



Sociedade Brasileira de Direito Público - SBDP

Escola de Formação 2006

O controle de constitucionalidade das privatizações: O contexto político e o tempo nos votos do Supremo Tribunal Federal

Monografia apresentada à Sociedade Brasileira de Direito Público, como exigência para conclusão do curso da Escola de Formação do ano de 2006.

Veridiana Alimonti

Orientação: Maria Paula Bertran

ÍNDICE

1 - INTRODUÇÃO.....	4
1.1 – Preliminares.....	4
1.1.1 – Contextualização das Ações Diretas de Inconstitucionalidade.....	7
1.2 – Metodologia.....	15
2 – O EMBATE POLÍTICO-IDEOLÓGICO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	21
2.1 – As ADIs como entrave às privatizações.....	21
2.1.1 – Medidas Provisórias no controle de constitucionalidade.....	27
2.2 – O momento político refletido na apreciação das liminares.....	33
3 – A ANÁLISE DAS LIMINARES E O “PERICULUM IN MORA”.....	44
3.1 – Conceito de processo cautelar.....	44
3.1.1 – Consideração do <i>periculum in mora</i> nos votos.....	45
3.1.1.1 – Questão “b”: a consideração do <i>periculum in mora</i> tem esforço de justificação?.....	50
3.1.1.2 – Questão “c”: os Ministros jogam a questão para a ação principal?.	58
3.1.1.3 – Questão “d”: os Ministros jogam a questão para outros instrumentos legais?.....	63
3.1.1.4 – Questão “e”: os Ministros se preocupam em rebater suficientemente a argumentação dos outros?.....	65
3.1.1.5 - Questão do tempo nas privatizações.....	68
CONCLUSÕES FINAIS.....	76
BIBLIOGRAFIA.....	84
ANEXOS.....	87

1- INTRODUÇÃO

1.1 Preliminares

O presente trabalho pretende analisar a atuação do Supremo Tribunal Federal na apreciação das Ações Diretas de Inconstitucionalidade distribuídas entre 1989 e 2002 referentes às privatizações. Tal período refere-se ao início do Programa Nacional de Desestatização, ainda no governo Collor, ao governo Itamar e às duas gestões de Fernando Henrique Cardoso.

As ações diretas de inconstitucionalidade são menos representativas numericamente se as compararmos ao universo de ações propostas quanto a este tema. O número é bem maior em relação a ações populares, ações civis públicas e mandados de segurança.

O embate judicial levado a cabo durante o período entre 1989 e 2002 tinha como pano de fundo um embate político-ideológico envolvendo a defesa de duas concepções diferentes de Estado num contexto de liberalização da economia. Em relação às ADIs propostas no período, isto se manifesta claramente na grande quantidade de ações tendo como requerentes partidos políticos.

Tabela 1: As ações de acordo com o requerente ¹

TIPO DE REQUERENTE	NÚMERO DE AÇÕES	%
Partidos Políticos	28	62,2
Associação de trabalhadores	6	13,3
Governador	5	11,1
OAB	3	6,6
Assembléia Legislativa	3	6,6
TOTAL	45	100

Os partidos que propuseram as ADIs:

Tabela 2: Os partidos políticos requerentes**

¹ www.stf.gov.br (ações distribuídas ao Supremo Tribunal Federal até o final de 2002)

Partido	Nº de ações
PT*	14
PDT*	11
PSB*	6
PC do B*	3
TOTAL	28

*** Entraram com ADIs em conjunto (ADI 2005, ADI 1597 e ADI 1403)**

**** Estes dados são conclusão da pesquisa de ADIs feita para este trabalho**

A grande presença de partidos considerados de esquerda² à frente dos pedidos de controle de constitucionalidade dá a este embate judicial o caráter político-ideológico que as posições sobre as privatizações também tinham no período e ainda têm.

É interessante observar também que, com exceção da ADI 2452³, todas as outras ações diretas propostas por Governadores impugnavam dispositivos de lei ou de Constituição Estadual que criavam mais exigências legais à privatização ou retiravam empresas do Programa Estadual de Desestatização.

O pedido de inconstitucionalidade na ADI 1939⁴ refere-se à Lei do Rio de Janeiro nº 3125 de dezembro de 1998, que retirava do Programa Estadual a Companhia Nacional de Água e Esgoto. Nela o Governador alegava que a promulgação da referida lei era inconstitucional e que representava uma incontestável cassação de seus legítimos direitos constitucionais. A ADI 1824 se dirige à Constituição Estadual do Rio Grande do Sul em dispositivo que dava direito de preferência aos empregados da estatal na sua privatização, desde que organizados sob a forma de cooperativa. Alegou o Governador na petição inicial quanto ao *periculum in mora*, após enunciar que havia recebido notificação judicial da Cooperativa Sul-Riograndense de Telecomunicações relativamente à privatização da Companhia Riograndense de Telecomunicações: "*Presente, pois, o*

² A utilização da terminologia *esquerda* será melhor explicada no item 1.1.1 deste capítulo.

³ A ADI 2452 não entra na caracterização de tensão entre Governador e Assembléia Legislativa que exporemos nestas considerações, tratando-se de conflito de interesses entre dois Estados: São Paulo e Minas Gerais. O Governador de MG propôs ação direta de inconstitucionalidade contra Lei paulista que impedia que Empresas Estatais de outro Estado que não São Paulo adquirissem ações das concessionárias de eletricidade na privatização destas.

⁴ Para ver o dispositivo legal questionado, o fundamento constitucional e o *periculum in mora* de cada ADI, consultar o ANEXO 1 deste trabalho.

risco iminente de todo um procedimento complexo e dispendioso de venda de estatal vir a ser tumultuado, e mesmo impedido, pela invocação de uma preferência estipulada de forma flagrantemente inconstitucional pelo constituinte estadual”.

Já a ADI 825 questiona vários artigos da Constituição do Amapá, sendo que apenas um deles se encaixa no escopo deste trabalho. Trata-se de previsão de autorização da Assembléia Legislativa para criação, transformação, fusão, cisão, incorporação, **privatização** ou **extinção** das sociedades de economia mista, autarquias, fundações e empresas públicas. O mesmo se dá na ADI 234, dirigida a normas da Constituição do Rio de Janeiro que dispunham que as ações de sociedade de economia mista pertencentes ao Estado não poderiam ser alienadas, a qualquer título, sem prévia autorização legislativa, além de prever que as ações com direito a voto destes entes públicos só seriam alienadas, desde que mantido o controle acionário representado por 51% das referidas ações. Como veremos mais adiante, há grande discussão quanto à aplicabilidade da exigência de autorização legislativa para criação de entes públicos, prevista nos incisos XIX e XX do art. 37 da Constituição Federal de 1988, aos casos de extinção e privatização das estatais. Por isso, esta previsão explícita de autorização legislativa nas Constituições Estaduais denota uma tensão entre os Governadores de Estado e suas respectivas Assembléias Legislativas, pois, enquanto um pretendia desenvolver o Programa Estadual de Desestatização sem obstáculos, as Assembléias imprimiam maiores exigências legais e constitucionais às vendas das estatais (isto diz respeito também às ADIs 1939 e 1824).

Estas diferenças relacionavam-se a posicionamentos mais ou menos favoráveis às privatizações e ao entendimento de que elas representariam parte da solução que reaqueceria a economia brasileira e faria com que o país melhorasse seu desempenho no cenário internacional. Para compreendermos melhor as divergências político-ideológicas por trás dos argumentos jurídicos que analisaremos neste trabalho, é necessário que se apresente uma contextualização do período estudado.

1.1.1 Contextualização das Ações diretas de inconstitucionalidade

"Nesse período [final dos anos 80], a opinião generalizada sobre o papel do Estado no desenvolvimento econômico estava sofrendo uma mudança radical em termos de seu papel na política pública. A estratégia da substituição de importações estava sendo suplantada por um modelo econômico mais aberto e desregulamentado. A privatização passou a ser uma das principais prioridades da nova administração. Logo depois de tomar posse, o novo governo enviou ao Congresso (...) a Medida Provisória 115, que se tornou a Lei 8.031/90, instituindo o Programa Nacional de Desestatização (...)"⁵.

O Programa Nacional de Desestatização (PND), marco institucional da inclusão das privatizações no processo de reformas econômicas, foi aprovado na Lei 8.031 em abril de 1990, definindo empresas a serem privatizadas, além de conceder ao Executivo a prerrogativa de incluir ou excluir estatais do programa, estabelecer as regras de venda e transferir ao BNDES sua administração.

Nelson Jobim, na ADI 1597, traça um mapa da lei, colocando que seu conteúdo seria: **(a)** institui o Programa Nacional de Desestatização – art. 1º; **(b)** define o objeto da desestatização – art. 2º, caput; **(c)** estabelece o que considera como desestatização – art. 2º, §1º; **(d)** fixa o âmbito de abrangência da desestatização e explicita os seus limites – art. 2º, §§2º e 3º e art. 3º; **(e)** define as modalidades operacionais para as desestatizações – art. 4º - e suas conseqüências – art. 7º; **(f)** cria órgão de decisão, define sua composição, forma de deliberação e competência – arts. 5º e 6º; **(g)** cria o Fundo Nacional de Desestatização – art. 9º, define seu gestor, competência, remuneração e forma de auditoria – arts. 20, 21, 24 e 25; **(h)** atribui competência para a definição dos meios de pagamento admitidos no âmbito do Programa – art. 16; **(i)** fixa o total de ações suscetível de alienação e atribui competência para redução – art. 13; **(j)** e, ainda, contem normas: relativas a ações de classe especiais – art. 8º; operacionais – art. 10; relativas ao processo de alienação – arts 11 e 23; relativas à fixação e destinação dos valores – arts. 18 e 15; programática – art. 17; e sobre nulidade – art. 27.

⁵ PINHEIRO, Armando Castelar e GIAMBIAGI, Fabio. *Os Antecedentes Macroeconômicos e a Estrutura Institucional da Privatização no Brasil*, in PINHEIRO, Armando Castelar e FUKASAKU, Kiichiro. *A Privatização no Brasil – o caso dos serviços de utilidade pública*, Rio de Janeiro, BNDES/OCDE, 1999 pg.21. Disponível em www.bndes.gov.br.

As privatizações na década de 90 vieram no bojo da reforma do Estado, levada a cabo num contexto de crise do modelo intervencionista, adotado no Brasil até o final da década de 70.

Este modelo desacreditava na possibilidade de auto-regulação dos mercados e via na atuação do Estado a alavanca impulsionadora da economia, baseando-se, em grande medida, no estímulo ao capital produtivo nacional e à geração de empregos como forma de reduzir as desigualdades e universalizar direitos.

O desenvolvimento industrial brasileiro esteve intimamente relacionado à política intervencionista iniciada no governo Vargas e continuada até o final dos anos 70, tendo como principais medidas a construção de um parque industrial assentado em indústrias de base estatais e uma política de substituição de importações que tarifava produtos estrangeiros e garantia mercado consumidor para produtos nacionais, estimulando a atividade industrial brasileira.

De 1950 a 1980 o modelo industrial do país se assentou em uma aliança de cooperação entre Estado, capital multinacional e capital nacional. Ao primeiro cabia o serviço de infra-estrutura e as atividades intensas em escala ou em capital, tais como energia, petróleo, siderurgia e mineração; ao segundo reservavam-se os setores dinâmicos, como o setor automotivo; enquanto o último figurava como fonte industrial de suprimento de acessórios e insumos, estruturando-se em torno da produção dinâmica⁶.

Porém, os anos 70 representaram o início de um período de transição desse modelo em diversos aspectos. A economia mundial testemunhou o fim da "Era de Ouro do capitalismo" e entrou em um período de performances econômicas menos robustas, somadas a algumas importantes crises como as duas do petróleo e a da dívida no início da década de 80. Politicamente, em muitos países, iniciou-se uma defesa de menos intervenção estatal e uma maior aplicação dos princípios do mercado. Intelectualmente, tal período testemunhou o ressurgimento de teorias

⁶ SCHAPIRO, Mario Gomes. *A primazia da regulação concorrencial e a retração da política industrial: Uma avaliação da atuação do Estado no setor industrial brasileiro na década de 1990*. pg. 128. Dissertação de Mestrado defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2005.

pró-mercado que desafiavam a ortodoxia de “regulação do capitalismo” desenvolvida a partir do pós-guerra⁷.

O caldo intelectual e teórico para a transição do modelo intervencionista foi oferecido pelos neo-utilitaristas, que viam nos aparatos estatais inchados grande parte da origem da crise econômica que os países, principalmente os subdesenvolvidos, passavam.

A doutrina ideológica que se tornou popularmente conhecida como neoliberalismo, retornou à antiga fé no mercado da economia neoclássica, porém sustentou-se em um aparato analítico que constituía uma modernização significativa das justificativas prévias para confiar no mercado. Os neo-utilitaristas abandonaram a visão do Estado como árbitro neutro potencializador de políticas e ações voltadas ao desenvolvimento, garantia de direitos, redução de desigualdades e bem-estar social. Enxergavam-no como mais um indivíduo econômico representado pelas burocracias estatais, buscando a maximização de seus interesses e parecendo ilógico que as autoridades responsáveis se comportassem de forma consistente com o bem comum.⁸

No coração da visão neo-utilitarista estava a “Teoria da Escolha Pública”, que pregava que a regulação do Estado atrapalhava o mercado, desorganizando preços, além de obedecer a interesses individuais dos burocratas. Defendia que a essência da ação do Estado era as relações entre governantes e aqueles que os apoiavam. Para sobreviver, as autoridades precisariam de suporte político retribuindo-o através de incentivos capazes de manter este apoio. Tais autoridades poderiam distribuir vantagens diretamente a seus apoiadores ou usar sua autoridade para criar regras que privilegiassem grupos favorecidos, restringindo a capacidade operacional das forças do mercado. Assim, *“os altos retornos derivados da busca de lucros através de atividades improdutivas acabariam por dominar as atividades produtivas e, em conseqüência, a eficiência e o dinamismo econômico entrariam em declínio”*.⁹

⁷ CHANG, Ha Joon. “The Economics and Politics of Regulation”. Cambridge Journal of Economics, vol 21, 1997, pg. 708.

⁸ EVANS, Peter B. “Análise do Estado no Mundo Neoliberal: Uma Abordagem Institucional Comparativa”. Revista de Economia Contemporânea nº4 Jul-Dez de 1998, pg. 54.

⁹ Idem, pg. 55

Para os neo-utilitaristas, a condução da economia nas mãos das burocracias estatais levaria à corrupção, à monopolização, à perda de eficiência e à estagnação econômica. A solução para tanto se encontrava na redução da esfera de atuação do Estado, substituindo o controle burocrático por mecanismos de mercado sempre que possível. As falhas de governo do intervencionismo, portanto, apresentavam-se mais graves que as falhas de mercado da economia neoclássica¹⁰.

No Brasil, a adoção destas bases teóricas relacionou-se também às crises econômicas que fizeram com que o Estado não tivesse mais como garantir a substituição de importações, tendo que baixar as tarifas de importação de produtos externos para controlar a inflação, fazendo com que as estatais e o Estado perdessem a capacidade de investimento. Criou-se, portanto, um terreno fértil para a desconstrução do modelo intervencionista e para a descrença na eficiência e idoneidade das burocracias estatais.

A implementação da estratégia neoliberal no Brasil começa com o governo Collor no início dos anos 90, apresentando duas frentes principais:

- 1) Abertura radical da economia, com um corte das alíquotas de importação pela metade em dois anos (1990-1992) e abandono de condições e trâmites burocráticos¹¹. Buscava-se, com isso, um choque de produtividade na economia, fazendo uma seleção dos empresários competentes.
- 2) Reforma Administrativa, na qual estava incluído o Programa Nacional de Desestatização.

Os dois governos seguintes de Fernando Henrique Cardoso concentram-se **no ajuste econômico**, diminuindo a inflação e igualando o real ao dólar, levando a maior abertura do mercado; **na retração da política industrial promovida pelo Estado**, deixando ao mercado a seleção das empresas mais competitivas;

¹⁰ SCHAPIRO, Mário Gomes. Pág. 149. "O diagnóstico dos riscos da captura do agente público, o alerta para o comportamento dos 'rent-seekers', vocacionados apenas para a extração da verba pública em benefício próprio e a condenação das políticas que alteravam preços relativos (impedindo o livre jogo dos mercados) ensejaram um rol de interpretações que compuseram o instrumental teórico das propostas de reforma do Estado e de revisão conceitual das políticas estatais"

¹¹ Como a "Lei do Similar", que dispunha que só poderia ser importado aquilo que não tivesse similar no Brasil

no crescimento concorrencial, desenvolvendo um outro tipo de regulação estatal, focando na proteção da concorrência e não na atuação direta para promoção de desenvolvimento nacional; e **no saneamento das contas do Estado**.

Estas medidas dariam mais confiabilidade ao país frente aos investidores estrangeiros e melhorariam o *status* do Brasil no panorama internacional, adequando-nos às novas condições do capitalismo mundial. Mais especificamente em relação ao saneamento das contas do Estado, eram necessários mecanismos capazes de diminuir o déficit público e, conseqüentemente, atrair dólares para o pagamento da dívida externa.

Neste contexto, as privatizações vieram como solução, pois levariam à retração do Estado na atividade econômica, dando lugar à iniciativa privada através da venda de uma considerável fatia do patrimônio público, venda esta que traria dólares que auxiliariam no pagamento da dívida e na redução do déficit público.

Entretanto, a estratégia neoliberal não era consenso no cenário político brasileiro e os agentes alinhados à esquerda acentuaram a defesa da atuação direta do Estado na economia como propulsor de desenvolvimento nacional e redutor das desigualdades, tanto sociais, quanto regionais, não encontrando no mercado a panacéia advogada pelos neoliberais e discordando das medidas econômicas adotadas pelos governos federais pós-redemocratização, dentre elas as privatizações.

Segundo Emir Sader¹², havia no momento dois discursos contrapostos: de um lado o da modernização neoliberal e de outro o da necessidade de reformas estruturais que possibilitassem, entre outros, um mercado interno de massas e o combate à injustiça social. Ele identifica o primeiro discurso aos setores conservadores, na medida em que o país seria reformado e modernizado sem que fosse necessário derrotar a política das elites brasileiras, pois propunha-se como eixos centrais a estabilização monetária, a abertura ao mercado externo, a privatização e a desregulamentação. Instrumentos que apenas indiretamente

¹² SADER, Emir. "O anjo torto: esquerda (e direita) no Brasil – São Paulo : Brasiliense, 1995, pg 149-195.

poderiam levar à promoção de mais direitos sociais e à diminuição das desigualdades, já que a principal preocupação era dar conta da crise econômica, mostrando confiabilidade ao mercado internacional. O segundo discurso estaria relacionado à tradição de *esquerda*, assentando-se na afirmação dos direitos de cidadania para todos, na priorização das políticas sociais sobre as lógicas econômicas privatizantes, na busca por distribuição de renda e de capacitação para o consumo das massas marginalizadas e na transformação da democracia política em uma democracia com conteúdo social¹³.

Podemos verificar esta polarização em documentos políticos do Partido dos Trabalhadores à época. Em documento aprovado no 10º encontro nacional do PT, em 1995, intitulado *Conjuntura Nacional*, lê-se as seguintes constatações:

1- *Os primeiros seis meses do Governo FHC não deixam dúvidas sobre seu perfil neoliberal e conservador. Sua principal motivação econômica é pôr fim, em bases conservadoras, ao modelo nacional-desenvolvimentista instaurado a partir dos anos 30. Desenha-se um novo padrão, tardio, de acumulação de capital, de inspiração neoliberal.*

2- *Neoliberal porque expõe à concorrência internacional predatória o sistema produtivo nacional, debilita o necessário papel regulador do Estado na economia e ameaça extinguir as já precárias garantias sociais das classes trabalhadoras.(...)*

21- *A oposição popular que o PT vai desenvolver contra o Governo FHC é global. Não se trata apenas de resistir a este ou aquele aspecto do programa do Governo FHC. (...) É uma divergência global, que se refere ao próprio fundamento do programa do governo. É preciso mostrar à sociedade brasileira que as políticas propostas por FHC não podem constituir um projeto de desenvolvimento que atenda às grandes majorias nacionais. Elas carecem de uma dimensão nacional e social. Não visam a realização de um processo de integração nacional, a incorporação de todos os brasileiros à cidadania, mas apenas a acumulação de capital e a integração de uma minoria de consumidores ao Primeiro Mundo, enquanto a imensa maioria da população, miserável e pobre, é condenada à*

¹³ Idem, ibidem, pág. 164 "O discurso da justiça social, por sua vez, embora não desconhecesse o problema inflacionário e a crise fiscal do Estado que o provocou, centrava-se na reversão das prioridades, colocando as questões sociais no posto de comando. Com isso tinha dificuldades de ancorar-se na crise material do Estado, instrumento imprescindível para um eixo fundamental da democratização política – a deslocação neoliberal entre estatal/privado para a construção do caráter público do Estado brasileiro".

*privação e à marginalidade, que hoje espantam o mundo nos testemunhos sobre a África, o Leste Europeu e a América Latina*¹⁴.

Percebe-se com isso que a oposição política baseava-se na defesa principiológica de outro projeto de país, que encontrava em um Estado ativo na economia a sua possibilidade de implementação. A divergência global em relação ao programa implementado pelo PSDB levou, portanto, a um embate não só político, mas ideológico, contra as privatizações, utilizando as ações judiciais como uma das formas de barrar ou retardar o processo de venda das estatais e de colocar o debate para a sociedade¹⁵.

A natureza ideológica das ADIs contra as privatizações fica demonstrada pela constatações apresentadas na Tabela 1 e 2 deste trabalho, que apontam os partidos políticos, na figura do Partido dos Trabalhadores, do Partido Democrático Trabalhista, do Partido Socialista Brasileiro e do Partido Comunista do Brasil, como o principais requerentes. Não por acaso estes quatro partidos estavam reunidos em um Bloco das Oposições no Congresso Nacional, que pretendia elaborar um programa de governo a ser apresentado na disputa presidencial de 1998, como podemos verificar em documento de 1997 aprovado no 10º encontro nacional do PT, intitulado *Carta do Rio de Janeiro*¹⁶.

A investida judicial, porém, não impediu que a maior parte das empresas fosse leiloadada rapidamente. Entre 1991 e 1998 foram privatizadas mais de quarenta estatais e, para tanto, um número considerável de emendas constitucionais foi promulgado, possibilitando a edição de leis responsáveis por viabilizar as privatizações.

As ações diretas de inconstitucionalidade que estudaremos neste trabalho fazem parte do grande número de ações propostas no período das privatizações e,

¹⁴ http://200.155.6.7/pt25anos/anos90/documentos/95_conjuntura_nacional.pdf. Acessado em 3 de março de 2007

¹⁵ "A oposição adotou duas estratégias para bloquear os leilões de privatização: protestos públicos e recursos judiciais (...) São os recursos judiciais que representam a principal estratégia para obstruir o processo mediante o poder de veto do Judiciário. A descentralização do sistema judicial e os vários instrumentos legais de recursos outorgados a organizações e aos cidadãos pela Constituição de 1998 alimentaram a convicção de que a ida à Justiça seria um meio promissor de deter a ação governamental". ALMEIDA, Maria Hermínia T. "Negociando a Reforma: A Privatização de Empresas Públicas no Brasil". Revista Dados, vol 42 (3), Rio de Janeiro, 1999. pg. 14. *apud* OLIVEIRA, Vanessa Elias. 2002

¹⁶ http://200.155.6.7/pt25anos/anos90/documentos/97_carta_riodejaneiro.pdf. Acessado em 3 de março de 2007. A *Carta do Rio de Janeiro* consta no Anexo 2 deste trabalho.

em grande medida, trazem elementos do debate político e jurídico empreendido à época. É importante que se analise o controle de constitucionalidade procedido pelo Supremo Tribunal Federal, considerando sua atuação em um momento de grandes mudanças institucionais, envolvendo divergências políticas e ideológicas que não se resumiam em artigos de lei.

Procurar-se-á, no presente trabalho, desenvolver as seguintes questões: o Supremo Tribunal Federal ofereceu respostas rápidas a um contexto que necessitava delas ou se rendeu às circunstâncias, esperando que a economia e o andamento das privatizações dessem cabo das questões judiciais suscitadas? O STF apreciou com cuidado a argumentação levada até ele ou não se ateu suficientemente na justificação das suas decisões? O que podemos concluir do controle de constitucionalidade das privatizações empreendido pelo Supremo Tribunal Federal neste momento da história brasileira?

Tais questões serão tratadas nos capítulos seguintes a partir da análise da jurisprudência disponível no site do Supremo Tribunal Federal. Porém, para que possamos iniciar a discussão dos acórdãos, cumpre tratar da metodologia deste estudo.

1.2 Metodologia

O desenvolvimento deste trabalho iniciou-se a partir da pesquisa de acórdãos disponíveis no site do Supremo Tribunal Federal¹⁷ com as palavras *privatização* e *desestatização*. O número de resultados foi considerável e contou com a seleção de várias espécies de ações, tais como ações diretas de inconstitucionalidade, ações cíveis, ações penais e agravos regimentais. Dentre todas, a escolha por trabalhar somente com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade se baseou no entendimento de que estas vão à essência das questões jurídicas que envolvem as privatizações, não se prendendo em casos particulares ou discussões eminentemente processuais. As ADIs referem-se especificamente às leis, emendas constitucionais, medidas provisórias e decretos que representaram o substrato legal responsável por viabilizar os programas de desestatização levados a cabo no país e nos estados.

Entretanto, mesmo com a delimitação deste universo de ações, fazia-se necessária outra seleção, já que entre elas não havia uma consonância quanto à natureza da substituição do público pelo privado. Os trechos das ementas abaixo, colhidas no site do STF, demonstram a diferença dos subtemas tratados dentro do tema privatização/ desestatização.

ADI-MC 2600/ES

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. Artigo 3º da Emenda Constitucional nº 37, do Estado do Espírito Santo. Nova redação conferida ao art. 148 da Constituição Estadual, determinando que as disponibilidades de caixa do Estado, bem como as dos órgãos ou entidades do Poder Público Estadual e das empresas por ele controladas, sejam depositadas na instituição financeira que vier a possuir a maioria do capital social do BANESTES, decorrente de sua privatização, na forma definida em lei.

ADI-MC 1666/RS

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRÂNSITO. CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE INSPEÇÃO DE SEGURANÇA DE VEÍCULOS. INCONSTITUCIONALIDADE. I. - Lei 10.848, de 1996, do Estado do Rio Grande do Sul: suspensão cautelar dos seus efeitos. II. - Cautelar deferida.

¹⁷ www.stf.gov.br

ADI-MC 1498/RS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ART. 9.º DA LEI ESTADUAL N.º 9.880/93, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI ESTADUAL N.º 10.544/95. PRIVATIZAÇÃO DE CARTÓRIOS JUDICIAIS. ART. 31 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS FEDERAL. O dispositivo legal em questão, ao admitir a reversão do sistema estatizado para o privatizado de custas em cartórios judiciais, contraria o modelo fixado nas disposições transitórias da Carta da República, que define como estatais as serventias do foro judicial, respeitados os direitos dos titulares. Ação julgada procedente.

Dessa forma, a segunda delimitação referiu-se ao subtema que mais representaria o momento político e as divergências jurídicas e constitucionais em torno do processo de desestatização da economia, desenvolvido com mais planejamento a partir dos anos 90.

Decidiu-se por trabalhar com os acórdãos das ADIs que apresentavam relação direta com os programas de desestatização, tanto estaduais, quanto o nacional; ou que, de alguma forma, impugnavam dispositivos legais facilitadores da privatização de empresas estatais.

Tal escolha conjugou-se com a intenção deste trabalho em proceder a uma análise do momento político do período das privatizações, quando a discussão em torno destas representava um embate entre duas concepções de Estado, de um lado os que pretendiam diminuir a atuação do Estado na economia, de outro os que viam nesta atuação o caminho para a redução das desigualdades e para o desenvolvimento.

Portanto, as discussões constitucionais acerca das estatais e da criação de mecanismos jurídicos que possibilitariam e acelerariam o processo de saída do Estado da atividade econômica se relacionam mais ao objetivo vislumbrado.

Neste sentido, empreendeu-se uma terceira delimitação, tendo em vista o período histórico a ser trabalhado. Procurou-se uma periodização que representasse a fase de implementação planejada das privatizações até seu momento mais lucrativo e acelerado, mantendo-se também a característica de embate ideológico acima descrito. Assim, delimitou-se o espaço temporal, sendo

selecionadas as ações distribuídas ao STF entre 1989 e 2002 (governo Collor, Itamar Franco e as duas gestões de Fernando Henrique Cardoso).

Os resultados alcançados a partir das três delimitações descritas podem ser vistos na tabela 3 disposta abaixo.

Tabela 3: As ações principais pesquisadas

Nº Ação	Tempo	Resultado	Motivo da perda do obj.	Vencidos
2452	Aguardando Julg.			
2244	3 anos e 10 meses	Perda do objeto	EC 40/2003	Do relator
2223	4 anos e 3 meses	Perda do objeto	EC 40/2003	Do relator
2190	11 dias	Não conhecida		0
2174	28 dias	Não conhecida		4
2090	Aguardando Julg.			
2038	14 dias	Não conhecida		1
2005	6 anos	Perda do objeto	MP impugnada perdeu a eficácia	Do relator
2004	1 mês	Perda do objeto	Não aditamento da inicial, após perda da vigência da MP	Por despacho
1998	4 anos e 10 meses	Improcedente		2
1939	1 mês e 19 dias	Seguimento negado		Do relator
1863	Aguardando Julg.			
1840	Aguardando Julg.			
1831	5 meses e 19 dias	Seguimento negado		Do relator
1827	5 dias	Não conhecida		0
1824	Aguardando Julg.			
1811	1 mês e 12 dias	Não conhecida		0
1789	2 meses	Não conhecida		0
1724	Aguardando Julg.			
1657	Aguardando Julg.			

