

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Colendo Supremo Tribunal Federal *

ASSOCIAÇÃO MATO-GROSSENSE DOS MUNICÍPIOS – AMM-MT, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n. 00.234.260/0001-21, com sede da Avenida Historiador Rubens de Mendonça, 3920 – Centro, Cuiabá – MT, CEP 78050-902, vem, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por seus advogados (doc. n. 01), com fulcro no artigo 102, inciso I, alínea “I”, da Constituição Federal, bem como nos artigos 156, 158 e 161 do Regimento Interno deste C. Supremo Tribunal Federal (“STF”), apresentar

RECLAMAÇÃO
(com pedido de tutela liminar)

contra ato proferido nos autos da Ação Ordinária n.16693-65.2014.811.0041, em curso perante a 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá-MT, visando a cassar liminar que suspendeu os efeitos da Lei n. 10.051/2014.

I. - DOS FATOS

1. - Em 9.4.2014, a Associação dos produtores de soja e milho do Estado do Mato Grosso (“APROSOJA/MT”) e a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso (“FAMATO”) ajuizaram --“*ação ordinária com pedido de liminar*”--, em face do Estado de Mato Grosso pretendendo inaugurar debate, notadamente abstrato, acerca da constitucionalidade da destinação, instituída pela Lei Estadual n. 10.051/2014, para o Fundo de Transporte e Habitação (“FETHAB”).

2. - Em suas razões iniciais, a APROSOJA e a FAMATO defendem que não seria possível, em nossa ordem constitucional, a previsão legal de redirecionamento do referido fundo para outros objetivos públicos, uma vez que, ao proceder desta forma, **a Lei 10.051/2014 supostamente estaria em conflito com os artigos 165 e 167 da Constituição Federal, dos quais se extrai o princípio da unidade de caixa ou tesouraria.**

3. - Para tanto, prelidam sua pretensão dedicando o primeiro capítulo da exordial à pretensa demonstração --“[d]o que a Constituição Federal e as Leis nº 4.320/1964 e LC 101/2000 dispõem sobre a criação e a regulação de Fundos pelos entes políticos (união, Estados, Municípios)”--, bem como outro capítulo acerca --“[d]o caráter nacional das Leis n. 4.320/1964 e 101/2000 e sua irrestrita observância para a legítima criação e manutenção de fundos”--.

4. - Da leitura das razões de pedir, e dos próprios pedidos, é fácil identificar que a APROSOJA e a FAMATO pretendem prestação jurisdicional voltada ao controle abstrato de inconstitucionalidade de norma, tanto é que requerem a procedência da ação para que, **reconhecendo a inconstitucionalidade da destinação do FETHAB, instituída pela Lei Estadual n. 10.051/2014, seja determinado que o Estado de Mato Grosso:**

- (i) Deixe de desviar os recursos do FETHAB, seja para a conta do tesouro estadual seja para qualquer outro fundo ou Secretaria distinta da SINFRÁ, destinando-os diretamente e exclusivamente ao atendimento das finalidades legais insculpidas na lei de sua criação;

(ii) Implante, definitivamente o Conselho Diretor do FETHAB e passe a realizar as Reuniões desse Conselho nos termos em que prescrito no artigo 9º do Decreto 2.649/2001; e

(iii) Condená-lo a recompor o fundo, devolvendo o montante desviado, conforme valor a ser apurado em liquidação de sentença, em parcelas anuais, destacando, a critério deste Juízo, uma percentagem do orçamento anual que não comprometa a Administração Pública.

5. - Distribuída a ação declaratória, sob a pecha de ordinária, o Estado do Mato Grosso, representado pela Procuradora do Estado, apresentou contestação, por meio da qual demonstrou, preliminarmente, a carência da ação ante a ilegitimidade ativa da APROSOJA, e, no que concerne ao mérito, a consonância entre as ações do executivo estadual e as balizas legais e constitucionais.

6. - Em seguida, a APROSOJA e a FAMATO apresentaram petição incidental, de caráter supostamente urgente, requerendo a concessão de medida liminar acautelatória para que seja determinada a suspensão da eficácia da Lei n. 10.051/2014, sob fundamento de que esta alterou o artigo 15 da Lei 7.263/2000, ao prever a repartição com os municípios de 50% (cinquenta por cento) da arrecadação total do fundo.

7. - Na oportunidade, como se estivesse à prática de controle abstrato de constitucionalidade, aduzem ser inconstitucional o artigo 1º da Lei 9.859/2012, o qual introduziu o artigo 16-B na Lei n. 7.263/2000, e ainda sustentam que --*“o atual desenho de distribuição do FETHAB instituído recentemente pela Lei n. 10.051/2014 que terá vigência já em 01/01/2015, acarretará em perda de aproximadamente R\$ 1.700.000.000,00 (um bilhão e setecentos milhões de reais) em investimentos para o Estado do Mato Grosso”*--, e que, por conseguinte, o referido valor não seria suficiente para --*“cuidar de toda a malha viária do estado”*--.

8. - Para ver seu pedido apreciado ainda em sede de plantão, ao tempo em que revela seu verdadeiro interesse (--*“a iminente necessidade de escoamento da safra de soja que se inicia no próximo mês”*--), a APROSOJA e a FAMATO alardeiam a

impossibilidade de investimento no transporte público em detrimento --“*de uma movimentação intensa nas estradas no período de chuvas aliadas as péssimas condições das estradas*”--.

