AÇÃO ORIGINÁRIA 2.028 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. LUIZ FUX**
AUTOR(A/S)(ES)	: WAGNER DE JESUS FERREIRA
ADV.(A/S)	: BRUNO PEREIRA SANTOS
ADV.(A/S)	: RODRIGO RABELO DE FARIA
RÉU(É)(S)	: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RÉU(É)(S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
RÉU(É)(S)	: ESTADO DA BAHIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
RÉU(É)(S)	: DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

AO 2028 / DF

RÉU(É)(S)	: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
RÉU(É)(S)	: ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE RORAIMA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
RÉU(É)(S)	: ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
RÉU(É)(S)	: ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
RÉU(É)(S)	: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

AO 2028 / DF

	ESTADO DO ACRE
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDFT
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

AO 2028 / DF

ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	:PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE
ADV.(A/S)	:SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

AO 2028 / DF

RÉU(É)(S)	**:**PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	**:**SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RÉU(É)(S)	**:**PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS
ADV.(A/S)	**:**SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

AÇÃO ORIGINÁRIA. AÇÃO POPULAR. IMPOSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO CONTRA ATO DE NATUREZA JURISDICIONAL. ENTENDIMENTO PACÍFICO CONFORME A DOUTRINA E A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. NÃO CONHECIMENTO LIMINAR DA AÇÃO.

DECISÃO: Trata-se de ação popular ajuizada por Wagner de Jesus Ferreira contra o Conselho Nacional de Justiça, a União, o Distrito Federal, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, os 26 (vinte e seis) estados da Federação e seus respectivos Tribunais de Justiça, em que se postula a suspensão do pagamento do auxílio moradia a todos os magistrados que residem ou tenham domicílio na mesma localidade onde estão lotados como magistrados.

Alega que o pagamento do referido auxílio traduz-se em usurpação da natureza indenizatória do benefício, violando, assim, a Constituição Federal de 1988, argumentando que:

> "O benefício do auxílio moradia, quando criado, não foi feito com a intenção de legitimar o pagamento fora dos casos estritamente indenizatórios, ou seja, para compensar um gasto extra devido ao trabalho. Em momento algum este deveria ser pago de forma indiscriminada, ampla e genérica como autorizou a Resolução 199, a LOMAN e o CNJ."

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

Sustenta, ainda, que o auxílio moradia na forma que vem sendo pago para aqueles que residem na mesma comarca onde exercem suas funções, perde a natureza indenizatória e é pago inquestionavelmente como parcela remuneratória, devendo, pois, ser sujeito ao teto de remuneração constitucional e assim taxado como tal.

Requeria a antecipação dos efeitos da tutela para que se determinasse a imediata suspensão do pagamento a todos os magistrados que residem ou tenham domicílio na mesma localidade onde estão lotados. Alega como perigo de dano irreparável o fato de que *"continuarão a ser efetuados pagamentos indevidos de auxílio-moradia a todos os membros da magistratura, mesmo os que possuem residência ou domicílio onde estão lotados seus cargos de magistrado, usurpando-se, assim, a sua natureza indenizatória do referido auxílio"*.

Distribuído inicialmente ao Ministro Edson Fachin, o processo foi redistribuído por prevenção e encaminhado à minha relatoria por sua conexão com a AO 1.773, nos moldes do art. 69, *caput*, do RISTF. Isso porque se busca pela presente ação a declaração incidental de invalidade da Resolução nº 199 do CNJ, que teria extrapolado os limites previstos na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Magistratura, tendo esse ato do Conselho Nacional de Justiça sido editado em cumprimento à medida cautelar deferida na AO 1.773.

Em petição acostada aos autos, o Sindicato dos Servidores da Justiça do Rio Grande do Sul SINDJUS/RS requereu seu ingresso no feito na condição de terceiro interessado, sob o argumento que *"a presente ação é demandada contra o Estado do Rio Grande do Sul, bem como o respectivo Tribunal de Justiça, atraindo a obrigação da entidade sindical prevista em seu Estatuto, bem como por força do § 5º do artigo 6º da Lei nº 4.717/1965"*.

