

A CAUSA DE PEDIR ABERTA NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL BRASILEIRO

Larissa Cavalcanti da Rocha Dutra

Advogada formada pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Pós-graduanda em Direito Processual Civil

Membra da Comissão da Mulher Advogada da OAB/PE

Jaboatão dos Guararapes

RESUMO: O objetivo do trabalho foi realizar uma análise crítica acerca dos aspectos processuais da ação direta de inconstitucionalidade (ADIn) proposta no Supremo Tribunal Federal do Brasil – STF, em especial a causa de pedir aberta. A ADIn, no tocante aos seus aspectos processuais, tem sido diferenciada das demais ações judiciais pela doutrina constitucional e pela própria jurisprudência do STF, sendo-lhe atribuída uma causa de pedir própria. Diante de tal fato, buscou-se investigar se há fundamentos para respaldar essa diferenciação. Para discutir o tema, estudou-se a doutrina que examina a ADIn e a jurisprudência do STF, assim como a doutrina processual, a fim de estabelecer um comparativo entre o procedimento da ADIn e o conceito dos aspectos processuais para aferir sua compatibilidade com a doutrina constitucionalista que trata da ADIn.

PALAVRAS-CHAVE: Causa de pedir aberta. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Aspectos Processuais.

INTRODUÇÃO

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) é uma ação prevista na Constituição Federal de competência originária do Supremo Tribunal Federal, que integra o controle concentrado de constitucionalidade. Tendo em vista os reflexos de seu julgamento no bloco de constitucionalidade, a referida ação é, expressivamente, estudada por constitucionalistas.

Mas, além de ser um tema tipicamente constitucional, a ADIn é uma ação judicial e, como tal, possui aspectos processuais.

A referida ação se insere no âmbito do processo constitucional, que consiste no estudo referente ao conjunto de procedimentos, como sequência de atos, que objetiva permitir uma decisão judicial sobre a constitucionalidade de certas normas (processo de fiscalização da constitucionalidade). A respeito do tema, tomou-se como enfoque os aspectos processuais.

Tais aspectos, em breves palavras, têm sido analisados como questões peculiares na ADIn que culminam em excecioná-la frente aos demais tipos de ações. Nesse sentido, é possível encontrar na doutrina que a ADIn supostamente prescindiria de algumas garantias referentes aos aspectos processuais, atribuindo, por conseguinte, mais poderes aos seus julgadores configurando o que se denomina de processo objetivo.

A partir dessa ideia de que a ADIn desencadeia um processo objetivo, afirma-se que a causa de pedir é aberta, sendo o Tribunal livre para escolher o fundamento de sua decisão. Questiona-se, assim, uma série de garantias fundamentais constitucionais que ficam comprometidas a partir da referida excepcionalidade da causa de pedir.

Diante disso, foi realizado um estudo analítico do aspecto processual da causa de pedir aberta na ADIn contemplando a análise doutrinária e jurisprudencial do tema e a essência conceitual dos referidos institutos processuais. Para tanto, o presente trabalho englobará a análise de literatura especializada, jurisprudência e legislação (brasileiras).

Com isso, objetiva-se: (i.) investigar as características da análise doutrinária e jurisprudencial acerca dos aspectos processuais, com enfoque na causa de pedir aberta da Ação Direta de Inconstitucionalidade; (ii.) examinar a causa de pedir aberta na ADIn a partir do âmbito do Direito Processual Civil brasileiro; (iii.) analisar de maneira crítica as considerações doutrinárias acerca da causa de pedir aberta no contexto da ADIn, com base nas definições dos aspectos processuais no âmbito do Processo Civil, para aferir se o que vem sendo descrito acerca do processamento da ADIn condiz com a aplicação prática do seu julgamento.

O presente artigo é voltado a contribuir para uma investigação processual mais precisa no âmbito constitucional, para uma melhor compreensão acerca da ADIn.

1. ABORDAGEM DOUTRINÁRIA ACERCA DA CAUSA DE PEDIR ABERTA NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

1.1. LIBERDADE DE FUNDAMENTAÇÃO NA CAUSA DE PEDIR ABERTA

É admitido pela doutrina¹ e pelo STF que a ADIn possui fundamentação livre. O tribunal não está vinculado aos argumentos apresentados pelas partes², devido à incidência da *causa aberta de pedir* no referido processo³.

Destaca-se o posicionamento do STF sobre o assunto:

Não obstante o mérito da iniciativa, o Tribunal — **considerando não estar vinculado à fundamentação jurídica do requerente, já que no controle concentrado de constitucionalidade a causa petendi é aberta** — deferiu liminar para suspender, por ofensa ao princípio da separação dos Poderes (CF, art. 2º), o § 7º do artigo 120 da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação dada pela Emenda Constitucional no 12/96 (‘Os Poderes Executivo e Judiciário do Estado promoverão, nos municípios designados e nas datas marcadas para a realização das audiências públicas regionais pela Assembléia Legislativa, audiência pública a fim de prestar informações e colher subsídios para as ações pertinentes a seus respectivos âmbitos de competência.’), objeto da ação direta proposta pelo Governador do Estado, por alegada afronta aos arts.60, § 4º , III, e 63, I e II, todos da CF. ADInMC 1.606-SC, rel. Min. Moreira Alves, 18.9.97.⁴

Assim, a despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, não fica o STF adstrito a eles na apreciação que faz da constitucionalidade dos dispositivos questionados⁵.

1 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.p 38; CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012. p. 356; MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33ª ed. São Paulo: Atlas, 2017. p.543; MARTINS, Ives Gandra da Silva e MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle Concentrado de Constitucionalidade**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 272; BRUST, Léo. **Controle de Constitucionalidade: a tipologia das decisões do STF**. Curitiba: Juruá, 2014. p. 60; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1209; CHEKER, Monique. **Reflexões sobre a causa de pedir no direito processual brasileiro**. Brasília: ESMPTU, 2014. p. 90.

2 Sobre isso esclarece SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1207 que “o objetivo da causa de pedir aberta não é desprezar a fundamentação, mas sim garantir que sejam contemplados o máximo de fundamentos possíveis, não restringindo aos apresentados na inicial.”