9. - Acolhendo as referidas razões, ainda em regime de férias forenses, **o I. Juízo de Primeira Instância, usurpando a competência exclusiva deste C. STF para declarar, em abstrato, a inconstitucionalidade de lei estadual à luz da Constituição Federal, concedeu o pedido acautelatório, sob o pretexto de plausibilidade do direito pretendido.** A propósito, cita-se trecho final da r. decisão, notoriamente abstrata:

Inicialmente, conforme item 1.7.8 inciso VI da CNGC, insta destacar que a mediada comporta a análise durante o plantão judicial, diante da flagrante urgência que o caso requer, já que a demora poderá resultar risco de grave prejuízo ou de difícil reparação ao Estado com a mencionada perda de receita. [...]

No caso em tela, presentes os pressupostos necessários para a concessão da liminar, quais sejam, **fumus boni iuris, que consiste na plausibilidade das alegações e o contorno de inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2014, por vício de iniciativa, e o periculum in mora, consistente no prejuízo orçamentário que a vigência da Lei trará aos cofres públicos do executivo estadual, podendo acarretar dano de difícil e incerta reparação à sociedade Mato-Grossense.**

Portanto, em sede de cognição sumária, entendo plausível o direito pretendido.

Pelo exposto, preenchidos os requisitos legais CONCE DO LIMINAR pleiteada para o **fim de suspender os efeitos da Lei n. 10.051/2014,** até ulterior decisão do juiz natural da causa. [...]. [grifamos]

10. - Claro, portanto, que a r. decisão reclamada usurpou a competência desta E. Corte, mormente porquanto, ao deferir o pedido de antecipação de tutela, promoveu inegável **controle abstrato de constitucionalidade da Lei n. 10.051/2014, à luz da Constituição Federal,** usurpando competência exclusiva deste E. STF.

II. - DA LEI N. 10.051/2014

11. - Conforme dito alhures, consoante disposição da Lei n. 10.051/2014, 50% (cinquenta por cento) dos recursos do Fundo Estadual de Transporte e Habitação serão repassados para os municípios, que dividirão as estradas e rodovias locais em três categorias para distribuição do dinheiro de acordo com a situação e necessidade de cada uma¹.

¹ Disponível em: <<http://www.folhamax.com.br/politica/ludio-apoia-50-do-fethab-para-os-municipios/12725>>. Acesso em 21.1.2015.

12. - Nesse aspecto, importante mencionar que, ao contrário do que tentam fazer crer a APRASOJA e FAMATO, a Lei n. 10.051/2014 **visa justamente respeitar o objetivo para o qual foi criado o Fethab** e irá beneficiar todo o Estado do Mato Grosso.

13. - A Lei 10.051/2014 foi aprovada na Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso, **à unanimidade**, e sancionada pelo Governo do Estado do Mato Grosso em 9 de janeiro de 2014, **visando a melhor repartição de receitas entre os Municípios, especialmente pelo fato de que o Estado não conseguia gerir com eficácia os recursos advindos do FETHAB.**

14. - **Trata-se de significativa mudança na distribuição dos recursos do Fundo Estadual de Transporte e Habitação, que irá beneficiar os produtores da região, que, nos momentos de dificuldade, para escoar a produção, procuram e cobram ações do poder Municipal, como esclarece o presidente da AMM-MT².**

15. - Longe de constituir qualquer mazela às estradas, a distribuição de percentual do Fundo aos Municípios, **irá salvar os municípios do interior e ainda possibilitar que a malha viária seja trafegável em todas as estações do ano**, pois é a administração do município quem possui mais condições de administrar e identificar onde investir este recurso, aplicando-o nos locais que realmente são necessários³.

16. - A situação precária que assola a malha viária dos Municípios do Mato Grosso é de amplo conhecimento da população e das autoridades, de modo que os gestores municipais enfrentam problemas graves em suas regiões, como rodovias intransitáveis, esburacadas e pontes caídas, agravados pelo grande volume de chuvas do período.

17. - Nesse diapasão, o repasse afeta positivamente o orçamento dos municípios, **viabilizando obras de manutenção e melhoria da malha viária**, principalmente naqueles Municípios situados no interior do Estado, antes esquecidos.

² Disponível em: <<http://www.diariodecuiaba.com.br/detalhe.php?cod=464424>>. Acesso em 21.1.2015.

³ Disponível em: <<http://www.acesse-noticias.com.br/noticia/fethab-sera-melhor-administrado-por-prefeito-acredita-baixinho-piovesan/18799>>. Acesso em 20.1.2015.

18. - Assim, **a Lei n. 10.051/2014 visa exatamente contornar o mencionado problema, estabelecendo percentual do fundo que deve, obrigatoriamente, ser repassado aos Municípios, com o escopo precípua de melhorar a infraestrutura da malha viária do Estado do Mato Grosso.**

19. - Ademais, a Lei n. 10.051/2004 possibilitará uma gestão mais eficaz dos recursos, visto que delega aos Municípios inúmeras responsabilidades que antes eram do próprio Estado, como, por exemplo, a conservação de rodovias estaduais e municipais não pavimentadas.

