



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO
MARANHÃO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS DE IMPERATRIZ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO**

ANA EULÁLIA GOVEIA SILVA

O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A OMISSÃO LEGISLATIVA:
Análise da ADO 55 e do papel do STF no Controle Constitucional

Imperatriz – MA

2026

ANA EULÁLIA GOVEIA SILVA

O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A OMISSÃO LEGISLATIVA:

Análise da ADO 55 e do papel do STF no Controle Constitucional

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador(a): Dra. Ellen Patrícia Braga Pantoja

Imperatriz – MA

2026

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Goveia Silva, Ana Eulália.

O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A OMISSÃO
LEGISLATIVA : análise da ADO 55 e do papel do STF no
Controle Constitucional / Ana Eulália Goveia Silva. -
2026.

61 p.

Orientador(a): Ellen Patrícia Braga Pantoja.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade
Federal do Maranhão, Imperatriz, 2026.

1. Imposto Sobre Grandes Fortunas. 2. Ação Direta de
Inconstitucionalidade Por Omissão. 3. Omissão
Legislativa. 4. Controle de Constitucionalidade. I.
Braga Pantoja, Ellen Patrícia. II. Título.

ANA EULÁLIA GOVEIA SILVA

O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A OMISSÃO LEGISLATIVA:

Análise da ADO 55 e do papel do STF no Controle Constitucional

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão (UFMA),
como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador(a): Dra. Ellen Patrícia Braga Pantoja

Imperatriz/MA, 1 de julho de 2026.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Ellen Patrícia Braga Pantoja
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Amailton Rocha Santos
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Denisson Gonçalves Chaves
Universidade Federal do Maranhão

Aos meus pais, minha família e aos meus amigos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por me conceder força e perseverança ao longo de minha jornada acadêmica.

À minha orientadora, Professora Ellen Patrícia Braga Pantoja, expresso minha sincera gratidão pela orientação, disponibilidade, paciência e pelas valiosas contribuições durante a elaboração desta pesquisa. Seus ensinamentos, dedicação e organização foram fundamentais para a concretização deste trabalho.

Agradeço também à minha família e aos amigos, pelo apoio, compreensão e incentivo em todos os momentos.

Por fim, agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho e para minha formação acadêmica e pessoal.

Superar a pobreza não é um gesto de caridade, mas de justiça. Significa proteger um direito humano fundamental, o direito à vida digna.

Nelson Mandela

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 55 à luz da teoria do controle judicial das omissões constitucionais, buscando verificar se há tendência de ampliação dos efeitos concretos das decisões do Supremo Tribunal Federal nesse tipo de ação. A pesquisa possui natureza exploratória, adotando o método dedutivo como método de abordagem e o método monográfico como método de procedimento. Quanto aos procedimentos técnicos, foram realizadas pesquisas bibliográfica e documental, fundamentadas na análise da Constituição Federal de 1988, de obras doutrinárias, artigos científicos, projetos de lei referentes ao Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), bem como dos votos, acórdãos e decisões proferidos pelo Supremo Tribunal Federal. Inicialmente, examinou-se o conceito, a natureza jurídica e os principais aspectos relacionados ao IGF no ordenamento brasileiro. Em seguida, analisou-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão como instrumento de controle concentrado de constitucionalidade e a evolução da jurisprudência do STF em matéria de omissão legislativa. Os resultados demonstraram que a Corte tem desenvolvido mecanismos destinados a conferir maior efetividade às normas constitucionais em determinadas situações de inércia legislativa, especialmente quando estão envolvidos direitos fundamentais, a exemplo dos precedentes relativos ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia e da transfobia. Entretanto, a análise da ADO 55 evidenciou que, embora o STF tenha reconhecido a existência da omissão legislativa quanto à regulamentação do IGF, optou por não atribuir efeitos concretos e vinculantes semelhantes aos observados nesses precedentes, em razão das particularidades da matéria tributária e dos limites impostos pelos princípios da legalidade tributária, da reserva de lei e da separação dos poderes. Conclui-se que a decisão proferida na ADO 55 reafirma a preocupação com a efetividade da Constituição, mas demonstra que a ampliação dos efeitos das decisões em casos de omissão legislativa não constitui uma tendência absoluta da jurisprudência do STF, dependendo das especificidades da matéria submetida à apreciação da Corte.

Palavras-chave: imposto sobre grandes fortunas; ação direta de inconstitucionalidade por omissão; omissão legislativa; controle de constitucionalidade.

ABSTRACT

This study aims to analyze the judgment of Direct Action for Unconstitutionality by Omission No. 55 (ADO 55) in light of the theory of judicial review of constitutional omissions, seeking to determine whether there is a tendency toward expanding the concrete effects of decisions rendered by the Supreme Federal Court in this type of proceeding. The research is exploratory in nature and adopts the deductive method as its approach and the monographic method as its procedure. Regarding technical procedures, bibliographic and documentary research was conducted based on the analysis of the 1988 Federal Constitution, doctrinal works, scientific articles, legislative bills concerning the Tax on Large Fortunes (IGF), as well as the votes, judgments, and decisions issued by the Supreme Federal Court. Initially, the concept, legal nature, and main aspects of the IGF within the Brazilian legal system were examined. Subsequently, the Direct Action for Unconstitutionality by Omission was analyzed as an instrument of centralized constitutional review, together with the evolution of the Supreme Federal Court's case law concerning legislative omissions. The findings demonstrated that the Court has developed mechanisms aimed at ensuring greater effectiveness of constitutional norms in situations of legislative inertia, particularly when fundamental rights are at stake, as evidenced by the precedents concerning the right to strike of public servants and the criminalization of homophobia and transphobia. However, the analysis of ADO 55 revealed that, although the Court recognized the existence of a legislative omission regarding the regulation of the IGF, it chose not to attribute concrete and binding effects similar to those adopted in those precedents, due to the particularities of tax matters and the limits imposed by the principles of tax legality, statutory reservation, and separation of powers. It is concluded that the decision rendered in ADO 55 reaffirms the concern with the effectiveness of the Constitution, while demonstrating that the expansion of the effects of judicial decisions in cases of legislative omission does not constitute an absolute trend in the Court's jurisprudence, but rather depends on the specific characteristics of the matter submitted to judicial review.

Keywords: tax on large fortunes; direct action for unconstitutionality by omission; legislative omission; constitutional review.

LISTA DE SIGLAS

ABGLT – Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos

ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade

ADO – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AGU – Advocacia-Geral da União

CTN – Código Tributário Nacional

IA – Inteligência Artificial

IE – Imposto sobre Exportação

IFI – Impôt sur la Fortune Immobilière (Imposto sobre a Fortuna Imobiliária)

IGF – Imposto sobre Grandes Fortunas

II – Imposto sobre Importação

IOF – Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IR – Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

ISF – Impôt de Solidarité sur la Fortune (Imposto de Solidariedade sobre a Fortuna)

MI – Mandado de Injunção

PGR – Procuradoria-Geral da República

PLP – Projeto de Lei Complementar

PPS – Partido Popular Socialista

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

RE – Recurso Extraordinário

SINTEM – Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino no Município de Imperatriz

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	12
2.	O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	15
2.1	Conceito e natureza jurídica do IGF	15
2.2	Previsão constitucional, competência legislativa e tramitação de projetos de lei	18
2.3	Experiências internacionais de instituição e revogação do IGF: lições do direito comparado	21
3.	A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	27
3.1	Conceito, requisitos, competência e legitimidade	28
3.2	Ativismo Judicial e a atuação do Supremo Tribunal Federal diante de omissão legislativa prolongada	31
3.3	Precedentes relevantes do Supremo Tribunal Federal com efeitos concretos em casos de omissão legislativa	34
4.	A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO Nº 55 E OS POSSÍVEIS EFEITOS DA DECISÃO DO STF	40
4.1	ADO 55: Partes, alegações e argumentos apresentados	40
4.2	Análise dos votos e das posições adotadas pelos Ministros do STF	43
4.3	Tendências inovadoras quanto à eficácia das decisões em casos de omissão legislativa	50
5.	CONCLUSÃO	53
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	55

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) promoveu importantes transformações no sistema tributário brasileiro, estabelecendo princípios, competências e limitações ao poder de tributar. Entre as inovações introduzidas pelo constituinte originário encontra-se a previsão do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), inserido no art. 153, inciso VII, da CF/88, cuja instituição foi atribuída à União e condicionada à edição de lei complementar. Apesar de sua expressa previsão constitucional, o tributo permanece sem regulamentação desde a promulgação da Carta Magna, configurando uma das mais duradouras omissões legislativas do ordenamento jurídico brasileiro.

A ausência de regulamentação do IGF tem sido objeto de debates doutrinários, políticos e jurídicos ao longo das últimas décadas. De um lado, o imposto é frequentemente apresentado como instrumento apto a promover maior justiça fiscal e contribuir para a redução das desigualdades sociais por meio da tributação do patrimônio das parcelas mais abastadas da população. De outro, questionam-se sua viabilidade econômica, seus potenciais impactos sobre investimentos e os desafios relacionados à sua implementação.

Nesse contexto, ganha relevância a discussão acerca das omissões legislativas inconstitucionais e dos mecanismos previstos pela própria Constituição para o seu enfrentamento. Entre eles, destaca-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), modalidade de controle concentrado de constitucionalidade destinada a viabilizar a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) diante da inércia dos órgãos estatais responsáveis pela concretização de comandos constitucionais.

Assim, mecanismos como a ADO tem gerado importantes debates acerca dos limites da atuação judicial e da observância do princípio da separação dos poderes. Nesse cenário, assumem especial relevância julgamentos do STF relacionados ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia e da transfobia, nos quais a Corte adotou soluções que ultrapassaram a mera declaração da mora legislativa, conferindo maior efetividade a preceitos constitucionais até então desprovidos de regulamentação.