3 BRUST, Léo. **Controle de Constitucionalidade: a tipologia das decisões do STF**. Curitiba: Juruá, 2014. p. 90.

4 STF. Informativo nº 84. Brasília, 15 a 19 de setembro de 1997. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo84.htm>, acessado em 6.5.2019, às 23h. Nesse sentido também, a Rcl 14872 “Ações que visam à defesa do texto constitucional. O julgador não está limitado aos fundamentos jurídicos indicados pelas partes. Causa petendi aberta.” (STF. Rcl 14872, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 31.5.2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-135 DIVULG 28.6.2016 PUBLIC 29.6.2016).

5 MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1209. No mesmo sentido, dispõe DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113 e MARTINS,

Essa característica é abordada pelo STF e pela doutrina como algo excepcional às demais ações que de tão particular dá azo a que se atribua à referida ação a existência de uma suposta abertura na causa de pedir.

1.2. NATUREZA INQUISITORIAL REFERENTE À ABERTURA DA CAUSA DE PEDIR

Dentre os autores que tratam da causa de pedir na Ação Direta de Inconstitucionalidade, há⁶ quem defina a atuação dos julgadores, nesse caso, como inquisitorial. Essa corrente atribui aos julgadores o protagonismo na condução do referido processo, tendo em vista a existência de aspecto político no referido julgamento⁷.

Nesse sentido, considera-se impossível que, versando a Constituição sobre uma disciplina que se caracteriza por cláusulas gerais e conceitos de valor, seja negada ao seu intérprete a imensa faculdade de tomar decisões com certa autonomia⁸.

Assim, entende-se como causa de pedir aberta a suposta amplitude inquisitorial da manipulação do objeto de controle pelos julgadores. Percebe-se, nessa vertente, uma grande ênfase na postura ativa dos julgadores decorrente da suposta abertura da causa de pedir.

1.3. A CONSTITUIÇÃO COMO LIMITE PARA A CAUSA DE PEDIR ABERTA

Há outra vertente na doutrina⁹ que, por sua vez, define a causa de pedir, na ADIn seria diferenciada das demais, “aberta”, pois possuiria limites na própria Constituição.

Esse também é um entendimento presente nos julgados do STF¹⁰. Segun-

Ives Gandra da Silva e MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle Concentrado de Constitucionalidade**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 272

6 DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p.223.

7 DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 223.

8 NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira. **Controle de Constitucionalidade**: aspectos controvertidos. Curitiba: Juruá, 2011. p. 99.

9 Nesse sentido, DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113; SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1207; MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 642.

10 EMENTA: – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ART. 24 DA LEI FEDERAL Nº 9.651, DE 27.05.1998, QUE VEDA, AOS SERVIDORES OCUPANTES DAS CARREIRAS E CARGOS REFERIDOS NOS ARTIGOS 1º E 14, EXERCER ADVOCACIA FORA DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS. ALEGAÇÃO DE VIO-

do esse grupo, a “causa de pedir aberta é a causa de pedir que possui como parâmetro de debate e decisão a integralidade da Constituição”¹¹ e não apenas aquela apresentada pelos autores.

Nesse sentido, são analisados os limites desse parâmetro constitucional. Contudo, mesmo diante da submissão de toda matéria aos limites constitucionais, pondera-se não ser possível transpor na decisão a natureza da inconstitucionalidade (formal ou material) impugnada na petição inicial¹².

1.4. CAUSA ABERTA DE PEDIR COMO INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO

Outra forma de considerar aberta a causa de pedir decorre da hipótese da inconstitucionalidade por ricochete¹³. Em outras palavras, seria a causa de pedir

LAÇÃO AOS ARTS. 62, 68, § 1º, II, 5º, XIII, 60, § 4º, IV, 131, 5º, II E XXXVI, E AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. MEDIDA CAUTELAR. 1. A norma impugnada na presente Ação já teve sua suspensão cautelar indeferida por esta Corte, na ADI nº 1.754-9-DF, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, quando integrava a Medida Provisória nº 1.587-4, de 12.12.1997, depois convertida na referida Lei nº 9.651, de 27.05.1998. 2. É da jurisprudência do Plenário, o entendimento de que, **na Ação Direta de Inconstitucionalidade, seu julgamento independe da “causa petendi” formulada na inicial, ou seja, dos fundamentos jurídicos nela deduzidos, pois, havendo, nesse processo objetivo, arguição de inconstitucionalidade, a Corte deve considerá-la sob todos os aspectos em face da Constituição e não apenas diante daqueles focalizados pelo autor.** 3. É de se presumir, então, que, no precedente, ao menos implicitamente, hajam sido considerados quaisquer fundamentos para eventual arguição de inconstitucionalidade, inclusive os apresentados na inicial da presente Ação. 4. Sendo assim, está prejudicado o requerimento de medida cautelar, já indeferida, por maioria de votos, pelo Tribunal, no precedente referido. (STF. ADI 1896 MC, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 18/02/1999, DJ 28-05-1999 PP-00004 EMENT VOL-01952-01 PP-00136)

11 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1207. Esse entendimento também é partilhado por DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113 e CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012. No mesmo sentido entende MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, afirmando que a causa de pedir corresponde a total análise da norma como um todo ao crivo de todos os aspectos da Constituição.

12 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1207-1208. Nesse sentido, destaca-se entendimento do STF “1. Questão de ordem resolvida no sentido da impossibilidade de se examinar a constitucionalidade material dos dispositivos da Lei 8.429/1992 dada a circunstância de o pedido da ação direta de inconstitucionalidade se limitar única e exclusivamente à declaração de inconstitucionalidade formal da lei, sem qualquer argumentação relativa a eventuais vícios materiais de constitucionalidade da norma.”. (STF. ADI 2182, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10-09-2010 EMENT VOL-02414-01 PP-00129 RTJ VOL-00218-01 PP-00060) (*grifos nossos*)

13 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018. p. 39. No mesmo sentido, MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33ª ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 543, o qual afirma que o STF está vinculado ao pedido da parte, todavia, a inconstitucionalidade por ricochete se faz uma exceção a essa regra. O referido autor entende que a amplitude da inconstitucionalidade por ricochete vai além das normas de fundamentação vinculada, abrangendo a análise de dispositivos não impugnados da norma.

aberta um meio de possibilitar que normas não impugnadas, derivadas da norma vergastada, também sejam objeto da ação e, por conseguinte, sejam declaradas inconstitucionais¹⁴⁻¹⁵.