20. - Outrossim, o repasse de 50% (cinquenta por cento) dos recursos do FETHAB aos Municípios repercute positivamente na capacidade de investimento do Estado em rodovias, contrariando o que ocorria no passado, quando remanescia somente R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) para a pasta de infraestrutura, valor suficiente apenas para a manutenção básica das rodovias, conforme relata o secretário de Infraestrutura do Mato Grosso⁴.

21. - **Nesse sentido, a aprovação da referida Lei, posta em xeque por usurpação de competência, é um marco na história do Estado do Mato Grosso e a notícia foi recebida com esperança por parte da população do Estado, especialmente as famílias que residem no interior do Estado.**

22. - Contudo, é importante mencionar que, na realidade, não serão destinados 50% (cinquenta por cento) dos recursos em benefício dos Municípios, uma vez que 30% (trinta por cento), daquela porcentagem, serão investidos na manutenção de rodovias estaduais, certo que o beneficiário deste percentual será o próprio Estado do Mato Grosso.

23. - Ademais, a APROSOJA e a FAMATO salientam em suas razões iniciais que o Estado do Mato Grosso já arrecada quase 850.000.000,00 (oitocentos e cinquenta milhões de reais), somente para a destinação em transporte.

24. - No entanto, na realidade, o valor líquido é consideravelmente aquém, e gira em torno de R\$ 514.000.000,00 (quinhentos e quatorze milhões de reais), sendo

⁴ Disponível em: <<http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2015/01/primeira-acao-de-secretario-de-mt-e-continuar-obras-paradas-em-rodovias.html>>. Acesso em 20.1.2015.

50% (cinquenta por cento) para o Governo e 50% (cinquenta por cento) para os 141 (cento e quarenta e um) Municípios.

25. - Nesse cenário, outra questão que se deve ponderar é que **os recursos advindos do fundo já estavam previstos nos orçamentos das prefeituras para o ano de 2015, gerando grave prejuízo à administração dos 141 (cento e quarenta e um) Municípios do Estado do Mato Grosso.**

26. - Ainda que não seja o objeto da presente reclamação, a Reclamante elabora o presente escorço a fim de que fique claro, portanto, que a Lei n. 10.051/2014, aprovada à unanimidade, irá beneficiar todo o Estado do Mato Grosso, possibilitando uma gestão mais eficaz dos recursos oriundos do FETHAB e viabilizando obras de manutenção e melhoria da malha viária, principalmente naqueles Municípios situados no interior do Estado.

III. - DO CABIMENTO

27. - Fixadas as premissas fático-processuais, impende destacar que, é pacífico o cabimento de reclamação constitucional em casos como o presente, mormente porquanto a r. decisão reclamada desafia a exegese constitucional consagrada pelo C. STF, no sentido de que, cabe exclusivamente a este a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em face da Constituição Federal. Confira-se:

RECLAMAÇÃO. CONTROLE CONCENTRADO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AS AÇÕES EM CURSO NA 2. E 3. VARAS DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO - OBJETO DA PRESENTE RECLAMAÇÃO - NÃO VISAM AO JULGAMENTO DE UMA RELAÇÃO JURÍDICA CONCRETA, MAS AO DA VALIDADE DE LEI EM TESE, DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO SUPREMO TRIBUNAL (ARTIGO 102-I-A DA CF). **CONFIGURADA A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO PARA O CONTROLE CONCENTRADO**, DECLARA-SE A NULIDADE "AB INITIO" DAS REFERIDAS AÇÕES, DETERMINANDO SEU ARQUIVAMENTO, POR NÃO POSSUIREM AS AUTORAS LEGITIMIDADE ATIVA PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (Reclamação n. 434, Rel. Ministro Francisco Rezek, Diário da Justiça de 9 de dezembro de 1994). [grifamos]

28. - No caso em análise, a leitura do acervo processual faz ver que o objeto precípuo das ações em curso na primeira instância da Justiça Estadual é, às

escâncaras, a declaração de lei estadual em face da Constituição.

29. - Tanto o é que o MM. Magistrado de Primeiro Grau, ao conceder a liminar pleiteada, promoveu controle abstrato de constitucionalidade da Lei n. 10.051/2014, afastando-o, liminarmente, do normativo vigente.

30. - Assim, demonstrado, portanto, o cabimento da Reclamação, contra r. decisão exarada pelo MM. Magistrado de Primeiro Grau, cumpre evidenciar a legitimidade da Associação Mato-Grossense dos Municípios para ajuizar a presente Reclamação.

IV. - DA LEGITIMIDADE

31. - Certa de que a jurisprudência autoriza seu emprego, cumpre agora destacar a legitimidade da Associação Mato-Grossense dos Municípios (“AMM-MT”) para ajuizar a presente Reclamação Constitucional, representando os 141 (cento e quarenta e um) Municípios do Estado do Mato Grosso.

32. - Trata-se de uma Associação há muito constituída na forma legal, com personalidade jurídica própria, com a finalidade de congregar, a uma só voz, todos os Municípios do Estado do Mato Grosso.

33. - Posto isso, de balde asseverar que a concessão da liminar, suspendendo vigência da Lei n. 10.051/2014, acarreta prejuízos, não só ao Estado do Mato Grosso, mas sim a todos os 141 (cento e quarenta e um) Municípios que o integram, ora representados pela Reclamante.