Foi nesse contexto que foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 55, por meio da qual se buscou o reconhecimento da omissão do Congresso Nacional quanto à regulamentação do IGF. O julgamento dessa ação

despertou significativo interesse jurídico, não apenas em razão da matéria tributária envolvida, mas também pelos debates acerca dos limites da atuação do Poder Judiciário diante de omissões legislativas prolongadas. A controvérsia torna-se ainda mais relevante quando se considera a evolução da jurisprudência do STF em direção a decisões dotadas de maior eficácia prática em determinados casos de omissão constitucional.

Dessa forma, a relevância da presente pesquisa reside justamente na necessidade de compreender os possíveis impactos da decisão proferida na ADO 55 para a teoria do controle das omissões legislativas e para a própria efetividade da Constituição Federal. Além disso, o estudo contribui para o debate acerca dos limites da atuação jurisdicional em matéria tributária, especialmente diante da tensão existente entre a concretização dos comandos constitucionais, a separação dos poderes e o princípio da legalidade tributária.

Dessa maneira, considerando o julgamento da ADO 55 pelo Supremo Tribunal Federal, surge a seguinte questão de pesquisa: no julgamento da ADO 55, o STF tende a se limitar à declaração de mora legislativa, ou há indícios de atribuir efeitos concretos e vinculantes, como nos precedentes envolvendo a greve no serviço público e a criminalização da homofobia?

Para responder a esse questionamento, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar o julgamento da ADO 55 à luz da teoria do controle judicial das omissões constitucionais, verificando se há tendência de ampliação dos efeitos concretos das decisões do STF nesse tipo de ação.

Como objetivos específicos, busca-se estudar o conceito e a natureza jurídica do Imposto sobre Grandes Fortunas no ordenamento brasileiro; examinar o instituto da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade; investigar os precedentes do Supremo Tribunal Federal que atribuíram efeitos concretos a decisões em casos de omissão legislativa; e analisar os votos proferidos na ADO 55, identificando eventuais tendências inovadoras quanto à eficácia das decisões.

Quanto ao método de abordagem, adota-se o método dedutivo, partindo-se de premissas gerais do Direito Constitucional e do Direito Tributário para a análise específica da ADO 55. Como método de procedimento, utiliza-se o método monográfico, em razão do estudo aprofundado de um caso concreto relacionado à omissão legislativa na regulamentação do IGF.

Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa possui caráter bibliográfico e documental. Dessa forma, a pesquisa bibliográfica fundamentou-se em obras doutrinárias, artigos científicos, teses e dissertações relacionadas ao Imposto sobre Grandes Fortunas, à Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) e ao controle judicial das omissões constitucionais. Já a pesquisa documental foi realizada por meio da análise da CF/88, dos projetos de lei referentes ao IGF, assim como dos votos, acórdãos e decisões STF, especialmente aqueles proferidos no julgamento da ADO 55.

Além disso, é importante informar que este trabalho contou com o apoio de ferramenta de inteligência artificial (IA) para fins de aprimoramento textual, especialmente na revisão da escrita, refinamento do problema de pesquisa, delimitação dos objetivos e adequação dos títulos e da estrutura do artigo. Ressalta-se, contudo, que todas as decisões conceituais, argumentativas e conclusivas permanecem de inteira responsabilidade do autor, em conformidade com os princípios de integridade científica e honestidade intelectual, nos termos da Resolução nº 374/2025-CONSAD da Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

Dessa maneira, a estrutura do trabalho encontra-se dividida em três capítulos. O primeiro aborda o IGF no ordenamento brasileiro, examinando sua previsão constitucional, sua natureza jurídica e os principais argumentos favoráveis e contrários à sua instituição. O segundo capítulo dedica-se ao estudo da ADO no âmbito do controle de constitucionalidade, analisando seus fundamentos constitucionais, sua finalidade, seus requisitos e a evolução da jurisprudência do STF em matéria de omissão legislativa.

Por fim, o terceiro capítulo concentra-se na análise da ADO 55 e dos possíveis efeitos da decisão proferida pelo STF, examinando as alegações das partes, os votos dos ministros e as tendências jurisprudenciais relacionadas à eficácia das decisões em casos de omissão legislativa, a fim de verificar em que medida a solução adotada pela Corte se aproxima ou se distancia dos precedentes que atribuíram maior efetividade ao controle das omissões constitucionais.

2. O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A presente sessão tem por objetivo situar o IGF no ordenamento jurídico brasileiro, oferecendo as bases necessárias para a compreensão de sua previsão constitucional, sua natureza jurídica e das dificuldades para sua implementação. Assim, serão apresentados os principais pontos sobre o tributo, cuja ausência de regulamentação revela um cenário relevante para o debate jurídico.

Inicialmente, no item 2.1, serão apresentados o conceito e a natureza jurídica do IGF, a partir da análise dos principais elementos do tributo e de sua classificação no sistema tributário nacional, com destaque para a espécie “imposto”, do qual o IGF se insere. Em seguida, no item 2.2, será abordada sua previsão constitucional, a competência legislativa para sua instituição e o panorama da tramitação de projetos de lei complementar destinados à sua regulamentação. Por fim, no item 2.3, serão analisadas as principais experiências internacionais relacionadas à sua instituição.

2.1 Conceito e natureza jurídica do IGF

Inicialmente, antes de tratar do IGF é importante estabelecer os principais aspectos relacionados ao conceito de tributo. Conforme dispõe o artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN), “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (Brasil, 1966).

Dessa forma, tributo é prestação pecuniária, ou seja, obrigação de pagar determinada quantia em dinheiro ao Estado. Também se trata de prestação compulsória, marcada pela coercibilidade, não se submetendo à autonomia da vontade do contribuinte. Nesse sentido, conforme leciona Sabbag (2024), a prestação pecuniária é dotada de compulsoriedade, o que afasta seu caráter contratual, voluntário ou facultativo.

Além disso, a expressão “em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir”, significa que deve ser pago em dinheiro, não sendo admissível a quitação por meio

outros bens, sejam eles fungíveis ou infungíveis. Segundo Grilo (2022), a menção a valores que se possam exprimir em moeda não visa oferecer uma alternativa ao dinheiro, mas sim permitir que o legislador, ao instituir o tributo, estabeleça índices ou unidades de valor que revelem a quantia exata a ser paga.

Conforme Caparroz (2024), é importante esclarecer que tributo não se trata de sanção a ato ilícito, ou seja, não se confunde com multa. O tributo tem como fato gerador ato lícito, isso significa que é praticado conforme o ordenamento jurídico, enquanto a multa decorre de penalidade da prática de ato ilícito.

Ademais, o tributo somente pode ser instituído por meio de lei, em observância ao princípio da legalidade. Assim, para que o Estado possa exigir o pagamento de determinado tributo, é indispensável a existência de previsão legal que o institua (Grilo, 2022).

Outrossim, o tributo é cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada, conforme prescreve o artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN). Essa natureza vinculada impede que a administração tributária e seus agentes realizem juízos de valor ou de mérito no desempenho de suas funções, devendo apenas aplicar a lei conforme estabelecida. Dessa forma, os agentes não possuem a prerrogativa de aumentar, reduzir ou alterar a definição e o alcance das regras tributárias, uma vez que sua atuação está estritamente limitada ao que dispõe a legislação, cabendo-lhes apenas a arrecadação dos recursos necessários à satisfação das necessidades públicas, nos termos da lei (Caparroz, 2024).

Após esclarecer o conceito de tributo, é importante analisar sua natureza jurídica. Conforme o CTN, em seu art. 4º, a natureza jurídica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para essa classificação, a denominação e demais características atribuídas pela lei ou a destinação dos recursos arrecadados.

Quanto as espécies de tributo, o CTN adota a teoria tripartite, em seu art. 5º define que “os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria” (Brasil, 1966). Porém, a teoria que predomina no direito brasileiro, sendo a adotada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), é a teoria pentapartite, visto que o STF reconheceu a natureza jurídica tributária ao empréstimo compulsório, RE 111954/PR (STF, 1988), e às contribuições especiais, AI-AgR 658576/RS (STF, 2007), de modo que passaram a se enquadrar no conceito de tributo (Quintanilha, 2024).

Assim, passa-se à análise do conceito de imposto, por se tratar da espécie tributária que constitui objeto do presente estudo. De acordo com o artigo 16º do CTN imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte (Brasil, 1966). Dessa maneira, segundo Grilo (2022), a ocorrência do fato gerador impõe ao contribuinte o dever de arcar com a tributação, não havendo, por parte do Estado, obrigação de prestação específica de serviços públicos ou de exercício do poder de polícia em seu favor.

Impostos são, dessa forma, tributos não vinculados, ou seja, cuja obrigação de pagamento surge independentemente de qualquer atividade estatal específica em favor do contribuinte. Assim, conforme explica Caparroz (2024, p. 162), isso implica que os valores relativos a impostos, em regra, ingressam no caixa da Fazenda Pública e serão gastos de acordo com o previsto nas respectivas leis orçamentárias.

Segundo Sabbag (2024), o imposto caracteriza-se como tributo não vinculado e de arrecadação não afetada, uma vez que sua receita destina-se ao custeio das despesas públicas gerais, não podendo ser vinculada a órgão, fundo ou despesa específica, em observância ao princípio da não afetação previsto no art. 167, inciso IV, da CF/88.

Porém, o princípio da não afetação comporta algumas exceções, entre elas o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído inicialmente para vigorar até o ano de 2010 e posteriormente prorrogado por tempo indeterminado pela Emenda Constitucional n.º 67/2010, com o objetivo de viabilizar a todos os brasileiros o acesso a níveis dignos de subsistência.