Nº Ação	Tempo	Resultado	Motivo da perda do obj.	Vencidos
1597*	9 anos e 5 meses	Perda do objeto	Lei 8.031 e Decreto 1204/94 foram revogados	Do relator
1584	2 anos e 8 meses	Perda do objeto	Ausência de fato novo. Dispositivos atacados já foram objeto das ADI 562 e 586.	Do relator
1582	5 anos e 4 meses	Improcedente		0
1564	5 anos e 7 meses	Seguimento negado		Do relator
1549	5 anos e 6 meses	Seguimento negado		Do relator
1544	6 meses e 21 dias	Não conhecida		0
1508	1 mês e 10 dias	Não conhecida		0
1403	5 dias	Perda do objeto	PG 2239 do Gov./RJ – Revogação do ato impugnado	Por despacho
1321	1 mês e 22 dias	Perda do objeto	MP impugnada perdeu a eficácia	Por despacho
1263	6 anos e 6 meses	Perda do objeto	EC 8/1995	Por despacho
1111	3 anos e 3 meses	Perda do objeto	MP impugnada perdeu a eficácia	Por despacho
1107	2 anos e 5 meses	Perda do objeto	MP impugnada foi convertida em lei após várias reedições	Por despacho
1092	10 meses	Seguimento Negado		Por despacho
1078	2 meses e 23 dias	Perda do objeto	MP impugnada perdeu eficácia	0
1066	1 mês **	Perda do objeto	MP impugnada perdeu eficácia	0
825	Aguardando Julg.			
605	10 anos e 5 meses	Perda do objeto	MP impugnada perdeu a eficácia	Do relator
590	27 dias	Seguimento negado		Por despacho
589	1 dia	Não conhecida		0
586	8 anos e 7 meses	Perda do objeto	Identidade com o objeto da ADI 562	Por despacho
562	6 anos e 11 meses	Perda do objeto	Lei 8.039/90 foi modificada por MPs e convertida na Lei nº 9.491/97	0
485	1 dia	Seguimento negado		0

Nº Ação	Tempo	Resultado	Motivo da perda do obj.	Vencidos
234	5 anos e 2 meses	Parcialmente Deferida		2
50	2 anos e 9 meses	Seguimento negado		Por despacho
34	5 dias	Não conhecida		0

* A ADI 1597 foi julgada, mas não foi arquivada, tendo sido interposto agravo regimental pelo Partido dos Trabalhadores.

** - Na ementa da ação principal da ADI 1066 consta como data do julgamento o dia 15/06/1995, porém no andamento processual a data é 15/06/1994. Optou-se pela informação do acompanhamento.

São, ao todo, 45 ações diretas de inconstitucionalidade¹⁸.

Analisando a Tabela 3 podemos perceber que 40% das ações não foram conhecidas ou tiveram seu seguimento negado devido a vícios formais. Do universo das 27 restantes, cerca de 59,2% das ações sofreram perda do objeto sem julgamento do mérito da ação principal e aproximadamente 29,6% ainda aguardam julgamento¹⁹.

Tal resultado levou à indagação de como foram analisadas as liminares das ações que perderam o objeto ou que ainda aguardam julgamento, já que quando se trata de privatizações, como se verá melhor adiante, a questão do tempo é fundamental, considerando a razoável quantidade de empresas privatizadas por ano. Com base nisso, optou-se fazer a quarta e última delimitação.

Portanto, o presente trabalho assenta-se, principalmente, numa análise conjugada entre os acórdãos referentes às liminares das ADIs em que as ações principais perderam o objeto ou aguardam julgamento e os acórdãos que tiveram suas cautelares parcialmente ou totalmente deferidas. Na leitura destes procurou-se responder às seguintes questões: (a) *há argumento de pressão/ justificativa da privatização ou argumento contrário e este processo?*; (b) *a consideração do "periculum in mora" tem esforço de justificação?*; (c) *os Ministros jogam a questão*

¹⁸ Para ver o dispositivo legal questionado, o fundamento constitucional e o *periculum in mora* de cada ADI, consultar o ANEXO 1 deste trabalho.

¹⁹ É o que se conclui a partir das informações obtidas no link "Acompanhamento Processual", disponível no site do Supremo Tribunal Federal.

para a ação principal?; (d) os Ministros jogam a questão para outros instrumentos legais?; (e) os Ministros se preocupam em rebater suficientemente a argumentação dos outros?

Dessa forma, as constatações feitas no presente trabalho sobre o reflexo do contexto político nos votos e a consideração do *periculum in mora* se baseiam precipuamente na leitura dos votos das liminares das ADIs 2452/SP; 2244/DF; 2223/DF; 2005/DF; 2004/DF; 1840/DF; 1824/RS; 1724/RN; 1597DF; 1584/DF; 1321/DF; 1263/DF; 1111/DF; 1078/DF; 1066/DF; 825/AP; 605/DF; 586/DF e 562/DF. Expostos os objetos de análise, podemos iniciar o estudo mais propriamente dito.

2 – O EMBATE POLÍTICO-IDEOLÓGICO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

2.1 As ações diretas de inconstitucionalidade como entrave às privatizações

Conforme discutido no item anterior, as ações propostas contra as privatizações tinham como base mais do que complexas controvérsias jurídicas. Havia, na verdade, o embate entre duas concepções de Estado e o Direito era utilizado por ambos na busca de seus objetivos. Os neoliberais se valiam das leis, emendas constitucionais, medidas provisórias e decretos; os intervencionistas, a favor da atuação do Estado na economia, respondiam com a Constituição Econômica e as ações judiciais.

"A privatização precisou superar uma série de obstáculos de 'vida ou morte' durante esse período [a partir de 1996]. (...) A privatização da CVRD²⁰ talvez tenha sido a mais difícil de todas. A empresa, maior exportadora do Brasil, era vista como a mais eficiente de todas as estatais, motivo pelo qual sua venda tinha menos apoio político. A venda acabou se transformando numa guerra ferrenha, cujas batalhas eram travadas diariamente na imprensa e nos tribunais. Para poder vendê-la, o governo precisou responder e vencer 217 ações judiciais (...)"²¹.

Grande parte das ações propostas não buscava melhorar o ato normativo viabilizador da desestatização, mas procurava retardar e até impedir que a privatização ocorresse, já que a contraposição a esta era principiológica.

A Constituição de 1988, através da ação popular, ação civil pública, mandado de segurança (individual e coletivo) e ação direta de inconstitucionalidade com mais legitimados, deu a partidos, sindicatos e associações de trabalhadores instrumentos judiciais capazes de questionar a legalidade e a constitucionalidade dos mecanismos jurídicos relacionados às privatizações.

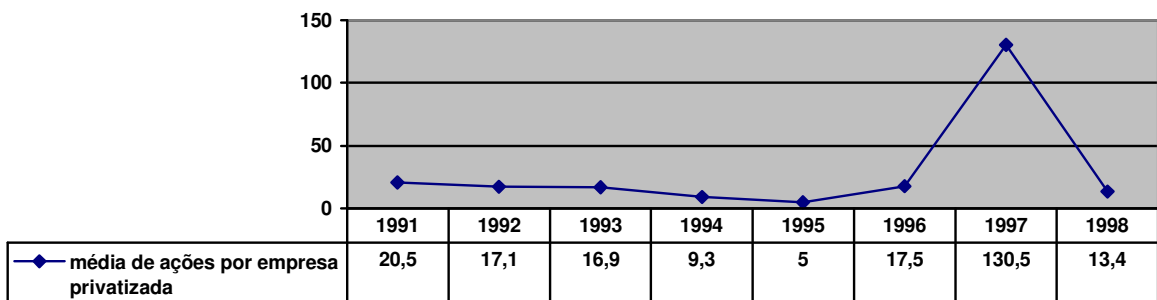
²⁰ Companhia Vale do Rio Doce

²¹ PINHEIRO, Armando Castelar e GIAMBIAGI, Fabio. *Os Antecedentes Macroeconômicos e a Estrutura Institucional da Privatização no Brasil*, in PINHEIRO, Armando Castelar e FUKASAKU, Kiichiro. *A Privatização no Brasil – o caso dos serviços de utilidade pública*, Rio de Janeiro, BNDES/OCDE, 1999 pg.32.

A análise empreendida neste capítulo, com exceção às ADIs, assenta-se na pesquisa desenvolvida na dissertação “O Poder Judiciário Brasileiro após a Constituição de 1988 – Existe uma judicialização da política?: Uma análise do processo de privatizações²²”, que retoma as ações judiciais propostas contra as privatizações entre 1991 e 1998 a partir de dados do BNDES.

Segundo estes dados, entre 1991 e 1998 foram propostas 942 ações, variando principalmente conforme o número de empresas privatizadas no ano e a sua projeção nacional. Tendo como base o ano de privatização das empresas e a quantidade de ações propostas com vistas a uma empresa específica, chegamos aos seguintes números:

Gráfico 1: Média de ações por empresa privatizada²³



Em 1991 foram privatizadas 4 empresas, em 1992 o número de estatais privatizadas subiu para 12, uma pequena queda ocorreu com 7 empresas em 1993 e 4 em 1994. Em 1995 apenas uma empresa foi privatizada, os anos de 1996 e 1997 contaram, ambos, com a venda de 2 estatais e em 1998 o número de privatizações subiu a 10²⁴. O pico no ano de 1997 se refere às ações impugnando a privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

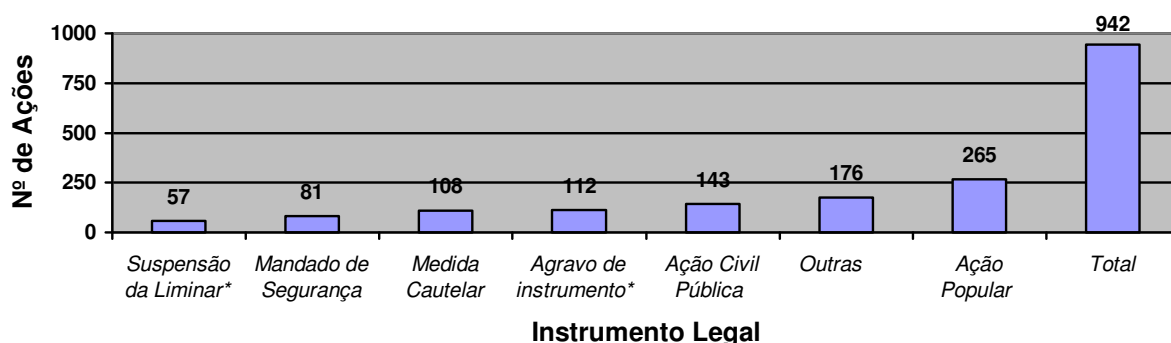
²² Dissertação de mestrado de Vanessa Elias de Oliveira, orientada por Maria Hermínia Tavares de Almeida e defendida na Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de São Paulo em 2002.

²³ Fonte do gráfico: OLIVEIRA, Vanessa Elias de. *O Poder Judiciário após a Constituição de 1988 – Existe uma judicialização da política?: Uma análise do processo de privatizações*. Pág. 63.

²⁴ O total destas ações não é 942, mas 887, pois como se contabilizou apenas as ações referentes às empresas privatizadas nos respectivos anos, foram excluídas todas as ações contra empresas que estavam incluídas do PND, mas ainda não haviam sido privatizadas, ou que eram ações contra o próprio Programa de Desestatização.

Como já mencionado, havia disponíveis alguns instrumentos legais para a propositura de ações contra o processo de desestatização empreendido pelo Estado, dando margem à utilização de diversos argumentos, tais como defesa do patrimônio público, abuso de poder e inconstitucionalidade de atos normativos. Os instrumentos mais utilizados eram a ação popular e a ação civil pública, deixando quase sem expressão a ação direta de inconstitucionalidade.

Gráfico 2: Ações propostas de acordo com o tipo do instrumento legal²⁵



* "Suspensão da liminar" e "agravo de instrumento" são decisões intermediárias, e não ações principais no processo; assim, são resultados parciais de algumas outras ações propostas. Todavia, como apresentavam números significativos dentro o universo de ações, consideramos importante incluí-las.

"Outras" inclui 20 tipos diferentes de recursos judiciais: reclamação; conflito de competência; embargos de declaração; recurso especial; recurso extraordinário; interpelação; impugnação x causa; execução; administrativo; protesto; embargo de terceiros; ofício; notificação; exceção de suspeição; agravo regimental; exceção de incompetência e Ação direta de inconstitucionalidade.

Apesar do número reduzido de ações diretas de inconstitucionalidade, estas também sofreram o reflexo do momento político desse período. Primeiramente porque, como já foi visto, os partidos políticos representavam 62,2% dos requerentes das ADIs, depois, porque elas também cumpriam um papel dentro do embate judicial.

Percebe-se, a partir da análise da Tabela 3, que 40% das ADIs propostas padeciam de vícios formais. As razões que mais se repetiram foram: impugnação

²⁵ Fonte do gráfico: OLIVEIRA, Vanessa Elias de. *O Poder Judiciário após a Constituição de 1988 – Existe uma judicialização da política?: Uma análise do processo de privatizações*. Pág. 60. A observação abaixo do gráfico pertence ao original.

de ato regulamentar sem caráter de ato normativo federal ou de regra geral, abstrata e imperativa; falta de exame analítico dos dispositivos impugnados na inicial sem justificativa de porque cada um deles é inconstitucional; e ausência de legitimidade do requerente. Houve vezes em que o mesmo dispositivo era alvo de duas ADIs, que incorriam no mesmo vício²⁶.

Do universo das ADIs não conhecidas ou com seguimento negado, algumas tiveram votos vencidos no sentido de conhecê-las (16,6%)²⁷, outras foram julgadas por decisões monocráticas (38,8%) e, portanto, sem possibilidade de votos em contrário e as demais foram decididas unanimemente (44,4%). Há um caso interessante relativo às ADIs 1564 e 1549, que em sede de cautelar foram indeferidas, mas com dois votos vencidos que as deferiam, e que, em decisão monocrática cerca de cinco anos depois, tiveram seu seguimento negado²⁸ por vícios formais.

As informações retiradas desta análise certamente não nos oferecem sólidas conclusões acerca dos objetivos vislumbrados pelos requerentes das ações, mas sugerem que as ações diretas de inconstitucionalidade às vezes funcionavam como mais uma possibilidade de retardar ou impedir o processo de desestatização. Assim, insistia-se na impugnação de dispositivos sem caráter de regra geral e abstrata ou de atos que não fossem normativos e federais. Além disso, a proposição das ações precisava acompanhar o ritmo dos leilões, levando a petições mal elaboradas, que impugnavam diversos dispositivos ou até atos normativos, como medidas provisórias, sem se preocupar em especificar as normas e princípios constitucionais que cada um violava.

A busca da procedência da inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal era também uma forma de legitimar o discurso político de que os programas de desestatização eram desenvolvidos com pouco cuidado e de forma alheia à Constituição cidadã de 1988, além de representar um mecanismo mais efetivo para alijar determinada norma do sistema jurídico. Neste sentido, ocorria de ADIs

²⁶ Caso das ADIs 1549 e 1508 que não tiveram seu mérito avaliado por questão de legitimidade. É importante colocar que a ADI 1508 foi julgada antes da ADI 1544 ser distribuída (mais ou menos um mês de diferença).

²⁷ O total da contagem foi 18 ações e não 19, já que não foi possível obter informações suficientes da ADI 34 pelo site do STF.

²⁸ As outras ações não conhecidas ou com o seguimento negado tiveram o juízo da cautelar concomitantemente com o da ação principal, restando a liminar prejudicada. Há a exceção da ADI-MC 50, que foi indeferida, mas com votação unânime.

impugnarem o mesmo ato normativo sem alteração jurídica que motivasse a repetição.

Este é o caso das ADIs 562, 586 e 1584, todas dirigidas a Lei 8.031/90, na qual se instituiu o Programa Nacional de Desestatização. As únicas diferenças entre elas eram a abrangência das impugnações, sendo a ADI 562 a mais abrangente e a 586 a que menos dispositivos citou, e a alegação de *periculum in mora*.

Na primeira o perigo de demora se referia mais genericamente às empresas incluídas no PND, com um pequeno destaque a USIMINAS. Já a ADI 586 se referia especificamente a USIMINAS – "(...) *requerimento de cautelar se funda na circunstância de encontrar-se em pleno curso o processo de privatização da USIMINAS, que, se ultimado, poderá causar prejuízo de difícil reparação ao patrimônio público (...)*" – e a ADI 1584 centrava seus esforços em impedir o leilão da Companhia Vale do Rio Doce.

Este é um elemento comum entre as ações relacionadas às privatizações. A iminência de leilões de estatais foi um grande impulsionador de proposição de ADIs, apesar de se tratarem de controle abstrato, não se restringindo a se deve ou não ocorrer determinada privatização, mas se tal dispositivo é constitucional ou não.

O choque entre a concepção do controle abstrato de normas e a utilização da ação direta de inconstitucionalidade para o adiamento de leilões fica demonstrado na ADI 1597 quando o Partido dos Trabalhadores, o Partido Socialista Brasileiro e o Partido Democrático Trabalhista apresentaram petição ao Supremo nos seguintes termos: "(...) *considerando a urgência qualificada que se apresenta com a possibilidade concreta de realização do Leilão de privatização da CVRD baseado em norma flagrantemente inconstitucional, ainda neste dia 6/5 (...) e em razão de a sessão do julgamento da cautelar só vir a se realizar amanhã, vêm requerer seja apreciado o pedido de liminar formulado na exordial, ad referendum do Eg. Pleno dessa Excelsa Corte ...*"²⁹

O despacho do Ministro Relator Néri da Silveira foi no sentido de não conhecer a petição acima disposta sob o argumento de que, apesar dos efeitos danosos do leilão, não caberia ao STF tomar conhecimento dessas situações ou efeitos jurídicos, em concreto, enquanto estava a decidir acerca da

²⁹ Pg 5 do relatório da ADI 1597-4 - DF

constitucionalidade, ou não, em tese, da lei ou ato normativo que lhes fossem eventualmente pertinentes. Principalmente porque o pleito cautelar estava sendo obedecido e a ADI seria submetida ao Plenário na primeira sessão seguinte ao seu ajuizamento, ou seja, no dia 7 de maio. O julgamento da liminar se iniciou no dia 8 de maio, data em que o ministro Nelson Jobim pediu vista dos autos, tendo a ADI retornado à pauta somente em 19 de novembro, quando foi deferida parcialmente. Segundo dados do Ministério do Planejamento, a data de privatização da Companhia Vale do Rio Doce foi dia 6 de maio de 1997³⁰.

Porém, houve casos em que o pedido de liminar foi julgado para se adequar ao prazo e depois referendado pelo Supremo Tribunal Federal. Um exemplo foi a ADI 2223, referente à privatização da IRB-Brasil Resseguros S/A, que teve sua privatização impedida por liminar do Supremo.

Embora não possamos tirar conclusões seguras das ponderações colocadas neste capítulo, é lícito afirmar que parte das ações judiciais continham por trás de si a tentativa de manutenção de um determinado *status quo* em relação à existência das estatais. Em sua dissertação de mestrado, Vanessa de Oliveira coloca que o Judiciário funcionou mais como um ator com poder de veto, não anulando uma venda sequer. As conclusões do presente trabalho, especificamente sobre o STF, serão colocadas adiante.

O Supremo deferiu, parcialmente, apenas uma ação principal³¹ e concedeu outras tantas liminares, impedindo uma privatização. O grande número de ações direcionadas a dificultar os leilões de privatização que se desenvolviam com base no PND foi objeto de manifestação do Ministro Ilmar Galvão, em voto proferido na ADI 605, em que procedeu a uma consideração sobre controvérsia relativa à MP nº 299 (se tal MP havia reeditado ou não disposição normativa rejeitada pelo Congresso Nacional sob o pretexto de interpretar a Lei 8.031/90). Disse o Ministro:

"(...) objetivou a nova MP, tão somente, afastar, em definitivo, incertezas que, conquanto inoportáveis diante do texto da lei de conversão, foram levantadas por vozes contrárias aos seus objetivos, até mesmo por meio

³⁰ SCHAPIRO, Mario Gomes. *A primazia da regulação concorrencial e a retração da política industrial: Uma avaliação da atuação do Estado no setor industrial brasileiro na década de 1990*. Pág.169.

³¹ Como se pode ver na Tabela 3 (ADI 234/RJ)

de pleitos judiciais com grave repercussão para o resultado dos leilões³².
[grifo nosso]

A proposição de ações diretas de inconstitucionalidade apresentou íntima relação com a grande quantidade de medidas provisórias editadas, muitas vezes com o objetivo de empreender alterações, aparentemente pequenas, em artigos de lei, ajustando o ordenamento nacional às necessidades imediatas dos programas de desestatização.

Muitas ADIs não conhecidas por vícios formais, o eram porque impugnavam quinze medidas provisórias de uma só vez sem a devida justificção de inconstitucionalidade.

O próximo item propõe-se a abordar como a grande quantidade de edições e reedições de medidas provisórias influenciou na proposição de ações diretas de inconstitucionalidade durante o período trabalhado.

2.1.1 Medidas Provisórias no controle de constitucionalidade

Em um universo de ADIs direcionadas a análise de leis, decretos, MPs, resoluções e dispositivos de constituições estaduais, é relevante o número de ações diretas de inconstitucionalidade dedicadas a impugnar medidas provisórias.

Considerando as 45 ações selecionadas para este trabalho, temos a seguinte proporção:

Tabela 4: Distribuição das ações por ato impugnado

Lei Ordinária e complementar*	20	44,4%
Medida Provisória	15	33,3%
Decretos regulamentares	12	26,6%
Constituições estaduais	3	6,6%
Resoluções	2	4,4%

³² Pg 2 do voto de Ilmar Galvão da ADI 605 -3 - DF

Há casos em que as ADIs impugnam dois tipos de ato diferentes

* A ADI 1831 incluída neste item impugna, na verdade, a Lei de Conversão nº 5/98, que não é nem ordinária, nem complementar.

Como se pode perceber pela tabela acima, as medidas provisórias estão em segundo lugar na proposição de ADIs, perdendo apenas para as leis. O número de decretos também é considerável, mas a maioria das ações que procuravam impugná-los não era conhecida, por não serem estes atos normativos federais de caráter geral e abstrato.

A edição de medidas provisórias, prevista pela Constituição de 1988 em seu artigo 62, estaria, em tese, restrita às hipóteses de relevância e urgência, mas o que se viu foi uma grande quantidade de edições e reedições de MPs, dos mais variados assuntos, sem o caráter do que se consideraria *relevante e urgente*³³.

As alegações presentes nas petições iniciais que atacavam medidas provisórias arrolavam sempre entre seus argumentos o abuso do poder normativo do Executivo e a usurpação de poder do Legislativo, com a conseqüente violação da separação de poderes. É certo que as MPs mostraram-se um eficiente instrumento para implementação de políticas governamentais, tendo eficácia imediata após a edição pelo chefe do Executivo e podendo ser reeditadas praticamente de forma ilimitada quando perdiam a vigência sem ter sido convertidas em lei.

Uma das causas mais recorrentes de perda do objeto das ações diretas de inconstitucionalidade era o término de vigência da MP impugnada, porém o que parecia ocorrer é que, enquanto seus dispositivos fossem úteis ao Executivo, elas continuariam sendo reeditadas. Assim, a corrida por levar ao Judiciário a apreciação das medidas provisórias editadas ou reeditadas, responsáveis por mudanças pontuais em artigos de lei, mas que na prática das privatizações representavam importantes alterações, explicita-se no estudo destes acórdãos.

"Antes de prosseguir, anota-se que o Partido dos Trabalhadores inconformado com o abuso na utilização do instituto da Medida Provisória pelo Presidente da República, e, por outro lado, constatando a permanente omissão do

³³ Marco Aurélio Sampaio, em sua tese de doutorado "A Medida Provisória como ato de governo", coloca que os conceitos de *relevância* e *urgência* ficaram mais reservados a arena política e que o Congresso Nacional, podendo reanalisar tais conceitos, optou por não fazê-lo, deixando de conferir a eles maior objetividade.

Congresso Nacional, perseverante e sistematicamente tem buscado a prestação jurisdicional da Suprema Corte para declarar inconstitucional as Medidas despidas dos pressupostos constitucionais para sua edição e daquelas que, em suas reedições, promoveram a revogação de outras Medidas Provisórias. Em praticamente todas as oportunidades as respectivas ações têm sido arquivadas por perda do objeto face a reedição da Medida posteriormente. Para exemplificar, destaca-se a ADIN 1.204-5, de 03.02.95, relator Min Néri da Silveira, quando se defendeu a inconstitucionalidade, numa só ADIN, de 13 Medidas Provisórias diversas pelo mesmo fundamento”.

O trecho acima foi retirado da petição inicial da ADI 1321, proposta pelo Partido dos Trabalhadores e direcionada a MP nº 1050 de 29 de junho de 1995, que dispunha sobre a Nota do Tesouro Nacional e sua utilização para aquisição de bens e direitos alienados no âmbito do Programa Nacional de Desestatização. Nele, percebe-se a intolerância com que eram tratadas as medidas provisórias pelos partidos de oposição ao governo³⁴, pois representava um instrumento de fácil implementação pelo Executivo, diferente de uma lei, e de mais difícil acompanhamento e impugnação.

A ADI 2090, que ainda aguarda julgamento, oferece-nos um bom exemplo do que às vezes se tornava a impugnação de uma medida provisória, levando a inúmeros aditamentos à inicial em decorrência das reedições. Sem o aditamento, segundo entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, a ação seria arquivada por perda do objeto³⁵. No caso da ADI referida, desde a sua distribuição no dia 18 de outubro de 1999, houve 25 aditamentos, como se pode ver no Anexo 3 deste trabalho. É importante ressaltar, no entanto, que em despacho ordinatório do dia 05 de fevereiro de 2002, colocou-se que algumas cópias se referiam a medidas provisórias estranhas ao objeto da ADI.

Além deste fenômeno, ocorria também de se proporem novas ações para cada reedição da MP, o que se deu com as ADIs 1066, 1078, 1111 e 1263.

³⁴ A ADI 1321/DF foi proposta em 1995, na primeira gestão de Fernando Henrique Cardoso pelo Partido Social Democrata Brasileiro.

³⁵ “Já se firmou jurisprudência desta Corte no sentido de que, se a medida provisória, no caso de não manifestação do Congresso, vier a ser reeditada, ou vier a ser convertida em lei, será necessário que o autor adite o pedido da extensão da ação direta proposta, à nova medida provisória ou à lei de conversão, para que a inconstitucionalidade argüida possa ser apreciada por esta Corte, inclusive no tocante a liminar pleiteada. Essa orientação decorre da circunstância de que a ADI perde seu objeto, quando o ato normativo deixa de vigorar (...)” Trecho da ADI 292 citado em decisão monocrática da ADI 2004/DF

As quatro ações diretas de inconstitucionalidade foram propostas, cada uma a seu tempo³⁶, tendo em vista a impugnação de uma medida provisória e suas sucessivas reedições, além de atacarem os Decretos nº 427, nº 473 e nº 572, todos de 1992, com exceção da ADI 1263, que citou apenas o último decreto.

É interessante observar que mesmo com o não conhecimento da impugnação dos Decretos já na ADI 1066, as outras continuaram pedindo a suspensão da eficácia e recebendo a mesma resposta do Supremo.

A medida provisória e suas reedições, que traziam praticamente o mesmo conteúdo, introduziam alterações na Lei 8.031/90, diminuindo as exceções em relação a empresas públicas e sociedades de economia mista aptas a participar do Programa Nacional de Desestatização e aumentando a porcentagem de participação estrangeira na compra de ações nos leilões de privatização.

Todas as cautelares foram indeferidas unanimemente, tendo como relator o Ministro Néri da Silveira.

Em relação à afirmação de serem as medidas provisórias bons instrumentos para modificações em artigos de lei, podemos citar como dois exemplos interessantes as ADIs 605 e 2005.

A primeira delas, proposta pelo Partido Democrata Brasileiro, visava à declaração de inconstitucionalidade do art. 1º³⁷ da MP nº 299 de 1º de outubro de 1991, que tinha como objetivo interpretar a lei 8.031/90. A petição inicial desta ADI argumentava que a MP teria vindo com a finalidade de possibilitar que os compradores dos leilões de privatização utilizassem títulos representativos da dívida externa brasileira para adquirir ações. Essa disposição, segundo o requerente, existia na MP nº 115, que originou o projeto de lei do Programa Nacional de Desestatização, mas foi rejeitada pelo Congresso no momento da sua conversão em lei. A MP nº 299, sob justificativa de interpretação, daria significado diferente ao art. 16 da referida lei, possibilitando a utilização de títulos representativos da dívida externa.

A discussão desenvolvida neste acórdão tratava da possibilidade ou não de medida provisória trazer conteúdo já rejeitado pelo Congresso Nacional. Enquanto o relator Celso de Mello viu plausibilidade jurídica no fato de a referida medida

³⁶ A petição inicial da ADI 1066 foi distribuída em 06/05/1994; a da ADI 1078 em 08/06/1994; a da ADI 1111 em 09/08/1994 e a da ADI 1263 em 05/04/1995. As três primeiras tinham como requerente o Partido Democrático Brasileiro e a última o Partido dos Trabalhadores.

³⁷ Art 1º da MP 299 "O art. 16 da Lei 8.031/90 (...) assegura aos titulares de créditos e títulos o direito de utilizá-los na aquisição de bens privatizados, não limitando as formas operacionais, as formas de pagamento e os bens, inclusive creditórios, que poderão ser aceitos em permuta daqueles bens".

provisória dispor sobre matéria rejeitada por expressa deliberação parlamentar, o Ministro Ilmar Galvão discordou argumentando que, ao retirar a previsão no momento da conversão em lei, não havia se procedido qualquer restrição à utilização dos títulos da dívida externa brasileira na compra de ações, já que nenhuma vedação deste tipo foi incluída na lei.

Outros Ministros colocaram, ainda, que tal discussão não fazia sentido pois, a referida medida provisória teria sido editada em outra legislatura em relação à Lei 8.031/90. As considerações sobre o *periculum in mora* serão apresentadas no terceiro capítulo deste trabalho.

Já a ADI 2005, era direcionada aos artigos 1º a 6º da MP nº 1819-1, que alteravam dispositivos relacionados à regulamentação do setor de energia elétrica. Em seu artigo 6º, dava-se nova redação ao também art. 6º da Lei 9.648/98, que dispunha sobre o prazo em que deveriam ser levantados os balanços das empresas a serem leiloadas. Antes o prazo era de noventa dias, após a alteração o prazo passou para cento e vinte dias.

Tal alargamento deveu-se, segundo a petição inicial relatada no acórdão, ao fato de que a Assembléia Geral Extraordinária dos acionistas de Furnas, que deveria ter ocorrido no dia 29 de abril de 1999, não fora realizada por força de decisões judiciais.

Assim, o último balanço da empresa, levantado no final do mês de janeiro daquele ano, expiraria no final do mês de abril não fosse a alteração do referido artigo 6º. Sobre isto, concluem o Partido Comunista do Brasil e o Partido Socialista Brasileiro na petição inicial:

*"A redação do art. 6º da Lei nº 9.648/98, que foi alterada para **ampliar em apenas um mês o prazo em que o balanço das empresas incluídas em programas de privatização da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser levantadas**, foi efetivada com o vil propósito de tentar evitar que a empresa Furnas devesse levantar um novo balanço, que provavelmente consumiria mais de dois meses de trabalho, acarretando, no entendimento do Governo, em especial de seu Chefe, o Presidente da República, atraso inaceitável. Daí o atropelo às normas constitucionais e ao princípio da irretroatividade das normas, que o Presidente da República implementa.³⁸"* **[grifo no original]**

³⁸ Pg. 16 do relatório da ADI-MC 2005-6 - DF

Em seu voto, na liminar, o Ministro relator Néri da Silveira não tece considerações específicas sobre o episódio, colocando que não caberia, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, examinar as conseqüências da nova disciplina para o caso concreto indicado na inicial, mas defere o pedido de cautelar por tal alteração, procedida em MP, disciplinar matéria relacionada ao §1º do art. 176 da Constituição, que recebeu nova redação com a Emenda nº 6 de 1995, encaixando-se nas hipóteses do art. 246 da Constituição Federal³⁹.

Como se percebe da exposição empreendida neste item, as medidas provisórias representavam instrumentos ágeis e precisos na condução dos programas de desestatização desenhados para a reforma do Estado brasileiro, empreendendo, por vezes, alterações significativas nos textos de lei. Representavam, também, um dos maiores alvos de crítica da oposição atenta às alterações que se contrapunham mais ainda a sua concepção de Estado e ao seu entendimento da Constituição Econômica.

Ao se considerar o reflexo do momento político no controle de constitucionalidade das privatizações, não poderíamos nos omitir em relação às ADIs relativas às medidas provisórias. O próximo item, no entanto, ficará focado nos votos dos Ministros e em como a diferença de opiniões e a pressão de tal contexto se refletiam nas suas considerações.

³⁹ Art. 246 da C.F. "É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda constitucional entre 1º de janeiro de 2005 até a promulgação desta emenda, inclusive." Artigo com redação determinada pela EC 32/2001.

2.2 O momento político refletido na apreciação das liminares

Este item procura responder mais diretamente a primeira das questões às quais foram submetidos os acórdãos analisados: *há argumento de pressão/ justificativa das privatizações ou argumento contrário a este processo?*

Se é verdade que a aferição desta espécie de questão pode cair em subjetivismos sobre o que certo Ministro procurou dizer com determinada afirmação, também são bastante concretas algumas defesas e críticas presentes nas liminares estudadas.

O que se procurará realizar aqui é, para além de qualquer conclusão quantitativa, uma investigação dos argumentos considerados como de pressão, justificativa ou crítica presentes nos votos frente ao discurso oficial de defesa da desestatização.

É também importante esclarecer que os trechos reproduzidos fazem parte da linha de argumentação dos Ministros e têm estrita relação com a decisão proferida por eles em cada um de seus votos. Em geral, tais argumentos eram utilizados com o intuito de demonstrar que no presente caso não havia plausibilidade jurídica, ou o *fumus boni iuris*⁴⁰. A análise mais centrada na apreciação dos votos nas liminares, em especial no que tange à consideração do *periculum in mora*, será realizada no item 3.1.1 deste trabalho.

A partir da leitura das dezenove liminares selecionadas, pôde-se constatar em nove delas argumentos relacionados à primeira questão proposta aos acórdãos: ADI 562; ADI 605; ADI 1066; ADI 1078; ADI 1111; ADI 1263; ADI 1597; ADI 1724 e ADI 1824.

Para que se possa proceder a uma análise dos argumentos é necessário que se retome brevemente o contexto trabalhado e o discurso político e econômico em torno das privatizações.

Como se viu no item 1.1.1, os anos 80 foram marcados por uma desaceleração econômica, baixo crescimento do PIB e elevações constantes da inflação, tendo como complicadores os choques do petróleo e o conseqüente aumento das taxas de juros internacionais, algo bastante grave para um país que dependia de financiamentos externos.

As estatais foram utilizadas durante este período como instrumento de política macroeconômica, reduzindo artificialmente os preços de seus bens e

⁴⁰ O termo *fumus boni iuris* será melhor explicado no item 3.1 deste trabalho

serviços para aumentar a competitividade nas exportações e controlar a inflação. Estas medidas, além de desregularem preços, prejudicaram a capacidade de investimento das estatais, dando margem a severas críticas sobre a continuidade da intervenção estatal na economia e abrindo espaço para as estratégias de um modelo orientado para o mercado⁴¹.

Sobre este período, Castelar Pinheiro e Giambiagi traçam um panorama econômico do Brasil e colocam os argumentos favoráveis à transição.

*"O desempenho da economia em 1990/92 foi decepcionante com uma contração do PIB de 1,3%, em média. Em 1992, a inflação atingiu 1.158%, (...) e a taxa de desemprego avançou para 5,8%. (...) Os investidores estrangeiros também foram desestimulados pela falta de acordo acerca da negociação da dívida externa do Brasil. **No entanto, esse ambiente também fez com que o avanço na privatização se tornasse essencial para aumentar a credibilidade do governo, demonstrando sua intenção de alterar o 'status quo', principalmente aos olhos dos investidores estrangeiros e organismos multilaterais, aliados que o governo precisava para implementar as reformas de que o país necessitava e evitar a hiperinflação.**"⁴²[grifo nosso].*

Desse modo, as privatizações, no bojo da Reforma do Estado, representavam boa parte da solução para os problemas econômicos que o país enfrentava. Este discurso da importância da desestatização e da necessidade de investimentos externos, em maior ou menor grau, também recebeu guarida nos votos dos Ministros do Supremo.

O exemplo mais superficial deste fenômeno nas ADIs citadas é o trecho que se repete nos votos do Ministro Néri da Silveira proferidos nos acórdãos das ações declaratórias de inconstitucionalidade 1066, 1078, 1111 e 1263, todas indeferidas unanimemente.

⁴¹ A respeito da transição do modelo de Estado orientado para *market oriented* ver "A primazia da regulação concorrencial e a retração da política industrial: Uma avaliação da atuação do Estado no setor industrial brasileiro da década de 1990" de Mário G. Schapiro *Os anos entre 1980 e 1990 representaram a transição de um modelo protegido e Estado orientado de política industrial para um outro modelo, vigente na década de 1990, em que foram prevaletentes a liberalização comercial e a orientação para o mercado. O período da década de 80, além disso, demarcou a agonia final do modelo substitutivo de importação e a tentativa de se estabelecer uma nova política industrial que, todavia, esbarrou nos desajustes macroeconômicos, notadamente na crise fiscal do Estado e no descontrole inflacionário que se tornou evidente no final do governo Sarney (1988/1989).* Pg. 142

⁴² PINHEIRO, Armando Castelar e GIAMBIAGI, Fabio. *Os Antecedentes Macroeconômicos e a Estrutura Institucional da Privatização no Brasil*, in PINHEIRO, Armando Castelar e FUKASAKU, Kiichiro. *A Privatização no Brasil – o caso dos serviços de utilidade pública*, Rio de Janeiro, BNDES/OCDE, 1999, pg.24.

Frente às inúmeras ações judiciais propostas no período e ao forte discurso ideológico contrário às privatizações e à liberalização da economia, valendo-se, muitas vezes, da proteção à Constituição Econômica⁴³, o trecho reiterado na decisão destas ADIs parece ser uma resposta àqueles que consideravam a privatização, em si, inconstitucional.

“Compreendo, entretanto, que, diante da viabilidade de privatização de entidades da Administração Indireta, no sistema da Constituição, a Lei nº 8.031, de 1990, instituiu o Programa Nacional de Desestatização, cuja administração e modificações poderão, em princípio ser feitas pela Lei de acordo com a política da administração a ser seguida, respeitadas as normas da Constituição”. [grifo nosso]

As ADIs em questão impugnavam, principalmente, a alteração, feita por medida provisória, no §3º do art. 2º da Lei 8.031/90 e os decretos que incluíam no Programa Nacional de Desestatização a RFFSA⁴⁴, a ESCELSA⁴⁵, a LLOYDBRÁS⁴⁶ e a LIGHT⁴⁷. A alteração empreendida no §3º tinha como objetivo colocar os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água; os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais; além das outras hipóteses do inciso XII do art. 21 da Constituição, no âmbito da Lei 8.031/90, possibilitando a privatização das empresas acima referidas.

A argumentação da petição inicial alegava flagrante inconstitucionalidade e ilegalidade, em decorrência da inserção, no PND, por medida provisória, de áreas de atuação reservadas diretamente ao Estado ou mediante concessão, permissão e autorização deste.

Portanto, o trecho mencionado representa uma justificativa de que a privatização, nos moldes em que estava sendo desenvolvida, era viável dentro de

⁴³ O conceito de Constituição Econômica aqui utilizado relaciona-se ao trabalhado por Gilberto Bercovici em seu estudo *Constituição Econômica e Desenvolvimento – Uma leitura a partir da Constituição de 1988*. Ele se inspira na noção de Natalino Irti que considera a Constituição Econômica a Constituição política estatal aplicada às relações econômicas, caracterizando-se pela presença do econômico no texto constitucional, integrado na sua ideologia. O conceito defendido por Bercovici define a Constituição Econômica como uma Carta que não pretende mais receber a estrutura econômica existente, procurando alterá-la através de tarefas e políticas a serem realizadas no domínio econômico e social com vistas a certos objetivos.

Gilberto Bercovici coloca que a primeira Constituição Econômica do Brasil foi a de 1934, que incluiu um capítulo referente à Ordem Econômica e Social organizado conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional. Quanto à Constituição de 1988, ele ressalta o fato de a ordem econômica estar voltada para a transformação das estruturas sociais e fundada em princípios tais como soberania nacional, função social da propriedade, livre concorrência, redução das desigualdades sociais e regionais e a busca do pleno emprego.

⁴⁴ Rede Ferroviária Federal S/A

⁴⁵ Espírito Santo Centrais Elétricas S/A

⁴⁶ Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro

⁴⁷ LIGHT Serviços de Eletricidade S/A

nosso sistema constitucional, inclusive em relação aos serviços e atividades previstos no inciso XII do art. 21.

Tal entendimento ganha mais força se considerarmos outro voto de Néri da Silveira na ADI 1724. Neste caso, o pedido de declaração de inconstitucionalidade se dirigia a Lei Complementar nº 143 de 1996, que instituía o Programa Estadual de Privatização do Rio Grande do Norte, dando, segundo o requerente, amplos poderes ao Executivo como se podia depreender de seu artigo 3º⁴⁸.

No acórdão, o Ministro Néri da Silveira, citando voto da ADI 234/RJ, coloca:

“Ora, a Constituição de 1988 (...) definiu princípios quanto à Ordem Econômica e Financeira e à Ordem Social. (...) o juízo de conveniência, quanto a permanecer o Estado na exploração de certa atividade econômica, com a utilização da forma de empresa pública ou da sociedade de economia mista, há de concretizar-se em cada tempo e a vista do relevante interesse coletivo ou de imperativos de segurança nacional. Não será (...) admissível no sistema da Constituição (...) que norma de Constituição Estadual proíba, no Estado-membro, que possa este reordenar, no âmbito de sua própria competência, sua posição na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevida ou desnecessariamente exploradas pelo setor público”. [grifo nosso]

Como se vê na primeira parte sublinhada, além dos requisitos dispostos no caput do art. 173 da Constituição Federal, o Ministro coloca que o juízo de conveniência, de se o Estado deve permanecer ou não na exploração de atividades econômicas, há de concretizar-se em cada tempo. Em 1997 o tempo era de reformar o Estado, desestatizar e deixar a atividade econômica a cargo do mercado, deixando à burocracia estatal a função de regular as regras do jogo. Mais abaixo aparece a idéia de reordenamento da posição do Estado na economia, ou seja, a adequação do Brasil e de seus estados à nova ordem do dia muito influenciada pelo que se convencionou chamar de Consenso de Washington⁴⁹ e que significava, entre outros, transferir à iniciativa privada atividades exploradas pelo setor público.

Quanto à questão de que haveria atividades *indevida*⁵⁰ ou *desnecessariamente* exploradas pelo Estado, Castelar Pinheiro e Giambiagi colocam que um dos principais argumentos para ampliar o alcance das privatizações era de

⁴⁸ Art. 3º da LC 143 “Fica o Poder Executivo autorizado a proceder a privatização de todas as empresas controladas direta ou indiretamente pelo Estado, desde que atendido o disposto no art. 1º.”

⁴⁹ Consenso de Washington foi a expressão cunhada para representar as diretrizes elaboradas pelos credores internacionais e entidades multilaterais (como o Banco Mundial) que foram recomendadas aos países subdesenvolvidos, dentre elas estava a privatização e abolição das barreiras ao investimento externo.

⁵⁰ As idéias de *reordenamento do Estado na economia* e de *atividades indevidamente exploradas* pelo Estado já se faziam presentes desde a promulgação da Lei 8.031/90, que em seu artigo 1º, inciso I dispunha: “É instituído o Programa Nacional de Desestatização, com os seguintes objetivos fundamentais: I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público”.

que o Estado não deveria executar atividades que o setor privado fosse plenamente capaz de realizar, devendo concentrar seus esforços em áreas como educação, saúde, segurança e regulação. Este raciocínio, segundo eles, foi utilizado no início dos anos 90 para justificar a privatização de setores com participação expressiva de firmas privadas, como aço, petroquímica e fertilizantes, sendo mais tarde estendido para apoiar a privatização de setores nos quais a atividade privada era quase ausente, como telecomunicações.⁵¹

Neste caso, a liminar também foi indeferida unanimemente.

Em relação a ADI 1824, proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, em que se pedia a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo da Constituição Estadual que previa direito de preferência aos empregados das estatais nos leilões de privatização, há uma pequena mostra dos argumentos de extração neo-utilitarista tratados no item 1.1.1 deste trabalho. Diz o Ministro Carlos Velloso em debate oral com o Ministro Néri da Silveira:

“(…) seria uma forma de premiar quem está trabalhando nessas empresas, se bem que algumas existem não para o consumidor, mas sim, para os seus empregados. Infelizmente, o Estado empresário costuma incorrer nesses pecados; não é só no Brasil, mas no mundo inteiro, porque o Estado realmente deve intervir, deve regular o mercado. Um mínimo de intervenção tem que existir”. [grifo nosso]

Percebe-se aqui o reflexo da concepção de um Estado que não vela pelo interesse público, mas sim pelos interesses individuais daqueles que o conduzem. Como foi explanado, o arcabouço teórico⁵² do neo-utilitarismo prega que os agentes do Estado, valendo-se de prerrogativas públicas, cuidariam de patrocinar o interesse privado, como forma de beneficiar a si próprio, seja com recursos privados, seja com facilidades e demais formas de vantagens pessoais⁵³.

Carlos Velloso reproduz a concepção da burocracia como conjunto de agentes que não se diferenciam dos agentes econômicos privados, buscando também satisfação pessoal, mas apresentando a diferença fundamental de serem agentes estatais. Assim, melhor seria que o Estado atuasse na economia apenas o mínimo necessário.

⁵¹ PINHEIRO, Armando Castelar e GIAMBIAGI, Fabio. *Os Antecedentes Macroeconômicos e a Estrutura Institucional da Privatização no Brasil*, in PINHEIRO, Armando Castelar e FUKASAKU, Kiichiro. *A Privatização no Brasil – o caso dos serviços de utilidade pública*, Rio de Janeiro, BNDES/OCDE, 1999, pg.26.

⁵² Em especial a “Teoria da Captura”.

⁵³ SCHAPIRO, Mario Gomes. *A primazia da regulação concorrencial e a retração da política industrial: Uma avaliação da atuação do Estado no setor industrial brasileiro na década de 1990*. pg. 148-149. Dissertação de Mestrado defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2005.

Na ADI em questão a liminar foi deferida por maioria, incluindo Carlos Velloso, sendo vencidos Ministros que a deferiam em parte para, sem redução de texto, fixarem interpretação conforme à Constituição.

A ADI 562 também traz exemplos interessantes de como as discussões políticas e teóricas travadas no período refletiam na apreciação das ações diretas de inconstitucionalidade. Esta ação se referia à própria Lei 8.031/90, que instituía o Programa Nacional de Desestatização, impugnando grande parte de seus dispositivos.

Nela também há votos que buscam legitimar constitucionalmente a desestatização, colocando-a quase como algo natural. Isto se vê, por exemplo, no voto de Octavio Gallotti ao justificar a razão pela qual não era necessário, segundo a Constituição, que houvesse uma lei específica para a extinção, liquidação, dissolução ou alienação do controle de cada estatal:

“No caso da extinção ou da privatização dessas empresas ocorre justamente o contrário, ou seja, restabelece-se a normalidade do regime que, bem ou mal, foi implantado pela nossa Constituição Federal no art. 173”. [grifo nosso]

No voto do relator Ilmar Galvão, este já inicia deixando claro que não constituiria objeto da referida ação a política desestatizante do governo e a circunstância de haver nela sido, eventualmente, fixados para a transferência de mão controles acionários ou acervos patrimoniais, devendo o pronunciamento final do Tribunal cingir-se à declaração da inconstitucionalidade, ou não, dos artigos da Lei 8.031/90. Ainda em seu voto, também ocorre um esforço de naturalização das privatizações, segue o trecho:

“A partir, entretanto, do momento em que o referido ente cumpriu os seus objetivos, tornou-se inviável, ou já não justifica a sua manutenção, a privatização e a extinção afloram como alternativas inevitáveis, nada impedindo que, uma ou outra, possa ser posta em prática segundo regras de caráter geral”. [grifo nosso]

Em relação à naturalidade, percebe-se como Ilmar Galvão procura colocar a privatização como algo que aflora inevitavelmente frente às atuais circunstâncias, não oferecendo, a priori, elementos que possam ferir nosso regime constitucional.

Aqui reaparece também a idéia de atividades indevida ou desnecessariamente exploradas pelo Estado, neste caso, porque o ente se tornou inviável, não se justifica a sua manutenção ou porque já cumpriu seus objetivos. O interessante é que o Ministro não apresenta quaisquer critérios do que significaria uma estatal e sua respectiva atividade se encaixar em alguma destas hipóteses, mas certamente tal argumentação sofreu grande influência das análises econômicas

da época. Como já visto neste trabalho, o discurso desestatizante legitimado e alimentado pela recessão econômica brasileira, pregava a inviabilidade e a injustificável manutenção de empresas geridas pelo Estado.

No mesmo voto aparece a noção de *risco bilateral*. Esta se refere às hipóteses em que o deferimento da cautelar também representaria um *periculum in mora*, já que a suspensão da eficácia de artigos que podiam, mais para frente, serem considerados constitucionais, traria conseqüências danosas, até maiores que a eventual perpetuação da inconstitucionalidade.

“Se, de um lado, foi apontado risco de dano na aplicação da lei que possibilita alienação tida por indevida de controle de empresas estatais, de outro não é difícil vislumbrar efeitos patrimoniais negativos na abrupta interrupção do processo de execução do programa de privatização (...) no qual, segundo o próprio Autor, já foram despendidas algumas dezenas de milhões de dólares com publicidade, auditorias e outros gastos. Para não falar nos efeitos que medida de tal gravidade acarretará, em termos de abalo de confiança do público interessado na aquisição das empresas postas a venda e (...) nos valores dos lances a serem ofertados”.
[grifo nosso]

A mesma argumentação aparece no voto do Ministro Sydney Sanches que considera haver plausibilidade jurídica nos argumentos dispostos na inicial, mas discorda da ocorrência de *periculum in mora*, pois impedir uma privatização eventualmente constitucional representaria um mal maior, na medida em que um leilão inconstitucional não seria irreparável, podendo se retornar ao *status quo antem*. Argumentação semelhante desenvolve na ADI 605, dizendo que há plausibilidade jurídica, mas não *periculum in mora* (por razões que exploraremos depois), assentando, porém, que mesmo havendo, o mal maior seria suspender o leilão nas presentes circunstâncias, com todos os preparativos que ocorreram e tendo ocorrido também tantos interessados nacionais e internacionais.

O que se pode retirar destas afirmações é a defesa de que o programa de desestatização, para o bem do país, precisava se desenvolver sem entraves e oferecendo aos compradores, nacionais e internacionais, a maior estabilidade possível, mesmo que isso significasse, eventualmente, leiloar estatais em bases jurídicas inconstitucionais.

Contraopondo-se a isso, argumenta o Ministro Sepúlveda Pertence na ADI 562:

“(...) o que me parece fundamental é a impugnação básica e abrangente, que se põe a esta ampla delegação ao Executivo(...). O eminente Relator [Ilmar Galvão] viu, no caso, o que temos chamado de *risco bilateral*. Contudo, na hipótese de que se venha declarar inconstitucional esta delegação indiscriminada da privatização de variadas empresas públicas, vejo que os riscos são de tal dimensão que não creio possível cotejá-los com aqueles, de mera conveniência administrativa, aventados pelo Relator, para o caso de constitucionalidade”.

Nota-se, portanto, uma divergência quanto à seriedade dos danos envolvidos no caso, o que pode refletir o grau de proximidade principiológica que se tinha com o programa de desestatização empreendido pelo governo. Nesta ação direta de inconstitucionalidade, o Supremo indeferiu a liminar, sendo vencido o Ministro Sepúlveda Pertence, que a deferia, e o Ministro Celso de Mello, que a deferia em parte.

Em relação a ADI 605, referente a artigo de MP responsável por interpretar o art. 16 da Lei 8.031/90, possibilitando que ações de estatais pudessem ser compradas com títulos representativos da dívida externa brasileira, além do voto de Sydney Sanches já citado neste item, constatou-se outro argumento de pressão a favor das privatizações no voto de Ilmar Galvão. Diz o Ministro quanto à utilização dos títulos da dívida externa brasileira e à hipótese de tal utilização ter sido rejeitada pelo Congresso Nacional quando da conversão da MP nº 115 na Lei 8.031/90:

“(…) o Congresso Nacional, ao suprir, na MP 115, o inciso III do art. 14⁵⁴ (...) não vedou a utilização dos mesmos títulos (...). Se tal ocorresse, estar-se-ia diante de norma profundamente restritiva aos interesses dos credores da dívida externa, valendo por declaração explícita de que o pagamento da dívida externa é assunto fora de cogitação para o governo brasileiro, o que não é lícito admitir seja verdadeiro. Aliás, trata-se de entendimento que estaria em linha de colisão com o espírito do art. 1º⁵⁵ da Lei enfocada, onde se afirma (...) que a redução da dívida pública é um dos principais objetivos da privatização de empresas. Constitui ela, portanto, um dos meios de amortização da dívida externa, sem os efeitos catastróficos que sempre acarreta para a economia.” [grifo nosso]

Como já discutido neste item, as medidas liberalizantes que retiravam o Estado da economia e acenavam com boas condições para os investimentos estrangeiros representavam um sinal de confiança ao exterior, necessário para o reaquecimento de nossa economia e readequamento da posição do Brasil no cenário internacional. Castelar Pinheiro e Giambiagi comentam, em artigo sobre as privatizações, que durante certo tempo a privatização atuou como uma espécie de “selo de qualidade” da política econômica, sinal de compromisso com as “reformas

⁵⁴ Art. 14, inc. III da MP 115: “Para o pagamento das alienações previstas no PND, poderão ser adotadas as seguintes formas operacionais: I – os detentores de títulos representativos da dívida externa brasileira, junto ao Banco Central do Brasil, poderão utilizá-los no pagamento de aquisição de ações ou bens, nas condições que venham a ser estabelecidas pela Comissão Diretora do Programa”.

⁵⁵ Art. 1º, II da Lei 8.031/90: É instituído o PND, com os seguintes objetivos fundamentais: II – contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público.

voltadas para o mercado”, dando ao Brasil condições de competir com outros países emergentes pela captação de substanciais fluxos de capital⁵⁶.

A utilização de títulos representativos da dívida externa era mais uma forma de conseguir investimentos estrangeiros e demonstrar que a intenção de pagar integralmente nossa dívida estava no horizonte do governo brasileiro. Portanto, estão presentes aqui a necessidade de atrair investidores externos, mesmo com a utilização de moedas que sofriam deságio no momento da negociação, e a visão da privatização como uma ‘solução menos catastrófica’ para a dívida externa.

Nesta ADI a liminar foi indeferida unanimemente, tendo em vista principalmente às considerações relativas ao *periculum in mora*, que veremos mais adiante.

Por fim, o reflexo do embate político-ideológico entorno da reforma do Estado e, conseqüentemente, das duas concepções em discussão neste período de transição, também pode ser visto na ADI 1597⁵⁷. Tal ação impugnava o art. 1º da medida provisória nº 1481-48, responsável por alterar o art. 13 da Lei 8.031/90, aumentando para 100% a possibilidade de pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras comprarem ações com direito a voto nos leilões das estatais.

O trecho, selecionado do voto de Sepúlveda Pertence, refere-se ao grande número de alterações empreendidas na Constituição Federal desde 1988.

“Sr. Presidente, dispõe o artigo 246 da Constituição Federal, introduzido com as emendas constitucionais do vendaval que caiu sobre a ‘Constituição Econômica’, em 1995 (...). Digo, de logo, que, no caso, se ainda tivesse alguma dúvida, hoje teria perdido todas as esperanças: não há inconstitucionalidade material sequer no âmbito da exploração minerária, no art. 13 da Lei 8.031, conforme redação da Medida Provisória questionada (..) o voto do Ministro Nelson Jobim mostrou que nada sobrou do nacionalismo da Constituição (nacionalismo, que S.Exª filiou com certa maldade à Carta de 37; prefiro ficar com as origens do Código de águas, de 32, por exemplo, que uma revolução comandada pelos gaúchos propiciou)”.

O *vendaval sobre a Constituição Econômica* presente no trecho acima refere-se às emendas constitucionais nº 5, 6, 7, 8 e 9, todas promulgadas em 1995. Trata, em especial, da EC 6, que eliminou da Constituição Federal a distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional⁵⁸. Quando havia esta

⁵⁶ PINHEIRO, Armando Castelar e GIAMBIAGI, Fabio. *Os Antecedentes Macroeconômicos e a Estrutura Institucional da Privatização no Brasil*, in PINHEIRO, Armando Castelar e FUKASAKU, Kiichiro. *A Privatização no Brasil – o caso dos serviços de utilidade pública*, Rio de Janeiro, BNDES/OCDE, 1999, pg. 25.

⁵⁷ A ADI 1597 trata mais especificamente da privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

⁵⁸ Art. 171 da Constituição antes da revogação pela EC 6/95: “São consideradas: I – empresa brasileira a constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País; II – empresa brasileira de capital nacional é aquela cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas ou residentes no país ou de

distinção, o §1º do art. 176, modificado também pela EC nº 6, dispunha que a pesquisa e a lavra de recursos minerais somente poderiam ser efetuadas, mediante autorização ou concessão da União, por brasileiros ou empresas de capital nacional. Assim, não seria possível uma concessionária brasileira ter 100% de seu capital votante estrangeiro. Porém, com a eliminação da distinção constitucional, subsistindo apenas o conceito de *empresa brasileira*, o art. 13 da Lei 8.031/90 já alterado adequava-se a Constituição Federal também emendada.

Neste caso, a liminar foi deferida em parte, sem redução de texto, para excluir do campo de incidência do art.13 a alienação de ações de sociedade de economia mista que operassem nos setores a que se referia o art. 176, §1º, porque a maioria dos Ministros considerou que a MP nº 1481-48 regulamentava este artigo, encaixando-se nas hipóteses do art. 246 da Constituição. Foram vencidos os Ministros Marco Aurélio, que deferia o pedido em maior extensão, e os Ministros Nelson Jobim, Carlos Velloso, Octavio Gallotti, Sydney Sanches e Moreira Alves, que o indeferiam.

O intuito desta exposição e, mais precisamente, deste capítulo, foi demonstrar como o embate jurídico compreendia um embate político-ideológico, não só no número de ações, no tipo de requerentes e na forma como estes redigiam a petição inicial, mas também na própria apreciação do Supremo Tribunal Federal.

Não se quis neste item identificar cada Ministro com uma determinada concepção de Estado, também porque, em alguns casos, Ministros que pareciam mais favoráveis à liberalização da economia, tomavam posturas relacionadas ao outro lado. O que se quis foi pontuar que as discussões políticas e econômicas que ocorriam na sociedade tiveram seu reflexo no Supremo Tribunal Federal enquanto Corte Constitucional.

No próximo capítulo veremos as questões relacionadas à apreciação do *periculum in mora* pelos Ministros e a consideração do tempo na forma como o STF conduziu os julgamentos referentes às privatizações. É certo que a condução dos casos pelo Supremo e o reflexo do momento político não estão separados, mas tal

entidades de direito público interno, **entendendo-se por controle efetivo da empresa a titularidade da maioria de seu capital votante e o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para gerir suas atividades**".

escolha se deu para propiciar uma melhor exposição das análises. Ambos os pontos serão reunidos nas conclusões finais deste trabalho.

3 – A ANÁLISE DAS LIMINARES E O *PERICULUM IN MORA*

3.1 Conceito de processo cautelar

O processo cautelar é o conjunto de procedimentos por meio do qual se desenvolve uma atividade auxiliar e subsidiária, que visa assegurar o êxito do processo principal. Seu resultado específico é um provimento acautelatório que, no caso das ações diretas de inconstitucionalidade, são as liminares em cautelar.

Devido à consciência de que a instantaneidade do provimento jurisdicional de mérito não é possível na prática, a atividade cautelar foi preordenada a evitar que o dano causado pela inobservância do direito fosse agravado pelo inevitável retardamento do remédio jurisdicional.

Assim, nas palavras de Cintra, Grinover e Dinamarco⁵⁹, “a garantia cautelar surge, como que posta a serviço da ulterior atividade jurisdicional, que deverá restabelecer, definitivamente, a observância do direito: é destinada não tanto a fazer justiça, como a dar tempo a que a justiça seja feita”.

Na apreciação quanto ao provimento acautelatório, o juiz deve atentar para a hipótese de um futuro provimento jurisdicional favorável ao autor, devendo olhar para a lide principal, não para decidi-la, mas para avaliar a conveniência e a plausibilidade jurídica do pedido, verificando a possibilidade de concedê-lo quando do julgamento da ação principal. Este é o requisito que recebe o nome de *fumus boni iuris*.

Porém, a este se deve combinar um outro, chamado de *periculum in mora*. A avaliação deste requisito se relaciona com o juízo de que a demora na tramitação do processo principal ensejará danos ao direito que se visou proteger com a propositura da ação.

É importante ressaltar que no processo cautelar a avaliação exercida quanto à lide principal é imprescindível, mas superficial e não-exauriente, já que o juízo a ser emitido é de probabilidade e não de certeza⁶⁰.

⁵⁹ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, DINAMARCO, Cândido Rangel e GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*, 21ªed., São Paulo, Malheiros, 2005, pág. 326.

⁶⁰ FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. *Breves Notas sobre Provimentos Antecipatórios, Cautelares e Liminares*. **Boletim Jurídico**, a. 1, nº 1. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br>. Acesso em: 9 nov. 2006.

Os provimentos cautelares apresentam duas características: são em princípio provisórios, sendo, após apreciação no processo principal, mantidos ou revogados; e instrumentais ao principal, cujo êxito procuram garantir e tutelar.

As características e requisitos aqui dispostos se referem a elementos de teoria geral do processo. O que veremos a seguir é como se realizou a apreciação das liminares no controle de constitucionalidade das privatizações e em que medida os Ministros utilizaram os critérios de *fumus boni iuris* e, principalmente, de *periculum in mora*, considerando que as questões relativas ao tempo e ao risco de dano a direito eram bastante relevantes, em se tratando do programa de desestatização.

3.1.1 Consideração do *periculum in mora* nos votos

Sepúlveda Pertence, em voto a ADI 1584, assentou que o deferimento da cautelar é uma alta função política, de alta prudência política, confiada pela Constituição ao Supremo Tribunal Federal. Por isso, os Ministros teriam afastado, no campo do que se poderia chamar "*juízo discricionário*" da concessão da cautelar da ADI, o clássico parâmetro processualista de *periculum in mora* – entendido como risco de irreparabilidade dos danos causados pela duração do processo –, e teriam passado a, constantemente, deferir liminares na base de um juízo de alta conveniência política da suspensão de determinada norma legal.

O objetivo deste item é proceder a uma análise de como se dava a apreciação dos pedidos de liminar levados ao Supremo. A partir da afirmação de Sepúlveda Pertence, colocada acima, podemos perceber que não se prezava por um cumprimento rigoroso do que se explanou no item 3.1. Sem juízo valorativo anterior à análise, o que se pretende é identificar os critérios utilizados pelos Ministros na apreciação dos pedidos de liminar.

Antes de iniciarmos, faz-se relevante demonstrar um panorama de todas as medidas cautelares propostas nas ações diretas de inconstitucionalidade selecionadas neste trabalho:

Tabela 5: Medidas cautelares pesquisadas

Nº da Ação	Ano	Origem	Requerente	Requerido	Tempo	Resultado	Vencido
2452	2001	SP	Governador MG	Governador e Assembléia SP	2 anos e 4 meses	Indeferida	1
2244	2000	DF	PC do B	Presidente e Congresso	2 anos e 2 meses	Parte deferida Parte prejudicada	1
2223	2000	DF	PT	Presidente e Congresso	1 mês e 5 dias	Deferida	Julgada Presidente
2190	2000	CE	PSB	Presidente e Congresso	11 dias	Prejudicada	4
2174	2000	DF	PDT	Presidente e Congresso	28 dias	Prejudicada	4
2090	1999	DF	CONTPTMAF*	Presidente	Aguardando Julgamento		
2038	1999	BA	PT	Governador e Assembléia BA	14 dias	Prejudicada	1
2005	1999	DF	PC do B e PSB	Presidente	5 dias	Deferida	0
2004	1999	DF	Cons. Federal da OAB	Presidente	1 mês	Prejudicada	Despacho
1998	1999	DF	PDT	Presidente e Congresso	5 meses e 9 dias	Indeferida	1
1939	1998	RJ	Governador RJ	Governador e Assembléia RJ	1 mês e 19 dias	Prejudicada	Do relator
1863	1998	DF	PDT	Presidente e Congresso	Aguardando Julgamento		
1840	1998	DF	PT	Presidente e Congresso	16 dias	Indeferida	0

Nº Ação	Ano	Origem	Requerente	Requerido	Tempo	Resultado	Vencidos
1831	1998	SC	Mesa da Assembléia Legislativa de SC	Presidente e Congresso	5 meses e 19 dias	Prejudicada	Do relator
1827	1998	SP	Dir. Nacional do PT	Diretor- Geral Da ANEEL	5 dias	Prejudicada	0
1824	1998	RS	Governador RS	Assembléia Legislativa RS	1 mês e 12 dias	Deferida	3
1811	1998	DF	PT	Presidente	1 mês e 12 dias	Prejudicada	0
1789	1998	DF	CNPL*	Presidente	2 meses	Prejudicada	0
1724	1997	RN	PT	Governador e Assembléia RN	9 dias	Indeferida	0
1657***	1997	ES	Mesa da Assembléia Legislativa do ES	Governador e Assembléia ES	Não propôs cautelar		
1597	1997	UF	PT, PSB e PDT	Presidente	6 meses e 19 dias	Parcialmente Deferida	3
1584	1997	DF	Cons. Federal da OAB	Presidente e Congresso	8 dias	Não conhecida	3
1582	1997	DF	Cons. Federal da OAB	Presidente e Congresso	13 dias	Indeferida	0
1564	1997	RJ	PT	Governador e Assembléia RJ	3 meses e 8 dias	Indeferida	2
1549	1996	RJ	CONTEC*	Governador e Assembléia RJ	4 dias	Indeferida	2
1544	1996	DF	CONTPTMAF*	Presidente	6 meses e 21 dias	Prejudicada	0

Nº Ação	Ano	Origem	Requerente	Requerido	Tempo	Resultado	Vencidos
1508	1996	RJ	Fed. Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas	Governador e Assembléia RJ	1 mês e 10 dias	Prejudicada	0
1403	1996	RJ	PDT, PT, PSB e PC do B	Governador RJ	5 dias	Prejudicada	Por Despacho
1321	1995	DF	PT	Presidente	2 dias	Indeferida	Por Despacho
1263	1995	DF	PT	Presidente	1 dia	Indeferida	0
1111	1994	DF	PDT	Presidente	22 dias	Indeferida	0
1107	1994	DF	PDT	Presidente	2 anos e 5 meses	Prejudicada	Por Despacho
1092	1994	DF	PDT	Presidente	10 meses	Prejudicada	Por Despacho
1078	1994	RJ	PDT	Presidente	7 dias	Indeferida	0
1066	1994	DF	PDT	Presidente	5 dias	Indeferida	0
825	1993	AP	Governador AP	Assembléia Legislativa AP	25 dias	Deferida (referen- dou decisão anterior do Presidente do STF)	
605	1991	DF	PDT	Presidente e Congresso	12 dias	Indeferida	0
590	1991	DF	PT	Presidente	27 dias	Prejudicada	Por Despacho
589	1991	DF	PDT	Presidente e Comissão Dir. do PND	1 dia	Prejudicada	0

Nº Ação	Ano	Origem	Requerente	Requerido	Tempo	Resultado	Vencidos
586	1991	DF	Mesa da Assembléia Legislativa de MG	Presidente e Congresso	21 dias	Prejudicada	0
562	1991	UF	PSB	Presidente e Congresso	27 dias	Indeferida	2
485	1991	DF	PSB	Presidente	1 mês	Prejudicada	0
234	1995**	RJ	Governador RJ	Assembléia Legislativa RJ	2 meses e 9 dias	Indeferida	0
50	1989	DF	PT	Presidente e Conselho Federal de Desestatização	5 dias	Indeferida	0
34	1989	DF	Associação dos empregados da CAEEB-ASEC*	Presidente	5 dias	Prejudicada	0

O ano que consta na tabela é o ano da distribuição da ação ao STF

***CONTPTMAF**- Confederação Nacional dos Trabalhadores em transportes Marítimos, Aéreos e Fluviais

***CNPL**- Confederação Nacional dos Profissionais Liberais

* **CONTEC**- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Crédito

* **CAEEB-ASEC**- Cia. Auxiliar das Empresas Elétricas Brasileiras

** - A cautelar é incidental, a ação havia sido proposta sem cautelar

*** - Os dados da ADI 1657 referem-se apenas à ação principal, pois não houve pedido de liminar

Conforme exposto na parte reservada à metodologia deste trabalho, as cautelares que serão analisadas são aquelas que foram parcial ou totalmente deferidas e, as que, ou a respectiva ação principal foi extinta por perda do objeto, ou ainda aguarda julgamento. Fazendo uma análise conjunta da Tabela 5 e da Tabela 3 chegamos as cautelares das seguintes ações: ADI 2452; ADI 2244; ADI

2223; ADI 2005; ADI 2004; ADI 1840; ADI 1824; ADI 1724; ADI 1597; ADI 1584; ADI 1321; ADI 1263; ADI 1111; ADI 1078; ADI 1066; ADI 825; ADI 605; ADI 586 e ADI 562.

Entretanto, neste item não analisaremos as ADIs 825 e 2004. A primeira por ter tido seu pedido de liminar julgado em decisão monocrática, que concentrou maior atenção aos artigos da Constituição Federal do Amapá que não são pertinentes a nossa análise. A segunda porque foi julgada prejudicada, em decisão monocrática, por não ter o autor aditado a inicial após ter cessado a vigência da medida provisória impugnada, não havendo na decisão qualquer discussão a respeito dos requisitos de provimento da cautelar.

Há outros dois casos de vícios formais (ADI 1584 e ADI 586), porém estes serão utilizados, pois, apesar da decisão final, oferecem elementos a serem trabalhados. São, portanto, 17 ações analisadas no total.

Passaremos agora a demonstração das respostas obtidas às outras quatro questões apresentadas no início deste trabalho: (b) *a consideração do "periculum in mora" tem esforço de justificação?*; (c) *os Ministros jogam a questão para a ação principal?*; (d) *os Ministros jogam a questão para outros instrumentos legais?*; (e) *os Ministros se preocupam em rebater suficientemente a argumentação dos outros?*

A intenção na resposta da questão *b* é investigar se o Ministro, em seu voto, procurou retomar os argumentos da inicial e comentá-los quando da consideração se havia ou não *periculum in mora*.

3.1.1.1 Questão "b": a consideração do "periculum in mora" tem esforço de justificação?

Tabela 6: Análise quantitativa da questão *b*

Resposta	Número	%	nº de deferidas	nº indeferidas	vícios f.
<u>NÃO</u>	9	52,94	5	4	0
<u>SIM</u>	8	47,08	0	6	2

Total	17	100	5	10	2
--------------	-----------	------------	----------	-----------	----------

A primeira constatação interessante é a de que boa parte das ações não teve esforço de justificação quanto ao *periculum in mora*. O que se poderia pensar para diminuir a crítica a ser colocada frente a isto é a afirmação de que, em alguns casos, não se examinou o *periculum in mora* por não haver o outro requisito *fumus boni iuris*. Assim, não havendo plausibilidade jurídica no pedido não teria porque haver perigo de demora no julgamento.

É certo que tal afirmação encontra sentido em algumas ADIs, em especial nas indeferidas que estão na categoria **não**, mas que são metade em relação à categoria **sim**. Entretanto não há razão aparente para que não houvesse consideração do *periculum in mora* nas liminares deferidas, fato que, como se pode constatar, ocorreu com todas elas.

A sensação que se tem ao ler a decisão das liminares é a de que os Ministros já estão julgando a ação principal e não a medida cautelar, havendo inclusive poucas referências de que aquele se trata de um primeiro exame. Isto ficará mais claro ao analisarmos a questão *c*.

Na ADI 2223 não há sequer referência ao termo *periculum in mora*, com exceção do breve voto de Nelson Jobim (ver nota 57). Nas ADIs 1597, 1824, 2005 e 2244, ou não se toca no termo, ou se referem a ele sem justificação.

Em relação às indeferidas, são consideravelmente comuns as afirmações de que, ao menos no primeiro exame, não se demonstrou o *periculum in mora* e de que não há plausibilidade jurídica no pedido.

Na questão *b*, as ADIs que se encontram na categoria **sim** são as 562, 586, 605, 1066, 1078, 1111, 1263 e 1584.

A apreciação do pedido de liminar da ADI 605, desenvolvida pelo relator Ministro Celso de Mello, é uma das mais completas que se apresentaram neste estudo. Como já visto em itens anteriores, esta ADI se referia a MP nº 299, que

tinha como objetivo interpretar o art. 16 da Lei 8.031/90, reintroduzindo conteúdo rejeitado pelo Congresso Nacional quando da conversão da MP nº 115 em lei⁶¹.

Neste exame, o Ministro buscou rebater todos os argumentos colocados na inicial. Sendo estes a violação ao princípio da irretroatividade das leis, que inibiria a eficácia retrooperante atribuída a interpretação autêntica feita pela medida provisória; à separação de poderes, pois caberia ao Judiciário interpretar as leis; além da norma impugnada ter sido objeto de apreciação do Congresso e não ter sido aprovada. Encontrou plausibilidade jurídica na última alegação, ao comparar o revogado inciso III do art. 14 da MP nº 115 com o disposto no art. 16 da então Lei 8.031/90, concluindo que os conteúdos eram diversos e a interpretação era pretexto da MP nº 299, questão que ensejava inconstitucionalidade frente à rejeição do dispositivo pelo Congresso.

Entretanto, discordou que se configurasse o *periculum in mora*, que, no caso, referia-se à iminência da privatização da USIMINAS e de esta ocorrer com a possibilidade das ações serem trocadas por títulos representativos da dívida externa.

A discordância em relação à ocorrência do *periculum in mora* deu-se pelo fato de que existiam outras disposições vigentes com o mesmo conteúdo, mais especificamente o Decreto nº 99.463/90, as Resoluções nº 05,06 e 07 da Comissão Diretora do PND, a Resolução nº 82 do Senado Federal e o próprio edital do PND sobre o leilão da USIMINAS, fazendo com que a suspensão da eficácia do art. 1º da MP 299 não impedisse o leilão da estatal nos moldes aventados.

Na consideração da ocorrência ou não do perigo de demora, o Ministro apresentou três critérios: (i) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada, (ii) a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados, (iii) a necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão a ser proferida na causa. E continuou, citando Moreira Alves⁶², dizendo que por vezes se faria necessária a ponderação da conveniência político-jurídica da medida imposta. O Ministro Ilmar Galvão, ao discordar da

⁶¹ Ver nota 54.

⁶² "...ocorrência de interesse público prevaemente, aferível, inclusive, da natureza dos danos irreparáveis (ou de difícil reparação) que a aplicação da lei poderá ocasionar, até que se venha a decidir por sua inconstitucionalidade, ou não". (RTJ, 101/502)

ocorrência de plausibilidade jurídica e concordar com a inoccorrência de *periculum in mora*, argumentou que seria muito ruim para a economia brasileira que o legislador, ao retirar o art. 14 da MP nº 115 no momento de conversão na Lei 8.031/90, tivesse vedado a utilização de títulos representativos da dívida externa na compra de ações nos leilões de privatização, pois demonstraria uma indisposição do Brasil em cumprir o pagamento da dívida externa, mesmo que tais “moedas” fossem negociadas com deságio.

Pode-se dizer que, tanto a argumentação de Celso de Mello, quanto a de Ilmar Galvão aproximam-se do entendimento manifestado pelo Ministro Sepúlveda Pertence no início deste item, na medida em que agregam à consideração dos fundamentos jurídicos e do *periculum in mora* um juízo de conveniência política.

Seguindo nas ADIs da categoria **sim**, analisaremos em conjunto as ações 562, 586 e 1584.

As três impugnam dispositivos da Lei 8.031/90, sendo a 562 a mais abrangente delas, o que fez com que as outras não fossem conhecidas pelo fato de seus fundamentos jurídicos já terem sido apreciados.

Na ADI 562 as alegações de inconstitucionalidade apontavam como dispositivos violados da Constituição Federal os **incisos XIX e XX do art. 37**, argumentando que se havia necessidade de autorização legislativa para a criação de empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação pública e, ainda, para criação de subsidiárias dessas entidades, reflexamente também seria necessário autorização legislativa específica para a extinção, liquidação, dissolução ou alienação do controle estatal desses entes públicos, já que o que a lei havia criado especificamente não poderia ser extinto de forma genérica; o **art. 173**, pois caberia ao legislador definir quais as atividades que estariam compreendidas nos conceitos de ‘necessário aos imperativos de segurança nacional’ e ‘relevante interesse coletivo’; os **arts. 48, XI; 61 §1º, inc II, e e 84, VI**, pelo fato de o Presidente poder modificar a estruturação e atribuições de diversos órgãos da administração pública utilizando-se de uma autorização genérica, sem a devida e específica previsão legal.

O *periculum in mora* relacionava-se à necessidade de paralisação do processo de privatização de empresas públicas (já iniciado no que concernia a algumas delas, como a USIMINAS) face aos elevados danos que poderiam resultar, para a União, de seu prosseguimento, nas temerárias condições apontadas.

Na sua consideração, o Ministro relator Ilmar Galvão trouxe a questão do *risco bilateral* (ver item 2.2), introduzindo um outro critério: "*Percebe-se, pois, com essa rápida análise, que o requisito do periculum in mora por encontrar-se presente em ambas as alternativas, não se mostra aqui, decisivo para o julgamento da cautelar. Em tais circunstâncias, o exame do pedido há de concentrar-se sobre o tema da aparência do bom direito, parecendo claro que, para uma conclusão, conquanto de caráter provisório, já não bastará a existência de mera fumaça, exigindo-se, de logo, uma irrefreável tendência à admissão da inconstitucionalidade, para que se possa deferir a liminar*"⁶³.

Na análise da plausibilidade jurídica, O Ministro rebateu com rapidez a maioria dos argumentos, concentrando sua atenção na alegação do autor que defendia a necessidade de lei específica para extinção, liquidação, dissolução ou alienação do controle das estatais e a rebateu com o argumento de que a previsão legal no caso de criação se referia aos imperativos do planejamento orçamentário, correspondendo à necessidade de prever custos e obedecer aos princípios da administração pública.

É curioso observar o entendimento sobre a apreciação do provimento cautelar trazido pelo Ministro. Se na teoria geral do processo se coloca que são necessários *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, em seu voto o segundo deixa de ser analisado e o primeiro já não é mais 'fumaça de bom direito', mas deve passar a ser uma 'irrefreável tendência à admissão da inconstitucionalidade'.

O argumento de *risco bilateral* aparece também no voto de Sydney Sanches, que parece utilizar critério de aferição mais próximo ao explanado no item 3.1. Neste caso, mesmo havendo fundamentos jurídicos relevantes⁶⁴, o *periculum in*

⁶³ Pág. 2 do voto de Ilmar Galvão na ADI 562-6 - DF

⁶⁴ Pág. 1 do voto do ministro Sydney Sanches na ADI 562-6 - DF: "A jurisprudência da Casa é no sentido de que, para o deferimento da medida cautelar, faz-se necessário o preenchimento de dois requisitos: o da plausibilidade jurídica da ação, que decorre da relevância de seus fundamentos; e o do perigo da demora no processo. Vejo presente, no caso, apenas o primeiro requisito. Realmente os fundamentos da ação são relevantes como demonstrou o eminente Ministro Sepúlveda Pertence".

mora do indeferimento configurar-se-ia um mal menor em relação ao *periculum in mora* do deferimento, fazendo com que o provimento cautelar não pudesse ser concedido.

Como se viu no item 2.2, o Ministro Sepúlveda Pertence não corrobora da tese de *risco bilateral* neste caso, vindo no pretense *periculum in mora* do deferimento riscos de mera conveniência administrativa não cotejáveis com os riscos da possível inconstitucionalidade dos artigos da Lei 8.031/90. Na análise da plausibilidade jurídica dos argumentos, o Ministro considerou relevante a alegação de que caberia ao legislador, em lei genérica, verificar os casos em que ocorriam os *imperativos de segurança nacional* ou *relevante interesse coletivo*; chamou atenção também para o fato de que o artigo 7º da referida lei violaria a exigência de licitação prevista no art. 175 da Constituição; e concluiu afirmando que lhe parecia fundamental uma impugnação básica e abrangente à ampla delegação ao Executivo presente na Lei 8.031/90.

A ADI 586 foi julgada prejudicada pelo fato de seus fundamentos jurídicos e dispositivos impugnados terem sido apreciados e considerados irrelevantes em sede da ADI 562, nas palavras de seu relator⁶⁵.

A ADI 1584, distribuída por prevenção ao Ministro Ilmar Galvão, apresentava como *periculum in mora* a proximidade do leilão das ações de empresas públicas, como a Companhia Vale do Rio Doce. A fundamentação jurídica se mantinha na alegação de violação aos incisos XIX e XX do art. 37 da Constituição Federal, rebatendo, porém, a argumentação de que tais exigências só eram necessárias pelo planejamento de custos que se deveria fazer ao criar uma estatal. Primeiro, citavam um trecho doutrinário de Carlos Ayres Britto que assentava a necessidade de simetria das formas, fazendo com que a privatização também fosse matéria cuja operacionalização dependesse de lei; depois alegavam que algumas privatizações eram feitas de forma que a União continuasse como participante da antiga estatal, encaixando tal situação na hipótese constitucional de autorização legislativa para participação da União em empresa privada.

⁶⁵ Pg. 1 do voto do Ministro Ilmar Galvão na ADI 586-3 – DF: “A decisão do STF, naquela oportunidade, foi tomada no sentido do indeferimento da cautelar, ante o reconhecimento da irrelevância das questões suscitadas. Na presente ação, nada foi acrescentado pela Autora, em termos de fundamento, que já não houvesse sido apreciado no precedente indicado, inexistindo motivo, portanto, para que se modifique o entendimento anteriormente firmado”.

Em seu voto, o relator Ilmar Galvão, após tecer inúmeros elogios a Companhia Vale do Rio Doce, afirmou que aquele seria um caso diferente do apresentado na ADI 562, pois a CVRD, diferentemente da USIMINAS, tratava-se de uma empresa que satisfazia os requisitos constitucionais de *imperativos de segurança nacional e relevante interesse coletivo*, devendo haver autorização legislativa para a sua privatização.

O *periculum in mora* estava presente, pois, além da CVRD encaixar-se nestes dois requisitos, com o seu leilão, haveria a automática concessão de todas as suas reservas minerais, da sua frota de navios graneleiros, dois portos e cerca de dois mil e oitocentos quilômetros de ferrovia.

Interessante é que, em voto a ADI 562, o Ministro Sepúlveda Pertence já havia levantado o risco de não haver autorização legislativa específica nos casos de empresas necessárias aos requisitos do art. 173, além da possibilidade de concessão de serviços sem licitação. Como veremos mais adiante, os outros ministros não consideraram a contento estes argumentos quando do julgamento da liminar da ADI 562.

Com exceção do Ministro Sepúlveda Pertence, Maurício Corrêa e do relator, os ministros não conhecerem a ADI 1584, por já ter tido seus fundamentos apreciados na ADI 562, que ainda não havia sido julgada definitivamente. A argumentação de Sepúlveda Pertence favorável ao conhecimento da medida cautelar e da configuração do *periculum in mora* refere-se ao trecho colocado no início deste item sobre ser o deferimento da cautelar uma função de alta prudência política.

Quanto às ADIs 1066, 1078, 1111 e 1263, é recorrente a idéia de que o perigo de demora não se configuraria pelo fato de que uma eventual privatização contrária à Constituição poderia ser atacada por vias judiciais específicas.

Nos respectivos julgamentos de liminar, o relator Néri da Silveira coloca que a petição inicial não está suficientemente fundamentada para que se pudesse considerar o pedido plausível juridicamente, e completa afirmando que não haveria *periculum in mora* pela seguinte razão:

"Dessa maneira, no âmbito de apreciação da matéria, em juízo de cautelar nada justifica que se suspenda a vigência do dispositivo impugnado, mesmo porque, desde logo, não se faz presente o requisito do 'periculum in mora'. Em cada processo de privatização, se porventura se configurar situação que venha a atentar contra as regras maiores indicadas, há provimento judicial hábil a impedir a privatização pretendida, se em desconformidade com a Constituição".

Este trecho foi retirado da ADI 1078, mas se repete mais ou menos com o mesmo conteúdo nas outras três. Como se vê, a ausência de plausibilidade jurídica não foi motivo para deixar de considerar o *periculum in mora*, mesmo que brevemente, nas quatro ADIs colocadas. Quanto a sua consideração, o que pesou foi o fato de haver outras instâncias para impugnar a privatização se esta ocorresse em desconformidade com a Constituição, o que não parecia ocorrer com a alteração feita na Lei 8.031/90 pelas medidas provisórias atacadas.

Feitas as exposições, cumpre analisarmos as conclusões que podem ser retiradas dos critérios identificados. Primeiramente, nota-se que os Ministros não seguem a risca a questão de olhar para a ação principal apenas com o intuito de fazer um juízo superficial e não-exauriente em relação ao provimento cautelar. Poder-se-ia argumentar que tal foi feito por Ilmar Galvão na ADI 562, ao não considerar relevantes as alegações, tendo em vista que o *periculum in mora* se referia a USIMINAS e esta não se encaixava no art. 173 da Constituição e nem apresentava serviços a serem concedidos com mero leilão. Em uma posterior apreciação da ação principal, talvez atentasse para as questões que suscitou no julgamento da ADI 1584.

Em segundo lugar, há a noção de risco bilateral utilizada pelos Ministros Ilmar Galvão e Sydney Sanches. As considerações que mais parecem se aproximar do que se expôs no item 3.1 são as de Sydney Sanches, que introduz os dois requisitos (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*), mas que não vê configurado o último, pois o risco do deferimento lhe parecia um mal maior do que o do indeferimento, já que havia a possibilidade de se anular o leilão de privatização.

Já os critérios apresentados por Ilmar Galvão só fazem sentido se os analisarmos junto à ponderação político-jurídica colocada por Sepúlveda Pertence e Celso de Mello. Para ele, a partir de um juízo de conveniência política daquele

momento, a suspensão do leilão da USIMINAS e a criação de empecilhos ao Programa Nacional de Desestatização não representavam a proteção ao interesse público, mas o seu contrário. Para Sepúlveda Pertence, porém, representavam.

Em relação a Sydney Sanches, cumpre retomar sua última conclusão ao afirmar que lhe parecia mais fácil anular um leilão do controle das ações das estatais incluídas no PND do que suspender a ocorrência deste leilão. Aparece, também aqui, um juízo político da situação, pois, para o Ministro, o interesse público estava mais atrelado à estabilidade dos leilões e à manutenção da confiança dos investidores, que poderiam levar a um reaquecimento da economia brasileira, do que ao adiamento de leilões de estatais em eventuais bases jurídicas inconstitucionais.

Em terceiro lugar, há a argumentação desenvolvida por Néri da Silveira nas ADIs 1066, 1078, 1111 e 1263. Ela tem como base a idéia de que existem outras vias judiciais mais indicadas para a impugnação específica de uma privatização ou ato administrativo, não sendo o melhor caminho a suspensão da eficácia de uma lei que em um primeiro exame não apresenta inconstitucionalidades e que oferece a base jurídica para todos os leilões do Programa Nacional de Desestatização. Aqui o juízo político-jurídico fica mais nebuloso pelo fato de não haver plausibilidade jurídica, mas ensaia se colocar por um fenômeno que analisaremos na questão *d*, que é a melhor adequação da impugnação de atos administrativos isolados, do que da lei em si que dispõe sobre o programa de privatizações, podendo levar a complicações piores na implementação deste.

Parece que chegamos a uma concordância com a citação de Moreira Alves (ver nota 53) e o entendimento de Sepúlveda Pertence apresentado no início do item. Após a apreciação dos fundamentos jurídicos, os ministros, ao considerarem o *periculum in mora*, procedem a um juízo de conveniência política da suspensão de determinada norma legal, fazendo com que o entendimento de 'perigo de demora' se subordine a este juízo e à fundamentação jurídica. Entremos na questão *c*.

3.1.1.2 Questão "c": os Ministros jogam a questão para a ação principal ?

Quanto a ela é importante esclarecer que as ADIs presentes na categoria **sim** não apresentam acórdãos apenas com mera referência à ação principal, mas se

tratam de ADIs em que ocorreu um adiamento da decisão, deixando-a cargo do julgamento principal.

Tabela 7: Análise quantitativa da questão c

Resposta	Número	%	nº de deferidas	nº indeferidas	vícios f.
<u>NÃO</u>	14	82,35	5	8	1
<u>SIM</u>	3	17,64	0	2	1
Total	17	100	5	10	2

Conforme se vê na tabela acima, na grande maioria das ações os Ministros apreciavam o pedido de liminar sem utilizar como escusa a ação principal. A constatação de que todas as deferidas se encaixam na categoria **não** é bastante óbvia, mas apresenta conseqüências interessantes se trouxermos o fato de que, muitas vezes os ministros pareciam estar julgando já a ação principal, não fazendo nem referência de que aquele se tratava de um primeiro exame. Na verdade, esta referência apareceu em maior quantidade nas indeferidas, talvez mais como um recurso retórico de que a questão não estava encerrada, do que como uma demonstração de não ter apreciado tudo que importava já naquele momento.

Assim, das ações presentes na categoria **não**, 57% fazem alusão à ação principal, sendo que destas 75% se tratam de ADIs que tiveram suas liminares indeferidas (ADIs 1724, 1840, 1263, 1111, 1078 e 1066). Das deferidas, apenas duas fazem alusão – a ADI 2223⁶⁶ e a ADI 1824⁶⁷.

Há ponderações importantes a serem feitas em relação às ADIs 1066, 1078, 1111 e 1263. Pois, apesar de termos considerado que seus acórdãos fazem apenas referência à ação principal de forma, talvez, retórica, tais referências são mais significativas do que aquelas que se dão nos outros acórdãos da categoria **não**.

⁶⁶ Voto Ellen Gracie “Neste primeiro exame, verifico vício formal que me parece insuperável”. E voto Nelson Jobim “(...) há o ponto de absoluta conveniência da concessão da liminar, sob pena de não conceder a liminar e se consolidar toda a situação. Quando formos apreciar o mérito, vai se encontrar uma balbúrdia tal no mercado (...)”.

⁶⁷ Voto Sepúlveda Pertence “em juízo de delibação, reservando-me a eventual reestudo do problema”. E voto Octávio Gallotti “(...) não consigo, neste primeiro exame, conciliar as noções de preferência e igualdade (...)”.

Nos votos do relator Néri da Silveira, constantes nas quatro ações diretas de inconstitucionalidade, há a afirmação de que não se tinha como fundamentado o pedido da inicial, nos referidos juízos provisórios, para que fosse possível suspender, desde logo, os artigos das medidas provisórias impugnadas, que ainda pendiam de exame do Congresso Nacional. Concluía sempre utilizando a colocação de que, com mais informações, teria a Corte condições mais adequadas a dirimir o mérito da pretensão inicial.

Mesmo assim, optou-se por colocar as referidas ADIs na categoria **não**, tendo em vista que os casos a serem discutidos a seguir apresentam, mais diretamente, o fenómeno analisado na questão c por terem sido considerados plausíveis juridicamente por alguns ministros, mas terem sido indeferidos ou não conhecidos em sede de cautelar por motivos que veremos a seguir.

Entrando nas ações que se encaixam na categoria **sim**, são elas as ADIs 562, 605 e 1584.

A primeira e a terceira estão intimamente relacionadas e representam o caso mais interessante na análise da presente questão. Como já se viu ambas se referem à Lei 8.031/90.

Na ADI 1584 a impugnação foi menos abrangente que a feita na ADI 562. Ilmar Galvão, que não havia encontrado plausibilidade jurídica na 562, tomou postura diferenciada frente à inclusão da Companhia Vale do Rio Doce no PND, pois esta de fato era uma empresa que deveria ser privatizada somente após autorização legislativa. Entretanto, sob o argumento de que os fundamentos expostos já haviam sido apreciados e de que o Supremo, ao julgar uma ação direta de inconstitucionalidade, não se restringe aos pedidos do autor, mas examina a Constituição como um todo, não faria sentido analisar novamente a questão. Assim colocou Moreira Alves no levantamento da questão preliminar:

*“Estamos diante de uma ação direta de inconstitucionalidade, que é uma ação em abstrato, cujo processo é objetivo, sendo que a **causa petendi** é aberta. Então pergunto: é possível uma mesma lei ser atacada duas vezes (...). Se for, vamos ter a possibilidade de inúmeras entidades de classe, com relação a*

*determinada norma, entrarem com inúmeras ações, salientando, cada uma, que há um determinado motivo particular para esse ingresso*⁶⁸.

Assim, o que se decidiu foi que a questão de mérito da discussão jurídica da ADI 1584 seria resolvida quando julgada em definitivo a ADI 562, jogando a questão para este julgamento. Realmente, não parece ter ocorrido na ADI 1584 novas fundamentações à inconstitucionalidade da Lei, mas sim o fato novo de que a empresa a ser privatizada era a CVRD e não a USIMINAS. Ilmar Galvão deixa isso claro em seu voto⁶⁹. Portanto, se de um lado a preliminar de Moreira Alves está certa, pois a apreciação do STF se dá em abstrato e não porque ocorreu um novo fato concreto, de outro, não é verdade que o Supremo, no julgamento da liminar da ADI 562, considerou todas as hipóteses de inconstitucionalidade da Lei, pois as questões relativas aos requisitos do art. 173 e a concessão de serviços sem a licitação já estavam presentes e foram, inclusive, suscitadas pelo Ministro Sepúlveda Pertence.

Podemos argumentar aqui, como já foi colocado na questão *b*, que tais questões não foram consideradas na ADI 562 porque os ministros estariam em sede de cautelar e a USIMINAS não se encaixaria nas hipóteses de inconstitucionalidade suscitadas com a liminar da CVRD, porém seriam discutidas quando da apreciação da ação principal.

Na ADI 562, mais precisamente, as considerações do *periculum in mora* e da cautelar foram submetidas ao critério do *risco bilateral* e, conseqüentemente da conveniência política. Isto levou alguns ministros à conclusão de que seria melhor suspender a eficácia das normas somente após uma decisão definitiva da ação. Foi o que norteou o voto de Sydney Sanches, que considerou haver plausibilidade jurídica na fundamentação apresentada na inicial. O Ministro Ilmar Galvão, relator da decisão, não considerou relevante a fundamentação jurídica, mas porque se referia a USIMINAS, já que os fundamentos jurídicos alegados pela petição inicial

⁶⁸ Pág. 1 do voto do Ministro Moreira Alves na ADI 1584-2 – DF.

⁶⁹ “A USIMINAS (...) já havia cumprido a sua finalidade, mas também, de outra parte, já não era considerada ‘necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo (...) Neste momento, entretanto, em que, dando prosseguimento à execução do mencionado Programa, o Governo se prepara para leiloar o controle acionário da CIA VALE DO RIO DOCE, ganha especial relevo a tese de inconstitucionalidade do diploma legal sob enfoque, merecendo exame mais aprofundado, enquanto ainda em sede de cautelar”. Pág. 3 do voto de Ilmar Galvão.

em ambos os casos⁷⁰ não apresentavam grandes diferenças, fazendo com que em um juízo abstrato da inconstitucionalidade ou não da Lei ele atentasse mais às questões dos artigos 173 e 175 da Constituição Federal. O Ministro Néri da Silveira, por sua vez, utilizou o argumento de que não via, desde logo, condições para suspender, no exercício de um juízo excepcional, que era o cautelar, a vigência da Lei que dispunha a respeito do PND, porém, no julgamento da ADI 1584, também afirmou que a questão era relevante.

Tendo em vista que a maioria das liminares examinadas parecia já estar julgando mais diretamente o mérito, nestas duas o que ocorreu foi o contrário, adiando a resolução para a decisão definitiva da ADI 562, para que não se configurasse o *periculum in mora* do deferimento, causando turbulências nos leilões. Isto faz mais sentido ainda quando se verifica que as duas ADIs se referiam especificamente ao Programa Nacional de Desestatização, ou seja, a base jurídica do programa de privatizações do Estado brasileiro.

Todavia, o problema que se coloca frente a estas considerações é o de que o julgamento do mérito da Lei 8.031/90, quanto a sua inconstitucionalidade, ficou por fazer, já que a ação principal demorou 6 anos e 11 meses para ser julgada, sendo extinta por perda do objeto.

Em relação a ADI 605, a questão relativa à constitucionalidade ou não da utilização de títulos representativos da dívida externa brasileira na compra de ações nos leilões de privatização foi deixada à ação principal por não ocorrer o *periculum in mora* e, portanto, não constar um dos requisitos necessários à concessão da liminar. O voto do Ministro Sepúlveda Pertence deixa bem claro esse fenômeno ao se deter no meio de suas considerações, em que ponderava sobre ser ou não plausível juridicamente a alegação de que o conteúdo da MP havia sido rejeitado pelo Congresso, por não haver *periculum in mora*.

"Poderia prosseguir na análise desse argumento, se fosse indispensável à decisão, à minha convicção neste julgamento liminar. Mas ainda aqui poupo o Tribunal da canseira de ouvir-me, depois do voto do eminente Relator. Mostrou-se S.Exa. que a razão da urgência, que aqui se trouxe, seria a iminência da realização do leilão de privatização de uma das maiores e mais bem sucedidas empresas

⁷⁰ ADI 562 e ADI 1584.

*estatais do País [USIMINAS]. Mas, é certo, como notou o seu voto, que a suspensão liminar da vigência da MP 299 não impediria a realização da transação anunciada. Há atos regulamentares e o próprio ato imediato de regulação desse leilão, (...), que igualmente admitem os discutidos mecanismos de pagamento”.*⁷¹

Como vimos, foram poucas as cautelares que não tiveram já o caráter de decisão de mérito, deixando à ação principal o exame definitivo. O problema que se encontra nesse caso é que as ações aqui discutidas perderam o objeto sem ter havido apreciação do mérito, o que é bastante sintomático, pois, com exceção da ADI 605 que apresenta argumentos bastante pertinentes para a postergação⁷², as ADIs 562 e 1584 se referem à lei que instituiu o Programa Nacional de Desestatização, fazendo com que a decisão envolvesse, além de questões jurídicas, uma análise complexa e corajosa da conveniência política, principalmente caso decidissem deferir a liminar, suspendendo a eficácia da maior parte dos artigos da Lei 8.031/90.

Outro fenômeno que se verificou em alguns votos das liminares foi a consideração de outras vias judiciais como mais adequadas para a apreciação do pedido. Tal argumento não era o decisivo no julgamento, mas cumpria um papel importante na linha de raciocínio dos Ministros.

3.1.1.3 Questão "d": os Ministros jogam a questão para outros instrumentos legais?

Tabela 8: Análise quantitativa da questão d:

Resposta	Número	%	nº de deferidas	nº indeferidas	vícios f.
<u>NÃO</u>	12	70,58	5	6	1
<u>SIM</u>	5	29,41	0	4	1
Total	17	100	5	10	2

Não contamos na categoria **sim** ações que tratavam de questões que o Supremo unanimemente considerou serem problemas de legalidade e não

⁷¹ Pág. 13 do voto do Ministro Sepúlveda Pertence na ADI 605-3 – DF.

⁷² Sabemos que juridicamente não é postergação, já que o mérito da ação deve ser mais profundamente analisado quando do julgamento da ação principal, mas como já se disse, muitas liminares eram julgadas como se já fossem ação principal.

inconstitucionalidade, também porque não houve, entre estas ADIs, caso em que todo o pedido foi relacionado a problema de legalidade e que tal decisão não encontrasse divergência entre os Ministros.

Em geral, o argumento de que se tratava apenas de ilegalidade se referia à parte de ADIs que impugnavam decretos em conjunto com outros atos. Em relação aos decretos, a ação não era conhecida, mas continuava sendo apreciada quanto aos outros atos (medidas provisórias e leis).

As ADIs apresentadas na categoria **sim** são as 1584, 1263, 1111, 1078 e 1066. Iniciemos pelas últimas quatro que, como já vimos, tratam da mesma medida provisória em suas sucessivas reedições, além de alguns decretos que incluíam determinadas empresas no PND, porém a impugnação destes não foi conhecida em nenhuma das ADIs.

O que encontramos aqui é a repetição da mesma consideração quanto à possibilidade de impugnar, por outras vias judiciais, ato administrativo que previsse privatização inconstitucional:

“Se porventura houver processo de privatização de empresa, que se tenha como contrário à Lei especial referida ou aos princípios da Constituição, há vias judiciais específicas, para atacar o ato administrativo, tal como em outras oportunidades já se tem verificado”.

Como vimos nas questões *b* e *c*, esta também foi a razão para que não se configurasse *periculum in mora* e, como se comentou quanto à análise das outras vias judiciais no item 2.1, muitas ações em outras instâncias foram propostas, mas nenhuma chegou a anular qualquer leilão, apenas adiando o processo de privatização.

Este fenômeno aparece também na ADI 1584, mais especificamente nos votos de Néri da Silveira, relator dos votos acima, e Marco Aurélio, ao sustentarem que a questão em foco era importante, mas deveria ser resolvida por outras vias judiciais. Assim colocou Néri da Silveira:

“Pergunta-se: essa matéria pode ser examinada aqui, nesta assentada, ou há de ser objeto de ação popular, ou mesmo de mandado de segurança quando impetrado por quem legitimado à impetração, para efeitos de cautelar?(...) Volto a afirmar que essa questão, posta no voto do eminente Ministro-Relator, tem toda a

*pertinência, há de ser examinada em pedido de liminar em mandado de segurança, ou pedido de liminar em ação popular*⁷³.

Marco Aurélio, em seu voto, retomou as considerações de Néri da Silveira para com elas concordar:

*"Tenho de reconhecer a boa procedência do que ressaltou o Ministro Néri da Silveira. As questões concernentes às peculiaridades, em si, que decorrem do fato de se ter o envolvimento da Companhia Vale do Rio Doce, são próprias à via da ação popular e, até mesmo, do mandado de segurança. São questões que se resolvem, à primeira visão, pelo menos, no campo da estrita legalidade; não são questões umbilicalmente ligadas à Carta de 1988*⁷⁴.

Como se percebe, os Ministros procuram se desvencilhar da solução dos casos aqui relacionados para deixá-los a outras vias judiciais que se referem a atos administrativos específicos. Instrumentos com menos pressão política por não pronunciarem decisões tão relacionadas, tanto a exemplos de inconstitucionalidade no Programa Nacional de Desestatização, deslegitimando-o, quanto à suspensão da eficácia de normas, dando um caráter de insegurança jurídica aos leilões e criando entraves ao PND.

Por fim, devemos proceder à análise quanto ao diálogo entre os ministros, se estes rebatiam bem os argumentos colocados no momento da decisão, ou eram omissos a considerações importantes feitas no plenário.

3.1.1.4 Questão "e": os Ministros se preocupam em rebater suficientemente a argumentação dos outros?

Tabela 9: Análise quantitativa da questão e

Resposta	Número	%	nº de deferidas	nº indeferidas	vícios f.
<u>NÃO</u>	1	5,88	0	1	0
<u>SIM</u>	8	47,05	5	2	1
<u>'Só 1 voto'</u>	8	47,05	0	7	1
Total	17	100	5	10	2

⁷³ Pág. 3 do voto do Ministro Néri da Silveira na ADI 1.584-2 - DF

⁷⁴ Pág. 2 do voto do Ministro Marco Aurélio na ADI 1.584-2 - DF

Para os efeitos desta questão, foram considerados bons diálogos entre os votos aqueles em que um ministro, normalmente o relator, propunha considerações pertinentes que eram rebatidas suficientemente por outro ministro, fazendo com que os votos restantes escolhessem uma das orientações defendidas.

A categoria '**só um voto**' se refere aos acórdãos que tinham somente o voto do relator, ou por não ter havido discussão no plenário nem voto divergente, ou por ser decisão monocrática.

Quanto à categoria **sim**, é importante fazer algumas ressalvas. O fato de os votos dos ministros dialogarem bem não implica necessariamente que suas considerações fossem consistentes e bem fundamentadas, nem que respondessem a todas as alegações da petição inicial. Há casos em que os votos dos ministros dialogam bem, mas que ocorrem omissões em relação às fundamentações da inicial. É o que se dá, por exemplo, nas ADIs 2452 e 2005.

A primeira, proposta pelo Governador de Minas Gerais, impugnava artigo do programa de desestatização de São Paulo que vedava a participação de estatais de outros Estados como proponente à aquisição de ações de empresas paulistas. Nela comentam bastante o argumento, ligado à harmonia federativa, de que não caberia ao Estado de Minas Gerais receber receita relativa à empresa que presta serviços em São Paulo, mas não tocam na questão da igualdade no processo de licitação⁷⁵ colocada pelo autor – “Se (...) a entidade que se propõe a desestatizar valendo-se para tanto do processo licitatório afasta potenciais concorrentes, estreitando, por antecipação, está esse processo, desiguais são os interessados e potenciais licitantes, e viciada é a norma que assim dispõe (...)”⁷⁶.

A segunda referia-se à medida provisória 1841-1 e impugnava os seus seis primeiros artigos, responsáveis por alterações em dispositivos de três leis diferentes. Neste caso alegava-se violação ao inciso XX do art. 37 e ao art. 246, ambos da Constituição Federal. Porém, a maioria dos votos, inclusive o do relator, baseou o deferimento apenas no art. 246, não tecendo maiores considerações sobre o inciso XX do art. 37.

⁷⁵ Fundamento que foi decisivo no deferimento da liminar na ADI 1824, que impugnava dispositivo da Constituição do Rio Grande do Sul que conferia, nos casos de privatização, direito de preferência aos empregados da estatal na assunção desta, sob a forma de cooperativa.

⁶⁹ Pág. 2 do relatório da ADI 2452-3 – SP

Tendo feito as ressalvas, entremos no único caso da categoria **não**, que diz respeito a ADI 562. Como anteriormente comentado, a ação direta de inconstitucionalidade 562 apresentou argumentos na petição inicial que foram apreciados somente pelo Ministro Sepúlveda Pertence, sem que qualquer outro tecesse considerações a respeito.

Tais argumentos referem-se às hipóteses da combinação entre o art. 173 *caput* e os incisos XIX e XX do art. 37 da Constituição, em que caberia ao legislador definir quais as atividades estariam compreendidas nos conceitos de *imperativos de segurança nacional e relevante interesse coletivo*, já que a privatização de uma empresa envolveria um juízo negativo desses pressupostos. Referem-se também à violação do art. 7º da Lei 8.031/90 ao que dispõe o art. 175 da Constituição, pois a privatização de empresas prestadoras de serviços pressuporia a delegação, pelo Poder Público, da concessão ou permissão do serviço objeto da exploração, sem a ocorrência, portanto, de processo licitatório⁷⁷.

Os votos posteriores ao de Sepúlveda Pertence proferidos por Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octávio Gallotti e, possivelmente⁷⁸ Célio Borja e Marco Aurélio, não comentam as questões suscitadas por ele ou se o fazem, colocam que o voto do Ministro destacou que a matéria era complexa e importante⁷⁹, apresentando fundamentos relevantes⁸⁰. A maioria, porém, refere-se ao voto de Celso de Mello que deferia a ação apenas para suspender, no art. 5º da lei em questão, a eficácia das expressões “depois de aprovada a sua indicação pelo Congresso Nacional”.

O ministro Ilmar Galvão, em seu relatório, também não dá atenção aos argumentos posteriormente levantados por Pertence, mas já presentes na petição inicial, contentando-se com o argumento de que a autorização legislativa presente nos incisos XIX e XX diziam respeito ao planejamento orçamentário do Estado e ao controle de criação de estatais, não se aplicando aos casos de extinção, liquidação, dissolução ou alienação do controle estatal dos entes públicos.

Interessante é observar que, na ADI 1584, ele traz como base do deferimento da cautelar justamente os argumentos colocados por Sepúlveda

⁷⁷ “Por isso, nesse ponto, a inconstitucionalidade me parece chapada no art. 7º, na medida em que se viola flagrantemente a exigência específica e enfática, de licitação pública para a ‘concessão ou permissão’ do serviço público, posta no art. 175”. Pág. 2 do voto do Ministro Sepúlveda Pertence na ADI 562-6 - DF

⁷⁸ Não há transcrição de seus votos, mas eles estavam presentes na seção, segundo extrato de ata.

⁷⁹ Ministro Néri da Silveira no início de seu voto.

⁸⁰ Ministro Sydney Sanches no início de seu voto.

Pertence, porém, ali, a matéria já havia sido formalmente apreciada na ADI 562 e não voltaria mais a ser.

Este único caso ganha relevância justamente por se tratar da maior impugnação feita ao Programa Nacional de Desestatização em sede de ação direta de inconstitucionalidade e pelo fato de que argumentos totalmente desconsiderados e omitidos nos votos de todos os ministros, com exceção de Pertence, voltaram na ADI 1584 em voto de um dos ministros que havia indeferido as liminares anteriores (562 e 586) por ausência de relevância jurídica.

Não temos base para tirarmos conclusões de por que esta foi a única a se encaixar na categoria **não**, mas é certo que o Programa Nacional de Desestatização poderia ter sido alterado se os ministros tivessem realmente se debruçado sobre as questões relativas aos artigos 173 e 175 da Constituição Federal. Se isto não se deu foi por duas razões: ou pela omissão no julgamento da liminar da ADI 562 ou pela grande demora para o julgamento do pedido principal nesta mesma ADI, fazendo com que ocorresse a perda do objeto.

Como se percebe, o tempo também foi agente no controle de constitucionalidade, fazendo com que um número considerável de ADIs perdessem o objeto ou fossem julgadas depois da concretização do risco previsto no pedido de liminar. É disso que trataremos no próximo item.

3.1.1.5 Questão do tempo nas privatizações

A escolha por analisar a apreciação das medidas cautelares e, em especial, o *periculum in mora* relaciona-se com a consideração do papel do tempo no controle de constitucionalidade, fazendo com que 35,5% das ações principais perdessem o seu objeto.

Como vimos na Tabela 3, são 16 as ações diretas de inconstitucionalidade que perderam o objeto, sendo que a maioria delas demorou mais de dois anos para ser julgada, cerca de 66,6% do total. Por muitas delas questionarem medidas provisórias, a razão mais recorrente da extinção por perda do objeto foi o fato de cessar a eficácia da MP impugnada, ou de esta ter sido convertida em lei. Nos casos de não apreciação pelo Congresso Nacional, o mais comum era a reedição.

Retomemos apenas as ADIs extintas por perda objeto, incluindo o ano de sua decisão definitiva:

Tabela 10: Ações diretas de inconstitucionalidade extintas por perda do objeto.

Nº Ação	Tempo	Decisão definitiva	Motivo da perda do objeto	Cautelar
2244	3 anos e 10 meses	2004	Entrada em vigor da EC 40/2003	Deferida parcialmente
2223	4 anos e 3 meses	2004	Entrada em vigor da EC 40/2003	Deferida
2005	6 anos	2005	MP impugnada perdeu eficácia*	Deferida
2004	1 mês	1999	MP impugnada perdeu eficácia*	Prejudicada
1597	9 anos e 5 meses	2006	Lei 8.031 e Decreto 1.204/94 foram revogados	Deferida parcialmente
1584	2 anos e 8 meses	1999	Ausência de fato novo frente às ADIs 562 e 586	Não conhecida
1403	5 dias	1996	Revogação do ato impugnado	Prejudicada
1321	1 mês e 22 dias	1995	MP impugnada perdeu eficácia*	Indeferida
1263	6 anos e 6 meses	2001	MP perdeu eficácia* e EC 8/95	Indeferida
1111	3 anos e 3 meses	1997	MP impugnada perdeu eficácia*	Indeferida
1107	2 anos e 5 meses	1997	MP foi convertida em lei após várias reedições*	Prejudicada
1078	2 meses e 23 dias	1994	MP impugnada perdeu eficácia*	Indeferida
1066	1 mês	1994	MP impugnada perdeu eficácia*	Indeferida
605	10 anos e 5 meses	2002	MP impugnada perdeu eficácia	Indeferida
586	8 anos e 7 meses	2000	Ausência de fato novo frente a ADI 562	Prejudicada
562	6 anos e 11 meses	1998	Lei 8.031/90 foi modificada por MPs e, depois, convertida na Lei nº 9.491/97 *	Indeferida

* - Casos em que ocorreram modificações no ato impugnado e não houve aditamento da inicial, fazendo com que a ação perdesse o objeto. Não se pode afirmar que em todos os casos em que a MP impugnada perdeu eficácia houve a sua reedição, mas certamente tal ocorreu com a maioria.

Percebe-se pela visualização da tabela acima que a maioria das ações diretas de inconstitucionalidade perderam o objeto, em última análise, pela falta de aditamento da inicial, já que frente às reedições de medidas provisórias e suas conversões em lei não havia manifestação do autor. Como vimos no item 2.1.1 deste trabalho, ocorriam três fenômenos quanto à necessidade de aditamento: ou para cada reedição da medida provisória se propunha uma ADI diferente (caso das ADIs 1066, 1078, 1111 e 1263), ou buscava-se fazer o aditamento na mesma ação, podendo resultar no exemplo da ADI 2090 (Anexo 3), ou desistia-se de aditar a inicial.

Principalmente em relação às medidas provisórias, mostrava-se complexo o acompanhamento das edições e reedições, também pelo fato de que as MPs, muitas vezes, faziam mudanças pontuais em leis e perdiam a eficácia rapidamente devendo ser novamente reeditadas. Suas peculiaridades formais davam ao Executivo um instrumento importante contra às ADIs e talvez seu uso tenha sido reiterado não só pelo fato de a MP ser um ato com força de lei unilateral e preciso, mas também por se tratar de uma estratégia de enfraquecimento das ADIs.

Antes da Emenda Constitucional 32/2001, a eficácia das medidas provisórias cessava em trinta dias, sendo este o limite máximo para a sua conversão em lei e sem previsão constitucional de prorrogação de prazo⁸¹. Percebe-se que esta questão temporal não era grande objeto de atenção do Supremo Tribunal Federal que, repetidas vezes, nas ADIs 1066, 1078, 1111, 1263, entre outras, utilizou como argumento o fato da medida provisória ainda não ter sido apreciada pelo Congresso Nacional. Entretanto, na maioria das vezes elas perdiam a eficácia sem tal apreciação, sendo reeditadas. Se a reedição era objeto de outra ADI, ao invés de um aditamento à inicial, o Supremo recolocava o argumento de que esta não havia sido apreciada pelo Congresso. É verdade que este argumento não era o decisivo na decisão quanto ao cabimento ou não de provimento cautelar, mas também deve ser considerado o fato de que as medidas provisórias eram instrumentos precisos para os planos de Estado e com frequência eram reeditadas até cumprir sua função no programa de desestatização. Assim, suas primeiras publicações e suas respectivas reedições terminavam por não serem devidamente apreciadas pelo STF, primeiro pela necessidade de aditamento à inicial mesmo em casos que o texto era exatamente igual, segundo pela demora na resposta de nosso Tribunal Constitucional.

Tal se percebe inclusive nos casos em que a ação já deveria ter sido extinta. Um elemento trazido pela Tabela 10 é que demora em decidir definitivamente ações diretas que impugnavam MPs fazia com que se prolongasse a existência da ação, mesmo quando esta, sem o devido aditamento, já devia estar prejudicada há

⁸¹ Art. 62 da Constituição antes da EC 32/2001: Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

Parágrafo único: As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas dela decorrentes.

algum tempo, considerando os trinta dias de prazo de eficácia da medida provisória.

Uma razão para tanto, é sem dúvida a grande quantidade de ações que os ministros têm que julgar por ano, porém, podemos procurar outras causas além desta.

A partir da análise dos acompanhamentos processuais das ADIs colocadas acima, constataram-se fatos interessantes em relação aos entremeios processuais de cada ação. Apresentaram-se com relativa recorrência longos períodos sem qualquer andamento, vistas ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República que duravam mais de um ano e outras questões que serão abordadas a seguir.

Na ADI 2223 a liminar foi deferida pelo Presidente em 13/07/00, pendendo, porém, de referendo do Pleno. O referendo da liminar foi adiado no dia 18/10/01 e retornou a pauta um mês depois, data em que a Ministra Ellen Gracie pediu vista, apresentando sua decisão em sessão de 12/06/02, que foi novamente adiada para aguardar-se quorum. No dia 10 de outubro de 2002, a liminar foi referendada pelo Pleno, ou seja, dois anos depois da decisão do Presidente.

Os autos da ADI 1863, em dezembro de 1999 retornaram de 8 meses em conclusão ao relator, apresentando poucos andamentos até novembro de 2001, em que foram entregues ao Advogado-Geral da União, sendo recebidas apenas um ano depois. Em 26/05/04 a ADI foi retirada de pauta por indicação do relator. Sua respectiva medida cautelar ainda aguarda julgamento⁸².

A ação direta de inconstitucionalidade 1724 teve sua liminar indeferida oito dias após a distribuição da ação. Depois, em 11/11/99 foi entregue para vista ao Advogado-Geral da União, retornando em 17/05/02, cerca de dois anos e seis meses depois. A ação principal ainda aguarda julgamento e o último andamento é de dezembro de 2002.

A ADI 1657, que não teve pedido de liminar, também apresenta períodos consideráveis sem andamentos. Foi retirada de pauta por indicação do relator em outubro de 1998, tendo ficado, a partir do dia 03/11/98, sem andamento até 26/05/04, data em que foi novamente retirada de pauta. Após isto passaram-se outros dois anos sem qualquer indicação no acompanhamento processual, tendo seu relator substituído em maio de 2006.

⁸² Sem andamento desde 31 de outubro de 2006.

A ação direta de inconstitucionalidade 1597 apresentou longos períodos sem andamento, sendo o primeiro de dois anos e três meses (12/02/00 – 27/05/02) e o segundo de três anos e seis meses (19/03/03 – 03/10/06).

A ação 1582, antes de ser julgada improcedente, esteve por 3 anos em mãos do Advogado-Geral da União. Estiveram também com ele por 2 anos e 3 meses (22/05/95 – 19/09/97) os autos da ADI 1111. Já a ADI 1263 ficou em vista com o Procurador-Geral da República, primeiro 1 ano e 10 meses e depois 2 anos e quatro meses, tendo sido de um mês o intervalo entre a primeira devolução e a segunda vista. A ação direta 1107, por sua vez, ficou conclusa com o relator por 2 anos e 4 meses.

A tão discutida ADI 605 foi entregue em vista ao Procurador-Geral da República em 23/09/93, sendo devolvida no dia 14/04/97, data em que se iniciou um período de 4 anos e 11 meses sem andamentos, que teve fim com a decisão do relator.

O processo da ADI 586, antes da decisão definitiva em 26/04/00, contou com vista de 1 ano e dez meses do Advogado-Geral da União, de 2 anos e três meses do Procurador-Geral da República e um período de 2 anos e 11 meses sem nenhum andamento.

Por fim, a ADI 562, em seu acompanhamento processual, apresenta vistas ao Procurador-Geral da República de 1 ano e cinco meses, ao Advogado-Geral da União de 3 anos, além da suspensão do julgamento final em 1 ano e 23 dias (08/05/97 – 01/07/98) para esperar conversão em lei, rejeição ou caducidade das medidas provisórias que alteraram os diversos preceitos da Lei 8.031/90.

Se formos considerar, para efeitos de comparação, a data do julgamento final das ações diretas de inconstitucionalidade analisadas neste trabalho e a data de privatização das estatais colocadas no *periculum in mora* das respectivas ações, veremos a diferença de velocidade entre o controle de constitucionalidade empreendido pelo STF e o programa de desestatização levado a cabo pelo Governo Federal e os Governos Estaduais. As ADIs 1724, 1321 e 825 não apresentavam empresas específicas.

Tabela 11: Ano de julgamento da ADI X Ano de privatização da empresa

Nº Ação	Empresa	Data do julgamento	Data da privatização
2452	CESP	Aguardando Julgamento	1999*
1840	Telebrás	Aguardando Julgamento	29.07.1998
1824	Cia.Riograndense deTelecomunicações	Aguardando Julgamento	1997*
- 1597 - 1584	CVRD	- 03.10.2006 - 06.12.1999	06.05.1997
1263	- ESCELSA - LIGHT	10.01.2001	- 11.07.1995 - 21.05.1996
- 1111 - 1078 - 1066	- RFFSA - LLOYDBRÁS - ESCELSA E LIGHT (acima)	- 05.11.1997 - 31.08.1994 - 15.06.1994	- 1996/1998** - *** - 11.07.95 e 21.05.96
- 605 - 586 - 562	- USIMINAS	- 08.03.2002 - 26.04.2000 - 01.07.1998	24.10.1991

Fonte das datas de privatização: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

* www.bndes.gov.br/privatização/resultados/histórico/history.asp.

** www.rffsa.gov.br/privatiz./pd

*** Não foi possível obter informações sobre a data de privatização da LLOYDBRÁS

Como se percebe pela tabela acima, com exceção das ADIs 1078, 1066 e 1111, o julgamento final das ações diretas de inconstitucionalidade deu-se anos depois da privatização das empresas constantes em seus *periculum in mora*.

As referidas exceções se apresentam muito provavelmente por se tratar de ADIs envolvendo reedições de medida provisória que foi sucessivamente objeto de apreciação constitucional no Supremo Tribunal Federal, seguindo mais ou menos o ritmo da perda de eficácia das MPs, na medida em que, com a nova reedição, já se ingressava no STF com outra ADI. O intervalo de proposição da ADI 1066 para a ADI 1078 foi de um mês (06/05/94 – 08/06/94), já o intervalo desta última para a proposição da ADI 1111 foi de dois meses (08/06/94 – 09/08/94). A maior demora no julgamento final da ADI 1111 pode ser explicada pelo intervalo mais longo entre esta e a ADI 1263, que foi proposta em 5 de abril de 1995, totalizando seis meses, mas mesmo assim passando mais de dois anos até seu julgamento final. Já a ADI

1263, como se vê na Tabela 10, teve a maior duração deste grupo, contabilizando seis anos e seis meses, não havendo nenhuma outra ação direta impugnando outra reedição da MP.

Não se pretende, com as informações apresentadas na Tabela 11, olvidar que as ações diretas de inconstitucionalidade, em especial as ações principais, procedem a um controle abstrato da norma sem se guiarem pelos fatos, sendo este o intuito de outros instrumentos legais.

Constatou-se também, ao longo do trabalho, que grande parte das ações já aparentava ter seu mérito julgado já na apreciação das medidas cautelares, fazendo com que a maioria das referências à ação principal presentes nos votos se revestisse de um caráter mais retórico de que tal decisão poderia ser alterada, do que realmente demonstrasse a intenção de se retornar àquele exame.

Todavia, não podemos desprezar as ADIs 562, 605 e 1584 que, em resposta à questão c do item anterior, foram encaixadas na categoria de ações com decisão de mérito postergada ao julgamento principal e demoraram, respectivamente, 6 anos e 11 meses, 10 anos e 5 meses e 2 anos e 8 meses para serem julgadas em definitivo.

Deve-se salientar que não se trata de se criticar o fato de as empresas especificamente presentes nos pedidos de liminar de cada uma das ADIs terem sido vendidas muito antes de seus julgamentos. No entanto, a Lei 8.031/90, objeto de impugnação destas ADIs⁸³, tinha como função precípua a privatização de empresas, fazendo com que a suspensão da eficácia de seus dispositivos implicasse na impossibilidade de realização de vários leilões até que fosse reformada, encaixando-se nas diretrizes do Supremo Tribunal Federal, sob pena de ter novamente alguns de seus dispositivos considerados inconstitucionais.

Portanto, se a ADI 1584 não podia ser conhecida somente pelo fato de se tratar da iminência da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, a ADI 562 deveria ter sido apreciada no mérito para que as normas do Programa Nacional de Desestatização tivessem passado por um real crivo de constitucionalidade quando da sua implementação em larga escala pelo Brasil. Da mesma forma, se a ADI 605 não apresentava *periculum in mora*, mas continha argumentos juridicamente plausíveis, a possibilidade de se utilizarem títulos representativos da dívida externa na compra de ações das estatais deveria ter sido apreciada no mérito pelo Supremo Tribunal Federal, não especificamente pela USIMINAS, mas por todas as outras

⁸³ No caso da ADI 605, a impugnação se referia a uma medida provisória que alterava a Lei 8.031/90.

empresas públicas que foram vendidas oferecendo esta forma de pagamento sem que isto tenha passado pelo STF.

A demora no julgamento definitivo destas ações diretas de inconstitucionalidade, principalmente a 562, não fez apenas com que as empresas presentes nos seus respectivos pedidos de liminar fossem privatizadas sem juízo de constitucionalidade, mas que o PND se desenvolvesse sem a devida análise e atenção do Supremo Tribunal Federal.

Dessa forma, com a Tabela 11 pretendeu-se justamente comparar as velocidades dos dois processos, o de controle de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, que contou, inclusive, com percalços procedimentais de longos períodos sem andamentos ou em mãos de relatores, Procuradores-Gerais e Advogados-Gerais da União; e o de desestatização, que também enfrentou problemas, não só de natureza econômica, como judicial, devendo contornar inúmeras liminares provenientes de variados instrumentos legais, mas que conseguiu se desenvolver com maior rapidez.

Esta constatação da velocidade do programa de desestatização no Brasil transparece também nas conclusões de Castelar Pinheiro e Giambiagi, feitas em 1999 após uma análise dos resultados das privatizações entre 1991 e 1998 e suas perspectivas para o biênio seguinte.

"Até o início de 1996, a empresa privada estava quase totalmente ausente dos setores de serviços públicos no Brasil. No final de 1998, os investidores privados controlavam os setores de telecomunicações e ferrovias, os maiores portos do país, algumas de suas principais rodovias, dois terços da distribuição de eletricidade, uma grande parte da geração de energia elétrica e uma pequena mais crescente parcela dos serviços de água e esgotos. Grande parte do que ainda permanece nas mãos do Estado será privatizada em 1999/2000. Até lá o programa brasileiro de privatização deverá ter gerado receitas de mais de US\$ 80 bilhões, figurando assim como um dos maiores do mundo. Esse processo foi notável pelas suas dimensões, mas é igualmente impressionante o fato de que em apenas cinco anos o Estado terá se retirado quase que totalmente de setores nos quais teve predomínio absoluto durante várias décadas. Ademais, esse processo evoluiu sem nenhuma ruptura política. Há 10 anos, nem o mais otimista economista liberal teria sonhado com tal resultado".⁸⁴

⁸⁴ PINHEIRO, Armando Castelar e GIAMBIAGI, Fabio. *Os Antecedentes Macroeconômicos e a Estrutura Institucional da Privatização no Brasil*, in PINHEIRO, Armando Castelar e FUKASAKU, Kiichiro. A

CONCLUSÕES FINAIS

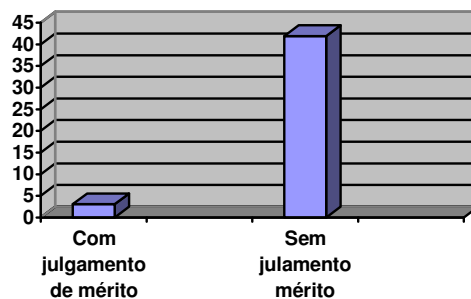
Como se viu neste trabalho, o controle de constitucionalidade no tocante às privatizações contou com mais elementos do que apenas os jurídicos, sofrendo influências do momento político e tendo no tempo um agente importante no efeito das suas decisões.

Se atentarmos às 45 ações diretas de inconstitucionalidade analisadas e à decisão final de seus respectivos julgamentos, verificaremos o seguinte resultado:

Tabela 12: Decisões finais das ADIs analisadas

Decisão	Número	Porcentagem
Perda do Objeto	16	35,5%
Não conhecida	10	22,2%
Seguimento negado	8	17,7%
Aguardando Julgamento	8	17,7%
Improcedente	2	4,4%
Parcialmente deferida	1	2,2%

Se levarmos em conta apenas esta tabela e dividirmos, entre decisões de mérito e ações que não tiveram seu mérito apreciado, veremos que, juridicamente, pouquíssimas ADIs se encaixam na primeira hipótese, contabilizando apenas 3.



As ADIs sem julgamento de mérito seriam as outras 42 restantes, englobando as que não foram conhecidas e que tiveram seu seguimento negado, as que perderam o objeto e as que ainda aguardam julgamento.

Contudo, sabemos que uma parte considerável das ADIs que perderam o objeto e ainda aguardam julgamento oferecem elementos consideráveis para a conclusão de que foram apreciadas no mérito já em sede de cautelar, diminuindo razoavelmente a diferença no gráfico apresentado.

Isto porque, como vimos, nem sempre o Supremo Tribunal Federal dirigia-se à lide principal para proceder a um juízo superficial e não-exauriente apenas com o intuito de aferir a probabilidade do pedido ser procedente quando do exame definitivo. Na verdade, muitas vezes a existência de uma lide principal nem era referida, como se o exame liminar fosse o único e definitivo, havendo, nos votos dos ministros, a presença de argumentos que pareciam demonstrar que o deferimento de liminar no caso das privatizações exigia mais do que mera fumaça de bom direito.

A análise quantitativa da questão c (os Ministros jogam a questão para a ação principal?), no item 3.1.1, mostrou-nos que 82,35% das 17 ações selecionadas⁸⁵ pareciam ser decididas no mérito já na apreciação da medida cautelar, sendo que 42,8% nem sequer faziam alusão à ação principal. Porém 11 das 17 ações que se encaixavam na categoria **não** tinham em seus votos referências variadas a um exame definitivo do pedido: *"peço vênia, sem prejuízo de melhor exame final, para deferir a liminar"*; *"a essa conclusão se chega, pelo menos ao primeiro exame"* (ADI 2452); *"quando formos apreciar o mérito vai se encontrar uma balbúrdia tal no mercado"* (ADI 2223); *"não me parece ocorrer, no caso, ao primeiro exame, relevância na arguição de inconstitucionalidade capaz de autorizar a suspensão cautelar"* (ADI 1840); *"em juízo de deliberação, reservando-me a eventual reestudo do problema"* (ADI 1824); *"com as informações terá a Corte condições mais adequadas a dirimir o mérito da pretensão inicial"* (ADI 1066, 1078, 1111 E 1263).

Se os exemplos acima explicitam que o mérito da questão não havia sido analisado suficientemente e que um segundo exame seria essencial para dirimir a questão relativa à inconstitucionalidade, então teríamos um problema grave, pois

⁸⁵ Liminares deferidas; liminares que a respectiva ação principal perdeu o objeto e liminares que a respectiva ação principal aguarda julgamento. Não foram analisadas as ADIs 2004 e 825 por razões já expostas no item 3.1.1 deste trabalho.

nenhum desses casos foi reexaminado a não ser para ser declarado prejudicado por perda do objeto.

No entanto, no trabalho consideramos que tais referências apresentavam mais um caráter retórico do que a real intenção dos Ministros em mudar sua decisão. Não porque eles pudessem prever que a ação não voltaria a ser discutida em plenário, mas porque ao desenvolverem seus raciocínios vinculavam-se menos aos critérios do processo cautelar, apreciando o *fumus boni iuris* a partir de um juízo mais rígido que o de probabilidade.

Com exceção das ADIs 1998, 1582 e 234 que tiveram a ação principal examinada, as outras permaneceram por anos com o julgamento de suas cautelares. É difícil afirmar se a forma como os ministros conduziram suas decisões foi o que realmente resultou na prática, ou seja, se as decisões das liminares acabaram funcionando como decisão definitiva, impedindo privatizações, pois além de tal conclusão implicar em uma análise específica de cada venda, teríamos poucos exemplos para trabalhar.

Este fenômeno de poucas ações principais apreciadas e muitas liminares indeferidas com suas respectivas ações diretas de inconstitucionalidade prejudicadas ou ainda aguardando julgamento levou-nos à análise do *periculum in mora* das decisões cautelares, tendo em vista que o tempo é um fator a ser considerado quando se trata de privatizações.

As respostas à questão *b* (a consideração do *periculum in mora* tem esforço de justificação?) nos mostraram que a maioria das ações analisadas não apresentava esse esforço. Todas as ADIs que tiveram suas liminares deferidas encaixavam-se na categoria **não**, havendo mais cautelares indeferidas na categoria **sim**. Tal constatação retira forças da argumentação de que a consideração do *periculum in mora* não teria sido suficientemente realizada em algumas ADIs pelo fato de não haver plausibilidade jurídica no pedido e, portanto, não ser necessário analisar o segundo critério.

Se é verdade que parte destas ADIs apresentaram, para alguns Ministros, plausibilidade jurídica e só não foram deferidas por questões ligadas ao *periculum in mora* (a ADI 605, por exemplo), o que justificaria a presença de sua consideração em relação às outras, não se pode negar que ações que tiveram suas fundamentações jurídicas desconsideradas também apresentaram justificativa de ausência do *periculum in mora* (caso das ADIs 1066, 1078, 1111 e 1263).

É relevante a constatação de que, com exceção do voto de Nelson Jobim na ADI 2223, nenhuma das liminares deferidas teve, em seus votos, esforço de justificação em relação à ocorrência de *periculum in mora*, havendo aquelas, inclusive, que nem citaram este requisito, baseando o deferimento na plausibilidade jurídica dos pedidos.

Assim, poderíamos afirmar que no controle de constitucionalidade das privatizações o *periculum in mora* serviu mais na sua ausência, indeferindo liminares, do que na sua presença, reafirmando a necessidade de deferimento.

Quanto aos critérios utilizados na sua análise, não é lícito afirmar que ele fosse considerado dispensável pelos ministros na apreciação de cautelares, mas deve-se pontuar que sua verificação ia além do significado de “perigo de demora”.

Retomando o voto de Celso de Mello na ADI 605, chegamos a três pontos importantes desta apreciação, que engloba o “perigo de demora”, mas não se reduz a ele: (i) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada; (ii) a irreparabilidade dos próprios atos impugnados e (iii) a necessidade de garantir ulterior eficácia da decisão a ser proferida na causa⁸⁶.

O Ministro chama apenas o primeiro deles de *periculum in mora*, porém, os elementos presentes nos outros critérios e a forma como seu raciocínio é desenvolvido levam a crer que o requisito *periculum in mora* seria composto pelos três critérios apresentados.

Como sabemos, o processo cautelar nos apresenta dois requisitos – plausibilidade jurídica e *periculum in mora*. Um se relaciona à probabilidade do pedido ser considerado procedente no futuro, o outro diz respeito aos danos a direito que podem ser causados pela espera do provimento definitivo. O intuito da medida cautelar, portanto, é justamente resguardar a tutela jurisdicional, nas palavras de Cintra, Grinover e Dinamarco, “é destinada não tanto a fazer justiça, mas a dar tempo a que a justiça seja feita”⁸⁷.

Desta forma, a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão, a irreparabilidade e insustentabilidade deste prejuízo decorrente dos próprios atos impugnados e a necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão estão intimamente relacionados e complementam a noção aqui trabalhada. Pois,

⁸⁶ “Todos sabemos que a suspensão da liminar da execução de leis e atos normativos traduz medida cautelar (...) cujo deferimento pressupõe, a par da plausibilidade jurídica do pedido, a necessária e cumulativa satisfação de outros requisitos, que se expressam: [os três critérios apresentados acima]”

⁸⁷ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, DINAMARCO, Cândido Rangel e GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*, 21ªed., São Paulo, Malheiros, 2005, pág. 326

não haverá *periculum in mora* se da demora não decorrer prejuízo irreparável que comprometa a eficácia da decisão definitiva.

Tal juízo era procedido pelos ministros quando estes colocavam que não havia *periculum in mora* pelo fato de o dano não ser irreparável, podendo constituir objeto de outras ações que impugnassem atos administrativos viabilizadores de privatizações inconstitucionais, ou porque poderiam ser anulados se ficasse demonstrada violação à Constituição. Estava presente também quando, pelo risco bilateral, comparavam os dois prejuízos e relacionavam danos menores à possibilidade do indeferimento. Ocorria, por fim, em votos como o do Ministro Nelson Jobim na ADI 2223, em que argumentou “há o ponto da absoluta conveniência da concessão da liminar, sob pena de não se conceder a liminar e se consolidar toda a situação. Quando formos apreciar o mérito, vai-se encontrar uma balbúrdia tal no mercado e a impossibilidade quase que, digamos material de se voltar atrás, dando efeito ‘ex tunc’ da norma”.

A apreciação de Celso de Mello, entretanto, não parou nesses três critérios e trouxe ainda uma quarta questão, dizendo ser indispensável à comprovação do *periculum in mora*, citando voto de Moreira Alves, a ocorrência de interesse público prevalecente, aferível, inclusive, da natureza dos danos irreparáveis (ou de difícil reparação) que a aplicação da lei poderá ocasionar, até que se viesse a decidir por sua inconstitucionalidade, ou não. É este o juízo político-jurídico de que tratamos.

Assim, a ponderação relativa ao prejuízo decorrente da demora da tutela jurisdicional e da irreparabilidade e insustentabilidade deste não se baseavam apenas em critérios jurídicos, mas em um juízo político da situação. Frente a isso podemos retomar os trechos trazidos no item 2.2 deste trabalho, em que discutimos o reflexo do momento político nos votos. Este reflexo se relacionava intimamente ao juízo de conveniência política que os ministros procediam em suas considerações para aferir o *periculum in mora*, subordinando o requisito da cautelar às suas concepções de interesse público naquele momento histórico.

Dessa forma, para Sydney Sanches era mais prejudicial criar entraves ao Programa Nacional de Desestatização, com todos os gastos em publicidade e com os investidores interessados necessitando de garantias de estabilidade jurídica, do que suspender a eficácia de normas que apresentavam pontos de possível inconstitucionalidade. Do mesmo modo, Ilmar Galvão não viu plausibilidade jurídica no argumento de que o Congresso teria rejeitado a utilização de títulos representativos da dívida externa brasileira nos leilões de privatização, mesmo que

isso significasse receber menos na venda das estatais, porque era importante para o Brasil mostrar sua intenção de pagar a dívida externa, sendo as privatizações uma das maneiras menos catastróficas para fazê-lo.

Também em seu voto, na ADI 1584 referente à Companhia Vale do Rio Doce, Sepúlveda Pertence contrapôs-se à questão preliminar colocada por Moreira Alves para salientar que o deferimento da cautelar seria uma função de alta prudência política, que se assentaria em um juízo de alta conveniência política da suspensão de determinada norma legal, e que tal conveniência variaria no tempo, não sendo entrave à apreciação da ADI 1584 o fato de os dispositivos da Lei 8.031/90 já terem sido apreciados cautelarmente em outra ação direta de inconstitucionalidade. Nesse sentido, Ilmar Galvão, que havia visto como irrelevantes os fundamentos jurídicos da ADI 562, deferiu a cautelar quanto à privatização da CVRD, afirmando a necessidade de definição legislativa do que seriam *imperativos de segurança nacional e relevante interesse coletivo*, argumento desconsiderado por ele no julgamento da liminar da primeira ADI.

Portanto, o que se conclui é que as ponderações relacionadas ao momento político no controle de constitucionalidade das privatizações não eram laterais ou involuntárias nos votos dos Ministros, mas representavam um juízo a partir do qual se dava a consideração da possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão; da irreparabilidade ou insustentabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados e da necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão a ser proferida na causa.

Tal conclusão não se contrapõe à outra de que os ministros, muitas vezes, julgavam as medidas cautelares como decisões definitivas. O fato de encarar a decisão liminar como a principal não fazia com que os Ministros deixassem de proceder a um juízo político-jurídico, pelo contrário, a presença da ponderação de conveniência política era um forte motivo para que a 'fumaça de bom direito' não bastasse, devendo haver já naquele momento um exame mais profundo do pedido, pois o eventual deferimento da liminar significava alterações ou atrasos no Programa Nacional de Desestatização⁸⁸.

Diante disto, retornamos à questão de as ADIs 562, 1584 e 605 terem sido as únicas que demonstraram mais explicitamente o não julgamento de mérito em

⁸⁸ Esta é uma consideração geral a partir do objeto da maioria das ADIs, mas houve casos em que o deferimento não representaria entraves às privatizações. Estes se referem às ADIs propostas pelos Governadores, que comentamos no item 1.1.

sede de cautelar e, conseqüentemente, terem perdido o objeto sem decisão definitiva. Como discutimos, em especial relacionado às ADIs 562 e 1584, que tratavam mais diretamente do PND, a procedência dos pedidos, mesmo que apenas no tocante à combinação dos incisos XIX e XX do art. 37 com o art. 173 e do ponto relativo à licitação previsto no 175, representaria um obstáculo complicado à velocidade do programa de privatizações, além de poder trazer complicações relacionadas à legitimidade do processo.

O juízo de conveniência política no julgamento da ADI 562 ficou demonstrado, principalmente, nos votos de Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence e Ilmar Galvão, se compararmos seu voto à apreciação feita na ADI 1584. Para ele a iminência da privatização da CVRD representava a conveniência de suspender a eficácia das normas, pois ali se encontrava um dano ao interesse público que seria irreparável, já na ADI 562, esta conveniência não estava presente.

Não podemos afirmar que o STF foi voluntariamente omissivo, porém uma apreciação que certamente seria difícil foi decidida pelo tempo e não pelos ministros, contando inclusive com longas vistas do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, além de um adiamento de julgamento, por um ano, para esperar que as medidas provisórias que alteraram a Lei 8.031/90 fossem convertidas em lei, reeditadas ou perdessem a eficácia.

Entremos, por fim, nas questões conclusivas dispostas no primeiro capítulo⁸⁹, ressaltando que as respostas a elas têm como base a pesquisa das ADIs empreendida neste trabalho, sendo, portanto, conclusões acerca do controle de constitucionalidade das desestatizações.

Quanto ao Supremo ter oferecido ou não respostas rápidas ao contexto das privatizações, podemos dizer que razoavelmente sim, se considerarmos que o julgamento definitivo da maioria das ADIs deu-se na apreciação dos provimentos cautelares que, com base na Tabela 5, foram julgados 57,7% das vezes em até 30 dias, ultrapassando seis meses em apenas 17,7% dos casos.

Porém, não se pode desprezar que tais julgamentos, muitas vezes, tinham como norte um juízo de conveniência política que considerava a possibilidade de inconstitucionalidade um mal menor que o não desenvolvimento estável do

⁸⁹ Item 1.1.1 – *O Supremo Tribunal Federal ofereceu respostas rápidas a um contexto que necessitava delas ou se rendeu às circunstâncias esperando que a economia e o andamento das privatizações dessem cabo das questões judiciais suscitadas? O STF apreciou com cuidado a argumentação levada até ele ou não se ateve suficientemente na justificação de suas decisões? O que podemos concluir do controle de constitucionalidade das privatizações empreendido pelo Supremo Tribunal Federal neste momento da história brasileira?*

Programa Nacional de Desestatização, impondo a esta conclusão ressalvas complicadas como a apreciação das ADIs relativas a Lei 8.031/90, além do julgamento da liminar 1597 que ocorreu seis meses após a privatização da Companhia Vale do Rio Doce ou das cautelares das ADIs 1863 e 2090 que ainda aguardam julgamento. A ADI 1863/SC trata da questão de as privatizações de concessionárias de serviços públicos pressuporem a concessão destes serviços sem licitação, o que violaria o art. 175 da Constituição.

Quanto à apreciação das alegações levadas até o STF, deve-se reconhecer que existem votos muito bem fundamentados, como o de Celso de Mello na ADI 605, ou o de Nelson Jobim da ADI 1597, mas em geral os Ministros consideravam genericamente os argumentos, centrando-se em parte das alegações, rebatendo-as, algumas vezes, de forma rasa, como Octavio Gallotti na ADI 562, Ilmar Galvão na ADI 586, ou Néri da Silveira nas ADIs 1066, 1078, 1111 e 1263⁹⁰. As ações que tiveram o pedido de liminar deferido, com exceção da ADI 825 que foi julgada em decisão monocrática e referendada em acórdão sem grande substância, apresentaram uma análise mais profunda quanto à plausibilidade jurídica do que as ADIs indeferidas.

Como vimos na questão e o diálogo entre os Ministros costumava ocorrer, tendo havido problemas, porém, na ADI 562. Relativamente ao segundo requisito do processo cautelar, analisamos a ausência de justificação do *periculum in mora*, fazendo com que a maioria das ADIs não explicitasse seu critério de consideração.

Assim, o que podemos concluir do controle de constitucionalidade das privatizações empreendido pelo Supremo Tribunal Federal neste momento da história brasileira é que, sem desprezar debates que trouxeram algumas contribuições, suas decisões pouco interferiram no Programa Nacional de Desestatização, principalmente porque discussões importantes relativas a sua constitucionalidade deixaram de serem feitas. Contudo, não podemos desprezar o fato de o Supremo ter impedido a privatização da IRB-Brasil Resseguros S/A com o deferimento tempestivo da liminar da ADI 2223.

⁹⁰ Comentários sobre os votos das ADIs 562, 1066, 1111, 1078 e 1263 no item 2.2. Comentários ao voto de Ilmar Galvão na ADI 586 no item 3.1.1 e na nota 56.

BIBLIOGRAFIA

- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, DINAMARCO, Cândido Rangel e GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*, 21ªed., São Paulo, Malheiros, 2005
- CHANG, Ha Joon. "The Economics and Politics of Regulation". *Cambridge Journal of Economics*, vol. 21, 1997.
- EVANS, Peter B. "Análise do Estado no Mundo Neoliberal: Uma Abordagem Institucional Comparativa". *Revista de Economia Contemporânea* nº4 Jul-Dez de 1998, pg. 54.
- FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. *Breves Notas sobre Provimentos Antecipatórios, Cautelares e Liminares*. **Boletim Jurídico**, a. 1, nº 1. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br>. Acesso em: 9 nov. 2006.
- PINHEIRO, Armando Castelar e GIAMBIAGI, Fabio. *Os Antecedentes Macroeconômicos e a Estrutura Institucional da Privatização no Brasil*, in PINHEIRO, Armando Castelar e FUKASAKU, Kiichiro. *A Privatização no Brasil – o caso dos serviços de utilidade pública*, Rio de Janeiro, BNDES/OCDE, 1999. disponível em www.bndes.gov.br
- SADER, Emir. *O anjo torto: esquerda (e direita) no Brasil – São Paulo : Brasiliense, 1995.*
- SAMPAIO, Marco Aurélio. *A Medida Provisória como ato de governo*.2004, pág. 153-173. Tese de doutorado defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.
- SCHAPIRO, Mario Gomes. *A primazia da regulação concorrencial e a retração da política industrial: Uma avaliação da atuação do Estado no setor industrial brasileiro na década de 1990*. pág. 128-173. Dissertação de Mestrado defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2005.
- OLIVEIRA, Vanessa Elias de. *O Poder Judiciário após a Constituição de 1988 – Existe uma judicialização da política?: Uma análise do processo de privatizações*. Pág. 56 – Dissertação de mestrado da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de São Paulo. Defendida em 2002.

Acórdãos estudados

- ADI 2452 MC, Relator Min. Nelson Jobim, Julgado em 24/09/2003

- ADI 2244 MC, Relator Min. Maurício Correa, Julgado em 10/10/2002
- ADI 2223 MC, Relator Min. Marco Aurélio, Julgado em 08/06/2000
- ADI 2005 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 26/05/1999
- ADI 2004 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 26/04/1999
- ADI 1840 MC, Relator Min. Carlos Velloso, Julgado em 26/06/1998
- ADI 1824 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 10/06/1998
- ADI 1724 MC, Relator Min. Gilmar Mendes, Julgado em 11/12/1997
- ADI 1597 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 19/11/1997
- ADI 1584 MC, Relator Min. Ilmar Galvão, Julgado em 23/04/1997
- ADI 1321 MC, Relator Min. Moreira Alves, Julgado em 07/07/1995
- ADI 1263 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 06/04/1995
- ADI 1111 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 31/08/1994
- ADI 1078 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 15/06/1994
- ADI 1066 MC, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 11/05/1994
- ADI 825 MC, Relator Min. Carlos Britto, Julgado em 26/02/1993
- ADI 605 MC, Relator Celso de Mello, Julgado em 23/10/1991
- ADI 586 MC, Relator Ilmar Galvão, Julgado em 08/10/1992
- ADI 562 MC, Relator Ilmar Galvão, Julgado em 01/07/1998

ADIs citadas

- ADI 2190, Relator Min. Maurício Corrêa, Julgado em 14/04/2000
- ADI 2174, Relator Min. Maurício Corres, Julgado em 14/04/2002
- ADI 2090, Relator Min. Cezar Peluso, Aguardando Julgamento
- ADI 2038, Relator Min. Marco Aurélio, Julgamento 18/08/1999
- ADI 1998, Relator Min. Maurício Corrêa, Julgado em 17/13/2004
- ADI 1939, Relator Min. Octavio Gallotti, Julgado em 12/02/1999
- ADI 1863, Relator Min. Eros Grau, Aguardando Julgamento

- ADI 1831, Relator Min. Carlos Velloso, Julgado em 09/11/1998
- ADI 1827, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 13/05/1998
- ADI 1811, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 07/05/1998
- ADI 1789, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 16/04/1998
- ADI 1657 MC, Relator Min. Eros Grau, Aguardando Julgamento
- ADI 1582, Relator Min. Carlos Velloso, Julgado em 07/08/2002
- ADI 1564, Relator Min. Marco Aurélio, Julgado em 04/06/1997
- ADI 1549, Relator Min. Francisco Rezek, Julgado em 16/12/1996
- ADI 1544, Relator Min. Sydney Sanches, Julgado em 25/06/1997
- ADI 1508, Relator Min. Marco Aurélio, Julgado em 06/11/1996
- ADI 1403, Relator Min. Francisco Rezek, Julgado em 07/02/1996
- ADI 1107, Relator Min. Octavio Gallotti, Julgado em 04/03/1997
- ADI 1092, Relator Min. Carlos Velloso, Julgado em 21/06/1995
- ADI 234, Relator Min. Néri da Silveira, Julgado em 11/05/1995
- ADI 590, Relator Min. Carlos Velloso, Julgado em 23/09/1991
- ADI 589, Relator Min. Carlos Velloso, Julgado em 20/09/1991
- ADI 485, Relator Min. Célio Borja, Julgado em 16/05/1991
- ADI 50, Relator Min. Octavio Gallotti, Julgado em 24/05/1989
- ADI 34, Relator Min. Octavio Gallotti, Julgado em 05/04/1989

Sites consultados

- www.stf.gov.br
- www.bndes.gov.br
- www.rffsa.gov.br
- www.irb-brasilre.com.br
- <http://200.155.6.7./pt25anos/anos90/documentos>

ANEXOS

Anexo 1: Ações diretas de inconstitucionalidade selecionadas

ADI 2452/SP

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

§2º do art. 24 da Lei 9.361/96, que cria o Programa Estadual de Desestatização e dispõe sobre a reestruturação societária e patrimonial do setor energético e dá outras providências.

"Fica vedada a participação, como proponente à aquisição de ações de propriedade do estado de São Paulo nas concessionárias de eletricidade, a toda e qualquer empresa estatal estadual, excluídas as do próprio Estado"

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.37, XXI

PERICULUM IN MORA

Iminência do leilão de privatização da CESP

ADI 2244/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

A íntegra da Lei 9.932/99, que dispõe sobre a transferência de atribuições da IRB-Brasil Resseguros S/A para a SUSEP (Superintendência de Seguros Privados)

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.5º, LIV; Art.22, VII; Art.48, XIII, XIV; Art.192, caput, OII, OIV

PERICULUM IN MORA

"A relevância jurídica e a premência justificadoras da suspensão dos efeitos jurídicos da lei ora impugnada ou de seus dispositivos de forma específica, até o julgamento final desta ação direta de inconstitucionalidade, resulta da necessidade de que o sistema de seguros e resseguros no país não seja comprometido com as alterações inconstitucionais, em flagrante afronta ao ordenamento constitucional em vigor".

E a iminência do leilão de privatização da IRB-Brasil Resseguros S/A

ADI 2223/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Arts 1º e 2º; parágrafo único da artigo 3º; artigos 4º ao 10; artigo 12 da Lei 9.932/99, que versa sobre a transferência de atribuições da IRB-Brasil Resseguros S/A para a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP e dá outras providências.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.25, 00I; Art.59, 0II e III; Art.68, §1 º; Art.69; Art.192, II, IV, §1 º

PERICULUM IN MORA

“A relevância constitucional, que evidencia a plausibilidade jurídica desta ação direta, está na flagrante inconstitucionalidade formal e material que inquina de fonna irreversível todos os dispositivos atacados, principalmente na absoluta incompatibilidade da lei ordinária em debate com as disposições da Constituição Federal, no que remete a composição da matéria através de lei complementar. O perigo na demora da prestação jurisdicional prende-se, de outro lado, ao protraimento do estado de violação à Carta Magna, fato de todo inadmissível e presente no caso vergastado”.

E a iminência do leilão de privatização da IRB-Brasil Resseguros S/A

ADI 2190/CE

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

A íntegra da Lei 9.932/99, que dispõe sobre a transferência de atribuições da IRB-Brasil Resseguros S/A para a SUSEP (Superintendência de Seguros Privados)

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art. 192

PERICULUM IN MORA

A iminência do leilão de privatização da IRB-Brasil Resseguros S/A

ADI 2174/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

A íntegra da Lei 9.932/99, que dispõe sobre a transferência de atribuições da IRB-Brasil Resseguros S/A para a SUSEP (Superintendência de Seguros Privados)

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.068; Art.192; Art.25, 00I (ADCT)

PERICULUM IN MORA

A iminência do leilão de privatização da IRB-Brasil Resseguros

ADI 2090/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Íntegra da MP nº 1850-9 de 24 de setembro de 1999 – Dá nova redação a dispositivos da Lei 9491/97, que altera dispositivos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei 8.031/90 e dá outras providências

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.21, 0XI; Art.37, caput; Art.175, parágrafo único, I; Art.246

PERICULUM IN MORA

“A Concessão da Medida Liminar, com efeito ex - tunc, com vistas à suspensão da vigência da Medida Provisória 1850-9, no que concerne ao artigo 3º até a decisão final em julgamento do mérito, vez que os efeitos imediatos, em vias de se concretizarem, afetam de modo irreversível a vida dos trabalhadores, seus familiares, toda a comunidade marítimo - portuária brasileira, com afronta aos Princípios Constitucionais que os filhos desta Pátria quiseram ver inscritos na Charta Brasiliis”.

ADI 2038/BA

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

A íntegra da Lei Estadual 7483/99, que autoriza o Poder Executivo a promover a desestatização da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A - EMBASA e dá outras providências

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.5º, LIV; Art.25, caput; Art.34, VII; Art. 58, §2º, 00I, 0VI; Art.59, III

PERICULUM IN MORA

A iminência da privatização da EMBASA (Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A)

ADI 2005/DF

DIPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Medida Provisória nº 1819 - 1 , de 30 de abril de 1999 . Altera dispositivos das Leis nºs 3890 - A, de 25 de abril de 1961 , nº 5655 , de 20 de maio de 1971 , nº 5899 , de 05 de julho de 1973 , nº 9074 , de 07 de julho de 1995 , nº 9427 , de 26 de dezembro de 1996 , e nº 9648 , de 27 de maio de 1998 , e dá outras providências. Todos os dispositivos estão relacionados à regulamentação do setor de energia elétrica.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.37, XX; Art.246

PERICULUM IN MORA

O risco iminente e de difícil reparação, decorre tanto da publicação de um novo edital de convocação dos acionistas para participarem de nova Assembléia Geral Extraordinária de Furnas, buscando aproveitar-se da vigência da nova redação do ad. 6º da Lei nº 9.648/98, como da necessidade do abuso de poder legislativo do Chefe do Poder Executivo ser contido, preservando-se a integridade do princípio da separação dos poderes.

ADI 2004/DF

DIPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Medida Provisória nº 1819 - 1 , de 30 de abril de 1999 , e , em especial , contra seu art. 006 ° , na parte em que conferiu nova redação ao também art.6 ° da Lei 9648 , de 27 de maio de 1998 . Medida Provisória nº1819 - 1 , de 30 de abril de 1999 . Altera dispositivos das Leis nºs 3890 - A, de 25 de abril de 1961 , nº 5655 , de 20 de maio de 1971 , nº 5899 , de 05 de julho de 1973 , nº 9074 , de 07 de julho de 1995 , nº 9427 , de 26 de dezembro de 1996 , e nº 9648 , de 27 de maio de 1998 , e dá outras providências. Todos os dispositivos estão relacionados ao setor de energia elétrica

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.1 °; Art.2 °; Art. 005 °, XXXVI; Art.62

PERICULUM IN MORA

"O perigo na demora da decisão declaratória de inconstitucionalidade da Medida Provisória impugnada poderia provocar gravames sérios e irreversíveis, na medida em que se pretende dotá-la de efeitos sobre processos de privatização em curso, em vias de conclusão, e que estão sujeitos a questionamentos judiciais. Empresas seriam privatizadas com apoio no ato provisório autocrata ora impugnado, patrimônio público seria dilapidado e, após, tudo teria de ser desfeito, ante a invalidação das normas nas quais se fundamentaram as alienações".

ADI 1998/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Art. 6º da MP nº 1819-1/99, que altera dispositivo da Lei nº 9.648/98, passando de noventa dias para cento e vinte dias o prazo para apresentação do balanço da empresa.

"Relativamente às empresas incluídas em programas de privatização da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o balanço a que se refere o art. 21 da Lei 9.249/95, deverá ser levantado dentro de cento e vinte dias que antecederem a incorporação, fusão ou cisão".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.5 °, caput; Art.37, caput; Art.173, §1 °, II

PERICULUM IN MORA

A possibilidade de que todas as empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização sejam privatizadas com base em norma inconstitucional

ADI 1939/RJ

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Lei Estadual nº 3125 , de 04 de dezembro de 1998, que retira a Companhia Estadual de Água e Esgoto (CEDAE) do Programa Estadual de Desestatização (PED) .

"Art.1 º - Fica retirada do Programa Estadual de Desestatização (PED) a Companhia Estadual de Água e Esgoto (CEDAE) . Art.2 º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.2 º; Art.5 º, XXXVI; Art.37, XIX; Art.61, §1 º, II, "e"; Art.173

PERICULUM IN MORA

"Decorre dos riscos que corre o Chefe do Poder Executivo de ter o normal exercício de suas atribuições restringido pela inconstitucional promulgação da referida Lei, a lhe imputar verdadeira e incontestada cassação dos seus legítimos direitos constitucionais".

ADI 1863/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Parágrafo único do art. 191 da Lei nº 9472 de 17 de julho de 1998 .

"Art. 191 - A desestatização caracteriza-se pela alienação onerosa de direitos que asseguram à União , direta ou indiretamente , preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade , podendo ser realizada mediante o emprego das seguintes modalidades operacionais : I - alienação de ações; II - cessão do direito de preferência à subscrição de ações em aumento de capital . Parágrafo único - A desestatização não afetará as concessões , permissões e autorizações detidas pela empresa" .

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.37, XXI; Art. 175

PERICULUM IN MORA

"Realizado o leilão de desestatização em 29.07.98, pp., estão, desde já, as novas empresas habilitadas a prestar os serviços de telecomunicações, tendo em vista a autorização legal que ora se impugna, que preconiza a desnecessidade de nova licitação para concessão dos serviços de telefonia fixa e telefonia celular da banda "A" detida, anteriormente, pelas empresas estatais extintas. Logo, em uma ou no máximo duas semanas, as empresas que adquiriram o controle acionário das antigas empresas estatais, subrogar-se-ão no papel de concessionárias dos serviços públicos de telecomunicações e iniciarão a operação de seus serviços".

ADI 1840/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

- Art. 189 ,I da Lei 9472 de 16 de julho de 1997 (Lei Geral das Telecomunicações), que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da EC 8/95.

"Para a reestruturação das empresas enumeradas no art. 187 , fica o Poder Executivo autorizado a adotar as seguintes medidas :I - cisão , fusão e incorporação" .

- Art. 003 º do anexo do Decreto 2546 de 14 de abril de 1998, que aprova o modelo de reestruturação e desestatização das empresas federais de telecomunicações pelo Ministério das Comunicações .

"A reestruturação societária das empresas federais de telecomunicações dar-se-á mediante cisão parcial da TELEBRÁS - Telecomunicações Brasileiras S.A. , que fica autorizada a constituir doze empresas que a sucederão como controladora" .

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.37, XIX

PERICULUM IN MORA

Eventual irreversibilidade do processo de reestruturação e de desestatização das empresas federais de telecomunicações, à revelia do que prescreve o ordenamento jurídico em vigor.

ADI 1831/SC

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Art.10 da Lei de Conversão nº5 de 1998 .

"Art. 010 - Passa a ser de livre negociação a compra e venda de energia elétrica entre concessionárias , permissionários e autorizados , observados os seguintes prazos e demais condições de transição : 00I - Nos anos de 1998 a 2002 , deverão ser contratados os seguintes montantes de energia e de demanda de potência (...)".

FUNDAMENTAÇÃO CONTITUCIONAL

- Art.21, IV, b

PERICULUM IN MORA

"Esses investimentos vultuosos [investimentos para compra de estatais], que evidentemente interessam ao país, são feitos mediante cálculos bastante precisos sobre a rentabilidade futura, prazo de recuperação do valor investido e geração de lucro. De fato, a liminar se justifica porque a demora do julgamento conduziria a uma situação que não é justa nem legal, pois se alteraria a regra do jogo depois do investimento realizado (...). Portanto, para que o processo de privatização resguarde o interesse público e para que os interesses da população estejam preservados, é necessário que se suspenda, imediatamente, os efeitos da disposição legal atacada".

ADI 1827/SP

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Art.1º da Resolução nº 61 de 5 de março de 1998 da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL publicada no DOU em 06/03/98 .

"Art. 001º -"Serão outorgadas e contratadas novas concessões à CELPA [Companhia de Eletricidade do Pará] , pelo prazo de trinta anos , para prestação de serviço público de geração e de distribuição de energia elétrica , condicionada à concordância da ANEEL em relação às regras que vierem a ser estabelecidas para sua privatização e a efetiva transferência do controle acionário da Companhia para a iniciativa privada , nos termos do disposto nos arts. 28 e 29 da cita Lei nº 9074 /95".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art. 175

PERICULUM IN MORA

"O deferimento de MEDIDA LIMINAR inaudita altera pars a fim de sustar os efeitos da Resolução ANEEL nº 61, de 5/03/98, que estabeleceu nova concessão de serviço público de geração e distribuição de energia elétrica, sem o Princípio da Licitação estabelecido no art. 175 da Constituição Federal, a fim de suspender todos os atos consecutórios deste procedimento, especialmente o compromisso de firmar novo contrato de concessão com o vencedor do processo de privatização da Celpa".

ADI 1824/RS

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

§1º do artigo 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

"Art. 163 - Incumbe ao Estado a prestação de serviços públicos , diretamente ou , através de licitação , sob regime de concessão ou permissão , devendo garantir-lhes a qualidade ." "§ 001 º - Na hipótese de privatização das empresas públicas e sociedades de economia mista , os empregados terão preferência em assumi-las , sob forma de cooperativas ."

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.1 º; Art.5 º; Art.11 do ADCT; Art.18; Art.22; Art.25, §1 º; Art.37; XXI; Art. 170 ,IV; Art.175 ,IV

PERICULUM IN MORA

Estado ultima os procedimentos para a venda da Companhia Riograndense de Telecomunicações – CRT, no entanto já foi notificado judicialmente pela COOPERATIVA SUL-RIOGRANDENSE DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA para que tivesse ciência da preferência constitucional que lhe entende assegurada

ADI 1811/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9 º da Medida Provisória nº 1531 - 16 ,de 5 de março de 1998, que altera dispositivos das Leis nº 3890 - A , de 25 de abril de 1961 , 8666 , de 21 de junho de 1993 , 8987 , de 13 de fevereiro de 1995 , 9074 , de 7 de julho de 1995 , 9427, de 26 de dezembro de 1996, que autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias, e dá outras providências

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.37, XIX; Art.176, §1 º (na redação da EC nº 6/95); Art.246

PERICULUM IN MORA

"(...) não se pode olvidar que referidas medidas encontram-se na iminência de produzir efeitos concretos no processo de privatização da exploração do setor elétrico, ainda mais quando notamos inserção de disposições apenas na reedição de número 13, e mais ainda na de número 15, denotando veementemente a disposição do Executivo em adotar providências com o concurso de normas inconstitucionais, o que pode e deve ser evitado com a prestação jurisdicional ora invocada, sem mencionar o nefasto efeito produzido em nosso ordenamento e cultura jurídica representado pela vigência de ato normativo inconstitucional. Tudo isso a justificar o periculum in mora, necessário para concessão liminar (...)"

ADI 1789/DF**DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO**

Artigo 5º, inciso II, da Medida Provisória nº 1531 - 11, de 17 de outubro de 1997, que altera dispositivos das Leis nºs 8666, de 21 de junho de 1993 , 8987 , de 13 de fevereiro de 1995 , 9074, de 7 de julho de 1995, 9427, de 26 de dezembro de 1996, autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.37, XIX e 0XX; Art.62, caput

PERICULUM IN MORA

"Afigura-se, portanto, a necessidade de paralisação imediata da continuidade de todas as atividades concernentes à constituição e estruturação da GERASUL, sob pena de, com a declaração da inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 1533-11 no específico, somente ao exame do mérito e ao final da presente ação, serem causados imensos e dificilmente reparáveis prejuízos aos Cofres Públicos. Veja-se, no anexo nº 04 ao presente, que é pública notória a intenção de prosseguimento dos atos destinados à venda da GERASUL, já em março próximo. Dada a relevância da questão ora exposta e da indiscutível possibilidade de danos ao Patrimônio Econômico Público (...)"

ADI 1724/RN**DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO**

Lei Complementar nº 143 , de 03 de abril de 1996 , do Estado do Rio Grande do Norte . Institui o Programa Estadual de Desestatização - PED , cria o Fundo de Privatização do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL**PERICULUM IN MORA**

"De outro lado, quando se cuida de restabelecer princípios e garantias basilares do regime constitucional pátrio, como a supremacia da Constituição Federal, a hierarquia das leis, e o Estado Democrático de Direito, não há maior periculum in mora do que a manutenção da ofensa perpetrada à ordem jurídica fundamental".

ADI 1657/ES**DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO**

Art.3º, caput e seu inciso IV, da Lei nº 5276, de 08 de outubro de 1996, do Estado do Espírito Santo, que institui o Programa de Desestatização, Reestruturação e Ajuste do Estado.

"Art. 003 º - Fica o Poder Executivo autorizado a promover por Decreto , as desestatizações ou flexibilizações de controle das Empresas Públicas , sociedades de economia mista e suas subsidiárias, e de serviços público, mediante as seguintes modalidades: VI - concessões ou permissões no serviço público".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 25; Artigo 59, IV e V; Artigo 175

PERICULUM IN MORA

ADI 1597/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Artigo 1º da Medida Provisória nº 1481 - 48, de 15 de abril de 1997, na parte em que dá nova redação ao artigo 013 da Lei Federal nº 8031 , de 12 de abril de 1990 (Programa Nacional de Desestatização)

"Os dispositivos adiante indicados da Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, passam a ter a seguinte redação: "Art. 013 - A alienação de ações a pessoas físicas ou jurídicas poderá atingir cem por cento do capital votante , salvo disposição legal ou manifestação expressa do Poder Executivo , que determine percentual inferior".

Artigos 039 e 043 do Decreto nº 1204 , 29 de julho de 1994 .

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.5º, II; Art.84, IV; Art.176, §1º; Art.246

PERICULUM IN MORA

A iminência do leilão da Companhia Vale do Rio Doce sob normas inconstitucionais. Risco de que mais tarde, venha a ser considerado nulo todo o processo, com a provável procedência da presente ação.

ADI 1584/DF

DISPOSITIVO LEGAL QUESTIONADO

Art. 2º caput e incisos I e II e seu §2º; art 4º, incisos I a VI; art. 6º, caput e incisos II, VII e IX, art.7º e parágrafo único da Lei 8.031/90.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art. 37, XIX e XX; Art.173; Art.175 e parágrafo único; Art.176, §1º

PERICULUM IN MORA

Proximidade do leilão das ações de outras empresas, como a Companhia Vale do Rio Doce, que já havia sido designado. Risco de dano iminente para o Tesouro Nacional, de natureza irreversível.

ADI 1582/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigo 27 e seus incisos I e II da Lei Federal nº 9074, de 07 de julho de 1995.

"Nos casos em que os serviços públicos, prestados por pessoas jurídicas sob controle direto ou indireto da União, para promover simultaneamente com a outorga de nova concessão ou com a prorrogação das concessões existentes, a União, exceto quanto aos serviços públicos de telecomunicações, poderá: I - utilizar, no procedimento licitatório, a modalidade de leilão, observada a necessidade da venda de quantidades mínimas de quotas ou ações que garantam a transferência do controle societário; OII - fixar, previamente, o valor da quota ou ações de sua propriedade a serem alienadas, e proceder a licitação na modalidade de concorrência".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art. 175

PERICULUM IN MORA

"(...) como presentes estão, indubitavelmente, na presente arguição, o fumus boni iuris e o periculum in mora. Lesão, entretanto, que ainda não se configurou por ato concreto da administração e situa-se na ameaça da possível utilização dos dispositivos contra expressa determinação da lei constitucional, mas que se vierem a ser utilizados significará insuportável desrespeito à Lei Magna".

ADI 1564/RJ

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Lei Estadual nº 2470, de 28 de novembro de 1995, do Estado do Rio de Janeiro, que institui o Programa Estadual de Desestatização - PED -, e dá outras providências.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.2º

PERICULUM IN MORA

"De outro lado, quando se cuida de restabelecer princípios e garantias basilares do regime constitucional pátrio, como a supremacia da Constituição Federal, a hierarquia das leis, e o Estado Democrático de Direito, não há maior periculum in mora do que a manutenção da ofensa perpetrada à ordem jurídica fundamental"

ADI 1549/RJ

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Lei Estadual nº 2470 , de 28 de novembro de 1995, do Estado do Rio de Janeiro, que institui o Programa Estadual de Desestatização - PED, e dá outras providências.

"Art. 1 º - Fica instituído o Programa Estadual de Desestatização, que será regido pelos seguintes princípios fundamentais: I - reestruturar a exploração pelo Estado da atividade econômica, transferindo à iniciativa privada aquelas que não provem interesse coletivo; II - contribuir para redução da dívida pública do Estado e conseqüente saneamento das finanças do Poder Público; III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada; IV - promover investimentos e reestruturação da Administração Pública , com

vistas a sua atuação nas funções públicas essenciais, em especial nas áreas de educação e saúde pública incluindo-se o saneamento básico; V - estimular a livre concorrência e democratização da propriedade do capital das empresas a serem privatizadas”.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.2º

PERICULUM IN MORA

“A licitação para a alienação das ações a que se refere o Edital de Venda está marcado para o próximo dia 17 de dezembro, o que caracteriza, desde logo, o fundado receio de dano irreparável; e pelos documentos já acostados, com a devida vênia, pode o V. Magistrado avaliar a existência de abundante e inequívoca prova, mais ainda do que a probabilidade de que fala a doutrina. A realização da alienação das ações de controle do Banerj [de Venda] constitui lesão irreparável à Constituição, que o oportuno acolhimento da tutela antecipada pelo Pretório Excelso afastaria, desde logo”.

ADI 1544/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

A íntegra do Decreto nº 1990, de 29 de agosto de 1996, que dispõe sobre a inclusão, no Programa Nacional de Desestatização, de oito empresas controladas pela União, responsáveis pela administração de portos marítimos e fluviais.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art. 021 , XII , "f"

PERICULUM IN MORA

“Caso seja levado adiante o propósito do Governo Federal, através da edição do Decreto ora questionado, com a contagem das ações e início da auditoria para levantamento de seus respectivos preços, além da clara inquietação social, ficará demonstrado o contumaz desrespeito por parte do Poder Executivo às normas legais dele mesmo emanadas”.

E O início de processo de privatização das Companhias das Docas em cada Estado: CDRJ; CODEBA; CDC (Ceará); CODESP; CDP (Pará); CODERN; CODOMAR; CODESA.

ADI 1508/RJ

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Lei Estadual nº 2470, de 28 de novembro de 1995, do Rio de Janeiro, que institui o Programa Estadual de Desestatização - Ped, e dá outras providências.

“Art.1º - Fica instituído o Programa Estadual de Desestatização , que será regido pelos seguintes princípios fundamentais: I - reestruturar a exploração pelo Estado da atividade econômica , transferindo à iniciativa privada aquelas que não provêm interesse coletivo; II - contribuir para redução da dívida pública do Estado e conseqüente saneamento das finanças do Poder Público; III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada; IV - promover investimentos e reestruturação da Administração Pública , com vistas a sua atuação nas funções públicas essenciais , em especial nas áreas de educação e saúde

pública incluindo-se o saneamento básico; V - estimular a livre concorrência e a democratização da propriedade do capital das empresas a serem privatizadas” . (...)

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

PERICULUM IN MORA

“De outro lado, quando se cuida de restabelecer princípios e garantias basilares do regime constitucional pátrio, como a supremacia da Constituição Federal, a hierarquia das leis, e o Estado Democrático de Direito, não há maior periculum in mora do que a manutenção da ofensa perpetrada à ordem jurídica fundamental”

ADI 1403/RJ

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Decreto nº 21993, de 23 de janeiro de 1996, do Estado do Rio de Janeiro, que fixa normas para a efetivação da privatização do Banco do Estado do Rio de Janeiro- BANERJ .

“Art.1º - A privatização do Banco do Estado do Rio de Janeiro será efetivada conforme as seguintes etapas, sucessivamente , de modo a atender ao princípio expresso no art. 1º , inciso I , da Lei nº 2470, de 28 de novembro de 1995: I - reestruturação da exploração pelo Estado da atividade econômica , através da privatização temporária , pela qual substituiu-se a gestão mista pela gestão extraordinária e privada a ser executada pelo Consórcio Banco Bozano Simonsen , licitante vencedor da Concorrência Pública nº 001 ER / 95; II - transferência à iniciativa privada do controle acionário da instituição , mediante avaliação prévia e posterior alienação das ações - privatização definitiva . Art. 2º - Durante a privatização temporária e no decorrer da gestão privada prevista no inciso I , do Art. 1º , deste Decreto, despe-se o Banco do Estado do Rio de Janeiro de sua característica de sociedade de economia mista e o Consórcio Bozano Simonsen, gestor provisório da instituição, adquire, por força do art. 3º, do Decreto-lei nº 2321, de 25 de fevereiro de 1987 , plenos poderes de administração. Art.3º - Descaracterizada temporariamente a gestão mista da instituição , são inaplicáveis as condicionantes jurídicas da gestão pública , com afastamento , em especial , das normas da Lei nº 8666 / 93 sobre os atos de contratação realizados pelo Banco do Estado do Rio de Janeiro . Art.4º - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação , revogadas as disposições em contrário” . -

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.2º; Art.34, VII, "d"; Art.37, XIX e XXI; Art. 60, III; Art. 70, parágrafo único; Art. 71, II; Art. 75, parágrafo único

PERICULUM IN MORA

A iminência de privatização do BANERJ

ADI 1321/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Medida Provisória nº 1050, de 29 de junho de 1995, que dispõe sobre a Nota do Tesouro Nacional - NTN e sua utilização para aquisição de bens e direitos alienados no âmbito do Programa Nacional de Desestatização - PND, instituído pela Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, consolidando as normas sobre a matéria constantes da Lei nº 8177, de 1º de março de 1991, e da Lei nº 8249, de 24 de outubro de 1991, e altera o art. 3º da Lei nº 8249 /91. Substitui Medida Provisória nº 1028, de 22 de junho de 1995, cujo prazo para apreciação pelo Congresso Nacional ainda não se havia esgotado .

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 002 °

PERICULUM IN MORA

"E a condição complementar do *periculum in mora* reside na relevância da matéria e da impossibilidade de se tolerar, no âmbito da separação do poderes, a interferência indevida e violenta. A demora fatalmente acarretará prejuízos irreparáveis às instituições nacionais e ao necessário equilíbrio entre os Poderes".

ADI 1263/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigo 1º da Medida Provisória nº 945, de 16 de março de 1995, e Decreto Federal nº 572, de 22 de junho de 1992. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 945 / 95

"Art.1º - os dispositivos adiante indicados da Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, passam a ter a seguinte redação : (...) Art.2º - (...) §3º - Não se aplicam os dispositivos desta Lei às empresas públicas ou sociedades de economia mista que exerçam atividades de competência exclusiva da União, de que tratam os incisos XI e XXIII do art. 21, art. 159, inciso I, alínea "c" , e o art. 177 da Constituição, ao Banco do Brasil S/A e, ainda, ao órgão oficial ressegurador referido no inciso II do art. 192 da Constituição, não se aplicando a redação aqui prevista às participações acionárias detidas por essas entidades, desde que não incida restrição legal à alienação das referidas participações".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art. 021 , 0XI e XII , "a" a "f" - Art. 060 , § 004 ° , III Obs: A Medida Provisória nº 945 , de 16 de março de 1995

PERICULUM IN MORA

"Não há maior *periculum in mora* do que a manutenção da ofensa perpetrada à ordem jurídica fundamental"

E a prática de atos preparatórios à privatização da ESCELSA e da LIGHT.

ADI 1111/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigo 1 ° da Medida Provisoria nº 557, publicada no dia 27 de julho de 1994, que altera a Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990 , e dá outras providencias.

"Art.1 ° - O §3 ° do art.2 °, o art.5º, os incisos VI e VIII do art. 6 °, o inciso IV, do art. 13, o art. 016, o art. 19 e o art. 24 da Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 2º - (...) § 3º - Não se aplicam os dispositivos desta Lei as empresas publicas ou sociedades de economia mista que exerçam atividades de competência exclusiva da União , de que tratam os incisos XI e XXIII do art. 21, art. 159 , inciso 00I , alínea "c", e o art. 177 da Constituição Federal , ao Banco do Brasil S/A , e , ainda , ao órgão oficial ressegurador referido no inciso 0II do art. 192 da Constituição Federal; (...) Art. 013 - (...) IV - a alienação de ações de empresas a pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras poderá atingir com por cento do capital votante , salvo determinação expressa do Poder Executivo , que determine percentual inferior". (...)

E Decretos nºs 427, de 16 de janeiro de 1992; 473, de 10 de março de 1992; e 572, de 22 de junho de 1999.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 21, XII ; Artigo 171, II; Artigo 176, § 1º

PERICULUM IN MORA

“Não há maior *periculum in mora* do que a manutenção da ofensa perpetrada à ordem jurídica fundamental”

E a prática de atos preparatórios à privatização da ESCELSA, RFFSA, LLOYDBRÁS e LIGHT.

ADI 1107/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigos 29, 30, 31, 32, 33, 34 e 35 da Medida Provisória nº 566, de 30 de julho de 1994, que dispõe sobre o Plano Real , o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências.

"Art. 29 - Fica criado o Fundo de Amortização da Dívida Pública Mobiliária Federal, com a finalidade de amortizar a dívida interna do Tesouro Nacional, que será regulamentado pelo Poder Executivo (...)".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 165, § 9º, II; Artigo 167, IX

PERICULUM IN MORA

“(…) considerando a singeleza do processo alienatório previsto nos citados dispositivos, pendente de mera autorização do Min. Da Fazenda (art. 32), e considerando ainda a forma de colocação das ações no mercado, através de Bolsa de Valores, possibilitando uma pulverização incontrolável de compradores, dificultando, senão, impossibilitando o desfazimento posterior das alienações, presente se afigura, ainda o *periculum in mora*, a justificar a liminar pretendida.”

ADI 1092/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigos 29, 30, 31, 32, 33, 34 e 35 da Medida Provisória nº 566, de 30 de julho de 1994, que dispõe sobre o Plano Real , o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências.

"Art. 29 - Fica criado o Fundo de Amortização da Dívida Pública Mobiliária Federal, com a finalidade de amortizar a dívida interna do Tesouro Nacional, que será regulamentado pelo Poder Executivo (...)".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 165, § 9º, II; Artigo 167, IX

PERICULUM IN MORA

"(...) considerando a singeleza do processo alienatório previsto nos citados dispositivos, pendente de mera autorização do Min. Da Fazenda (art. 32), e considerando ainda a forma de colocação das ações no mercado, através de Bolsa de Valores, possibilitando uma pulverização incontrolável de compradores, dificultando, senão, impossibilitando o desfazimento posterior das alienações, presente se afigura, ainda o *periculum in mora*, a justificar a liminar pretendida."

ADI 1078/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigo 1º da Medida Provisória nº 506, publicada no dia 25 de maio de 1994, que altera a Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências.