Entende o STF no sentido de estender a inconstitucionalidade a dispositivos não impugnados expressamente na inicial, o que corresponde à Inconstitucionalidade por arrastamento¹⁶ fundada na abertura da causa de pedir.

As normas a serem abrangidas pela “inconstitucionalidade por arrastamento” são as normas conexas à norma declarada inconstitucional¹⁷, as quais perdem o sentido depois da nulidade dessa última, por isso o instituto da *causa petendi* não pode ser rigorosamente aplicado¹⁸.

Nesse entendimento, segundo Daniel Neves, a regra da congruência entre a decisão e o pedido é excepcionada na Ação Direta de Inconstitucionalidade¹⁹, gerando a inconstitucionalidade por arrastamento.

Tudo isso afeta princípios, como o contraditório e a inércia da jurisdição²⁰, pois o juízo, ao decidir para além do que foi apresentado pelo autor, não oportuniza a defesa a se manifestar sobre a matéria extravagante. Ademais, corresponde a uma conduta ativa do juízo quanto ao objeto da demanda.

Destaca-se que, nessa vertente, a admissão da *causa de pedir aberta*, de regra preserva a raiz do pedido original elaborado pelos autores na inicial ou o preceito legal objeto da ação de inconstitucionalidade. Em outras palavras, a cau-

14 Um exemplo dessa hipótese é justamente uma ação que impugne artigos de determinada Lei, que são regulamentados por decreto regulador, assim, caso se entendam as disposições da Lei inconstitucionais, pela causa de pedir nesse sentido, é possível que o julgador amplie o objeto da ação e passe a analisar a constitucionalidade do decreto também.

15 Esse entendimento tem sido amplamente aplicado pelo STF “Pedido julgado integralmente procedente, **com declaração de inconstitucionalidade por arrastamento da suspensão funcional automática do Governador do Distrito Federal pelo mero recebimento da denúncia ou queixa-crime..** (STF, ADI 4362, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 05-02-2018 PUBLIC 06-02-2018). No mesmo sentido, STF, ADI 4707, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 30-08-2017 PUBLIC 31-08-2017 e STF, ADI 1358, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-040 DIVULG 02-03-2015 PUBLIC 03-03-2015

16 STF, ADI 2982 ED, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2006, DJ 22-09-2006 PP-00029 EMENT VOL-02248-01 PP-00171 LEXSTF v. 28, n. 335, 2006, p. 53-59

17 No mesmo sentido, BRUST, Léo. Controle de Constitucionalidade: a tipologia das decisões do STF. Curitiba: Juruá, 2014. p. 60.

18 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993. p. 1118.

19 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018. p. 39. No mesmo sentido, PAIXÃO, Vivian D’Avila Melo. **Causa de pedir, coisa julgada e mutação constitucional**. In Reflexões sobre o código de processo civil: uma contribuição dos membros do Centro de Estudos Avançados de Processo – Ceapro. – São Paulo: Editora Verbatim, 2018. p. 815.

20 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018. p. 39.

sa de pedir aberta por arrastamento ocorre por conexão com os preceitos legais impugnados²¹.

1.5. COISA JULGADA E CAUSA DE PEDIR ABERTA

Com relação à eficácia preclusiva da coisa julgada, segundo Marinoni, essa não corresponde a fator de limitação para os casos correspondentes à ação direta. Conforme o posicionamento do autor, o conceito da causa de pedir aberta suplanta a eficácia preclusiva da coisa julgada, devendo ser possível que tal matéria seja revista no controle de constitucionalidade²².

Por outro lado, esse posicionamento não é unânime. O próprio STF entende de forma diferente²³, considerando o mesmo instituto da causa de pedir aberta. Segundo o STF, “como todos os fundamentos poderiam ser livremente analisados pelo tribunal, presume-se que todos tenham sido – ou possam ter sido – deduzidos”²⁴. Por isso, não haveria de se falar em repetir a análise de matéria que supos-

21 BRUST, Léo. **Controle de Constitucionalidade**: a tipologia das decisões do STF. Curitiba: Juruá, 2014. p. 56-57.

22 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1209.

23 EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CPMF. CONSTITUCIONALIDADE. **O Plenário desta colenda Corte, ao julgar a ADI 2.031, rejeitou todas as alegações de inconstitucionalidade do caput e dos §§ 1º e 2º do art. 75 do ADCT, introduzidos pela Emenda Constitucional 21/99. Isto porque as ações diretas de inconstitucionalidade possuem ‘causa petendi’ aberta.** É dizer: ao julgar improcedentes ações dessa natureza, o Supremo Tribunal Federal afirma a integral constitucionalidade dos dispositivos questionados (Precedente: RE 343.818, Relator Ministro Moreira Alves). Agravo regimental manifestamente infundado, ao qual se nega provimento. Condenação da parte agravante a pagar multa de cinco por cento sobre o valor da causa, a ser revertida em favor da agravada, nos termos do art. 557, § 2º, do Código de Processo Civil. (STF. RE 431715 AgR, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 19/04/2005, DJ 18-11-2005 PP-00008 EMENT VOL-02214-04 PP-00730 RTJ VOL-00204-01 PP-00390). No mesmo sentido, EMENTA: Recurso extraordinário. Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Crédito e de Direito de Natureza Financeira - CPMF (art. 75 introduzido no ADCT pela Emenda Constitucional nº 21/99). - Tendo o Pleno desta Corte, ao julgar a ADI 2.031, relatora a eminente Ministra Ellen Gracie, dado **pela improcedência da ação quanto ao artigo 75, §§ 1º e 2º, introduzido no ADCT pela Emenda Constitucional nº 21/99, isso implica, em virtude da ‘causa petendi’ aberta em ação dessa natureza, a integral constitucionalidade desses dispositivos com eficácia ‘erga omnes’.** – Ademais, é de notar-se que, nesse julgamento, se afastou, inclusive, a alegação de ofensa ao artigo 150, I, da Carta Magna por causa da perda de eficácia das Leis 9.311/96 e 9.539/97 pela promulgação tardia dessa Emenda, bem como se firmou o entendimento de que Emenda Constitucional pode criar ou majorar tributo, além de se decidir que não ocorreu violação do disposto no artigo 60, § 2º, da Carta Magna pela supressão, por parte da Câmara dos Deputados, da expressão ‘ou restabelecê-la’, sem que a proposta houvesse retornado ao Senado. Recurso extraordinário não conhecido. (STF. RE 343818, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 17/12/2002, DJ 07-03-2003 PP-00042 EMENT VOL-02101-04 PP-00674). Em ambos os casos, tendo em vista a prévia impugnação da constitucionalidade de dispositivos da Emenda 21/99 e, por conseguinte, o posicionamento do STF sobre o mesmo, tem prevalecido o entendimento de que toda a matéria referente a emenda citada já foi apreciada de modo que os outros dispositivos não podem mais ser submetidos a apreciação pois a norma inteira já foi submetida a apreciação judicial, por meio da causa aberta de pedir, ainda que não haja expressa manifestação sobre todos os dispositivos.

