



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS**

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS**, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, previstas nos artigos 129, IV, da Constituição da República, 29, I, da Lei Federal n. 8.625, de 12.2.1993, 60, V, e 117, IV, primeira parte, ambos da Constituição do Estado de Goiás, e 52, II, da Lei Complementar Estadual n. 25, de 6.7.1998, vem perante o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

em face da norma-regra do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, veiculada no Diário Oficial de 13.1.2012.

I

PRELIMINARMENTE

Serve de parâmetro de controle de constitucionalidade estadual qualquer norma que encontre expressão textual na Constituição do Estado-membro, **mesmo aquela que**, a rigor, por consistir em **norma constitucional federal central**, **seja**, independente de antecedente inscrição formal na ordem



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

constitucional local (*HORTA, Raul Machado, Direito Constitucional, 5ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 253-258, v. g.*), **de sua observância obrigatória.**

Dessa forma decidiu o Supremo Tribunal Federal, no famoso aresto prolatado no julgamento, em 11.6.1992, de verdadeiro *leading case*, a Rcl n. 383/SP, *Rel. Min. Moreira Alves*, RTJ 147/404-507, a cujos termos, desde então, se mantém fiel.

Logo, as normas **constitucionais federais em que discriminadas as competências legislativas** de cada ente federado ou pessoa política componente da estrutura federal, incidentes ainda quando não contidas textualmente nas Constituições Estaduais, uma vez delineadas na Constituição local, servem de parâmetro de verificação da constitucionalidade do preceito legal questionado.

Nesse diapasão, à luz da norma de reprodução do art. 4º, II, da Constituição do Estado de Goiás, que tem sua matriz no art. 22, parágrafo único, da Constituição da República, e que comporá a causa de pedir da presente ação de controle abstrato, poderá ser verificada a legitimidade constitucional do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012.

Plenamente cabível, na espécie, a presente ação de controle abstrato de constitucionalidade estadual.

II

AINDA PRELIMINARMENTE



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

O art. 4º, II, da Constituição do Estado de Goiás, menciona, no aspecto material de sua hipótese de incidência, o art. 22 da Constituição da República, estadualizando, por essa alusão, o conteúdo deste preceito.

Logo, a estrutura da norma constitucional goiana somente se interpreta, em cada caso, a partir da indagação, logicamente anterior, se se cuida ou não de matéria inserta na competência privativa da União.

A doutrina, em plena consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reconhece o adensamento da ordem constitucional local por obra de norma estadual remissiva (*LEONCY, Léo Ferreira, Controle de Constitucionalidade Estadual – as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da Constituição do Estado-membro*, 1ª ed., São Paulo: Saraiva, 2007, p. 88-96, v. g.).

Destarte, não se ampliará, na contramão do art. 125, § 2º, da Constituição da República, o parâmetro de controle da jurisdição abstrata estadual, restrito à ordem constitucional do Estado-membro.

III

DOS FATOS

Por meio do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, de iniciativa do Tribunal de Justiça local, adveio alteração na Lei de Organização Judiciária, operando-se a ampliação da competência dos Juizados Especiais Criminais e Juizados Especiais de atuação mista, das entrâncias iniciais e intermediárias, para processar e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, regidas pela Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Transcreve-se, por oportuno, a normativa alvejada, *litteris*:

“Art. 12. Os Juizados Especiais Criminais e os Juizados Especiais de competência mista (cível e criminal) das Comarcas de Entrância inicial e intermediária **têm suas competências ampliadas para abranger, privativamente, o processamento e julgamento das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, de que trata a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha)**, observando nestes procedimentos o rito previsto naquela Lei especial protetiva e a mesma forma de distribuição realizada para os feitos que tramitam naqueles Juizados.” (ênfase acrescentada)

Desde o ingresso da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, no plano de existência, instaurou-se dissidência de tomo a respeito de sua constitucionalidade, o que deu curso a conflitos negativos de competência entre diversos juízos de distintas comarcas do Estado de Goiás, resultando, esse o quadro, em desgaste maior para o jurisdicionado, dado o represamento no trâmite de feitos criminais alusivos à Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).

Como, porém, adiante se exporá, os poderes políticos goianos exorbitaram do âmbito material de seu poder de normação, invadindo a competência legislativa privativa da União para dispor a respeito de competência jurisdicional para processamento e julgamento de feitos alusivos à Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).

IV

DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Como se sabe, o Supremo Tribunal Federal, no deslinde plenário, em 9.2.2012, da ADC 19, *Rel. Min. Marco Aurélio*, declarou, à unanimidade de votos, a constitucionalidade da norma do art. 33 da Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).