Seus recursos são destinados ao financiamento de ações suplementares nas áreas de nutrição, habitação, saúde, educação, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados à melhoria da qualidade de vida, sendo composto, entre outras fontes, por receitas provenientes de determinados impostos, como o IPI Seletivo e o Imposto sobre Grandes Fortunas, nos termos do art. 80 do ADCT (Sabbag, 2024).

Apesar de previsto constitucionalmente, permanece, até o momento, sem regulamentação, sendo objeto de diversos projetos de lei complementar apresentados no Congresso Nacional, porém sem êxito.

Segundo Nascimento (2021), a eficácia do IGF é limitada, uma vez que sua implementação depende de regulamentação legislativa que estabeleça o conceito de

“grandes fortunas”, bem como a definição da base de cálculo e das alíquotas aplicáveis.

2.2 Previsão constitucional, competência legislativa e tramitação de projetos de lei

A Constituição Federal, art. 153, inciso VII, prevê como competência da União instituir IGF, condicionando sua criação à edição de lei complementar (Brasil, 1988). A dependência dessa lei faz com que o IGF possua eficácia limitada, uma vez que sua concretização depende da atuação do legislador infraconstitucional, responsável por definir os elementos essenciais do tributo. Nesse sentido, cabe à lei complementar estabelecer aspectos fundamentais, como o conceito de “grandes fortunas”, a base de cálculo, as alíquotas, os sujeitos passivos e os critérios de incidência (Nascimento, 2021).

Segundo Caparroz (2024), as leis complementares são aquelas aprovadas conforme o art. 69 da CF/88, que exige maioria absoluta de votos nas duas casas do Congresso Nacional. Esse quórum qualificado constitui o aspecto formal de sua elaboração, enquanto o aspecto material refere-se às matérias que lhes são reservadas, como a definição de normas gerais em matéria tributária e a instituição de determinados tributos.

Nesse contexto, insere-se a competência tributária, que, segundo Caparroz (2024), corresponde ao poder atribuído pela Constituição aos entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para instituir tributos, com o objetivo de viabilizar o desempenho de suas funções essenciais dentro de suas respectivas esferas de atuação. Trata-se de prerrogativa constitucionalmente delimitada, uma vez que as normas de competência estabelecem as condições para o seu exercício.

É importante, diferenciar a competência tributária de capacidade tributária ativa. Assim, de acordo com o art. 7º do CTN a competência tributária é indelegável, admitindo-se, contudo, a atribuição das funções de arrecadar, fiscalizar tributos ou executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária. Assim, a competência tributária consiste no poder para instituir tributos, e por se tratar de atribuição de poder conferida pela Constituição, é indelegável, ao passo que a

capacidade tributária ativa, relacionada à aptidão para arrecadar e fiscalizar tributos, pode ser atribuída a terceiros (Caparroz, 2024).

Dessa maneira, são de competência da União os impostos inseridos no art. 153 da Constituição Federal, são eles: Imposto de Importação (II), Imposto de Exportação (IE), Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Operações Financeiras de Crédito, Câmbio, Seguros e Operações com Valores Mobiliários (IOF), o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), que ainda não foi instituído no Brasil e o Imposto Seletivo (IS) inserido pela Emenda Constitucional nº 132/2023 (Quintanilha, 2024).

Ademais, conforme Sabbag (2024, p. 606) a competência tributária é “indelegável, intransferível, inalterável e irrenunciável, uma vez que admitir a delegação de competência para instituir um tributo é admitir que seja a Constituição alterada por norma infraconstitucional”. Tal característica evidencia que o poder de instituir tributos está rigidamente vinculado ao texto constitucional, não podendo ser objeto de disposição pelos entes federativos.

Assim, evidencia-se que a competência tributária não pode ser delegada e, no caso do Imposto sobre Grandes Fortunas, foi expressamente atribuída à União, cabendo exclusivamente a ela instituí-lo mediante a edição de lei complementar. Nesse sentido, conforme aponta Grilo (2022), embora a Constituição Federal de 1988 tenha conferido tal competência à União, o ente federativo ainda não a exerceu, inexistindo, até o momento, a instituição do referido tributo.

Diante disso, embora o Imposto sobre Grandes Fortunas esteja expressamente previsto na CF/88, sua permanência no texto constitucional não possui caráter imutável. Visto que por não integrar o rol das matérias protegidas pelas cláusulas pétreas previstas no art. 60, § 4º, da Constituição, é juridicamente possível que o poder constituinte derivado reformador suprima essa competência tributária por meio de Emenda Constitucional, desde que observados os limites formais e materiais do processo de reforma constitucional (Lenza, 2022).

Assim, a manutenção ou a exclusão do IGF do ordenamento constitucional constitui opção de natureza político-legislativa atribuída ao Congresso Nacional. Todavia, enquanto não houver alteração do texto constitucional, permanece o dever do legislador de deliberar sobre a regulamentação do imposto previsto na Constituição. Nesse sentido, ao longo dos anos, diversos projetos foram apresentados

com o objetivo de regulamentar o IGF, contudo, tais propostas não avançaram de forma significativa no processo legislativo (Souza, 2014).

Em consulta ao sítio eletrônico da Câmara dos Deputados foram encontrados 47 projetos de lei complementar para instituir o imposto sobre grandes fortunas, dos quais 37 encontram-se em tramitação (Câmara dos Deputados, 2026). Mais recentemente, em 2 de janeiro de 2026, foi apresentado à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei Complementar (PLP) n° 05/2026 visando regulamentar o referido imposto, contudo a proposta ainda se encontra em fase inicial do processo legislativo (Mattos Filho, 2026).

No ano de 2015, o então governador do Estado do Maranhão, Flávio Dino, propôs a ADO n.º 31 em face do Congresso Nacional, em razão da ausência de regulamentação do IGF. Na ocasião, sustentou-se que a não instituição do referido tributo configuraria uma renúncia inconstitucional de receitas por parte da União, com impactos diretos sobre os interesses do ente federativo autor da ação, requerendo, ainda, que o STF adotasse uma solução provisória para suprir a omissão até que o Congresso Nacional desempenhasse o papel que lhe foi atribuído pela Constituição (STF, 2015).

Contudo, o ministro Alexandre de Moraes, do STF, determinou a extinção da ADO n.º 31 sem resolução de mérito. A decisão fundamentou-se no entendimento de que, embora governadores possuam legitimidade para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, a atuação no controle concentrado exige a demonstração de pertinência temática, o que não foi verificado no caso concreto (STF, 2017).

De acordo com Lima e Gomes Neto (2018), o requisito da pertinência temática implica a necessidade de comprovação de vínculo entre o conteúdo da norma questionada e as atribuições institucionais do legitimado, constituindo requisito indispensável para a admissibilidade das ações no controle concentrado de constitucionalidade.

Assim, o relator da ADO entendeu que o governador do Maranhão não demonstrou de forma adequada a existência de pertinência temática, uma vez que fundamentou sua legitimidade apenas no interesse do Estado em eventual aumento de repasses decorrentes da arrecadação do IGF. Nesse sentido, o ministro Alexandre de Moraes destacou que a Constituição Federal não prevê a repartição obrigatória das receitas provenientes desse imposto entre a União e os demais entes federativos,

razão pela qual não se configuraria o vínculo necessário para o reconhecimento da pertinência temática (STF, 2017).

Além disso, a temática do IGF também foi objeto de debate no contexto da reforma tributária, especialmente durante a tramitação do segundo projeto destinado à sua regulamentação, o qual estabelecia regras para a composição do comitê gestor dos novos tributos, além de prever normas relacionadas à tributação de heranças em situações específicas. Nesse cenário, foi apresentada proposta de incidência do IGF sobre patrimônios superiores a R\$ 10 milhões, a qual acabou sendo rejeitada pela Câmara dos Deputados por 262 votos a 236 (Rodrigues; Barbiéri, 2024).

Em 2019, foi proposta nova ADO, desta vez pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que ajuizou a ADO n.º 55 com o objetivo de ver reconhecida a omissão inconstitucional do Congresso Nacional quanto à instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (Nascimento, 2025). Referida ação será examinada de forma mais detalhada em capítulo posterior.

2.3 Experiências internacionais de instituição e revogação do IGF: lições do direito comparado

Conforme explica Souza (2014) o primeiro caso internacional de aplicação de imposto sobre grandes fortunas e o maior exemplo para a criação do IGF no Brasil é o *Impôt sur les grandes fortunes* (IGF), instituído na França. O tributo foi criado em 1982, durante o governo de François Mitterrand, com o objetivo de promover a redistribuição de renda, por meio do financiamento de políticas sociais voltadas à população de menor renda (Fernandes, 2017).

À época de sua instituição, o IGF incidia sobre bens móveis e imóveis pertencentes a pessoas físicas (Babeau, 1987 *apud* Fossati e Maurity, 2023). Conforme Lafon (2021), o imposto alcançava patrimônios superiores a 3 milhões de francos (cerca de 450 mil euros), com alíquotas progressivas de 0,5% (de 3 a 10 milhões), 1% (de 5 a 10 milhões) e 1,5% (acima de 10 milhões), havendo isenção para obras de arte.

Em 1986, o IGF foi extinto pelo governo de Jacques Chirac, sob o protesto de que prejudicava o crescimento econômico, além de desencorajar os investimentos no

país. Entretanto, no ano de 1988, François Mitterand foi reeleito à presidência e com isso o imposto foi reestabelecido passando a se chamar *L'Impôt de Solidarité sur la Fortune* (ISF). Nessa nova configuração, buscou-se aliviar a carga tributária sobre as empresas de pequeno porte e sobre contribuintes que reinvestiam seus lucros, e também, construir um fundo de assistência aos mais desfavorecidos por meio de auxílios sociais (Fossati e Maurity, 2023).