24 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1209.

tamente já foi analisada sendo, nesse entendimento, o instituto da eficácia preclusiva da coisa julgada compatível com a ação direta de inconstitucionalidade²⁵.

1.6. EFEITO POSITIVO DA DECISÃO QUE JULGA ADIN

Também está dentro das possibilidades proporcionadas pela causa de pedir aberta a declaração de constitucionalidade do ato impugnado²⁶.

Sabe-se, por óbvio, que a ADIn pleiteia em juízo a determinação da inconstitucionalidade de uma determinada norma. Porém, há casos de improcedência do pedido, ou seja, o Tribunal, em dissonância com o alegado pela parte autora, entende que a norma impugnada é constitucional.

Nesse caso, pelo seu posicionamento, o Tribunal declarará a norma constitucional, ainda que isso não tenha sido pedido pela parte autora. Essa declaração de constitucionalidade é entendida pela doutrina²⁷ e pelo STF²⁸ como decorrência da causa de pedir aberta.

25 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1209.

26 DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113.

27 DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113; PAIXÃO, Vivian D'Avila Melo. **Causa de pedir, coisa julgada e mutação constitucional**. In Reflexões sobre o código de processo civil: uma contribuição dos membros do Centro de Estudos Avançados de Processo – Ceapro. – São Paulo: Editora Verbatim, 2018 (p. 813-835). p. 822.

28 EMENTA: AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CPMF. CONSTITUCIONALIDADE. O Plenário desta colenda Corte, ao julgar a ADI 2.031, rejeitou todas as alegações de inconstitucionalidade do caput e dos §§ 1º e 2º do art. 75 do ADCT, introduzidos pela Emenda Constitucional 21/99. **Isto porque as ações diretas de inconstitucionalidade possuem “causa petendi” aberta.** É dizer: ao julgar improcedentes ações dessa natureza, o Supremo Tribunal Federal afirma a integral constitucionalidade dos dispositivos questionados (Precedente: RE 343.818, Relator Ministro Moreira Alves). Agravo regimental manifestamente infundado, ao qual se nega provimento. Condenação da parte agravante a pagar multa de cinco por cento sobre o valor da causa, a ser revertida em favor da agravada, nos termos do art. 557, § 2º, do Código de Processo Civil. (STF. RE 431715 AgR, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 19/04/2005, DJ 18-11-2005 PP-00008 EMENT VOL-02214-04 PP-00730 RTJ VOL-00204-01 PP-00390). No mesmo sentido, EMENTA: Recurso extraordinário. Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Crédito e de Direito de Natureza Financeira - CPMF (art. 75 introduzido no ADCT pela Emenda Constitucional nº 21/99). - Tendo o Pleno desta Corte, ao julgar a ADI 2.031, relatora a eminente Ministra Ellen Gracie, dado **pela improcedência da ação quanto ao artigo 75, §§ 1º e 2º, introduzido no ADCT pela Emenda Constitucional nº 21/99, isso implica, em virtude da “causa petendi” aberta em ação dessa natureza, a integral constitucionalidade desses dispositivos com eficácia “erga omnes”.** - Ademais, é de notar-se que, nesse julgamento, se afastou, inclusive, a alegação de ofensa ao artigo 150, I, da Carta Magna por causa da perda de eficácia das Leis 9.311/96 e 9.539/97 pela promulgação tardia dessa Emenda, bem como se firmou o entendimento de que Emenda Constitucional pode criar ou majorar tributo, além de se decidir que não ocorreu violação do disposto no artigo 60, § 2º, da Carta Magna pela supressão, por parte da Câmara dos Deputados, da expressão “ou restabelecê-la”, sem que a proposta houvesse retornado ao Senado. Recurso extraordinário não conhecido. (STF. RE 343818, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 17/12/2002, DJ 07-03-2003 PP-00042 EMENT VOL-02101-04 PP-00674)

2. CONCEITO PROCESSUAL DA CAUSA DE PEDIR

Causa de pedir, como o próprio nome já enuncia, é o fundamento que leva o indivíduo a ingressar em juízo. Em outras palavras, causa de pedir é o porquê o autor pede tal providência²⁹.

No processo, a causa de pedir é identificada como “o conjunto de fatos e fundamentos jurídicos levados a juízo para justificar a pretensão esposada no pedido da demanda”³⁰. Em outros termos, é o elemento de concatenação entre os fatos no mundo real e o arcabouço jurídico que respalda o pedido.

Segundo a doutrina, a causa de pedir é composta pelo fato e pelo fundamento jurídico³¹ ou fato secundário e fato essencial³². Nesse sentido, independentemente da denominação, entende-se que a causa de pedir é formada pelo: a) aspecto jurídico, ou seja, o fato da vida que foi juridicizado e que, por conseguinte, tem significância jurídica e b) pelo fato da vida secundário que, apesar de não ter significado jurídico, complementa e robustece a disputa.

A causa de pedir é apresentada pelo autor na petição inicial e vai guiar todo o direcionamento do processo. É por meio do ato inaugural do processo que são particularizados acontecimentos produzidos pela dinâmica social, dos quais possa ser extraída uma consequência jurídica, que será a base para que o Poder Judiciário possa proferir a sentença³³.