34. - Destarte, vislumbra-se, com segurança, a relação direta entre o objeto discutido na demanda principal e a AMM-MT por meio de simples análise da Lei n. 10.051/2014 e dos fatos narrados na petição de pedido acautelatório, descaradamente interessada em controle concentrado de constitucionalidade.

35. - Isso porque, a Lei n. 10.051/2014, ao alterar o artigo 15 da Lei n. 7.263/2000, estabeleceu que 50% (cinquenta por cento) dos recursos auferidos do Fundo do FETHAB serão destinados exclusivamente aos Municípios do Estado do Mato Grosso, para a aplicação nas obras e serviços do Sistema de Transportes. A propósito:

Art. 1º Fica alterado o Art. 15 da Lei nº 7.263, de 27 de março de 2000, alterado pela Lei nº 8.001, de 27 de março de 2003, passando a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 15 Os recursos do Fundo de que trata esta lei serão repartidos entre o Estado e os municípios, sendo que:

I - 50% (cinquenta por cento) do total serão destinados ao Estado, para aplicação na Política Estadual de Habitação, pavimentação e recuperação de rodovias estaduais pavimentadas;

II - 50% (cinquenta por cento) do total será distribuído aos municípios, para aplicação nas obras e serviços do Sistema de Transportes, repartidos por critérios estabelecidos no regulamento, observando os seguintes critérios para a composição do índice:

a) 30% (trinta por cento) para rodovias estaduais não pavimentadas;

b) 30% (trinta por cento) para as estradas municipais não pavimentadas;

c) 30% (trinta por cento) de acordo com o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano/Invertido;

d) 5% (cinco por cento) pela população;

e) 5% (cinco por cento) repartido de acordo com a arrecadação do FETHAB por município. (...).

36. - Ainda, como se sabe, a Constituição Federal no artigo 8º, inciso III e artigo 5º, inciso XXI, reconhecem a legitimidade das entidades associativas para representar os seus filiados judicialmente, conforme averigua-se do inteiro teor das mencionadas normas:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

37. - Desta forma, a r. decisão reclamada, ao suspender os efeitos da Lei acima mencionada, ocasiona enorme prejuízo aos 141 (cento e quarenta e um) Municípios do Estado do Mato Grosso, que, já estavam contando com a 1ª parcela da cota parte, que seria depositada em 7.1.2015, para aplicação na Política Estadual de Habitação, pavimentação e recuperação de rodovias estaduais e municipais não pavimentadas.

38. - Dessa forma, não há como negar que a Associação dos Municípios do Estado do Mato Grosso possui legitimidade para ajuizar a presente reclamação, na defesa dos interesses dos 141 (cento e quarenta e um) Municípios.

V. - DO DIREITO

(i) Da usurpação da competência deste C. STF – Da utilização de ação ordinária como forma de controle abstrato de constitucionalidade de norma em face da Constituição Federal – Da impugnação direta de lei

39. - Conforme visto, a Reclamação Constitucional tem como finalidade a preservação da competência deste C. STF ou a garantia do exato cumprimento de suas rr. decisões, conforme preveem os artigos 102, inciso I, alínea "I", da Constituição Federal e os artigos 156 e seguintes do Regimento Interno deste C. STF.

40. - No caso em voga, a r. decisão reclamada, proferida pelo I. Juízo da 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá/MT, concedeu a antecipação dos efeitos da tutela para --“suspender os efeitos da Lei n. 10.051/2014 até ulterior decisão do juiz natural da causa”, ante o --“contorno de inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2014”--.

41. - Todavia, ao assim decidir, o I. Juízo reclamado empreendeu verdadeiro controle abstrato de constitucionalidade, em face da Constituição Federal, desrespeitando a supremacia da Constituição Federal e a autoridade deste E. STF.

42. - Isso porque, como dito, o pedido formulado pela APROSOJA e pela FAMATO, na exordial, é a **declaração de inconstitucionalidade de Leis Estaduais em face da Constituição Federal**.

43. - Como se sabe, o controle difuso de constitucionalidade é também chamado incidental, *inter partes* ou subjetivo. Chama-se de controle difuso, pois qualquer juiz ou tribunal pode declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo de modo incidental no caso concreto.

44. - Desse modo, a análise da inconstitucionalidade, em controle difuso de

constitucionalidade, não é o objeto do processo, mas tão somente um incidente pelo qual o órgão julgador deverá ultrapassar para solução do litígio.

45. - Para tanto, como bem salienta o Eminentíssimo Min. Gilmar Mendes, ao citar Rui Barbosa, --“*a inconstitucionalidade – ensinava Rui – não se aduz como alvo da ação, mas apenas como subsídio à justificação do direito, cuja reivindicação se discute*”--, sendo, assim, --“*imprescindível que a ação não tenha por objeto diretamente o ato inconstitucional do poder legislativo, ou executivo, mas se refira à inconstitucionalidade dele apenas como fundamento, e não alvo, do libelo*”--⁵.

46. - Dessa forma, com base no controle difuso de constitucionalidade, é possível que os Tribunais Pátrios, identificando uma questão incidental, afastem a incidência de determinada lei ou ato normativo, sempre com efeitos restritos às partes envolvidas no litígio.