O Imposto passou a incidir em patrimônios superiores a 4 milhões de francos, com uma alíquota de 1% e com a limitação de não ultrapassar 70% da renda do contribuinte (Babeau, 1989 *apud* Fossati e Maurity, 2023). Dantas (2019) explica que se considera contribuinte o núcleo familiar residente na França, e não cada indivíduo isoladamente. Nesse contexto, quem não era residente no país, mas possuía bens situados nele também eram computados para incidência do imposto.

A base de cálculo do ISF era definida a partir do valor global do patrimônio do contribuinte, abrangendo, de forma ampla, tanto os bens móveis quanto os imóveis. Isso incluía propriedades imobiliárias, ativos financeiros e recursos mantidos em contas bancárias, bem como valores representados por metais preciosos, salvo exceções expressamente previstas na legislação (Brachet, 2017 *apud* Dantas, 2019, p. 60).

Com objetivo de avaliar a efetividade do imposto, o Instituto Insee (*Institut National de la Statistique et des Études Économiques*) realizou uma série de estudos ao longo dos anos de 1986, 1992, 1996, 1998 e 2000, voltados à análise da concentração e da distribuição de renda e riqueza. Nesse contexto, observou-se apenas uma redução modesta na concentração de riqueza, evidenciada pela diminuição da relação entre o patrimônio dos 10% mais ricos e a média nacional, que passou de 4,6 em 1986 para 3,4 em 2000. Apesar dessa tendência de leve desconcentração, o critério adotado não contempla os estratos mais elevados, como o 1% ou 3% mais ricos, o que limita uma avaliação mais precisa sobre a efetiva redistribuição da riqueza (Fossati e Maurity, 2023).

Segundo Souza (2014), dados do governo francês indicam uma evolução significativa na arrecadação do imposto ao longo da primeira década do século XXI. Em 2001, havia cerca de 268 mil famílias contribuintes, com arrecadação aproximada de 2,658 bilhões de euros, enquanto, em 2010, esse número aumentou para cerca de 593 mil famílias, resultando em uma arrecadação de 4,464 bilhões de euros. Esse crescimento representa um aumento de aproximadamente 167,94% no período,

sendo que, em 2010, o imposto chegou a corresponder a cerca de 1,29% da receita total do país.

Em 2014, a arrecadação do ISF alcançou 5,2 bilhões de euros, repetindo a mesma marca no ano de 2015 (Souza, 2014). Conforme Carvalho Junior (2011, *apud* Dantas, 2019) o imposto pode ser considerado um caso de sucesso, uma vez que apresentou crescimento relevante tanto na arrecadação quanto no número de contribuintes ao longo do tempo.

O ISF permaneceu em vigor até o ano de 2017, quando sofreu uma reforma sendo substituído no ano seguinte pelo *Impôt sur la Fortune Immobilière* (IFI) (Mota, 2023). Segundo Ribeiro *et al.* (2025), IFI incide sobre o valor do patrimônio imobiliário líquido, abrangendo bens e direitos imobiliários, após a dedução das dívidas vinculadas a esses ativos. Suas alíquotas são aplicadas de forma progressiva, conforme o montante do patrimônio. A declaração deve ser realizada anualmente, em conjunto com o imposto de renda, e o pagamento pode ocorrer em dinheiro ou, em determinadas situações, mediante a entrega de bens imóveis.

Segundo Riboli (2022), o IFI apresenta uma estrutura de alíquotas reduzidas e progressivas, semelhante à do imposto que o antecedeu, iniciando com isenção até €800.000 euros e avançando por faixas sucessivas de tributação.

Existem muitas controvérsias quanto a instituição do IFI, para muitos o ISF era um imposto de caráter confiscatório e incentivava a saída de contribuintes de alta renda do país. Além disso, argumentava-se que a França enfrentava desvantagens competitivas em relação a outros países europeus, considerados mais atrativos para a instalação de empresas. Também havia questionamentos quanto à elevada carga tributária já existente, especialmente em relação aos tributos incidentes sobre o patrimônio (Fernandes, 2017).

Emmanuel Macron, presidente da França que apresentou a reforma do imposto, sustentou que sua substituição poderia impulsionar o crescimento econômico do país, visto que permitiria o aumento de investimentos em empresas. Porém, especialistas afirmam que não existe garantia de que esses recursos sejam realmente direcionados na economia produtiva (Fernandes, 2017).

Em 2017, Fernandes (2017) apontava que a reforma resultaria na redução do número de contribuintes e em uma queda significativa na arrecadação, de cerca de 5 bilhões de euros para aproximadamente 850 milhões de euros. Em 2026, o IFI permanece em vigor, incidindo exclusivamente sobre o patrimônio imobiliário e

adotando alíquotas progressivas que variam de 0,5% (para valores entre €800.001 e €1.300.000) até 1,5% (para patrimônios superiores a €10.000.000), conforme dados oficiais recentes (SASSI, 2026).

Recentemente, o debate sobre o IGF na França foi retomado. Um bloco de esquerda, formado por partidos socialistas, comunistas e ecologistas, apresentou a chamada “taxa Zucman”, que previa a aplicação de uma alíquota anual de 2% sobre patrimônios superiores a 100 milhões de euros. No entanto, a proposta foi rejeitada pela Assembleia Nacional da França, com 228 votos contrários e 172 favoráveis (Câmara [...], 2025).

Diante do exposto, percebe-se que a experiência *francesa* com o imposto sobre grandes fortunas revela um percurso marcado por avanços, reformulações e intensos debates quanto à sua efetividade e impactos econômicos. Embora tenha demonstrado capacidade arrecadatória relevante e potencial para proporcionar políticas públicas que atendam aos mais necessitados, tributar as camadas mais ricas é um desafio. Em participação ao seminário Tributação e Desigualdades do Sul Global: Diálogos sobre Justiça Fiscal, Joseph Stiglitz, vencedor do Prêmio Nobel de Economia, afirmou que:

O poder político é muito determinante e está relacionado ao poder econômico. Ou seja, aqueles de cima não querem pagar sua parte da conta. Eles não só não são caridosos como gastam seu dinheiro por meio do processo político para que não sejam tributados (Máximo, 2023).

Nesse contexto, fica evidente que a implementação e a continuidade de um imposto que recai sobre as camadas mais ricas da sociedade esbarram em entraves políticos significativos. A observação de Stiglitz reforça essa análise ao demonstrar que a resistência à tributação dos mais ricos está diretamente ligada à concentração de poder econômico e sua conversão em influência política.

No caso da Espanha, conforme apontam Ribeiro *et al.* (2025) com base no *Código de Legislación Tributaria* da Espanha, o imposto sobre grandes fortunas, no contexto espanhol denominado *Impuesto sobre el Patrimonio*, configura-se como um tributo direto incidente sobre o patrimônio líquido das pessoas físicas, entendido como a diferença entre o valor de seus bens e direitos e o montante de suas dívidas.

O *Impuesto sobre el Patrimonio* aplica-se tanto a residentes quanto a não residentes na Espanha. Ele incide sobre o patrimônio líquido, calculado pela soma de todos os bens e direitos do contribuinte, descontadas as dívidas e encargos, como

hipotecas e empréstimos. Nesse cálculo, incluem-se ativos como imóveis, investimentos, depósitos bancários, determinados bens de valor (como obras de arte e antiguidades) e, em alguns casos, ativos profissionais ou empresariais, enquanto certos bens domésticos podem ser excluídos. Além disso, o sistema prevê isenções e deduções que variam de acordo com a situação do contribuinte (PCC Wealth, 2026).

Segundo Ribeiro et al. (2025), trata-se de um imposto de competência estatal cuja gestão e arrecadação são descentralizadas, ficando a cargo de cada Comunidade Autônoma espanhola. O modelo estabelece uma faixa geral de isenção de 700.000 euros, além de limites específicos, como o da residência habitual (até 300.000 euros) e o dos bens e direitos vinculados a atividades econômicas ou profissionais. As alíquotas são progressivas e variam conforme o valor do patrimônio líquido, sendo facultado às Comunidades Autônomas fixar seus próprios percentuais dentro dos limites definidos pelo Estado, assim como conceder bonificações que podem reduzir o montante devido ou até mesmo resultar na isenção total do imposto.

Na Noruega, o imposto sobre grandes fortunas é denominado *formuesskatt*, sendo um tributo que incide anualmente sobre o patrimônio líquido do contribuinte, abrangendo bens imóveis, bens móveis, depósitos bancários, ações, seguros, entre outros ativos. O sistema prevê uma faixa geral de isenção de 1,7 milhão de coroas norueguesas (aproximadamente 151 mil euros), além de outras isenções específicas, como aquelas aplicáveis à residência principal e aos bens vinculados a atividades econômicas ou profissionais (Ribeiro et al., 2025).

A Noruega possui uma longa tradição na tributação da riqueza, com um imposto existente desde 1892 e um alto nível de transparência fiscal. Nos últimos anos, o país aumentou as alíquotas (chegando a até 1,1% para grandes patrimônios) e endureceu regras, como o imposto de saída sobre ganhos não realizados. Isso levou a um aumento na saída de milionários, embora cerca de 12% da população ainda pague o tributo (O Globo, 2025).

Apesar desse movimento, o imposto continua relevante, representando cerca de 0,6% do PIB, e seus defensores apontam que ele contribui para a redução das desigualdades sem prejudicar significativamente investimentos ou empregos. Além disso, estudos indicam que o país segue entre os mais igualitários e economicamente competitivos do mundo, sendo um dos maiores exemplos de implantação e manutenção do imposto de forma eficiente (Agência O Globo, 2025).