Isso se dá, porque o julgador está vinculado à causa de pedir. Desse modo, a decisão deverá tomar por base exclusivamente os fundamentos jurídicos apresentados pelo autor na petição inicial³⁴.

Sobre os referidos fundamentos jurídicos é importante esclarecer que eles não se confundem com os dispositivos legais apresentados³⁵. Fundamentos jurídicos, como foi dito, é um fato da vida tipificado, que tem relevância para o direito

29 MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O novo processo civil brasileiro**. 21ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001. p. 15.

30 JARDIM, Augusto Tanger. **A coisa de pedir no direito processual civil**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Versão parcial. p.21. Disponível em <http://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/2451?mode=full>. Acessado em 24 de março de 2019, às 8h30.

31 DIDIER Jr. Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil**, parte geral. 17ª ed. Salvador: JusPodvim, 2015. p. 551.

32 CHEKER, Monique. **Reflexões sobre a causa de pedir no direito processual brasileiro**. Brasília: ESMPU, 2014. p. 49. Nesse sentido também, TUCCI, José Rogério Cruz e. **A causa petendi no processo civil**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 162.

33 TUCCI, José Rogério Cruz e. **A causa petendi no processo civil**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 163.

34 DIDIER Jr. Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil**, parte geral. 17ª ed. Salvador: JusPodvim, 2015. p. 553.

35 Nesse sentido, CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A atendibilidade dos fatos supervenientes no Processo Civil: uma análise comparativa entre o sistema português e o brasileiro**. Coimbra: Almedina, 2012. p. 48.

e que compõe a causa de pedir das demandas. Por sua vez, para integrar a fundamentação da peça inaugural, a parte elenca o dispositivo que acredita respaldar o fato jurídico que apresentou.

Assim, percebe-se que, apesar de relacionados, o fato jurídico e o dispositivo são questões distintas. Ademais, possuem efeitos distintos, pois, enquanto o primeiro vincula o julgador, o segundo não³⁶.

Ressalta-se, aqui, que é função do magistrado categorizar o fato ao direito³⁷, então, caso haja erro na tipificação pela parte autora, os fatos jurídicos não estarão prejudicados. O juiz pode, em decorrência dos fatos, conceder o pedido fundamentando por outra norma³⁸.

Tal autorização processual ao magistrado é constatada nas diversas áreas processuais do ordenamento jurídico brasileiro, inclusive no processo constitucional como será analisado no ponto 3.1 do presente trabalho.

3. ANÁLISE DA HARMONIA ENTRE O CONCEITO PROCESSUAL DO INSTITUTO DA CAUSA DE PEDIR E A ABORDAGEM DA SUA OCORRÊNCIA NA ADIN

3.1. DA FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO POR DISPOSITIVO DIVERSO DO INDICADO NA INICIAL

Uma expressiva quantidade de doutrinadores³⁹ afirma que, na ADIn, a causa de pedir é aberta, tendo em vista que os julgadores são livres para fundamentar, independentemente dos dispositivos apresentados na petição inicial. Para essa vertente, tal ocorrência corresponde a uma excepcionalidade atribuída à natureza de controle constitucional da ADIn.

36 DIDIER Jr. Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil**, parte geral. 17ª ed. Salvador: JusPodvim, 2015. p. 553.

37 PASSOS, José Joaquim Calmon de. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 159.

38 DIDIER Jr. Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil**, parte geral. 17ª ed. Salvador: JusPodvim, 2015. p. 553.

39 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018. p. 38; CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012. p. 356; MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33ª ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 543; MARTINS, Ives Gandra da Silva e MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle Concentrado de Constitucionalidade**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 272; BRUST, Léo. **Controle de Constitucionalidade: a tipologia das decisões do STF**. Curitiba: Juruá, 2014. p. 60; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1209; CHEKER, Monique. **Reflexões sobre a causa de pedir no direito processual brasileiro**. Brasília: ESMPU, 2014. p. 90; DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113; SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1207; MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 642.

Contudo, ao analisar essa questão, percebe-se que isso não é algo exclusivo da ADIn e que também não afeta a causa de pedir.

Como foi exposto no presente trabalho, a causa de pedir, *stricto sensu*, corresponde ao fundamento jurídico, ou seja, ao fato que tem relevância para o direito. Assim, percebe-se que a causa de pedir é um acontecimento no mundo real, que é tipificado pelo ordenamento e tem significado jurídico.

Nesses termos, atenta-se que, em nenhum momento, foi associado o conceito da causa de pedir aos dispositivos, de modo que, os artigos de lei, indicados na fundamentação pelo autor, não fazem parte da causa de pedir. Com isso, alterar a fundamentação não altera a causa de pedir⁴⁰, o que, por conseguinte, desconfigura a possibilidade de vincular a alteração na fundamentação à hipótese peculiar de causa de pedir⁴¹.

Ademais, a hipótese de alteração dos dispositivos indicados na petição inicial é uma possibilidade inerente a toda e qualquer demanda judicial. O juiz é o conhecedor do direito, então pode deparar-se com fatos que divergem do dispositivo utilizado na fundamentação pelo autor. Assim, independente da natureza da demanda, haverá alteração nos artigos que vão respaldar a decisão, mas não no fato fundante da demanda (causa de pedir); esse permanece intacto.

A não exclusividade dessa hipótese de alteração pode ser demonstrada por meio do seguinte exemplo:

“a propositura de demanda destinada a anular negócio jurídico em razão de dolo da parte. Mantidos os fatos e a consequência jurídica (anulação do negócio), pode o autor ou o próprio juiz, posteriormente, afirmar que, na verdade não se trata de dolo, mas de erro, desde que seja respeitado o contraditório, devendo a parte contrária ser intimada para ter a oportunidade de se manifestar. Não há, aí, alteração da causa de pedir. Esta mantém-se íntegra: os *fatos* alegados são os mesmos e é idêntica a *consequência jurídica*, que, no exemplo aventado, consiste na anulação do negócio jurídico. Se, contudo, a mudança de referência dependesse da alteração dos fatos essenciais que foram narrados na petição inicial ou ocasionasse outra consequência, que não fosse a anulação do negócio, haveria, então, mudança da *causa petendi*.”⁴²

Com isso, constata-se que é equivocada a afirmação de que existe causa de pedir aberta na ADIn, devido a, nessa ação, ser possível a ocorrência de altera-

40 CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A atendibilidade dos fatos supervenientes no Processo Civil**: uma análise comparativa entre o sistema português e o brasileiro. Coimbra: Almedina, 2012. p. 40.