"Art.1º - O §3º do art.2º, o art.5º, os incisos VI e VIII do art. 6º, o inciso IV, do art. 13, o art. 016, o art. 19 e o art. 24 da Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 2º - (...) § 3º - Não se aplicam os dispositivos desta Lei as empresas públicas ou sociedades de economia mista que exerçam atividades de competência exclusiva da União, de que tratam os incisos XI e XXIII do art. 21, art. 159, inciso 00I, alínea "c", e o art. 177 da Constituição Federal, ao Banco do Brasil S/A, e, ainda, ao órgão oficial ressegurador referido no inciso 0II do art. 192 da Constituição Federal; (...) Art. 013 - (...) IV - a alienação de ações de empresas a pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras poderá atingir com por cento do capital votante, salvo determinação expressa do Poder Executivo, que determine percentual inferior". (...)

E Decretos nºs 427, de 16 de janeiro de 1992; 473, de 10 de março de 1992; e 572, de 22 de junho de 1999.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 21, XII; Artigo 171, II; Artigo 176, § 1º

PERICULUM IN MORA

"Não há maior *periculum in mora* do que a manutenção da ofensa perpetrada à ordem jurídica fundamental"

E a prática de atos preparatórios à privatização da ESCELSA, RFFSA, LLOYDBRÁS e LIGHT

ADI 1066/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigo 1º da Medida Provisória nº 479, publicada no dia 25 de abril de 1994, que altera a Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências.

"Art.1º - O §3º do art.2º, o art.5º, os incisos VI e VIII do art. 6º, o inciso IV, do art. 13, o art. 016, o art. 19 e o art. 24 da Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 2º - (...) § 3º - Não se aplicam os dispositivos desta Lei as empresas públicas ou sociedades de economia mista que exerçam atividades de competência exclusiva da União, de que tratam os incisos XI e XXIII do art. 21, art. 159, inciso 00I, alínea "c", e o art. 177 da Constituição Federal, ao Banco do Brasil S/A, e, ainda, ao órgão oficial ressegurador referido no inciso 0II do art. 192 da Constituição Federal; (...) Art. 013 - (...) IV - a alienação de ações de empresas a pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras poderá atingir com por cento do capital votante, salvo determinação expressa do Poder Executivo, que determine percentual inferior". (...)

E Decretos nºs 427, de 16 de janeiro de 1992; 473, de 10 de março de 1992; e 572, de 22 de junho de 1999.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 21, XII ; Artigo 171, II; Artigo 176, § 1º

PERICULUM IN MORA

“Não há maior *periculum in mora* do que a manutenção da ofensa perpetrada à ordem jurídica fundamental”

E a prática de atos preparatórios à privatização da ESCELSA, RFFSA, LLOYDBRÁS e LIGHT

ADI 825/AP

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Diversos dispositivos da Constituição Estadual do Amapá, o único que nos interessa é o inciso XVIII do art. 42.

“A criação, transformação, fusão, cisão, incorporação, privatização ou extinção das sociedades de economia mista, autarquias, fundações e empresas públicas dependem de prévia aprovação da Assembléia Legislativa”.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.30; Art.60; Art.61. §2º; Art. 71; Art.81, §1º e 2º; Art.83; Art.132

PERICULUM IN MORA

“De outra parte, e traduzindo—se a vigência dos preceitos em tela considerável risco inconstitucional, requer o autor a TUTELA CAUTELAR, através de medida- LIMINAR, suspendendo-se de imediato a vigência das disposições alvejadas”.

ADI 605/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigo 1º da Medida Provisória nº 299 de 1º de outubro de 1991, que interpreta a Lei 8031.

“O artigo 016, da Lei 8031, de 12 de abril de 1990, assegura aos Titulares de credito e títulos o direito de utilizá-los na aquisição de bens privatizados, não limitando as formas operacionais, as formas de pagamento e os bens, inclusive creditórios, que poderão ser aceitos em permuta daqueles bens”.

(A medida provisória nº 299/91 converteu-se na Lei 8250 de 24-10-91)

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.1º e parágrafo único; Art.2º; Art.44; Art.62

PERICULUM IN MORA

Alegação de que a medida em questão, visou precipuamente "facilitar" a privatização da USIMINAS S/A, com possibilidade de utilização de formas de pagamento não previstos na lei dita interpretada, e cujo leilão, marcado para o dia 24 de outubro do corrente ano, ocorrerá antes que medida seja analisada pelo Congresso Nacional, prevista para novembro.

ADI 590/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Alínea "c" do inciso III, do artigo 38 (que trata das formas de pagamento), do Decreto 99463, de 16 de agosto de 1990, que regulamenta a Lei 8031, que criou o "Programa Nacional de Desestatização".

"Artigo 38. No pagamento do preço de aquisição dos bens referidos no artigo 4º, por autorização da Comissão Diretora: (...) III - o adquirente de participação societária ou de elementos do ativo patrimonial de sociedade incluída no Programa Nacional de Desestatização poderá, no todo ou em parte: a) ... b) ... c) adotar outras formas de pagamento definidas em resolução da Comissão Diretora, inclusive a assunção de dívidas do controlador".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 1º; Artigo 2º; Artigo 5º, II; Artigo 37; Artigo 84, da C.F

PERICULUM IN MORA

O dispositivo impugnado ressuscitou texto rejeitado pelo Congresso Nacional; o "periculum in mora " pela fixação da data - 24 de setembro do leilão das ações da USIMINAS.

ADI 589/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Alínea "c" do inciso III, do artigo 38 (que trata das formas de pagamento), do Decreto 99463, de 16 de agosto de 1990, que regulamenta a Lei 8031, que criou o "Programa Nacional de Desestatização".

"Artigo 38. No pagamento do preço de aquisição dos bens referidos no artigo 4º, por autorização da Comissão Diretora: (...) III - o adquirente de participação societária ou de elementos do ativo patrimonial de sociedade incluída no Programa Nacional de Desestatização poderá, no todo ou em parte: a) ... b) ... c) adotar outras formas de pagamento definidas em resolução da Comissão Diretora, inclusive a assunção de dívidas do controlador".

E Resolução nº 5, 6 e 7 da Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização; - Edital nº PND- A - 001 /91 - USIMINAS, por tratarem-se de atos normativos emanados com suporte no referido Decreto.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Art.2º; Art.5 º; Art.48, XI; Art.61, II, "e"; Art. 84, IV, 2 º parte , da C.F

PERICULUM IN MORA

Alegação de que o processo de privatização do controle acionário da Usiminas S/A - Usinas Siderúrgicas Minas Gerais esta regulado por disposições normativas inconstitucionais, cuja execução pode sob risco de grave lesão, o patrimônio publico e a ordem econômica interna.

ADI 586/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigos 2º, incisos I e II e §2º e 4º, seus incisos I, II, III, IV, V e VI da Lei Federal nº 8031 de 12 de abril de 1990, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização

"Artigo 2º - Poderão ser privatizadas, nos termos desta Lei, as empresas: I - controladas, direta ou indiretamente, pela União e instituídas por lei ou ato do poder executivo; ou II - criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram do controle, direto ou indireto, da União. (. . .) § 2º - Aplicam-se os dispositivos desta Lei, no que couber, a alienação das participações minoritárias diretas e indiretas, no capital social de quaisquer outras empresas (. . .) Art. 4º - Os projetos de privatização serão executados mediante as seguintes formas operacionais: I - alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações junto ao público, empregados, acionistas, fornecedores e consumidores; II - abertura de capital; III - aumento de capital com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição; IV - transformação, incorporação, fusão ou cisão; V - alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens ou instalações; ou VI - dissolução de empresas ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos."

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 37, XIX e XX; Artigo 68, §2º; Artigo 173, da C.F

PERICULUM IN MORA

Alegação de ofensa irreparável ao patrimônio público. E mais do que a suspensão da eficácia dos artigos 2º e 4º da Lei 8031/90, pede-se, também, a sustação dos procedimentos em marcha para a privatização de empresas integrantes da administração indireta ou controladas pela União, realizada com fundamento nos dispositivos impugnados e em atos normativos regulamentadores da Lei 8031/90, como os seguintes decretos: nº 99464, de 16 de agosto de 1990; nº 99523 de 11 de setembro de 1990 e 99666 de 01 de novembro de 1990. (USIMINAS)

ADI 562/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Art. 2º, incisos e §2º; Art. 4º e incisos; Art. 5º; Art. 6º, incisos I, II, V, VI, VII, VIII, IX e XVI; Art. 7º e parágrafo único; Art. 11 "a", "e", "h" e "i"; Art. 13, incisos I, IV e VI; Art. 15 e parágrafo único; Art. 16 incisos e parágrafo; Art. 18; Art. 19; Art. 21, incisos V, VI, VII, X, XI, XII, XV e XVI; Art. 22; Art. 25 e Art. 27 da Lei. 8.031/90.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 37, XIX e XX; Artigo 68, §2º; Artigo 173, da C.F

PERICULUM IN MORA

Alegação de ofensa irreparável ao patrimônio público. E mais do que a suspensão da eficácia dos artigos 2º e 4º da Lei 8031/90, pede-se, também, a sustação dos procedimentos em marcha para a privatização de empresas integrantes da administração indireta ou controladas pela União, realizada com fundamento nos dispositivos impugnados e em atos normativos regulamentadores da Lei 8031

/90, como os seguintes decretos: nº 99464 , de 16 de agosto de 1990; nº 99523 de 11 de setembro de 1990 e 99666 de 01 de novembro de 1990. (USIMINAS)

ADI 485/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Art. 4º, inciso IV; Art. 9º, inciso XII e XIII; Art. 19, I e II do Decreto nº 99463 de 16 de agosto de 1990, que regulamenta a Lei nº 8.031/90. Estabelece normas que atribuem ao Executivo o poder de, independentemente de autorização legislativa, efetuar privatização ou desestatização de empresas estatais. Programa Nacional de Desestatização.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Incisos XIX e XX do artigo 37 e do §1º do artigo 68

PERICULUM IN MORA

"A continuar em curso a marcha dos acontecimentos, ou seja, excetuando—se as ameaças da Ministra e das mais autoridades federais; os atos e procedimentos que se desenvolvem no âmbito do Poder Executivo, com o objetivo de privatizar ou desestatizar as empresas estatais, danos irreparáveis serão processados aos interesses nacionais, o que, por si, justifica o presente pedido de LIMINAR que, desde logo se requer. Ademais, o periculum in mora espelha—se também na lesão à harmonia entre os poderes, e ao princípio básico do regime democrático, e ainda no estabelecimento, através do Decreto 99. de conseqüências jurídicas não desejadas pelo Poder Legislativo, que tem por obrigação autorizar CASO A CASO a participação das estatais em empresa privada, em obediência ao mandamento constitucional contido no inciso XX do art. 37 da Constituição Federal".

ADI 234/RJ

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Artigos 69 e parágrafo único e 99 inciso XXXIII da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

"Artigo 69 - As ações de sociedades de economia mista pertencentes ao Estado não poderão ser alienadas a qualquer título, sem autorização legislativa. Parágrafo Único - Sem prejuízo do disposto neste artigo, as ações com direito a voto das sociedades de economia mista só poderão ser alienadas, desde que mantido o controle acionário representado por 51% das referidas ações. Artigo 99 - Compete privativamente a Assembléia Legislativa: XXXIII - Autorizar a criação, fusão ou extinção de empresas públicas ou de economia mista bem como o controle acionário de empresas particulares pelo Estado".

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

Art.25; Art. 37, incisos XII e XX; Art. 173, §1º

PERICULUM IN MORA

ADI 50/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

RESOLUÇÃO nº 3 de 16 de agosto de 1988 e RESOLUÇÃO nº 28 de 04 de janeiro de 1989 do CONSELHO FEDERAL DE DESESTATIZAÇÃO. DECRETO-FEDERAL nº 95886 de 29 de março de 1988 . Artigo 1º, 4º e 6º incisos II, III e VIII. Instituição do Programa Federal de Desestatização, que transfere para a iniciativa privada atividades econômicas exploradas pelo setor Público. Criação do Conselho Federal de Desestatização e privatização de FORJAS ACESITA S.A.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 173

PERICULUM IN MORA

A iminência da privatização de FORJAS ACESITA S/A

ADI 34/DF

DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO

Decreto nº 97455 de 15 de janeiro de 1989, dispõe sobre a extinção e dissolução de Entidade da Administração Federal e sobre a alienação de participação acionária da União nas Empresas - CAEEB. Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras - privatização e ou liquidação.

FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

- Artigo 037 , inciso XIX

PERICULUM IN MORA

Atos preparatórios para a privatização da CAEEB.

Anexo 2: Carta do Rio de Janeiro (Documento aprovado do 11º Encontro Nacional do PT – 1997)

O desempenho do Bloco das Oposições no Congresso Nacional e a atuação da Frente constituída pelo PT, PDT, PSB e PCdoB vêm representando um avanço na organização do campo popular e um estímulo ao processo de enfrentamento às medidas antipopulares do governo.

Fruto de uma decisão amadurecida, está sendo elaborada uma plataforma, a ser submetida às direções desses partidos. Sobre ela se pretende elaborar um programa de governo, a ser apresentado na disputa presidencial de 1998 por uma candidatura única das Oposições.

A formulação conjunta deste programa, a ser respaldado pelo debate e aprovação da militância partidária, constitui um marco no reagrupamento da esquerda. Revela também a vontade política do PT de construir, na sociedade, uma política de alianças que, fundada num programa de caráter democrático-popular, possa agregar todos os segmentos sociais e políticos que se opõem ao projeto neoliberal e ao Governo FHC.

Do ponto de vista do PT, a concretização de um programa comum, o fortalecimento dos movimentos sociais, o combate às reformas conservadoras, a difusão de propostas alternativas e o estabelecimento de uma política nacional de alianças são condições indispensáveis para derrotar FHC e seus aliados nos estados.

Para ganhar e governar, transformando o Brasil, é necessário que esta política nacional comande o complexo jogo de forças e pretensões locais ou regionais, sem o que a fragmentação e conseqüente enfraquecimento da Frente serão inevitáveis. Nenhum interesse regional deverá prevalecer diante do desafio de barrar a recondução de FHC e bater o neoliberalismo.

O PT não alimenta a pretensão de impor nomes aos aliados, que, como nós, dispõem de quadros capazes e postulantes legítimos. Mas, do mesmo modo, pertencem a nossas fileiras várias lideranças nacionais – entre as quais o Lula – com todos os méritos para disputar a Presidência da República. Por isso, nossa resolução de lançar um candidato do PT para enfrentar FHC será levada à apreciação dos aliados nesse processo já iniciado.

Desde já, comprometemo-nos a desencadear um amplo debate nos estados, junto aos partidos, organizações da sociedade civil, sindicatos, personalidades, a fim de criar, nas bases, uma dinâmica capaz de produzir um forte movimento político-cultural que impulse uma grande virada no País.

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 1997

Anexo 3: Andamento Processual da ADI 2090/ DF**ANDAMENTOS**

DATA	ANDAMENTO	OBSERVAÇÃO
26/06/2003	SUBSTITUIÇÃO DO RELATOR - ART. 38 IV, A RISTF	MIN. CEZAR PELUSO
24/03/2003	CONCLUSOS AO RELATOR	
21/03/2003	REMESSA DOS AUTOS	AO COMITÊ DE ASSUNTOS JUDICIÁRIOS.
21/03/2003	RECEBIMENTO DOS AUTOS	DA PGR COM PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO DA PRESENTE AÇÃO DIRETA, E SE, CONTUDO, CONHECIDA, PELA SUA IMPROCEDÊNCIA.
13/02/2003	VISTA AO PROCURADOR-GERAL DA REPUBLICA	
13/02/2003	RECEBIMENTO DOS AUTOS	DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, COM DEFESA (PG Nº21367).
07/02/2003	PUBLICACAO, DJ:	DESPACHO DE 19.12.2002
04/02/2003	VISTA AO ADVOGADO-GERAL DA UNIAO	
04/02/2003	DESPACHO ORDINATORIO	EM 19.12.02 - 1. ADMITO TODOS OS ADITAMENTOS FORMULADOS. APLICO AO CASO O ART. 12 DA LEI N.º 9.868, DE 10.11.1999. ABRA-SE VISTA DOS AUTOS, SUCESSIVAMENTE, À A.G.U. E À P.G.R., PARA SE MANIFESTAREM, NO PRAZO ALI PREVISTO. PUBLIQUE-SE. INT.
25/07/2002	CONCLUSOS AO RELATOR	
16/07/2002	JUNTADA	PG 110847 (E-MAIL) REQUERENDO JUNTADA DE TEXTOS DE MEDIDAS PROVISÓRIAS, OBJETOS DA PRESENTE ADIN.
16/07/2002	DESPACHO ORDINATORIO	NA PG 110847: JUNTE-SE.CONCLUSOS.
16/07/2002	PETICAO AVULSA	PG 110847 (E-MAIL) REQUERENDO JUNTADA DE TEXTOS DE MEDIDAS PROVISÓRIAS, OBJETOS DA PRESENTE ADIN.
16/07/2002	JUNTADA	PG 106200/CONTTMAF JUNTANDO CÓPIAS DE MEDIDAS PROVISÓRIAS, EM ATENÇÃO AO DESPACHO DE 05/02/2002
01/07/2002	PETICAO AVULSA	PG 106200/CONTTMAF JUNTANDO CÓPIAS DE MEDIDAS PROVISÓRIAS, EM ATENÇÃO AO DESPACHO DE 05/02/2002
04/03/2002	CONCLUSOS AO RELATOR	
20/02/2002	DECORRIDO PRAZO	O SEM CUMPRIMENTO DO DESPACHO DE FLS. 374/374V.
13/02/2002	PUBLICADO DESPACHO NO DJ	- PUBLICADO(A) NO DJ DE 13/02/2002, QUE CIRCULOU EM 14/02/2002

05/02/2002	DESPACHO ORDINATORIO		JUNTE A AUTORA CÓPIAS DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS, QUE NÃO TENHAM ACOMPANHADO OS SUCESSIVOS ADITAMENTOS. ESCLAREÇO QUE ALGUMAS CÓPIAS SE REFEREM A MEDIDAS PROVISÓRIAS ESTRANHAS AO OBJETO DA ADI.
20/09/2001	CONCLUSOS RELATOR	AO	
20/09/2001	JUNTADA		PG 114134/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL MP 2161-35, DE 24/08/2001)
19/09/2001	PETICAO AVULSA		PG 114134/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL MP 2161-35, DE 24/08/2001) AO MINISTRO RELATOR
17/08/2001	CONCLUSOS RELATOR	AO	
16/08/2001	JUNTADA		PG 100294 /REQTE (ADITAMENTO À INICIAL MP 2161-34 DE 27/07/2001)
15/08/2001	PETICAO AVULSA		PG 100294 /REQTE (ADITAMENTO À INICIAL MP 2161-34 DE 27/07/2001). AO MINISTRO RELATOR.
26/07/2001	CONCLUSOS RELATOR	AO	
26/07/2001	JUNTADA		PG 90771/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL MP 2161-33 DE 29/06/2001)
19/07/2001	PETICAO AVULSA		PG 90771/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL MP 2161-33 DE 29/06/2001) AO MINISTRO RELATOR
05/06/2001	CONCLUSOS RELATOR	AO	
05/06/2001	JUNTADA		PG 70446/ REQTE (ADITAMENTO `A INICIAL, MP 2071-31, DE 18/05/2001).
31/05/2001	PETICAO AVULSA		PG 70446/ REQTE (ADITAMENTO `A INICIAL, MP 2071-31, DE 18/05/2001). AO MINISTRO RELATOR.
09/05/2001	CONCLUSOS RELATOR	AO	
09/05/2001	JUNTADA		PG 57877/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-31, DE 20.04.2001).
09/05/2001	JUNTADA		PG 54307 (FAX)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-31, DE 20.04.2001).
07/05/2001	JUNTADA		PG 57877/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-31, DE 20.04.2001). AO MINISTRO RELATOR.
07/05/2001	JUNTADA		PG 54307 (FAX)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-31, DE 20.04.2001). AO MINISTRO RELATOR.
27/04/2001	PETICAO AVULSA		PG 54307 (FAX)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-31, DE 20.04.2001). AGUARDANDO ORIGINAL NA CPO.
04/04/2001	CONCLUSOS RELATOR	AO	
04/04/2001	JUNTADA		PG 40649 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-29, DE 23/03/2001).
04/04/2001	PETICAO AVULSA		**PG 38847 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-

		29, DE 23/03/2001). (GRAMPEADA DA CONTRA-CAPA DOS AUTOS).
02/04/2001	PETICAO AVULSA	PG 40649 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-29, DE 23/03/2001). AO MINISTRO RELATOR.
02/04/2001	PETICAO AVULSA	**PG 38847 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-29, DE 23/03/2001). AO MINISTRO RELATOR.
27/03/2001	PETICAO AVULSA	**PG 38847 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-29, DE 23/03/2001). AGUARDANDO ORIGINAL NA CPO.
20/03/2001	CONCLUSOS AO RELATOR	
20/03/2001	JUNTADA	PG 32837 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-28, DE 23/02/2001).
20/03/2001	PETICAO AVULSA	**PG 29525 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-28, DE 23/02/2000). (GRAMPEADA NA CONTRA-CAPA).
19/03/2001	PETICAO AVULSA	PG 32837 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-28, DE 23/02/2001). AO MINISTRO RELATOR.
13/03/2001	PETICAO AVULSA	**PG 29525 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-28, DE 23/02/2000). AGUARDANDO ORIGINAL NA CPO.
07/02/2001	CONCLUSOS AO RELATOR	
07/02/2001	JUNTADA	PG 010332 (ORIGINAL DO PG 009376) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-27, DE 26/01/2001).
07/02/2001	JUNTADA	PG 009376 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-27, DE 26/01/2001).
07/02/2001	JUNTADA	PG 004739 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-26, DE 28/12/2000).
07/02/2001	JUNTADA	PG 003138 (ORIGINAL DO PG 135911)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-25, DE 15.12.2000).
07/02/2001	JUNTADA	PG 135911 (FAX)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-25, DE 15/12/2000).
02/02/2001	PETICAO AVULSA	PG 009376 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-27, DE 26/01/2001). AO MINISTRO RELATOR.
02/02/2001	PETICAO AVULSA	PG 010332 (ORIGINAL DO PG 009376) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-27, DE 26/01/2001). AO MINISTRO RELATOR.
02/02/2001	PETICAO AVULSA	PG 003138 (ORIGINAL DO PG 135911)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-25, DE 15.12.2000). AO MINISTRO RELATOR.
02/02/2001	PETICAO AVULSA	PG 135911 (FAX)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-25, DE 15/12/2000). AO MINISTRO RELATOR.
01/02/2001	PETICAO AVULSA	PG 004739 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-26, DE 28/12/2000). AO MINISTRO RELATOR
30/01/2001	PETICAO AVULSA	PG 009376 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-27, DE 26/01/2001). AGUARDANDO ORIGINAL.
16/01/2001	PETICAO AVULSA	PG 004739 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 2071-26, DE 28/12/2000).

10/01/2001	PETICAO AVULSA	PG 003138 (ORIGINAL DO PG 135911)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-25, DE 15.12.2000).
18/12/2000	PETICAO AVULSA	PG 135911 (FAX)/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-25, DE 15/12/2000. AGUARDANDO ORIGINAL NA CPO.
06/12/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
06/12/2000	JUNTADA	PG 124924 (ORIGINAL) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-24, DE 17/11/2000).
30/11/2000	PETICAO AVULSA	PG 124924 (ORIGINAL) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-24, DE 17/11/2000). AO MINISTRO RELATOR.
29/11/2000	PETICAO AVULSA	PG 123485 (FAX) / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-24, DE 17/11/2000). AGUARDANDO ORIGINAL NA CPO.
22/11/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
22/11/2000	JUNTADA	PG 117208 / CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-23, DE 19/10/2000).
21/11/2000	PETICAO AVULSA	PG 117208 / CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-23, DE 19/10/2000). AO MINISTRO RELATOR.
17/11/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
16/11/2000	CERTIDAO	CERTIFICO E DO FÉ QUE, ATÉ A PRESENTE DATA NÃO FOI RECEBIDO O ORIGINAL DO PG 108763 (FAX).
16/11/2000	JUNTADA	PG 108763 (FAX)/ CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-23, DE 19/10/2000).
06/11/2000	PETICAO AVULSA	PG 108763 (FAX)/ CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-23, DE 19/10/2000). AGUARDANDO ORIGINAL NA CPO.
13/10/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
13/10/2000	JUNTADA	PG 91015 / CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-22, DE 22/09/2000).
29/09/2000	PETICAO AVULSA	PG 91015 / CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-22, DE 22/09/2000). AO MINISTRO RELATOR.
18/09/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
18/09/2000	JUNTADA	PG 80101 / CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-21 DE 24/08/2000).
12/09/2000	PETICAO AVULSA	PG 80101(ORIGINAL) / CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-21 DE 24/08/2000). AO MINISTRO RELATOR.
08/09/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
31/08/2000	JUNTADA	PG. 74107 (FAX) / REQTE(ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-21 DE 24.08.2000).
30/08/2000	PETICAO AVULSA	PG 74107 (FAX) / CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-21, DE 24/08/00). AO MINISTRO RELATOR.

09/08/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
09/08/2000	JUNTADA	PG. 62533/ REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-20, DE 27/07/2000)
08/08/2000	PETICAO AVULSA	PG 62533 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-20, DE 27/07/2000). AO MINISTRO RELATOR.
07/08/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
07/08/2000	JUNTADA	PG 59914 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-20, DE 27/07/2000)
03/08/2000	PETICAO AVULSA	PG 59914 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-20, DE 27/07/2000) AO MINISTRO RELATOR.
25/07/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
25/07/2000	JUNTADA	PG 56683 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-19, DE 27/06/2000)
25/07/2000	JUNTADA	PG 51628 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-19, DE 27/06/2000)
13/07/2000	PETICAO AVULSA	PG 51628 / REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-19, DE 27/06/2000). AO MINISTRO RELATOR.
06/06/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
06/06/2000	JUNTADA	PG 42630/REQTE (ADITAMENTO Á INICIAL - MP 1942-18, DE 28.05.00)
06/06/2000	JUNTADA	PG 41860 (ORIGINAL) E 42630 (CÓPIA)/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL - MP 1942-18, DE 28.05.2000)
02/06/2000	PETICAO AVULSA	PG 41860/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL - MP 1942-18, DE 28.05.2000 - AO MINISTRO RELATOR)
16/05/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
16/05/2000	JUNTADA	PG. 34614/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-17, DE 28/04/00)
15/05/2000	DESPACHO ORDINATORIO	NO PG. 34614 - JUNTE-SE, CONCLUSOS.
12/05/2000	PETICAO AVULSA	PG. 34614/REQTE (ADITAMENTO Á INICIAL , MP. 1942-17, DE 28/04/00) - AO MINISTRO RELATOR.
24/04/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
24/04/2000	JUNTADA	PG. 26348/CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL - MP 1942-15 DE 03.03.00)
17/04/2000	PETICAO AVULSA	PG 26348/CONTTMAF (ADITAMENTO À INICIAL - MP 1942-15, DE 03.03.00) AO MINISTRO RELATOR
05/04/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	

05/04/2000	JUNTADA	DA PG. 23349/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1942-16, DE 31/03/00)
04/04/2000	DESPACHO ORDINATORIO	NA PG. 23349: JUNTE-SE. CONCLUSOS.
04/04/2000	PETICAO AVULSA	PG. 23349/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-16, DE 31/03/00) AO MINISTRO RELATOR.
13/03/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
13/03/2000	JUNTADA	PG. 16758/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-15, DE 03/03/2000).
16/02/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
16/02/2000	JUNTADA	PG. 10214/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-14, DE 04/02/2000).
15/02/2000	PETICAO AVULSA	PG. 10214/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-14, DE 04/02/2000). AO MINISTRO RELATOR.
01/02/2000	CONCLUSOS AO RELATOR	
01/02/2000	JUNTADA	PG. 3926/REQTE (ADITAMENTO À INICIAIL, MP. 1943-13, DE 06/01/2000).
01/02/2000	JUNTADA	PG. 2491/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942, DE 07/01/2000).
01/02/2000	JUNTADA	PG. 100403/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-12, DE 10/12/1999).
01/02/2000	JUNTADA	PG. 100312 (FAX) /REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-12, DE 10/12/1999).
26/01/2000	PETICAO AVULSA	PG. 3926/REQTE (ADITAMENTO À INICIAIL, MP. 1943-13, DE 06/01/2000). AO MINISTRO RELATOR.
26/01/2000	PETICAO AVULSA	PG. 100403/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-12, DE 10/12/1999). AO MINISTRO RELATOR.
26/01/2000	PETICAO AVULSA	PG. 100312 (FAX) /REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1942-12, DE 10/12/1999). AO MINISTRO RELATOR.
06/12/1999	CONCLUSOS AO RELATOR	
06/12/1999	JUNTADA	INFORMAÇÃO DA SECRETARIA
06/12/1999	JUNTADA	PG. 93503/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1850-11, DE 23/11/1999).
06/12/1999	JUNTADA	PG. 81660/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1850-10, DE 25/10/1999).
03/12/1999	DESPACHO ORDINATORIO	INFORME A SECRETARIA SE HOUE ADITAMENTO DA INICIAL PARA QUE A IMPUGNAÇÃO ALCANCE A MP 1850, DE 23/11/1999, QUE REEDITA A ANTERIOR.
02/12/1999	PETICAO AVULSA	PG. 93503/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP. 1850-11, DE 23/11/99). AO MINISTRO RELATOR.

25/11/1999	CONCLUSOS AO RELATOR	
25/11/1999	JUNTADA	PG. 90065 (MSG. 1751) DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, COM INFORMAÇÕES.
24/11/1999	INFORMACOES RECEBIDAS, OFICIO NRO.:	MSG. Nº 1751 (PG. 90065) DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA .
10/11/1999	JUNTADA	PG. 80534/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1850-10, DE 25/10/1999).
04/11/1999	PETICAO AVULSA	PG. 80534/REQTE (ADITAMENTO À INICIAL, MP 1850-10, DE 25/10/1999). AO MINISTRO RELATOR.
26/10/1999	PUBLICADO DESPACHO NO DJ	DESPACHO DE 19/10/1999.
26/10/1999	PEDIDO INFORM. PRESIDENTE DA REPUBLICA	OF. 1802/R
20/10/1999	REMESSA DOS AUTOS	À SEÇÃO CARTORÁRIA.
19/10/1999	DESPACHO ORDINATORIO	REQUISITEM-SE INFORMAÇÕES, APÓS O QUE SUBMETEREI AO E. PLENÁRIO O REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR.
18/10/1999	DISTRIBUIDO	MIN. SYDNEY SANCHES