A propósito, cumpre transcrever, na íntegra, o que consignado no Informativo STF n. 654, onde fielmente se reproduz a substância desse capítulo do aresto, *verbis*:

“Reputou-se, por sua vez, que o art. 33 da lei em exame (“Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, observadas as previsões do Título IV desta Lei, subsidiada pela legislação processual pertinente”) não ofenderia os artigos 96, I, a, e 125, § 1º, ambos da CF, porquanto a Lei Maria da Penha não implicara obrigação, mas faculdade de criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, conforme disposto nos artigos 14, *caput*, e 29, do mesmo diploma. Lembrou-se não ser inédita no ordenamento jurídico pátrio a elaboração de sugestão, mediante lei federal, para criação de órgãos jurisdicionais especializados em âmbito estadual. Citou-se, como exemplo, o art. 145 do ECA e o art. 70 do Estatuto do Idoso. Ressurtiu-se **incumbir privativamente à União a disciplina do direito processual, nos termos do art. 22, I, da CF**, de modo que ela poderia editar normas que influenciariam a atuação dos órgãos jurisdicionais locais. Concluiu-se que, **por meio do referido art. 33, a Lei Maria da Penha não criaria varas judiciais, não definiria limites de comarcas e não estabeleceria o número de magistrados a serem alocados nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar**. Apenas facultaria a criação desses juizados e **atribuiria ao juízo da vara criminal a competência cumulativa de ações cíveis e criminais envolvendo violência doméstica contra a mulher**, haja vista a **necessidade de conferir**

tratamento uniforme, especializado e célere, em todo território nacional, às causas sobre a matéria. (ênfase acrescentada)

Pode-se concluir, desse pronunciamento da Suprema Corte, que se afastou, em definitivo, a atribuição, aos Juizados Especiais Criminais, de competência para casos em que a substância da imputação se mostre regida pela Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).

Ressente-se, é certo, o julgamento da ADC 19 de mais ampla discussão, saltando aos olhos a escassez de debates.

Mas a singeleza das considerações então expendidas afasta, de igual modo, uma tradução do *decisum* como a significar que, (a) ***não havendo imposição de criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar***, e (b) ***sendo de caráter transitório a prescrição da competência das “varas criminais”***, (c) **tampouco se obstará a deferência de competência a qualquer juízo**, como se os Estados pudessem eleger, então, como competentes para o processamento e julgamento dos casos subsumidos à Lei n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha), os Juizados Especiais Criminais.

Se bem que os motivos não integrem o objeto da decisão, infensos, dessa forma, à proteção da coisa julgada, são, todavia, “importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença”, e, por identidade de razões, do acórdão (Código de Processo Civil, art. 469, I).

Nesse diapasão, ***não se extrai*** do voto condutor, da lavra do *Ministro Marco Aurélio*, malgrado nele se fale, além de no (a) caráter transitório da norma de competência das “varas criminais”, na (b) inexistência de imposição aos entes regionais da estrutura federativa quanto à criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, ***maior liberdade de conformação do legislador local***, pretensamente ínsita na ausência de



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

imposição e na transitoriedade referida, legitimadora da eventual opção dos Estados-membros, com a vocação de definitividade, pelos Juizados Especiais Criminais.

A demonstrar não ser essa a leitura natural da decisão, revela notar que se verifica, em consulta ao teor da petição inicial da ADC 19, disponível no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, a preocupação fundamental de afastar, nos crimes submetidos à hipótese de incidência da Lei Maria da Penha, a atuação dos Juizados Especiais Criminais.

Indubitavelmente, era isso, no fundo, que estava em jogo, nesse tópico da ADC 19: afastar, derradeiramente, a atuação dos Juizados Especiais Criminais.

De mais a mais, não se pode fechar silogismos, com espeque em premissas tecidas por juízos de inferência, com conclusões desagasalhadas do sentido cristalino do pronunciamento judicial, que não poupa palavras no tocante ao **trato uniforme** e em **todo o território nacional** da questão da competência jurisdicional para os processos a envolverem a Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).

Salta aos olhos, portanto, a competência legislativa privativa da União para, na matéria, normatizar o que diga respeito à competência jurisdicional nos casos subsumidos à Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).

V

**DA VIOLAÇÃO À NORMA DO ART. 4º, II, DA
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS**

Com efeito, se invocando a competência privativa da União para legislar como o fez no art. 33 da Lei n. 11.340/2006, o Supremo Tribunal Federal declarou sua constitucionalidade, e, portanto, sua validade, ela, enquanto vigente, não poderia coabitar, sob o teto do mesmo sistema de direito positivo, com norma de âmbito material distinto e colidente, alegadamente fundada numa suposta competência legislativa do Estado-membro.