47. - Nesse diapasão, é plenamente possível pleitear-se a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em ação ordinária, desde que *incidenter tantum*, **desde que a declaração de inconstitucionalidade do ato normativo seja objeto precípua da ação**, o que não ocorre no caso concreto em que se procede **verdadeira análise abstrata da questão**.

48. - Todavia, não é difícil vislumbrar que pretendem a APROSOJA e a FAMATO, a partir de uma análise da Constituição Federal, **a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2004 como meio e fim de sua ação nominada como ordinária**, sendo certo que este é o pedido principal formulado na demanda em análise.

49. - A respeito do controle concentrado de Constitucionalidade, realizado exclusivamente por esta C. Corte, apropriado citar as lições de Paulo Bonavides:

Com efeito, a ação direta de inconstitucionalidade, dentro do sistema brasileiro de controle jurisdicional de leis representa, desde a Constituição de 1946, um importantíssimo mecanismo de proteção da Carta Magna, mas **volvido tão-somente para a tutela do direito objetivo, mediante o exame, em tese, da**

⁵ BARBOSA, Rui, citado por Gilmar Ferreira Mendes. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1120.

inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, sendo competente para processar e julgar originalmente essa ação o Supremo Tribunal Federal⁶.

50. - Nesse diapasão, no caso ora tratado, a APROSOJA e a FAMATO pretendem utilizar de uma ação ordinária como forma de controle concentrado de constitucionalidade, ferindo frontalmente a competência exclusiva deste E. STF, insculpida no artigo 102, inciso I, alínea “a” da Constituição Federal.

51. - Nessa perspectiva, visualiza-se com clareza o (vão) esforço dissimulatório da APROSOJA e da FAMATO, que, a despeito de intitularem a peça de “ação ordinária com pedido de liminar”, **almejam claramente a análise abstrata, necessária à declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2014.**

52. - Nesse sentido, como bem expõe Alvim Arruda, --“*não incomumente, propõem-se ações civis públicas, de forma desconectada de um verdadeiro litígio, com insurgência, exclusivamente, contra um ou mais de um texto legal, e, o que se pretende na ordem prática ou pragmática é que, declarada a inconstitucionalidade de determinadas normas, não possam mais elas virem a ser aplicadas, no âmbito da jurisdição do magistrado ou do Tribunal a esses sobrepostos*”⁷--.

53. - A despeito de tratar-se de Ação Ordinária, e não Ação Civil Pública, o ponto nodal da questão é o mesmo, ou seja, **utilização de outros meios, que não a Ação Direta de Inconstitucionalidade, para impugnação direta de Lei Estadual em face da Constituição Federal.**

54. - Como salienta o Exmo. Min. Gilmar Mendes, --“*toda vez que em ação civil pública ficar evidente que a medida ou providência que se pretende questionar é a própria lei ou ato normativo, restará inequívoco que se trata mesmo é de impugnação direta de lei*”⁸--.

55. - Para que se não chegue a um resultado que subverta todo o sistema do controle de constitucionalidade adotado no Brasil, **tem-se de admitir a completa**

⁶ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997. p.300.

⁷ ALVIM, Arruda. *Ação civil pública*. p. 157 e 162.

⁸ MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1125.

inidoneidade da ação ordinária como instrumento de controle abstrato de constitucionalidade, seja porque ela acabaria por instaurar um controle direto e abstrato no plano da jurisdição de primeiro grau, seja porque a decisão haveria de ter, necessariamente, eficácia transcendente das partes formais⁹.

56. - Outra não é a posição do Exmo. Min. Francisco Resek, lançada no bojo da Reclamação n. 434, ao salientar: --“ *ação civil pública em que a declaração de inconstitucionalidade com efeitos erga omnes não é posta como causa de pedir, mas como o próprio objeto do pedido configurando hipótese reservada à ação direta de inconstitucionalidade*”--. A propósito:

A leitura do acervo aqui produzido faz ver que **o objeto precípua das ações em curso da 2ª e 3ª Varas da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo é, ainda que de forma dissimulada, a declaração de inconstitucionalidade da lei estadual em face da Carta da República**. As Requerentes, ao proporem a providência cautelar, preparatória da ação principal, deixam claro que esta visa “...a decretar a ilegalidade da medida...” (fls. 34). Ocorre que, a “medida” tida por ilegal é a própria lei. E o juízo de inconstitucionalidade da lei só se produz como incidente no processo comum – controle difuso – ou como escopo precípua do processo declaratório de inconstitucionalidade da lei em tese – controle concentrado¹⁰. [grifamos]

57. - As especificidades desse modelo de controle, o seu caráter excepcional, o restrito deferimento dessa prerrogativa no que se refere à aferição de constitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal em face da Constituição Federal apenas ao supremo, a legitimação restrita para provocação do Supremo, a dimensão política inegável dessa modalidade, enfim, tudo leva a não se admitir o controle de legitimidade de lei ou ato normativo federal ou estadual em face da Constituição, no âmbito da ação civil pública, ou de uma ação ordinária¹¹.

58. - Assim, a **r. decisão reclamada retira os efeitos úteis da Lei n. 10.051/2014, o que acarreta, indiretamente, numa absorção de funções que a Constituição Federal quis deferir a este C. STF**.

59. - Nesses casos, não deve ser permitida a utilização de ação ordinária como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, a fim de exercer controle

⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1125.