Na Bolívia, o imposto foi criado no ano de 2020 também com a finalidade de aumentar a arrecadação e reduzir a desigualdade social, ele incidia sobre o patrimônio líquido de pessoas físicas residentes no país que ultrapassem 30 milhões de bolivianos, aproximadamente 4,3 milhões de dólares (Otoboni, 2020 *apud* Ribeiro *et al.*, 2025).

Segundo Ribeiro *et al.* (2025), o imposto era apurado com base no patrimônio líquido do contribuinte, considerado como a diferença entre bens e direitos e o total de dívidas, estabelecendo uma faixa de isenção de 30 milhões de bolivianos. Suas alíquotas eram progressivas, variando entre 1,4% e 2,4% conforme o valor do patrimônio, e a declaração devia ser realizada anualmente em conjunto com o imposto de renda.

O imposto permaneceu em vigor até o ano de 2025, quando foi revogado junto com outros três impostos, os impostos sobre transferências financeiras, jogos de azar e promoções empresariais. Segundo o presidente Rodrigo Paz, a medida se justificou pelo fato de o imposto ter afastado investimentos de mais de US\$ 2 bilhões, além de apresentar baixa relevância arrecadatória, já que, em conjunto com os demais tributos extintos, representava menos de 1% da arrecadação total (Bernardes, 2025).

Dessa maneira, percebe-se que a instituição do imposto não é o suficiente para garantir sua efetividade, é necessário meios que assegurem sua manutenção ao longo do tempo e sua eficácia está relacionado ao modelo normativo adotado, principalmente na definição da base de cálculo, alíquotas, isenções e mecanismos de dedução (Ribeiro *et al.*, 2025).

3. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Após a análise do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), previsto no artigo 153, inciso VII, da Constituição Federal, mas ainda não regulamentado pelo Poder Legislativo, evidencia-se uma situação de omissão estatal que compromete a plena efetividade de uma norma constitucional.

Dessa maneira, a Constituição Federal de 1988 instituiu mecanismos destinados à preservação da supremacia constitucional e à efetivação dos direitos fundamentais, especialmente diante de situações em que a omissão do Poder Público inviabiliza a concretização das normas constitucionais. Entre esses mecanismos, destaca-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), como instrumento de controle concentrado de constitucionalidade, voltado ao enfrentamento dessas situações.

Dessa forma, o presente capítulo abordará os principais aspectos da ADO no sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, analisando seu conceito, finalidade, requisitos e legitimidade, bem como a atuação do STF diante de omissões legislativas prolongadas. Por fim, serão examinados precedentes relevantes da Corte em casos de grande repercussão, especialmente relacionados ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia, evidenciando os efeitos concretos produzidos pela atuação jurisdicional no combate à omissão inconstitucional.

O estudo da ADO mostra-se fundamental para o desenvolvimento da presente pesquisa, na medida em que está diretamente relacionada à necessidade de garantir efetividade às normas constitucionais, evitando que direitos e garantias previstos na Constituição permaneçam sem aplicação prática em razão da ausência de atuação legislativa. Assim, torna-se necessário compreender o funcionamento desse instituto.

Além disso, a atuação do STF no julgamento dessas omissões contribuiu para o fortalecimento do debate acerca dos limites da jurisdição constitucional, da separação dos poderes e do chamado ativismo judicial. A análise dessas decisões permite compreender como a Corte tem atuado diante da inércia do Poder Legislativo, especialmente quando a ausência de regulamentação compromete a concretização de direitos constitucionais.

Nesse contexto, o estudo da ADO relaciona-se diretamente à não instituição do IGF, possibilitando refletir sobre as repercussões que o reconhecimento de uma omissão inconstitucional poderia gerar para a efetivação dessa previsão constitucional, bem como sobre os limites da atuação do STF na adoção de medidas destinadas a suprir, ainda que provisoriamente, a inércia legislativa.

3.1 Conceito, requisitos, competência e legitimidade

Segundo Mendes (2008), a ADO foi instituída ao lado da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) com a finalidade de proteger a ordem constitucional diante de condutas incompatíveis com a Constituição. Enquanto a ADI tem por objeto lei ou ato normativo que forem incompatíveis com o parâmetro ou paradigma de confronto, a ADO tem por objeto tornar efetiva norma constitucional em razão da omissão de qualquer dos Poderes ou de órgão administrativo (Lenza, 2022).

Nessa perspectiva, Fernandes (2020) define a ADO como uma forma de controle concentrado exercido pelo STF, destinada a reconhecer a inércia dos Poderes Públicos na edição de normas ou atos indispensáveis à efetivação de direitos previstos na Constituição. Dessa forma, a inconstitucionalidade decorre da ausência de atuação estatal necessária para tornar aplicáveis as disposições constitucionais.

Seguindo esse raciocínio, conforme Moraes (2019), a ADO foi prevista pela Constituição de 1988 com o propósito de assegurar plena eficácia às normas constitucionais que dependem de regulamentação infraconstitucional. Assim, o autor afirma que quando o poder público deixa de cumprir um dever imposto pela própria Constituição, a ADO será o procedimento cabível.

Dessa maneira, Barroso (2012) sustenta que a omissão inconstitucional possui natureza normativa, sendo mais ampla do que a mera omissão legislativa, pois abrange não apenas a ausência de edição de leis pelo Poder Legislativo, mas também a inércia de outros Poderes na expedição de atos gerais, abstratos e obrigatórios. Nesse sentido, a omissão pode decorrer do Poder Executivo, bem como do próprio Poder Judiciário. Assim, o autor entende que o controle abstrato da omissão alcança tanto a ausência de atos normativos primários quanto de atos normativos secundários.

De acordo com Lenza (2022), a omissão inconstitucional poderá ser classificada como total ou absoluta, quando não existir o cumprimento do dever de editar a norma, ou como parcial, quando existe a norma, mas ela não é suficiente para concretizar plenamente a vontade constitucional.

Quanto ao procedimento, até 2009 era o mesmo da ADI trazido pela Lei nº 9.868/99, com algumas peculiaridades. Com a entrada em vigor da Lei nº 12.063/2009 houve o acréscimo do Capítulo II-A a antiga lei, estabelecendo como funcionaria a parte processual da ADO e também suas duas espécies. Além disso, a lei trouxe as especificidades e equivalências da ADO e da ADI (Fernandes, 2020).

Antes de tratar do procedimento, é importante destacar alguns aspectos da ADO. Trata-se de espécie de controle concentrado, junto com a ADI, o que significa que a competência para analisar a constitucionalidade das leis é atribuída a um órgão específico, evitando que qualquer pessoa ou autoridade possa decidir livremente sobre a validade das normas, o que comprometeria a segurança jurídica e a unidade do ordenamento (Moraes, 2019).

O controle concentrado foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Emenda Constitucional nº 16, de 6 de dezembro de 1965, e atribuiu ao STF a competência originária para processar e julgar ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (Moraes, 2019). Dessa maneira, o órgão competente para julgar a ADO é o STF, de forma originária, conforme art.102, inciso I, alínea a, da Constituição Federal de 1988 (Lenza, 2022).

Sendo definido o órgão competente para julgar a omissão, é importante definir quem poderá propor a ADO. Dessa maneira, o art. 103 da Constituição Federal traz os legitimados para propositura da ADO, sendo eles os mesmos legitimados da ADI, o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, as Mesas das Assembleias Legislativas e da Câmara Legislativa, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, partidos políticos com representação no Congresso Nacional, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional (Brasil, 1988).

Um ponto importante para sua admissibilidade, é a exigência da pertinência temática, já mencionada na seção anterior, porém mais aprofundada no seguinte capítulo. Assim, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma ampliação no rol dos legitimados a propor as ações do controle concentrado de

constitucionalidade, promovendo uma democratização ao acesso dessas ações (Medeiros, 2013).

Além do aumento no rol de legitimados, houve a criação da própria ADO, da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) por meio da Emenda Constitucional nº 03/93 (Medeiros, 2013).

Consequentemente, isso geraria um aumento na carga de trabalho do STF, razão pela qual a Corte passou a adotar interpretações mais restritivas quanto à legitimidade para propositura das ações de controle concentrado. Nesse contexto, desenvolveu-se o requisito da pertinência temática para os chamados “legitimados especiais”, exigindo-se a existência de relação entre as finalidades institucionais do legitimado e o objeto discutido na ação (Horbach, 2019).

Assim, confederações sindicais, entidades de classe, governadores e mesas das assembleias legislativas passaram a demonstrar que a norma impugnada afeta direta ou indiretamente seus interesses institucionais ou a esfera de atuação que representam. Embora tal exigência não esteja expressamente prevista na Constituição Federal, ela foi construída jurisprudencialmente pelo STF como mecanismo de limitação do acesso ao controle abstrato, especialmente diante da ampliação do rol de legitimados promovida pela Constituição de 1988 (Horbach, 2019).

Dessa forma, quanto ao procedimento para propor a ADO, nos termos do art. 12-B da Lei nº 9.868/99, a petição inicial deverá indicar a omissão inconstitucional total ou parcial e o pedido, com suas especificações (Brasil, 1999). Assim, na ADO, o legitimado ativo deverá propor a ação, ela passará por juízo de admissibilidade pelo relator, sendo admitida, o relator pedirá informações à autoridade responsável pela omissão, que deverão ser prestadas no prazo de 30 dias, contados do recebimento do pedido (Fernandes, 2020).

A participação do Procurador-Geral da República (PGR), nas ações em que não for o autor, será obrigatória, assim, terá vistas ao processo no prazo de 15 dias. Já, o Advogado-Geral da União (AGU), o relator poderá solicitar sua manifestação, também no prazo de 15 dias (Lenza, 2022).