Aqui, evidentemente, no que concerne ao teor do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, não se depara com tema inserido no campo da competência concorrente, onde se admitiria o que o notável *Raul Machado Horta*, em clássica expressão, batizava de **condomínio legislativo** (cf., na ADI 2903, STF, Pleno, *Rel. Min. Celso de Mello*, RTJ 206/t. 1/136, v. g.), mas sim no da competência legislativa privativa da União.

Presente a inexistência de hierarquia entre os entes parciais da estrutura federal – afastada de vez no libelo que lhe opôs obra clássica no enfrentamento dos temas da federação (*LEAL, Victor Nunes, Problemas de Direito Público e Outros Problemas*, 2ª ed., Brasília: Imprensa Nacional, 1999, v. 1/109-178, v. g.) –, a solução da questão constitucional posta à decisão do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás **se estriba**, sucessivamente, na verificação:

- (a) da **discriminação constitucional de competências legislativas**;
- (b) da **ocorrência normativa de invasão constitucional de competência**;
- (c) de **a qual pessoa política se atribua o ilícito constitucional**.

Na espécie, indubitoso que a norma alvejada na presente ação direta de inconstitucionalidade versou matéria processual, imiscuindo-se no

plano de competência homogenética da União, cabendo imputar ao Estado o ilícito constitucional cuja sanção, no plano normativo, se consubstancia na declaração de inconstitucionalidade pleiteada na espécie.

A resenhada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal desautoriza a pretensa validade constitucional do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, restando claro que a matéria, nele regulada, é de processo, portanto, *ex vi* do disposto no art. 22, I, da **Constituição da República**, encartada na **competência legislativa privativa da União**, e constitucionalmente imune ao esbulho da normação legislativa *ultra vires* dos Estados-membros.

A Constituição do Estado de Goiás, no seu art. 4º, II, explicita competir ao Estado, *litteris*:

“exercer a competência legislativa **autorizada pela União mediante lei complementar**, sobre questões específicas das matérias relacionadas no art. 22 da Constituição da República”.

Inexiste, contudo, até a presente quadra, lei complementar da União que haja autorizado os Estados-membros a disporem, em relação aos casos regidos pela Lei n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha), acerca de competência jurisdicional, tampouco para atribuí-la aos Juizados Especiais previstos no art. 98, I, da Constituição da República, ou no seu paralelo local, vale dizer, no art. 59, I, da Constituição do Estado de Goiás.

Segundo consigna o magistério da doutrina, em torno da norma do parágrafo único do art. 22 da Constituição da República – de que a regra do art. 4º, II, da Constituição do Estado de Goiás é norma de reprodução/repetição compulsória e não de voluntária imitação –, patenteia-se indispensável, para o efeito de permitir aos Estados-membros o ingresso

normativo nas matérias arroladas no seu art. 22, a prévia edição de lei complementar autorizativa.

Assim, em obra coletiva, coordenada pela notável *Anna Candida da Cunha Ferraz* (**Constituição Federal Interpretada**, 2ª ed., São Paulo: Manole, 2011, p. 189), escreve *Cintia Regina Béo*:

“Uma vez editada a lei complementar, a legislação é livremente elaborada no âmbito estadual pela Assembleia Legislativa correspondente. Porém, caso a lei resultante extrapole as matérias delegadas, estará eivada do vício de inconstitucionalidade, naquilo em que exceder as disposições da lei complementar federal.” (ênfase acrescentada)

À existência prévia da lei complementar, denomina a doutrina de **“requisito formal”** (*MORAES, Alexandre de, Constituição do Brasil Interpretada*, 8ª ed., São Paulo: Atlas, 2011, p. 630, v. g.), ou de **“restrição formal explícita”** (*ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de, Competências na Constituição de 1988*, 5ª ed., São Paulo: Atlas, 2010, p. 92, v. g.), de tal sorte que a “delegação só pode operar-se, atualmente, obedecendo a [...] via da lei complementar (*TAVARES, André Ramos, Curso de Direito Constitucional*, 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 1165, v. g.).

Ressalte-se, outrossim, que, incidindo, no ponto, **“uma opção discricionária da União, inteiramente facultada à sua conveniência”** (*AGRA, Walber Agra, Curso de Direito Constitucional*, 6ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 359, v. g.), descabe ao Estado-membro estrangê-la, com edição de normativa destoante, por mostrar-se irredimido com a opção de política legislativa prevalecente no âmbito do Congresso Nacional.