Em 21/3/2016, o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal SINDJUS/DF requereu seu ingresso no feito na qualidade de amicus curiae, por entender que *"eventual decisão exarada nos autos desta ação coletiva gerará efeitos no âmbito do Eg. TJDFT, afetando eventual direito ou interesse subjetivo dos filiados"*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

É o relatório. **Decido**.

Ab initio, assento que a ação popular é instituto de previsão constitucional (art. 5º, LXXIII, da CRFB/88), consectária lógica do princípio da cidadania, erigido pela Constituição à categoria de verdadeiro fundamento da República e do Estado Democrático de Direito (art. 1º, II, da CRFB/88). Em verdade, a possibilidade de proteger o patrimônio público, a moralidade administrativa e outros bens jurídicos metaindividuais decorre da própria noção de *res publica*, consistindo importante mecanismo de democracia participativa.

Entretanto, como *ação* que é, a ela se impõem determinados pressupostos e requisitos de cabimento. Com efeito, se até mesmo os direitos fundamentais são passíveis de restrições e limitações, não poderia ser diferente em relação a garantia-meio, a instrumento processual de tutela da *res publica* tal qual se revela a ação popular, ainda que de status constitucional.

Deveras, dentre essas limitações, doutrina e jurisprudência são pacíficas ao assentar a impossibilidade de se indicar decisão judicial como objeto de ação popular. Com efeito, José Afonso da Silva muito claramente expõe a *imunidade dos atos jurisdicionais ao ataque da demanda popular*, *verbis*:

> "Imunidade dos atos jurisdicionais ao ataque da demanda popular – Temos para nós que não cabe ação popular contra atos jurisdicionais. É conhecida a controvérsia a respeito do exercício do mandado de segurança contra tais atos. O problema poderia ter surgido também relativamente à ação popular, porquanto a Constituição não especifica que espécies de atos são sindicáveis por meio dela, do mesmo modo que não diz contra que autoridade especificamente é cabível o mandado de segurança. Todavia, podemos sustentar que os atos jurisdicionais são imunes a seu ataque […]." (SILVA, José Afonso da. **Ação popular constitucional: doutrina e processo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2007, p.124/125)

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

Para tanto, tal como prossegue a lição do douto constitucionalista, apontam-se três fundamentos principais, que ratificam a tese da inoponibilidade da *actio popularis* em face de atos de conteúdo jurisdicional:

> "Primeiro, para tal hipótese, a lei outorga uma ação própria – rescisória do julgado, cumprindo notar que, se eventualmente fosse admissível a ação popular, somente o seria contra coisa julgada, único caso em que a lesão seria efetiva; ora, a ação popular nunca pode ser sucedânea de outra; logo, se é cabível a ação rescisória de julgado, a ação popular não o será. Segundo, porque sentença nula somente poderia causar dano ao patrimônio público se fosse proferida contra as pessoas e entidades sindicáveis em ação popular (União, Estados, Municípios etc.); mas, em tal caso, cumpre a elas a defesa do patrimônio, promovendo a nulidade da sentença viciada, mediante ação própria; já vimos que a ação popular não é sucedânea de outra, como não é supletiva de omissão de partes interessadas; mas é cabível contra autoridade omissiva. Terceiro, em se não tratando de coisa julgada, mas de decisão ainda recorrível, o prejuízo seria meramente potencial, e caberia recurso que a ação popular não pode substituir." (SILVA, José Afonso da. **Ação popular constitucional: doutrina e processo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2007, p.124/125)

Com efeito, a impossibilidade de ajuizamento de ação popular contra ato de natureza jurisdicional é também assentada por Hely Lopes Meirelles, Arnoldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes**,** inclusive com menção expressa e específica ao assunto de fundo versado nos autos, *verbis*:

> "Também é incabível a ação popular contra ato de conteúdo jurisdicional, contra o qual as partes devem manejar os recursos processualmente admissíveis, como decidiu o STF

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

> em ação proposta contra a liminar concedida pelo Min. Nelson Jobim estendendo o 'auxílio-moradia' aos juízes federais." (MEIRELLES, Hely Lopes Meirelles; WALD, Arnoldo Wald; e MENDES, Gilmar Ferreira. **Mandado de Segurança e ações constitucionais**, 35ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 186)

No âmbito da doutrina especializada do processo civil coletivo, o entendimento também é pacífico. Deveras, ao comparar a ação popular com a ação civil pública, Hugo Nigro Mazzilli assenta que "*o objeto da ação popular é mais limitado*" e que, mesmo em relação à ação mais ampla, destaca que "*Contra ato jurisdicional não se admite ação civil pública*", já que "*há meios próprios para impugná-lo: em regra, usam-se os recursos, antes elo trânsito em julgado, e a ação rescisória, em caso contrário*" (MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 173 e 153, respectivamente).

Em sede jurisprudencial, esse entendimento já foi mais de uma vez afirmado pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, destaco o que decidido na Pet 2.018-AgR, cuja ementa restou assim ementada, *verbis*:

> "AÇÃO POPULAR PROMOVIDA CONTRA DECISÃO EMANADA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - INADMISSIBILIDADE DA AÇÃO POPULAR CONTRA ATO DE CONTEÚDO JURISDICIONAL - AÇÃO POPULAR DE QUE NÃO SE CONHECE - AGRAVO IMPROVIDO. O PROCESSO E O JULGAMENTO DE AÇÕES POPULARES CONSTITUCIONAIS (CF, ART. 5º, LXXIII) NÃO SE INCLUEM NA ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - O Supremo Tribunal Federal - por ausência de previsão constitucional - não dispõe de competência originária para processar e julgar ação popular promovida contra qualquer órgão ou autoridade da República, mesmo que o ato cuja invalidação se pleiteie tenha emanado do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, ou, ainda, de qualquer dos Tribunais

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

> Superiores da União. Jurisprudência. Doutrina. **NÃO CABE AÇÃO POPULAR CONTRA ATOS DE CONTEÚDO JURISDICIONAL. - Revela-se inadmissível o ajuizamento de ação popular em que se postule a desconstituição de ato de conteúdo jurisdicional (AO 672-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO). - Os atos de conteúdo jurisdicional - precisamente por não se revestirem de caráter administrativo - estão excluídos do âmbito de incidência da ação popular, notadamente porque se acham sujeitos a um sistema específico de impugnação, quer por via recursal, quer mediante utilização de ação rescisória. Doutrina. Jurisprudência. Tratando-se de ato de índole jurisdicional, cumpre considerar que este, ou ainda não se tornou definitivo - podendo, em tal situação, ser contestado mediante utilização dos recursos previstos na legislação processual -, ou, então, já transitou em julgado, hipótese em que, havendo decisão sobre o mérito da causa, expor-se-á à possibilidade de rescisão** (CPC, art. 485)." (Pet 2.018-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ de 16/02/2001, grifos nossos).

Na ocasião, o Min. Celso de Mello, relator, assim assentou em seu voto, *verbis*:

> "É que o meio processual utilizado pelo ora agravante mostra-se de todo incabível, pois os atos jurisdicionais, precisamente por comportarem um sistema específico de impugnações, quer por via recursal, quer mediante ação rescisória, acham-se excluídos do âmbito de incidência da ação popular.
>
> Tratando-se de ato de índole jurisdicional, cumpre considerar a seguinte relação dilemática: ou o ato em questão ainda não se tornou definitivo - podendo, em tal situação, ser contestado mediante utilização dos recursos previstos na legislação processual -, ou, então, já transitou em julgado, hipótese em que, havendo decisão sobre o mérito da causa, expor-se-á à possibilidade de rescisão.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