41 CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A atendibilidade dos fatos supervenientes no Processo Civil**: uma análise comparativa entre o sistema português e o brasileiro. Coimbra: Almedina, 2012. p. 44.

42 CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A atendibilidade dos fatos supervenientes no Processo Civil**: uma análise comparativa entre o sistema português e o brasileiro. Coimbra: Almedina, 2012. p. 44.

ção na fundamentação. Tal feito sequer diz respeito à causa de pedir, nem muito menos é uma hipótese excepcional. Em suma, não há qualquer alteração na causa de pedir, como também essa espécie de alteração não corresponde a uma exceção para a ADIn.

3.2. DA DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA NA ADIN

Conforme foi estudado no item 2.6, constatou-se que a doutrina também tem atribuído à suposta causa de pedir aberta a possibilidade de declarar constitucional a norma impugnada, em sede de ADIn.

Tal declaração de constitucionalidade é entendida como efeito positivo da decisão que julga a ADIn. Segundo a abordagem da doutrina⁴³, essa ocorrência é retratada como uma particularidade da ADIn, possibilitada pela suposta causa de pedir aberta atribuída a essa ação.

De fato, percebe-se um efeito positivo na declaração de constitucionalidade. Porém, tal característica, assim como a fundamentação por dispositivos diversos da inicial, não se relaciona à causa de pedir e nem é uma exclusividade da ADIn.

Primeiramente, é preciso compreender que esse efeito positivo em questão nada mais é do que a improcedência do pedido da inicial. Não se altera a causa de pedir em nenhum momento, apenas não é deferido o pedido dela decorrente, o que, por se tratar de uma demanda declaratória, gera, por conseguinte, a declaração em sentido reverso.

Assim, se o pleito é para declarar que “X” é “Y” e o juiz julgar improcedente a demanda, ter-se-á como consequência o posicionamento jurisdicional no sentido oposto, ou seja, “X” não é “Y”. Isso faz parte da bilateralidade inerente às ações declaratórias de modo que, se o pedido de inconstitucionalidade de uma Lei “Z” for improcedente, deduzir-se-á por silogismo lógico que o juízo entende pela constitucionalidade da Lei “Z”.

Tal bilateralidade, por sua vez, pode ocorrer em qualquer ação, confirmando ou declarando o oposto do que foi pedido por meio da improcedência da referida demanda. Óbvio que, declarar ou não a constitucionalidade da norma impugnada só ocorrerá nas ações de controle de constitucionalidade, porém, o que se está examinando é a raiz que torna isso possível, que é o efeito bilateral, o qual

43 DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional**: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113; PAIXÃO, Vivian D’Avila Melo. **Causa de pedir, coisa julgada e mutação constitucional**. In Reflexões sobre o código de processo civil: uma contribuição dos membros do Centro de Estudos Avançados de Processo – Ceapro. – São Paulo: Editora Verbatim, 2018 (p. 813-835). p. 822.

é inerente a qualquer demanda declaratória, não sendo exclusividade da ADIn.

A presença desse efeito pode ser constatada facilmente em diversas outras ações. Para exemplificar isso, tem-se o que ocorre com a ação de reconhecimento de paternidade. Tal ação tem como objetivo reconhecer a existência da filiação entre suposto pai e filho, ou seja, tem natureza declaratória dos vínculos de paternidade supostamente existente as partes.

Uma vez proposta tal demanda, é pleiteado o reconhecimento da filiação. Porém, caso o juiz entenda que o referido pleito é improcedente, ocorrerá, por conseguinte, ainda que não expressamente, a declaração do “não vínculo de paternidade”. Ou seja, a improcedência dessa ação resultará no reverso do que foi pleiteado pelo autor, tal como ocorre com a improcedência da ADIn⁴⁴.

Assim, resta provado que tal efeito não afeta a causa de pedir, não havendo qualquer necessidade de amparo de suposta abertura dela para que esse efeito ocorra. Do mesmo modo, demonstra-se também que tal ocorrência não é específica da ADIn ou das ações de controle, mas sim, de toda e qualquer demanda declaratória.

3.3. DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS POR ARRASTAMENTO

Outro aspecto que a doutrina caracteriza como vinculado à causa de pedir aberta é a ocorrência de inconstitucionalidade por arrastamento. Segundo esse entendimento, a possibilidade de determinar, como inconstitucionais, dispositivos não elencados à petição inicial alteraria a causa de pedir.

Antes de adentrar a crítica a essa questão, é preciso, primeiro, compreender a inconstitucionalidade por arrastamento. Conforme foi analisado, essa hipótese de inconstitucionalidade pode ocorrer quando a norma impugnada possui normas diretamente a ela relacionadas por derivação, de modo que a inconstitucionalidade dos dispositivos indicados afeta a vigência de dispositivos não indicados. Por isso, esses, em prol da coerência no ordenamento jurídico, são declarados inconstitucionais.

Nesse sentido, percebe-se que a inconstitucionalidade por ricochete está associada a normas vinculadas àquelas impugnadas na inicial. Em uma ilustração da situação é como se a norma derivada estivesse contida⁴⁵ dentro da norma que

44 DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 113; PAIXÃO, Vivian D’Avila Melo. **Causa de pedir, coisa julgada e mutação constitucional**. In Reflexões sobre o código de processo civil: uma contribuição dos membros do Centro de Estudos Avançados de Processo – Ceapro. – São Paulo: Editora Verbatim, 2018 (p. 813-835). p. 822.

45 A palavra “contida” é utilizada na abordagem no sentido de pertencimento a um conjunto maior, tal como dispõe os estudos matemáticos sobre conjuntos numéricos.

lhe deu origem.

Com isso, é possível concluir que a abertura para outros dispositivos não é propriamente uma abertura da causa de pedir. Como foi destacado existe, entre a norma impugnada e a norma declarada inconstitucional por ricochete, uma relação de derivação.

Assim, percebe-se que todas as inconstitucionalidades estão amparadas pela causa de pedir apresentada na inicial. Não há ampliação da causa de pedir uma vez que a norma derivada está contida dentro da norma impugnada.

Ademais, além da condição de englobamento da norma derivada dentro da norma originária, percebe-se que não há ampliação da causa de pedir ao contemplar a norma derivada na declaração de inconstitucionalidade em razão do vínculo da própria existência da norma derivada.

As normas originárias e derivadas estão dispostas tal como um tronco de uma árvore que possui galhos, representando o tronco a norma originária e os galhos as normas derivadas.

Caso haja algum problema no tronco e ele, porventura venha a apodrecer, sabe-se que tal condição de apodrecimento irá atingir todos os seus galhos. Da mesma forma tem-se que, quando há a inconstitucionalidade da norma originária isso comprometerá a existência constitucional das normas derivadas.

Nesses termos, não há alteração na causa de pedir; há apenas uma harmonização no ordenamento jurídico.

É possível identificar situações semelhantes em outras ações ao longo do sistema jurídico brasileiro. Um exemplo disso é no caso em que estão envolvidos um contrato principal e um contrato acessório. Se houver a anulação em Juízo de um contrato de compra e venda, o contrato de fiança perderá o sentido de existir. Com isso, o juízo, poderá declarar a nulidade do contrato acessório independente de pedido expresso, pela sua nulidade tácita.

Dispõe a legislação civil que o acessório segue o principal⁴⁶, de modo que há entre as duas obrigações contratuais uma relação de derivação. Dessa forma, fica claro que não há qualquer ampliação da causa de pedir, apenas uma compatibilização entre os instrumentos jurídicos firmados pelas partes, já que não é possível manter a obrigação acessória com a nulidade da principal.

Isso posto, conclui-se que a causa de pedir permanece intacta na hipótese de inconstitucionalidade por arrastamento. Assim como, se faz presente

46 Art. 184, CC: “Respeitada a intenção das partes, a invalidade parcial de um negócio jurídico não o prejudicará na parte válida, se esta for separável; a invalidade da obrigação principal implica a das obrigações acessórias, mas a destas não induz a da obrigação principal.” **BRASIL. Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm acessado em 05/05/2019 às 16h.

em outras ações no sistema jurídico brasileiro. Desse modo, resta descaracterizada a tachação de causa aberta de pedir da ADIn devido a inconstitucionalidade por ricochete.

3.4. DA IMPOSSIBILIDADE DE EFICÁCIA PRECLUSIVA DA COISA JULGADA DA ADIN DE MATÉRIA NÃO ANALISADA

Conforme foi apresentado anteriormente, a causa de pedir aberta tem sido atrelada à eficácia preclusiva da coisa julgada no sentido de que, uma vez que haveria a abertura da causa de pedir, todos os dispositivos da norma impugnada estariam submetidos à análise do Tribunal.

Nesse entendimento, a parte impugna dispositivo “X” da Lei “Y”, mas, pela causa aberta ter-se-á supostamente a análise da Lei “Y” como um todo. Como consequência disso, ficaria vetada nova impugnação à constitucionalidade de qualquer dispositivo da norma “Y”, inclusive os não impugnados anteriormente, uma vez que, em tese, eles já foram analisados e fizeram coisa julgada.

Primeiramente, é preciso esclarecer que a todos os elementos que formam a causa de pedir está vinculado ao dever de fundamentação, nos termos do art. 489, II, CPC. Dessa forma, caso se entenda que todos os dispositivos da norma impugnada fazem parte da causa de pedir e, por conseguinte, estão sujeitos a análise judicial, todos eles devem ser expressamente analisados e fundamentados na decisão.

Assim, o entendimento de que a análise efetiva apenas dos dispositivos impugnados é suficiente para englobar, na referida decisão, todos os demais dispositivos da norma, até os não analisados, não está em harmonia com a necessidade de fundamentação das decisões estabelecida pelo Código de Processo Civil. Segundo dispõe o art. 489, II, CPC, é dever do juiz fundamentar mediante a análise das questões de fato e de direito.

Desse modo, só podem se considerar inclusos na decisão os dispositivos efetivamente fundamentados e, por conseguinte, só se faz coisa julgada sobre esses. Assim, não é viável a eficácia preclusiva da ADIn com relação à matéria não efetivamente analisada.

Nesse sentido conclui-se que a causa de pedir não possui a extensão afirmada pelo entendimento do STF. Dessa forma, fica descaracterizada a abertura da causa de pedir referente à ADIn, tal como construída pela jurisprudência. Nesses termos, o que realmente é julgado e faz coisa julgada é a matéria que foi impugnada, ou seja, adstrita à causa de pedir tal como em qualquer outra ação.

Assim, demonstra-se a incorrência concreta da eficácia preclusiva da matéria não especificamente impugnada na ADIn, em suposta abertura da causa

de pedir. Isso se limita à construção jurisprudencial equivocada que não coaduna com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, é possível constatar que há diferenças consideráveis entre a abordagem da doutrina constitucional e a doutrina processual acerca do instituto da causa de pedir. Percebe-se que, em razão da sua conceituação distorcida, foi construída uma fundamentação equivocada acerca da aplicação do referido aspecto processual na ADIn.

Associada a questão conceitual, a ADIn é um procedimento *sui generis* no ordenamento jurídico brasileiro, pois envolve a definição da constitucionalidade ou não de uma norma. Dessa forma, por meio da junção desses fatores, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal foi construindo entendimentos de suposta excepcionalidade da aplicação do referido instituto à ADIn.

Isso, em breve síntese, resultou no entendimento de que na ADIn, a causa de pedir estaria dotada de peculiaridades que caracterizariam sua excepcional ampliação, denominada pelos doutrinadores e julgadores de causa de pedir aberta. Por sua vez, os efeitos práticos de tudo isso têm sido a total distorção do instituto da causa de pedir na ADIn.