Tais lições doutrinárias se agasalham, a mais não poder, na solução da questão constitucional objeto da demanda abstrata deduzida na



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

espécie, dada a convergência entre a norma do art. 22, parágrafo único, da Constituição da República, e a do art. 4º, II, da Constituição do Estado de Goiás.

O Poder Legislativo ordinário do Estado de Goiás, que não se encontra acima da Constituição local, não se pode atribuir, num passo demasiadamente largo, à minguada de expressa lei complementar da União, poderes para avançar sobre matéria processual como o é a concernente à competência jurisdicional para processar e julgar os feitos referentes a fatos apanhados pela Lei Federal n. 11.340, de 7.8.2006 (Lei Maria da Penha).

Sem lei complementar que se invoque, prevalece, sem exceções, o exercício ordinário, pelos poderes políticos da União, da competência privativa estampada no art. 22, I, da Constituição da República.

Vale, no passo, o registro de imorredoura lição de *Ruy Barbosa* (**Obras Completas**, Vol. XLII, 1915, t. III/82), para quem seria ***inegável*** a ***sinonímia*** entre ***privatividade*** e ***exclusividade***.

E, na lição do ilustre juriconsulto baiano, esgrimida em torno de outra problemática, mas de total pertinência à espécie (**ob. cit.**, p. 81), *litteris*:

“[...] e, em sendo tais os termos, nos quais a Constituição outorgue um poder ao Congresso, em sendo tais os termos, repito, que o definam como um poder reservado ao Congresso, ***exclusiva ou privativamente, esse poder se há de considerar negado aos Estados tão absolutamente, como se ela lhes vedasse a eles em palavras expressas.***” (ênfase acrescentada)

Resta claro que, se a Constituição da República reserva à União, no seu art. 22, I, o poder de normação em tema de processo, o Estado



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

de Goiás, para obrar nesse campo, necessita, *ex vi* do art. 4º, II, da Constituição local, de prévio consentimento da própria União, instrumentalizado por lei complementar.

Patente, pois, o menoscabo, pela regra do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, à norma do art. 4º, II, da Constituição do Estado de Goiás, na mais palmar das incursões no território proibido da ***inconstitucionalidade orgânica***, “que se traduz na inobservância da regra de competência para a edição do ato” (*BARROSO, Luís Roberto, O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*, 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2011, p. 48, v. g.).

VI

DA TUTELA DE URGÊNCIA

Cuidando-se de norma que vem gerando, como é de sabença geral, polêmica e dissidência entre magistrados diversos, bem como entre membros do Ministério Público, dando curso a conflitos de competência jurisdicional, e, no âmbito do Ministério Público, pelos reflexos administrativos que gera, a potenciais conflitos de atribuições, com emperramento do expediente trâmite de feitos judiciais, revela-se translúcido o risco de manter-se inalterado o quadro até agora observado (*periculum in mora*).

Quanto ao sinal do bom direito ou à plausibilidade jurídica das alegações (*fumus boni juris*), a argumentação suso expendida evidencia, sobejamente, a inconstitucionalidade do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, propiciando um juízo positivo, na delibação do tema, do acerto da *causa petendi* lançada na exordial.



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Impositiva, por isso, a **suspensão cautelar da eficácia**, prevista no art. 48, VIII, a, parte final, da Constituição do Estado de Goiás, e no art. 10 da Lei Federal n. 9.868/99, da norma legal objeto da presente ação de controle abstrato de constitucionalidade.

VII

DOS REQUERIMENTOS E DO PEDIDO

Ante todo o exposto,

requer-se:

(a) a concessão de medida cautelar, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei Federal n. 9.868/99, observada a reserva de plenário, para suspender a eficácia normativa do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, veiculada no Diário Oficial de 13.1.2012;

(b) a requisição de informações aos requeridos, Assembleia Legislativa do Estado de Goiás e Governador do Estado de Goiás, nos termos do art. 6º, *caput*, da Lei Federal n. 9.868/99;

(c) a citação do Senhor Procurador-Geral do Estado, para exercer, nos autos, a função de curador da presunção de constitucionalidade da legislação impugnada, *ex vi* do disposto no art. 60, § 3º, da Constituição do Estado de Goiás;



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

(d) após, a remessa dos autos ao Ministério Público, antes do julgamento definitivo, para pronunciamento final, por analogia com o disposto no art. 8º da Lei Federal n. 9.868/99.

Por derradeiro, pede-se, no mérito, o julgamento de procedência do pedido, em ordem a que se **declare a inconstitucionalidade** da norma do art. 12 da Lei Estadual n. 17.541, de 10.1.2012, veiculada no Diário Oficial de 13.1.2012.

Goiânia, 14 de março de 2012.

BENEDITO TORRES NETO
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA