamento jurídico eventual omissão inconstitucional, deverá “incentivar” a atuação dos poderes competentes e não a suprir tal atuação de forma ilimitada e irrestrita. A independência e harmonia é o que norteia o princípio da separação dos poderes, devendo, esses, interferirem um no outro apenas quando necessário.

Assim, um Estado Democrático de Direito necessita de mecanismos em que ambos os poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – possam atuar de modo congruente, sem que um venha a interferir na competência típica do outro. Afinal, seja de natureza legislativa ou não, a omissão do Poder Público não pode impedir o desenvolvimento de importantes avanços sociais e políticos consagrados na Constituição, uma vez que se mostra marcadamente compromissária com os ideais de uma justiça social e com a dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Forum, 2018.

BARBA, Rafael Giorgio Dalla. **Legislativo está mesmo em mora em relação à criminalização da homofobia?**. 2019. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2019-jun-15/diario-classe-legislativo-mora-relacao-criminalizacao-homofobia>>. Acesso em: 16 de out. de 2020.

BARBOSA, Leon Victor de Queiroz; CARVALHO, Ernani. **Ativismo Judicial: entre o mito e a juristocracia velada**. Revista Política Hoje, vol. 25, n. 2, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BERRI, Carolina Heloisa Guchel; FERREIRA, Daniel. **A tripartição dos poderes e o protagonismo do judiciário em sede de direitos fundamentais relacionados à saúde**. Revista Jurídica (FURB), vol. 24 n. 54, 2020.

BITENCOURT, Cezar Roberto; STRECK, Lenio Luiz. **Ainda há Juízes no Brasil (?)! Em busca da legalidade perdida!**. 2015. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2015-dez-14/ainda-juizes-brasil-busca-legalidade-perdida>> Acesso em: 11 de out. de 2020.

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da Pesquisa Jurídica** – teoria e prática da monografia para os cursos de direito. 11ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

BRASIL. **Ação Direta De Inconstitucionalidade por Omissão 26 Distrito Federal**. Relator: Min. Celso de Mello. Distrito Federal, 13 de junho de 2019.

BRASIL. **Ação Direta De Inconstitucionalidade por Omissão 26 Distrito Federal**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Distrito Federal, 30 de novembro de 2016.

BRASIL. **Mandado de Injunção 670 Distrito Federal**. Relator: Min. Mauricio Correa. Distrito Federal, 30 de dezembro de 2008.

BRASIL. **Mandado de Injunção 708 Distrito Federal**. Relator: Min. Mauricio Correa. Distrito Federal, 30 de dezembro de 2008.

BRASIL. **Mandado de Injunção 712 Distrito Federal**. Relator: Min. Mauricio Correa. Distrito Federal, 30 de dezembro de 2008.

BRASIL. CÂMARA. **Projeto de Lei nº 7582/14**, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1998.

BRASIL. **Código Penal**. Brasília: Senado Federal, 1984.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm> Acesso em: 11 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 7.783 de 28 de junho de 1989, Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17783.HTM> Acesso em: 15 ago. 2020.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm> Acesso em: 13 abr. 2020.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113300.htm> Acesso em: 18 abr. 2020.

CAVALCANTI, Ricardo Russel Brandão. Do controle de constitucionalidade por omissão. 2020. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/83401/do-controle-de-constitucionalidade-por-omissao/2>> Acesso em: 12 de ago. 2020.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; SARLET, Igo Wolfgang; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; STRECK, Lenio Luiz; PANSIERI, Flávio. **Perigo da criminalização judicial e quebra do Estado Democrático de Direito**. 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-ago-21/senso-incomum-criminalizacao-judicial-quebra-estado-democratico-direito>> Acesso em: 09 de out. 2019.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal - parte geral**. 3ª. Ed. Bahia: Editora Jus Podivm, 2015.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 13ª. Ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 16ª. Ed. Bahia: Editora JusPodivm, 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SARLET, Ingo et. al. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.