Ao longo da análise do tema, ficou claro que o seu conceito não é bem assimilado pela doutrina constitucional nem pelo STF. Devido a isso, ordinárias alterações na demanda – tais como, fundamentar por dispositivo diverso da inicial, bilateralidade das demandas declaratórias, inconstitucionalidade por arrastamento e a coisa julgada – no contexto da ADIn, são entendidos como alterações, próprias das ações de controle, na causa de pedir.

Contudo, como foi visto, nenhuma dessas hipóteses diz respeito à causa de pedir. Todas elas são ocorrências que não têm aplicação exclusiva às ações de controle, ou seja, são identificadas em muitos outros casos, no sistema jurídico brasileiro, como foi demonstrado.

Com isso, constata-se que não existe respaldo para aplicar uma teoria específica à causa de pedir da ADIn, visto que ela não possui nenhuma particularidade que lhe seja própria e enseje sua segregação dos demais casos como “causa de pedir aberta”.

A única hipótese que realmente poderia ser entendida como alteração na causa de pedir seria a possibilidade de impugnada inconstitucionalidade formal, o tribunal, ao invés disso, conhecesse a inconstitucionalidade material. Contudo, essa possibilidade não tem sido admitida pelo Supremo Tribunal Federal⁴⁷.

⁴⁷ EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. QUESTÃO DE ORDEM: PEDIDO ÚNICO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE EXAMINAR A CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 2. MÉ-

Desse modo, a partir de todas as abordagens da causa de pedir na ADIn analisadas no presente trabalho, conclui-se que de todas aquelas admitidas pelo STF, nenhuma possui qualquer justificativa para ocasionar diferenciações na causa de pedir.

Assim, conclui-se que é preciso haver uma maior sincronia entre as ações de controle, em especial a ADIn, e os institutos processuais, pois, apesar de essa ação ter teor constitucional, ela continua sendo uma ação judicial como as demais. Dessa forma, ainda que verse sobre uma matéria especialmente importante para todo o ordenamento jurídico brasileiro, é preciso que ela atente aos procedimentos judiciais aos quais ela também está submetida.

Ademais, em sendo a ADIn uma ação de controle constitucional, ela deve ir além de atender aos procedimentos, deve ser exemplo para todas as demais ações. A função exercida por essa ação fornece a ela um destaque no sistema jurídico brasileiro, de modo que a faz referência para o Judiciário como um todo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei n.9.868**, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF, nov, 1999. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm acessado em 06/05/2019, às 21h.

BRASIL. **Código Civil, Lei 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm acessado em 05/05/2019 às 16h.

BRUST, Léo. **Controle de Constitucionalidade: a tipologia das decisões do STF**. Curitiba: Juruá, 2014.

RITO: ART. 65 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI 8.429/1992 (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA): INEXISTÊNCIA. 1. Questão de ordem resolvida no sentido da impossibilidade de se examinar a constitucionalidade material dos dispositivos da Lei 8.429/1992 dada a circunstância de o pedido da ação direta de inconstitucionalidade se limitar única e exclusivamente à declaração de inconstitucionalidade formal da lei, sem qualquer argumentação relativa a eventuais vícios materiais de constitucionalidade da norma. 2. Iniciado o projeto de lei na Câmara de Deputados, cabia a esta o encaminhamento à sanção do Presidente da República depois de examinada a emenda apresentada pelo Senado da República. O substitutivo aprovado no Senado da República, atuando como Casa revisora, não caracterizou novo projeto de lei a exigir uma segunda revisão. 3. Ação direta de inconstitucionalidade improcedente. (STF. ADI 2182, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10-09-2010 EMENT VOL-02414-01 PP-00129 RTJ VOL-00218-01 PP-00060) (*grifos nossos*)

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CHEKER, Monique. **Reflexões sobre a causa de pedir no direito processual brasileiro**. Brasília: ESMPU, 2014.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A atendibilidade dos fatos supervenientes no Processo Civil: uma análise comparativa entre o sistema português e o brasileiro**. Coimbra: Almedina, 2012.

DIDIER JR. Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral**. 17ª ed. Salvador: JusPodvim, 2015.

DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

JARDIM, Augusto Tanger. **A coisa de pedir no direito processual civil**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Versão parcial. p.21. Disponível em <http://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/2451?mode=full>. Acessado em 24 de março de 2019, às 8h30.

MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle Concentrado de Constitucionalidade**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O novo processo civil brasileiro**. 21ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **Controle de Constitucionalidade: as-**

pectos controvertidos. Curitiba: Juruá, 2011.

PAIXÃO, Vivian D'Avila Melo. **Causa de pedir, coisa julgada e mutação constitucional.** In Reflexões sobre o código de processo civil: uma contribuição dos membros do Centro de Estudos Avançados de Processo – Ceapro. – São Paulo: Editora Verbatim, 2018.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. **Comentários ao Código de Processo Civil.** 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

STF, ADI 4362, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 05-02-2018 PUBLIC 06-02-2018

STF. ADI 1896 MC, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 18/02/1999, DJ 28-05-1999 PP-00004 EMENT VOL-01952-01 PP-00136

STF. ADI 2182, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10-09-2010 EMENT VOL-02414-01 PP-00129 RTJ VOL-00218-01 PP-00060

STF. ADI 2982 ED, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2006, DJ 22-09-2006 PP-00029 EMENT VOL-02248-01 PP-00171 LEXSTF v. 28, n. 335, 2006, p. 53-59

STF. ADI 4707, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 30-08-2017 PUBLIC 31-08-2017 e STF. ADI 1358, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-040 DIVULG 02-03-2015 PUBLIC 03-03-2015

STF. Informativo nº 84. Brasília, 15 a 19 de setembro de 1997. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo84.htm>, acessado em 6.5.2019, às 23h.

STF. Rcl 14872, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julga-

do em 31.5.2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-135 DIVULG 28.6.2016 PUBLIC 29.6.2016.

STF. RE 343818, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 17/12/2002, DJ 07-03-2003 PP-00042 EMENT VOL-02101-04 PP-00674

STF. RE 431715 AgR, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 19/04/2005, DJ 18-11-2005 PP-00008 EMENT VOL-02214-04 PP-00730 RTJ VOL-00204-01 PP-00390

TUCCI, José Rogério Cruz e. **A causa petendi no processo civil**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.