¹⁰ Rcl. 434. Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 9.12-1994.

¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1127.

concentrado de constitucionalidade de lei, em face da Constituição Federal¹².

60. - Assim, **a pronúncia de inconstitucionalidade de lei, tal como ocorrido no caso, tem força idêntica à decisão proferida por este C. STF no controle concentrado de Constitucionalidade**, pois o parâmetro e os efeitos são os mesmos.

61. - **Não pode ser admitida a utilização de ação ordinária como instrumento de controle abstrato de lei ou ato normativo quando o pedido formulado for a declaração de inconstitucionalidade da norma, com efeitos erga omnes, hipótese em que ocorreria uma subtração indevida da competência deste E. STF, uma vez que estaria sendo utilizada como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade**¹³.

62. - Não foi outra, igualmente, a inteligência adotada por Hugo Nigro Mazzilli, ao dispor que:

O que não se tem admitido, porém, é que se use da ação civil pública ou coletiva para atacar, em caráter abstrato, os efeitos erga omnes, atuais e futuros, de uma norma supostamente inconstitucional, pois, com isso, em última análise, estaria o juiz da ação civil pública ou coletiva invadindo atribuição constitucional dos tribunais, aos quais compete, com exclusividade, declarar a inconstitucionalidade em tese de lei ou ato normativo, para, a seguir, ser provocada a suspensão de sua eficácia erga omnes¹⁴.

63. - Com efeito, nesse sentido já se solidificou a jurisprudência desta E. Corte, consoante facilmente se observa da análise dos julgados a seguir colacionados:

Reclamação: procedência: usurpação da competência do STF (CF, art. 102, I, a). **Ação civil pública em que a declaração de inconstitucionalidade com efeitos erga omnes não é posta como causa de pedir, mas, sim, como o próprio objeto do pedido, configurando hipótese reservada à ação direta de inconstitucionalidade de leis federais, da privativa competência originária do Supremo Tribunal.** (STF - Rel: 2224 SP, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 26/10/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 10-02-2006 PP-00006 EMENT VOL-02220-01 PP-00076 RDDP n. 37, 2006, p. 126-130 LEXSTF v. 28, n. 326, 2006, p. 217-225). [grifamos]

¹² Rcl. 601. Rel. Min. Carlos Veloso.

¹³ NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Editora Método, 2009. p. 254 e 255.

¹⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 1230.

Constitucional e Processual Civil. Reclamação constitucional. Contribuição para custeio de iluminação pública. Ação civil pública. Contorno de ação direta de inconstitucionalidade. **Usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal. Reclamação julgada procedente. 1. A pretensão deduzida nos autos da ação civil pública se destina a dissimular o controle abstrato de constitucionalidade** da Emenda Constitucional nº 39/2002, que incluiu o art. 149-A na Constituição Federal de 1988, instituindo a competência tributária dos municípios e do Distrito Federal para a cobrança de contribuição de custeio do serviço de iluminação pública. 2. Os municípios e o Distrito Federal, ao instituírem a contribuição de iluminação pública e preverem a sua cobrança na fatura de energia elétrica, atuam a partir do disposto no art. 149-A da Constituição Federal, cuja declaração de inconstitucionalidade no processo in abstracto teria como consequência lógica a inconstitucionalidade por arrastamento de leis locais que instituíram o tributo, retirando do ordenamento jurídico o fundamento constitucional e legal da exação tributária em comento. 3. Reclamação julgada procedente. (STF - Rcl: 2353 MT, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 30/09/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-228 DIVULG 19-11-2014 PUBLIC 20-11-2014). [grifamos]

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. OCUPAÇÃO DE LOGRADOUROS PÚBLICOS NO DISTRITO FEDERAL. PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM DA LEI 754/1994 DO DISTRITO FEDERAL. QUESTÃO DE ORDEM. RECURSO DO DISTRITO FEDERAL DESPROVIDO. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL PREJUDICADO. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal com pedidos múltiplos, dentre eles, o pedido de declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum* da lei distrital 754/1994, que disciplina a ocupação de logradouros públicos no Distrito Federal. Resolvida questão de ordem suscitada pelo relator no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade da lei 754/1994 pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal não torna prejudicado, por perda de objeto, o recurso extraordinário. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que se pode pleitear a inconstitucionalidade de determinado ato normativo na ação civil pública, desde que *incidenter tantum*. Veda-se, no entanto, o uso da ação civil pública para alcançar a declaração de inconstitucionalidade com efeitos *erga omnes*.** No caso, o pedido de declaração de inconstitucionalidade da lei 754/1994 é meramente incidental, constituindo-se verdadeira causa de pedir. Negado provimento ao recurso extraordinário do Distrito Federal e julgado prejudicado o recurso extraordinário ajuizado pelo Ministério Público do Distrito Federal. (STF - RE: 424993 DF, Relator: JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 12/09/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-126 DIVULG 18-10-2007 PUBLIC 19-10-2007 DJ 19-10-2007 PP-00029 EMENT VOL-02294-03 PP-00547). [grifamos]

64. - Outrossim, **o alcance da pretensão de declaração de inconstitucionalidade projeta claramente efeitos para além dos limites da causa, tendo em vista que a suspensão da Lei n. 10.051/2014 transcende as partes envolvidas no litígio.**