Assim, havendo necessidade de informações adicionais, poderá o relator solicitá-las, não sendo o caso, o relator emite relatório e o seu voto. Após, o plenário do STF julgará a omissão, seguindo os mesmos moldes da ADI, dessa forma, o

quórum para julgamento é de oito ministros e para decisão que declara ou não a omissão, será de seis ministros (Fernandes, 2020).

Sendo declarada a omissão, o STF deverá dar ciência ao Poder ou órgão competente para adoção das providências necessárias. Quando a omissão decorrer de órgão administrativo, poderá ser fixado prazo de trinta dias ou outro razoável a ser estipulado pelo STF, permitindo eventual responsabilização do Poder Público caso a omissão persista (Moraes, 2019).

Segundo Moraes (2019), no caso do Poder Legislativo, ele é apenas cientificado para adotar as providências necessárias, sem a fixação de prazo obrigatório, em respeito ao princípio da separação dos Poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal. Assim, o Judiciário não pode compelir o Legislativo a exercer sua função típica de legislar. Porém, a declaração de inconstitucionalidade por omissão produz efeitos retroativos *ex tunc* e *erga omnes*, reconhecendo judicialmente a existência da omissão e possibilitando eventual responsabilização da União caso dela resultem prejuízos.

3.2 Ativismo judicial e a atuação do Supremo Tribunal Federal diante da omissão legislativa prolongada

Conforme dispõe a Constituição Federal em seu artigo 2º, o ordenamento jurídico brasileiro adota o princípio da separação dos Poderes, estabelecendo a independência e a harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (Brasil, 1988). Segundo Moraes (2019), embora a Constituição tenha distribuído funções entre os Poderes da União, essa repartição não ocorre de maneira absoluta, pois cada Poder exerce uma função predominante, considerada típica, ao mesmo tempo em que desempenha outras atribuições previstas constitucionalmente, denominadas funções atípicas.

Dessa maneira, as funções atípicas ocorrem quando um Poder exerce atribuições que, em regra, pertencem a outro, desde que haja previsão expressa na Constituição Federal. Esse mecanismo foi instituído pelo constituinte originário com a finalidade de assegurar a independência e a harmonia entre os Poderes. Um exemplo

disso é a edição de medidas provisórias pelo Presidente da República, ato de natureza legislativa desempenhado pelo Poder Executivo (Bussab, 2025).

Assim, o Poder Legislativo possui como funções típicas legislar e fiscalizar, mas apresenta as funções de administrar e julgar como funções atípicas. A função administrativa manifesta-se na organização interna da própria Casa Legislativa, como na gestão de cargos e servidores, enquanto a função jurisdicional pode ser observada no processo e julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade (Moraes, 2019).

O Poder Executivo possui como função típica a administração da coisa pública, embora também exerça funções atípicas de legislar e julgar em situações previstas constitucionalmente. Em razão da amplitude das atribuições conferidas ao Presidente da República, o constituinte estabeleceu prerrogativas e imunidades que visam assegurar sua atuação independente, imparcial e em conformidade com a legalidade e os princípios constitucionais (Chiumento; Claro; Luconi, 2017).

Quanto ao Poder Judiciário, compete, primordialmente, o exercício da função jurisdicional, que consiste na solução de conflitos concretos por meio da aplicação do Direito ao caso submetido ao processo judicial. Essa atuação busca assegurar a legalidade e a justiça, reafirmando os valores consagrados no Estado Democrático de Direito, devendo ocorrer com base em critérios objetivos estabelecidos nas normas jurídicas, e não pelas convicções pessoais do magistrado (Bussab, 2025).

Conforme Moraes (2019), o fortalecimento do Poder Judiciário e da jurisdição constitucional promovido pela Constituição Federal de 1988, aliado aos mecanismos de controle de constitucionalidade e à eficácia vinculante das decisões do STF, ampliou significativamente a atuação jurisdicional em matérias tradicionalmente atribuídas aos Poderes Legislativo e Executivo. Para o autor, a inércia dos Poderes políticos na concretização das normas constitucionais, somada às técnicas interpretativas utilizadas pelo STF contribuiu para uma atuação mais expansiva da Corte, aproximando-a, em determinadas situações, da função de legislador positivo ao complementar e especificar princípios e conceitos constitucionais indeterminados.

Dessa forma, surge a figura do ativismo judicial, que de acordo com Barroso caracteriza-se por uma postura mais expansiva do intérprete constitucional, que ultrapassa a atuação tradicional de mera aplicação da lei para buscar a efetivação dos valores e objetivos previstos na Constituição (Barroso, 2009). Nessa perspectiva, o Poder Judiciário assume um papel de maior protagonismo na garantia dos direitos

fundamentais, especialmente quando os demais Poderes permanecem omissos ou insuficientes na implementação das normas constitucionais (Oliveira e Duarte, 2025).

O termo ativismo judicial tem suas origens ligadas ao direito norte-americano, quando foi utilizado pela primeira vez por Arthur Schlesinger Jr., em artigo publicado na revista *Fortune*. No artigo, abordava a Corte Suprema dos EUA, utilizando o termo para fazer distinção entre os magistrados de postura mais restritiva daqueles considerados ativistas, caracterizados por uma interpretação mais ampla e interventiva da Constituição (Oliveira e Duarte, 2025).

Segundo Oliveira e Duarte (2025), o caso *Marbury v. Madison* representa o marco histórico do ativismo judicial, visto que consolidou o controle judicial de constitucionalidade ao afirmar a supremacia da Constituição sobre os demais atos estatais. Assim, o Poder Judiciário passou a ter competência para afastar leis incompatíveis com a Constituição, e a ter um papel central na defesa dos direitos e no equilíbrio institucional.

Dessa forma, conforme Bussab (2025), a Constituição Federal de 1988 previu mecanismos destinados a suprir eventuais omissões dos Poderes Legislativo e Executivo, atribuindo ao Poder Judiciário a função de assegurar a efetividade das normas constitucionais. Nesse sentido, o controle de inconstitucionalidade por omissão surgiu como instrumento voltado ao combate da inércia estatal, buscando preservar a ordem constitucional e garantir proteção à sociedade diante do descumprimento das funções atribuídas aos entes públicos.

Essa situação gerou grande debate doutrinário especialmente sobre a efetividade dos direitos fundamentais e o princípio da separação dos poderes. Dessa forma, segundo Oliveira e Duarte (2025), parte da doutrina compreende o ativismo judicial como instrumento legítimo para suprir falhas de representatividade política e omissões legislativas, defendendo que o Poder Judiciário deve atuar para assegurar a efetividade dos direitos fundamentais e a concretização das garantias constitucionais, especialmente na proteção de minorias e da dignidade humana.

Nesse sentido, autores como Luís Roberto Barroso, Daniel Sarmento e Luís Guilherme Marinoni sustentam a necessidade de uma postura judicial mais ativa diante da inércia dos poderes majoritários. Em contrapartida, críticos como Lênio Streck alertam que o excesso de protagonismo judicial pode comprometer a segurança jurídica e a legitimidade democrática quando as decisões passam a refletir

preferências pessoais dos magistrados em vez de fundamentos constitucionais (Oliveira e Duarte, 2025).

Oliveira e Duarte (2025) apontam, ainda, a existência de uma corrente intermediária, que reconhece a legitimidade do ativismo judicial, mas defende a necessidade de limites para sua aplicação. Nessa perspectiva, Pedro Lenza (2022) entende que a intervenção do Judiciário é admissível diante de omissões legislativas inconstitucionais, desde que ocorra em hipóteses de evidente necessidade e sem afastar o protagonismo do Poder Legislativo. De modo semelhante, Gilmar Mendes (2018) sustenta que o juiz constitucional deve buscar compatibilizar as normas infraconstitucionais com os valores previstos na Constituição, preservando a supremacia constitucional e evitando a invalidação desnecessária das leis.

No contexto das diferentes formas de atuação judicial diante da omissão legislativa, Fernandes (2020) destaca a teoria concretista, segundo a qual o Poder Judiciário pode viabilizar o exercício do direito previsto na Constituição enquanto não sobrevier a norma regulamentadora. Essa corrente subdivide-se em teoria concretista geral e teoria concretista individual.

A primeira admite que o Poder Judiciário supra a omissão legislativa mediante a elaboração da norma necessária, conferindo eficácia *erga omnes* à decisão. Entretanto, conforme observa o autor, essa posição não foi acolhida pelo STF por ser considerada incompatível com o princípio da separação dos Poderes, uma vez que atribuiria ao Judiciário função típica de legislador positivo.

Por sua vez, a teoria concretista individual limita os efeitos da decisão às partes envolvidas no processo (*inter partes*) e subdivide-se em duas modalidades: a concretista direta, segundo a qual o direito deve ser implementado imediatamente pelo Judiciário, e a concretista intermediária, que admite, inicialmente, o reconhecimento da mora do órgão competente e a fixação de prazo para sua superação, autorizando a atuação judicial concretizadora apenas caso a omissão persista após o decurso desse prazo.

Essas formulações evidenciam que a atuação do Poder Judiciário diante das omissões inconstitucionais pode variar desde uma postura mais restritiva, limitada ao reconhecimento da mora legislativa, até uma atuação concretizadora destinada a assegurar a efetividade dos direitos previstos na Constituição. A escolha da técnica decisória repercute diretamente no debate acerca dos limites do ativismo judicial e da observância ao princípio da separação dos Poderes.