> Na realidade, cabe registrar que nem todos os atos estatais estão sujeitos a contestação mediante ação popular constitucional, pois, consoante advertem doutrina e jurisprudência, esse meio especial de impugnação não incide sobre leis em tese.
>
> […]
>
> Essa impossibilidade jurídica decorre da circunstância de a ação popular restringir-se, quanto ao seu âmbito de incidência, à esfera de atuação administrativa de qualquer dos Poderes do Estado, abrangendo, desse modo, como salienta JOSÉ CRETELLA JÚNIOR ("Os 'writs' na Constituição de 1988", p. 128, item n. 40, 1989, Forense Universitária), unicamente, os atos administrativos, os contratos administrativos, os fatos administrativos e as resoluções que veiculem conteúdo materialmente administrativo."

No mesmo sentido é a AO 672, rel. Min. Celso de Mello, DJ de 16/03/2000.

Não bastasse, destaco que os casos que justificam a competência do Supremo Tribunal Federal para processamento e julgamento originário estão previstos taxativamente no art. 102, I, da CRFB/88. Deveras, a jurisprudência desta Corte há muito tem assentado que esses casos são exaustivamente arrolados pelas alíneas do dispositivo constitucional mencionado. Nessa linha, colaciono os seguintes precedentes de ambas as Turmas desta Corte (grifos nossos):

> "RECLAMAÇÃO – INVIABILIDADE – INOCORRÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS QUE AUTORIZAM A SUA UTILIZAÇÃO – INEXISTÊNCIA, NO CASO, DE SITUAÇÃO CARACTERIZADORA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE – ACÓRDÃO PROFERIDO, EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA, PELO E. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DO PIAUÍ EM FACE DE ATO COATOR IMPUTÁVEL AO PRESIDENTE DESSE MESMO E. TRIBUNAL, E NÃO, COMO ALEGADO NESTA

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

SEDE RECLAMATÓRIA, AO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) – A QUESTÃO DAS ATRIBUIÇÕES JURISDICIONAIS ORIGINÁRIAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (CF, ART. 102, I, "d") – **CARÁTER ESTRITO E TAXATIVO DO ROL FUNDADO NO ART. 102 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA** – REGRA DE COMPETÊNCIA QUE NÃO COMPREENDE A APRECIAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA DEDUZIDO CONTRA ATO EMANADO DE TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL – SÚMULA 624/STF – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO." (Rcl 14.566-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 4/5/2015)

"Agravo regimental em ação originária. Falta de impugnação dos fundamentos da decisão agravada. Incompetência do Supremo Tribunal Federal para apreciar originariamente a demanda. Não provimento do agravo. 1. Os fundamentos da decisão agravada não foram infirmados pelo agravante. Não subsiste o agravo regimental que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão monocrática (art. 317, § 1º, RISTF). Precedentes. 2. **A competência originária do Supremo Tribunal Federal submete-se a regime de direito estrito. Hipóteses taxativamente previstas no art. 102, inciso I, da Constituição**. Precedentes. 3. Agravo regimental não provido." (AO 7.971-AgR, rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 15/4/2015)

"PENAL E PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO. TRÁFICO DE DROGAS. PRISÃO PREVENTIVA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. ORDEM CONCEDIDA EX OFFICIO. 1. Não cabe ao Supremo Tribunal Federal julgar habeas corpus substitutivo de recurso ordinário, e**m razão da taxatividade da competência da Corte definida em rol *numerus clausus* pela Constituição da República** (CF, art. 102, I, d e i). Precedente: HC 109.956, Rel.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 07/08/2012). 2. O Supremo Tribunal Federal rechaça a prisão preventiva decretada somente com base na gravidade em abstrato do delito ou mediante a repetição dos predicados legais e a utilização de fórmulas retóricas que, em tese, serviriam para qualquer situação. Precedentes: RE 217631, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, julgado em 09/09/1997; HC 98006, Rel. Min. Carlos Britto, Primeira Turma, julgado em 24/11/2009). 3. *In casu*, o magistrado plantonista não analisou as circunstâncias concretas do delito praticado, se limitando a repetir os pressupostos legais para a prisão preventiva. In foco, ao utilizar expressões como "o delito de tráfico de drogas […] se qualifica como um delito de origem para vários outros, especialmente que envolvem violência ou grave ameaça à pessoa, com grave perturbação da paz social" o Juízo a quo tomou como fundamento da segregação cautelar a gravidade em abstrato do delito. 4. Habeas Corpus julgado extinto, concedida a ordem *ex officio*." (HC 114.932, rel. Min. Marco Aurélio, rel. para o acórdão Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 6/2/2015)

"AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA JULGAMENTO DO WRIT. Constatado que a alegada supressão remuneratória não decorreu de ato concreto e individualizado praticado pelo Tribunal de Contas da União, ausente a legitimidade do referido órgão para figurar no polo passivo do mandado de segurança. A competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar, originariamente, mandado de segurança contra ato do Tribunal de Contas da União decorre de **expressa previsão no art. 102, I, 'd', da Constituição da República**. Emanado o ato impugnado de autoridade outra, não referida **no rol taxativo do texto constitucional**, a consequência é a não

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

> inserção do presente *mandamus* no âmbito da competência originária do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental conhecido e não provido." (MS 31.897-AgR, rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 17/9/2014)

Com efeito, dentre as disposições do mencionado dispositivo constitucional, não há qualquer previsão de competência originária desta Corte para julgamento de ação popular, ainda quando manejada contra todos os estados da Federação. Especificamente sobre o ajuizamento de ação popular, assim já se pronunciou a Segunda Turma na Pet 5.191-AgR, rel. Min. Celso de Mello, DJe de 2/3/2015, renovando o entendimento de que as hipóteses de competência originária do STF devem ser interpretadas restritivamente, *in litteris* (grifos meus):

> "'AÇÃO POPULAR' – AJUIZAMENTO CONTRA JUÍZES DO TRABALHO – AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – AÇÃO POPULAR DE QUE NÃO SE CONHECE – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O PROCESSO E O JULGAMENTO DE AÇÕES POPULARES CONSTITUCIONAIS (CF, ART. 5º, LXXIII) NÃO SE INCLUEM NA ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – **O Supremo Tribunal Federal – por ausência de previsão constitucional – não dispõe de competência originária para processar e julgar ação popular promovida contra qualquer outro órgão ou autoridade da República**, mesmo que o ato cuja invalidação se pleiteie tenha emanado do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal ou, ainda, de qualquer dos Tribunais Superiores da União. Jurisprudência. Doutrina. **A COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, CUJOS FUNDAMENTOS REPOUSAM NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, SUBMETE-SE A REGIME DE DIREITO ESTRITO – A competência originária do Supremo Tribunal Federal, por qualificar-se como um**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.

> **complexo de atribuições jurisdicionais de extração essencialmente constitucional – e ante o regime de direito estrito a que se acha submetida –, não comporta a possibilidade de ser estendida a situações que extravasem os limites fixados, em 'numerus clausus', pelo rol exaustivo inscrito no art. 102, I, da Constituição da República**. Precedentes."

Desnecessária a prévia intimação do autor (arts. 10 e 927, § 1º, do CPC/2015), visto que a questão de cabimento da ação foi expressamente argumentada pelo requerente nos autos, conforme relatado. Não se trata, portanto, de decisão surpresa, já que o presente *decisum* se baseia em fundamento a respeito do qual o autor expressamente já se manifestou.

Ex positis, **NÃO CONHEÇO** a presente ação popular, nos termos do art. 7º da Lei nº 4.717/64, do art. 932, VIII, do CPC/2015 e do art. 21, § 1º, do Regimento Interno do STF.

Publique-se. Int..

Brasília, 5 de dezembro de 2017.

Ministro **LUIZ FUX**

Relator

Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14186586.