65. - O MM. Magistrado de Primeiro Grau, ao analisar a tutela de urgência postulada, expõe que a vigência da Lei 10.051/2014 **podará acarretar dano de difícil e incerta reparação à sociedade mato-grossense e, portanto, determina a suspensão da mencionada Lei, até ulterior decisão do juiz natural da causa.**

66. - **Assim, é possível concluir, de forma indubitável, que a suspensão da mencionada lei abrange a sociedade mato-grossense com um todo.**

67. - Nesse diapasão, oportuno citar o entendimento de Alexandre de Moraes, que, esclarece: --“**se a decisão do Juiz ou Tribunal, em sede de ação civil pública, declarando a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em face da Constituição Federal gerar efeitos erga omnes, haverá usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, por ser o único Tribunal em cuja competência encontra-se a interpretação concentrada da Constituição Federal STF¹⁵**”--.

68. - Com efeito, **é fácil identificar que o MM. Magistrado de Primeiro Grau realizou uma análise abstrata da inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2014, em face da Constituição Federal.**

69. - Outrossim, interessante observar que o MM. Magistrado de Primeiro Grau deixou de explicitar o motivo pelo qual estariam presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, se limitando a informar que --“*a administração pública está voltada para alcançar o bem comum da coletividade, e que para isso seja concretizado o Governo necessita dos orçamentos previstos e comprometidos que são os meios pelos quais se pode conseguir o fim almejado*”--.

70. - Em seguida, o MM. Magistrado conclui: --“*estão presentes os pressupostos necessários para a concessão da liminar, quais sejam: fumus boni iuris, que consiste na plausibilidade das alegações e o **contorno de inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2014, por vício de iniciativa**, e o periculum in mora, consistente no prejuízo orçamentário que a vigência da Lei trará aos cofres do executivo estadual, podendo acarretar dano de difícil e incerta reparação a sociedade Mato-grossense*”--.

¹⁵ MORAES, de Alexandre. *Direito Constitucional*. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 641.

71. - Aliás, não só da r. decisão reclamada, mas também da própria argumentação veiculada pela exordial ressaí claro que as Autoras da simulada ação ordinária pretendem, com base no parâmetro normativo da Constituição Federal, ver declarada como objetivo precípuo da lide a inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2014.

72. - **De fato, logo no início da ação ordinária as Autoras alegam que os atos normativos do Estado de Mato Grosso --“ferem a Constituição Federal e as Leis Nacionais que regem a disciplina dos Fundos, de observância obrigatória dos entes políticos, inclusive pelo Estado de Mato Grosso”--.**

73. - Ademais, as Autoras expressamente consignam que --“*resta demonstrada mais outra atrocidade cometida pelo Réu, em total desrespeito às Autoras e em violação à legislação de regência (Lei n. 4.320/1964, LC 101/00 e art. 165, §9º, II, da CF) à qual deveria inexorável obediência*”--.

74. - Em verdade, mesmo quando mencionam legislação infraconstitucional, as Autoras claramente indicam que as supostas ofensas decorrem, ao fim e ao cabo, de desrespeito dos preceitos hierarquizantes da Constituição Federal, que baliza a criação e gerenciamento de Fundos.

75. - Nesse viés, sob qualquer prisma que se analise a r. decisão impugnada e o conteúdo da exordial da ação supostamente ordinária, é forçoso reconhecer que o MM. Magistrado de Primeiro Grau afastou a vigência da Lei n. 10.051/2014, com base em parâmetro da Constituição Federal, realizando, de fato, uma análise abstrata da mencionada Lei, em flagrante desrespeito à supremacia da Constituição Federal e à autoridade deste C. STF.

76. - Dessa forma, ante a flagrante usurpação da competência deste C. STF para, abstratamente e com base na Constituição Federal, declarar a inconstitucionalidade de ato normativo, é imperioso o conhecimento desta Reclamação e a cassação da r. decisão reclamada, com a extinção da ação ordinária.

VI. - DO PEDIDO DE TUTELA LIMINAR

77. - Como se sabe, para a concessão de medida liminar, faz-se necessária a

presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* com o fito de evitar a consumação de dano irreparável.

78. - No caso em questão, o *fumus boni iuris* encontra-se devidamente demonstrado, na medida em que a r. decisão reclamada usurpou claramente a competência desta E. Corte ao deferir o pedido de antecipação de tutela, em claro emprego de controle abstrato de constitucionalidade, em face da Constituição Federal, exclusivo deste C. STF.

79. - Cumpre destacar que a situação ora exposta pode ser facilmente identificada por meio de simples leitura do trecho final da r. decisão, por meio da qual o MM. Magistrado de Primeiro Grau consigna:

[...] No caso em tela, presentes os pressupostos necessários para a concessão da liminar, quais sejam, **fumus boni iuris, que consiste na plausibilidade das alegações e o contorno de inconstitucionalidade da Lei n. 10.051/2014, por vício de iniciativa, e o periculum in mora, consistente no prejuízo orçamentário que a vigência da Lei trará aos cofres públicos do executivo estadual, podendo acarretar dano de difícil e incerta reparação à sociedade Mato-Grossense.** [...].