Dessa maneira, conclui-se que o controle de constitucionalidade constitui a principal base de legitimação do ativismo judicial no Brasil, ao conferir ao STF competência para atuar diante de violações de direitos, omissões legislativas e outras falhas institucionais. Assim, a intervenção judicial não configura usurpação de funções dos demais poderes, mas representa o exercício do dever constitucional de assegurar a proteção dos direitos fundamentais e a supremacia da Constituição.

Nesse contexto, em diversas situações de grande relevância social, o STF precisou atuar de forma mais ativa para assegurar a efetivação de direitos, especialmente diante de lacunas existentes nas normas produzidas pelo processo legislativo, recorrendo ao ativismo judicial para concretizar a tutela pretendida (Chiumento; Claro; Luconi, 2017).

Dessa forma, a Constituição de 1988 ampliou os mecanismos de controle de constitucionalidade ao instituir, além do Mandado de Injunção (MI), voltado à proteção de direitos subjetivos prejudicados pela omissão estatal, instrumentos como a ADI, a ADPF e a ADO (Mendes, 2008).

3.3 Precedentes relevantes do Supremo Tribunal Federal com efeitos concretos em casos de omissão legislativa: greve no serviço público e criminalização da homofobia

De acordo com Gilmar Mendes (2008), a efetivação da ordem constitucional prevista na Constituição de 1988 depende da atuação legislativa, uma vez que a Constituição não é suficiente para concretizar plenamente os direitos e objetivos nela estabelecidos. Nesse contexto, cabe principalmente ao Poder Legislativo criar leis e medidas capazes de tornar efetivos, na prática, os direitos e objetivos previstos na Constituição, adequando a realidade social aos princípios constitucionais.

Assim, diante da omissão do Poder Legislativo, a Constituição de 1988 instituiu mecanismos destinados a garantir a efetividade das normas constitucionais. Nesse sentido, segundo Moraes (2019), o mandado de injunção é uma ação constitucional de natureza civil criada para suprir omissões do Poder Público que impeçam o exercício de direitos, liberdades ou prerrogativas previstas na Constituição. Ao lado da ADO, esse instrumento busca combater a inefetividade das normas constitucionais.

Antes da análise dos precedentes relacionados à omissão legislativa, é importante distinguir o MI da ADO, uma vez que ambos possuem a finalidade de combater a inefetividade das normas constitucionais, mas apresentam naturezas e finalidades distintas.

Dessa forma, o Mandado de Injunção possui natureza voltada à tutela de direitos subjetivos, buscando viabilizar, em casos concretos, o exercício de direitos constitucionais prejudicados pela ausência de regulamentação normativa. Já a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, por integrar o sistema de controle concentrado de constitucionalidade, apresenta finalidade mais ampla e objetiva, destinada à preservação da força normativa da Constituição e da supremacia constitucional diante da omissão do Poder Público (Rocha, 2012).

Conforme destaca Rocha (2012), a distinção entre o MI e a ADO também pode ser observada quanto à legitimidade das ações. O MI, por possuir natureza subjetiva e caráter concreto, pode ser impetrado por qualquer pessoa física ou jurídica que tenha o exercício de direitos, liberdades ou prerrogativas constitucionais inviabilizada pela ausência de norma regulamentadora. Além disso, admite-se o mandado de injunção coletivo, bem como a legitimidade de pessoas jurídicas de direito público, entendimento consolidado pelo STF em sede do MI 725, no qual a Corte passou a reconhecer que tais entidades também podem ser titulares de direitos fundamentais.

Por outro lado, a ADO, por integrar o controle concentrado de constitucionalidade e possuir natureza objetiva, somente pode ser proposta pelos legitimados previstos no art. 103 da Constituição Federal (Moraes, 2019).

Quanto aos seus efeitos, o STF adotou inicialmente a corrente não concretista no julgamento dos MIs, entendendo que cabia à Corte apenas reconhecer a mora legislativa e comunicar a omissão ao órgão competente, sem assegurar imediatamente o exercício do direito pleiteado. Posteriormente, a partir de 1991, o STF passou a adotar a corrente concretista intermediária, segundo a qual o Tribunal fixa prazo para que o poder competente edite a norma regulamentadora e, diante da permanência da omissão, pode garantir ao impetrante o exercício do direito constitucional inviabilizado pela ausência legislativa (Araújo, 2021).

Complementa, Araújo (2021), que foi em 2007 que ocorreu o maior ponto de inflexão na jurisprudência do Supremo, quando a Corte passou a conferir maior efetividade ao MI. No julgamento do MI 721/DF, o STF adotou a corrente concretista individual ao aplicar, no caso concreto, o art. 57 da Lei nº 8.213/91 para assegurar a

concessão de aposentadoria especial a uma servidora pública diante da ausência de regulamentação prevista no art. 40, §4º, da Constituição Federal.

Com essa decisão, o Tribunal deixou de apenas reconhecer a mora legislativa e passou a exercer um papel mais ativo na concretização dos direitos constitucionais, como nos MIs coletivos 670, 708 e 712, que tratam do direito de greve dos servidores públicos (Araújo, 2021). Isso porque, o STF já havia reconhecido anteriormente a omissão do Poder Legislativo quanto à regulamentação do direito de greve dos servidores públicos no julgamento do MI nº 20/94, porém tal decisão não produziu efeitos concretos capazes de assegurar o exercício efetivo desse direito (Cavalcanti, 2017).

Diferentemente dos trabalhadores da iniciativa privada, que podem exercer o direito de greve diretamente com fundamento no art. 9º da Constituição, regulamentado pela lei 7.783/89, os servidores públicos dependem da edição de lei específica prevista no art. 37, inciso VII, da Constituição para regulamentar os limites e condições desse direito. Entretanto, apesar da previsão constitucional, tal norma regulamentadora ainda não foi editada pelo Poder Legislativo (Vale, 2025).

Dessa maneira, os sindicatos dos servidores públicos tentam há anos a regulamentação desse direito. Acontece que, mesmo com as decisões do Supremo reconhecendo a omissão, a lei não foi aprovada, cenário que contribuiu para a evolução da jurisprudência da Corte, que passou a reconhecer a necessidade de uma postura mais concretista e efetiva, deixando de apenas declarar a omissão para também assegurar o exercício do direito constitucionalmente previsto (Vale, 2015).

Nesse contexto, ganharam destaque os MIs 670, 708 e 712, que tratavam do direito de greve para os servidores públicos. O MI 670 foi impetrado pelo Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo (SINDIPOL), o julgamento começou em 2003, com o relator Maurício Corrêa reconhecendo a omissão legislativa. Posteriormente, em junho de 2006, o ministro Gilmar Mendes propôs solução concretista, defendendo a aplicação no que coubesse da Lei Federal nº 7783/89 (Lei de Greve) (STF, 2007).

Em 2007, o julgamento prosseguiu, já em conjunto com o MI 712, na ocasião, o ministro Ricardo Lewandowski concordou com a necessidade de garantir o direito de greve, mas defendeu apenas a aplicação dos princípios da Lei de Greve. Apesar dessa divergência parcial, a maioria dos ministros acompanhou o voto de Gilmar

Mendes, consolidando o entendimento de que a Lei nº 7.783/89 deveria ser aplicada integralmente, no que coubesse, aos servidores públicos (STF, 2007).

Enquanto isso, o MI 712, ajuizado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Pará (SINJEP), começou a ser julgado também em abril de 2007. O relator, ministro Eros Grau, votou pela aplicação da Lei de Greve aos servidores públicos, acompanhando a linha já proposta no MI 670. Seu voto foi seguido por grande parte do Plenário, reforçando a tese de que a omissão do Congresso não poderia impedir o exercício de um direito fundamental previsto na Constituição. Mais uma vez, Lewandowski apresentou posição intermediária, defendendo a aplicação apenas dos princípios gerais da lei (STF, 2007).

Por fim, o MI 708, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa (SINTEM), começou a ser julgado em maio de 2007. O relator, novamente Gilmar Mendes, reafirmou o entendimento adotado nos demais mandados de injunção: diante da omissão legislativa prolongada, caberia ao STF garantir a efetividade do direito constitucional por meio da aplicação provisória da Lei nº 7.783/89 ao serviço público. A maioria dos ministros acompanhou essa posição, embora o ministro Lewandowski mantivesse sua divergência parcial (STF, 2007).

Em outubro de 2007, o STF concluiu o julgamento conjunto dos três mandados de injunção e não só reconheceu a omissão legislativa do Congresso Nacional, como também decidiu aplicar ao setor público, no que coubesse, a Lei nº 7.783/89 (STF, 2007). Segundo Cavalcanti (2017), o STF reconheceu que impedir o exercício do direito de greve em razão da ausência de regulamentação legislativa configuraria indevida negativa de prestação jurisdicional, além de representar violação direta a um direito fundamental assegurado constitucionalmente tanto aos servidores públicos quanto aos trabalhadores em geral.

Outro importante precedente, é a criminalização da homofobia e da transfobia, que em virtude da inércia do Poder Legislativo, foram propostos o MI nº 4733 e a ADO nº 26. O Partido Popular Socialista (PPS), por possuir representação no Congresso Nacional, ajuizou a ADO nº 26 perante o Supremo Tribunal Federal, buscando a criminalização específica das práticas de homofobia e transfobia. Paralelamente, a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT) impetrou o MI nº 4.733 com a mesma finalidade, defendendo a criminalização dessas condutas a partir de fundamentos jurídicos semelhantes aos apresentados na ADO nº 26 (Martins, 2020).

No julgamento conjunto da ADO 26 e do MI 4733, o STF reconheceu, por maioria, a existência de omissão inconstitucional do Congresso Nacional pela ausência de lei específica que criminalizasse atos de homofobia e transfobia. Diante da mora legislativa, a Corte decidiu aplicar, de forma provisória, a Lei nº 7.716/1989 (Lei do Racismo) às práticas discriminatórias contra pessoas LGBTQIA+, até que o Poder Legislativo editasse norma própria sobre o tema (STF, 2019).