80. - Comprovado, portanto, que o alcance da r. decisão impugnada, projeta claramente efeitos para além dos limites da causa, **a título de controle abstrato**, tendo em vista que a suspensão da Lei n. 10.051/2014 transcende as partes envolvidas no litígio e abrange a sociedade mato-grossense com um todo, **acolhendo a fundamentação supostamente fundada na Constituição Federal em detrimento de todos os Municípios de Mato Grosso.**

81. - Por sua vez, o *periculum in mora* se evidencia na medida em que os recursos oriundos do FETHAB já estavam previstos no orçamento das prefeituras dos Municípios do Mato Grosso para o ano de 2015, e, portanto, gera inegável prejuízo à administração dos 141 (cento e quarenta e um) Municípios.

82. - Inclusive, importante esclarecer que, a suspensão da Lei n. 10.051/2014, repercutiu de forma negativa no Estado do Mato Grosso, como pode ser averiguado das notícias abaixo relacionadas¹⁶.

¹⁶<<http://circuitomt.com.br/editorias/politica/60646-fethab--um-imbroglio-politico-e-juridico-.html>>;
<<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.al.mt.gov.br%2Fdetalhes%2F109782&ei=F6TGVOKTdsidgwSenYO4CQ&usq=AFQj>>

83. - É inegável que qualquer decisão que interfira no dotamento orçamentário dos entes federativos veicule, por si só, grave perigo de dano irreparável.

84. - No caso, porém a r. decisão, à mingua de sua ausência de competência, reverte e compromete – de modo súbito e imprevisível - significativa parcela do orçamento com que contam os Municípios do Estado do Mato Grosso.

85. - De fato, a r. decisão combatida acaba por impedir as 141 (cento e quarenta e uma) Prefeituras de receberem quase R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), que já foram retirados de sua previsão de repasse por conta da vigência da lei arbitrariamente afastada pelo juízo primevo.

86. - Ante o exposto, requer a concessão de tutela liminar para que, até o julgamento do mérito da presente reclamação, para que sejam suspensos os efeitos da r. decisão reclamada, proferida nos autos da Ação Ordinária n. 16693-65.2014.811.0041, em curso perante a 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá- MT.

VII. - DO PEDIDO DEFINITIVO

87. - No mérito, a Reclamante requer seja cassada a r. decisão reclamada, declarando-se a nulidade *ab initio* da Ação Ordinária n.16693-65.2014.811.0041 em trâmite perante a 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá- MT, com a extinção da referida ação.

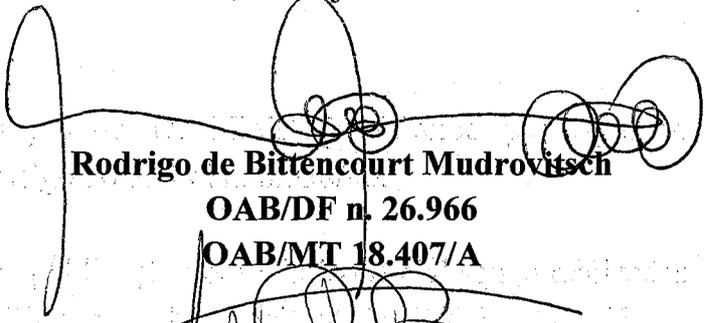
88. - Após o julgamento do pedido liminar, requer seja notificada a 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá- MT, para que preste informações no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 14 da Lei n. 8.038/90.

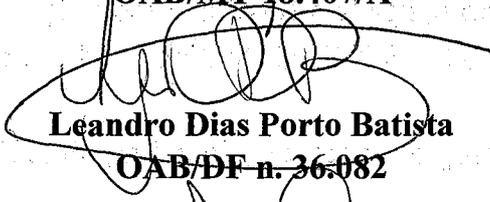
CNFK7rJPqGw7gx7fABWXmWKx8At8Ng;http://www.juaranet.com.br/mato_grosso/24290/Prefeitos_de_MT_se_mobilizam_para_protestar_contra_suspensao_da_nova_regra_do_Fethab>;
<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=15&ved=0CDUQFjAEOAo&url=http%3A%2F%2Fwww.vgnews.com.br%2Flistaprod.asp%3Flista%3Dcategoria%26tipo_id%3D5%26prod_id%3D35709&ei=I6bGVJCoAoivggSAj4SoBQ&usq=AFQjCNGsOldTJPjqeBra53DJ6wEgFQRPZA>.



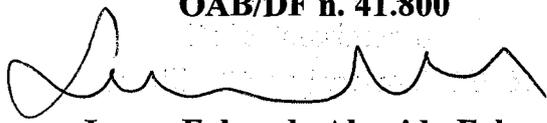
89. - Outrossim, requer a intimação do D. Ministério Público para que se manifeste, consoante conteúdo do artigo 16 da Lei n. 8.038/90.
90. - Requer, por fim, que todas as publicações em Diário Oficial sejam realizadas em nome do advogado Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, OAB/DF n° 26.966.
91. - Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), e requer a juntada do comprovante de recolhimento de custas.

Termos em que,
Pede deferimento.
Brasília, 26 de janeiro de 2015.


Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch
OAB/DF n. 26.966
OAB/MT 18.407/A


Leandro Dias Porto Batista
OAB/DF n. 36.082


Ana Carolina Leão Osorio
OAB/DF n. 41.800


Lucas Faber de Almeida Faber
OAB/DF n. 38.651