Os ministros Celso de Mello, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Gilmar Mendes acompanharam esse entendimento. Por outro lado, houve divergência parcial dos ministros Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli, que reconheceram a omissão do Congresso, mas entenderam que apenas o Poder Legislativo poderia criar tipos penais, em respeito ao princípio da reserva legal (STF, 2019).

Em seu voto, o ministro Luís Roberto Barroso defendeu que cabe ao Supremo Tribunal Federal manter diálogo institucional respeitoso com o Congresso Nacional e com a sociedade, devendo prevalecer a atuação do Poder Legislativo. Contudo, destacou que, diante da omissão legislativa em matéria constitucionalmente relevante, especialmente quando estão em jogo direitos fundamentais e a preservação do regime democrático, justifica-se uma postura mais ativa do STF. No caso da criminalização da homofobia e da transfobia, Barroso entendeu que a proteção penal era necessária em razão da gravidade e recorrência das violações sofridas pela população LGBTQIA+, além da insuficiência de sanções meramente administrativas para combater essas práticas discriminatórias (Fernandes, 2020).

O ministro também sustentou que a aplicação da Lei do Racismo às condutas homofóbicas e transfóbicas não configuraria analogia nem interpretação extensiva indevida. Segundo ele, o conceito constitucional de racismo adotado pelo STF ultrapassa critérios biológicos ou fenotípicos, abrangendo situações de discriminação que negam a dignidade de grupos vulneráveis. Assim, enquanto não houver legislação específica editada pelo Congresso Nacional, a homofobia e a transfobia devem ser enquadradas nas hipóteses previstas pela Lei nº 7.716/1989, podendo ainda constituir motivo torpe ou fútil em outros crimes previstos no Código Penal (Fernandes, 2020).

Diante dos precedentes analisados, é possível verificar que o STF não se limita apenas a declarar a omissão legislativa, mas passou a exercer papel mais ativo na concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição. A evolução jurisprudencial da Corte demonstra a adoção de uma postura concretista,

especialmente em situações nas quais a inércia do Poder Legislativo inviabiliza o exercício de direitos constitucionalmente assegurados.

Assim, nos casos relacionados ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia e transfobia, o STF tem adotado uma postura que ultrapassa a mera declaração da mora do Poder Legislativo, buscando conferir efetividade imediata aos direitos constitucionalmente assegurados. Essa evolução jurisprudencial suscita importantes debates acerca dos limites da atuação judicial e da própria separação dos poderes, especialmente quando a Corte passa a estabelecer soluções provisórias para suprir lacunas normativas.

Nesse contexto, surge a necessidade de investigar se essa mesma orientação poderá ser observada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 55 (ADO 55), que discute a ausência de regulamentação do IGF. Dessa maneira, a relevância desse caso decorre não apenas da necessidade de concretização de um comando constitucional pendente de regulamentação desde 1988, mas também da discussão acerca dos limites da atuação do STF diante de uma omissão legislativa em matéria tributária, aspectos que serão examinados no próximo capítulo.

4. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO Nº 55 E OS POSSÍVEIS EFEITOS DA DECISÃO DO STF

Após a análise dos aspectos relacionados ao IGF e da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, torna-se necessário examinar o principal objeto desta pesquisa: a ADO nº 55, proposta perante o Supremo Tribunal Federal em razão da ausência de regulamentação do IGF. O julgamento dessa ação assume especial relevância por envolver a discussão acerca dos limites da atuação jurisdicional diante de uma omissão legislativa que perdura desde a promulgação da Constituição de 1988, assim como os possíveis reflexos da decisão para a concretização desse comando constitucional.

Nesse contexto, o presente capítulo tem por objetivo analisar os fundamentos que conduziram ao julgamento da ADO 55 e os possíveis efeitos decorrentes da decisão proferida pelo STF. Inicialmente, serão examinadas as partes envolvidas no processo, bem como as alegações e os argumentos apresentados em defesa da existência ou inexistência da omissão legislativa.

Em seguida, serão analisados os votos e os posicionamentos adotados pelos ministros da Corte, com destaque para os fundamentos que embasaram a decisão e para as divergências manifestadas durante o julgamento. Por fim, serão discutidas as tendências desenvolvidas pela jurisprudência constitucional quanto à eficácia das decisões em casos de omissão legislativa.

Assim, pretende-se verificar se a solução adotada pelo STF se limita a declaração de mora legislativa ou se revela indícios de uma atuação mais concretista, semelhante à observada nos precedentes analisados anteriormente.

4.1 ADO 55: Partes, alegações e argumentos apresentados

A Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 55 (ADO 55) insere-se no contexto das discussões acerca da persistente ausência de regulamentação do IGF. Nesse contexto, em 2019, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou a ação perante o STF com o objetivo de ver reconhecida a mora do Congresso Nacional

na edição da lei complementar necessária à instituição do tributo previsto no art. 153, inciso VII, da Constituição Federal (STF, 2019).

Na petição inicial, o PSOL sustentou que as competências atribuídas pela Constituição aos órgãos estatais não constituem meras faculdades, mas verdadeiros poderes-deveres destinados à realização do interesse público. Dessa forma, argumentou que a omissão prolongada do Congresso Nacional configuraria violação ao Estado Democrático de Direito, uma vez que o Poder Legislativo, apesar de ser constitucionalmente incumbido de exercer determinada competência, deixa de cumprir o dever que lhe foi atribuído pelo constituinte (Nascimento, 2025).

Além disso, o PSOL argumentou que a instituição do IGF está diretamente relacionada à concretização dos objetivos fundamentais da República previstos no art. 3º, incisos I e III, da Constituição Federal, especialmente a construção de uma sociedade mais justa e a redução das desigualdades sociais (Nascimento, 2025).

Na petição, o partido ainda destacou que o Brasil apresenta elevados índices de concentração de renda e um sistema tributário marcado pela predominância da tributação sobre o consumo, circunstâncias que reforçariam a importância do IGF como instrumento de justiça fiscal e de promoção da capacidade contributiva. Com base nesses fundamentos, o partido requereu que o STF reconhecesse a omissão inconstitucional do Congresso Nacional e determinasse a adoção de providências para viabilizar a regulamentação do tributo (Nascimento, 2025).

Após o ajuizamento da ação, os autos foram encaminhados à Advocacia-Geral da União (AGU) que se manifestou pela improcedência da ação. Assim, em sua manifestação, a AGU sustentou que a competência tributária atribuída pela Constituição às pessoas políticas possui natureza facultativa, e não impositiva, razão pela qual a não instituição do IGF não configuraria mora inconstitucional do Congresso Nacional (Carneiro, 2019).

Além disso, destacou a existência de diversos projetos legislativos voltados à regulamentação do IGF, circunstância que demonstraria a atuação do Poder Legislativo sobre a matéria e afastaria a alegação de completa inércia parlamentar (Carneiro, 2019).

Após a manifestação da AGU, o PGR emitiu parecer seguindo o mesmo posicionamento. Assim, em parecer apresentado ao STF, o procurador-geral da República, Augusto Aras, manifestou-se pela improcedência da ADO 55, sustentando

não haver omissão inconstitucional apta a justificar a procedência do pedido formulado pelo PSOL (Carneiro, 2020).

Segundo o entendimento da Procuradoria-Geral da República (PGR), a ausência de aprovação da lei complementar destinada à instituição do IGF não configuraria descumprimento constitucional suscetível de intervenção judicial nos moldes pretendidos pela ação. Dessa forma, para o procurador-geral, a criação do IGF constitui uma opção político-normativa atribuída à União, de modo que o art. 153, inciso VII, da Constituição Federal não estabelece um dever de legislar, mas apenas autoriza a instituição do tributo por meio de lei complementar (Carneiro, 2020).

Nessa perspectiva, o procurador-geral afirma, ainda, que inexistiria mora legislativa inconstitucional capaz de justificar a atuação do STF, argumentando que eventual intervenção da Corte para suprir a ausência de regulamentação poderia representar indevida atuação como legislador positivo, em afronta aos princípios da separação dos poderes e da legalidade tributária (Carneiro, 2020).

Após as manifestações da AGU e da PGR, em 2021, o relator, ministro Marco Aurélio, votou pela procedência do pedido formulado pelo PSOL, entendendo estar configurada a omissão inconstitucional do Congresso Nacional quanto à regulamentação do IGF. Em seu voto, o ministro fundamentou-se em precedentes da própria Corte relacionados ao controle de omissões legislativas, ressaltando que a prolongada inércia do Poder Legislativo não pode comprometer a efetividade das normas constitucionais nem esvaziar comandos expressamente estabelecidos pelo constituinte (Nascimento, 2025).

Embora tenha reconhecido o entendimento tradicional segundo o qual a competência tributária possui caráter facultativo, Marco Aurélio considerou que as circunstâncias concretas do caso exigiam uma análise mais ampla. Nesse sentido, destacou o contexto de crise fiscal e o persistente déficit das contas públicas, apontando o IGF como um instrumento potencialmente apto a ampliar a arrecadação estatal. Contudo, apesar de reconhecer a omissão legislativa, o relator não propôs a criação judicial de regras para a instituição do tributo, limitando-se a determinar que o Congresso Nacional adotasse as providências legislativas necessárias para regulamentar o imposto previsto na Constituição (Nascimento, 2025).

Verifica-se, assim, que a ADO 55 reúne posições jurídicas distintas acerca da natureza da competência prevista na Constituição Federal e dos limites de atuação do STF diante da ausência de regulamentação do IGF. Enquanto o PSOL e o relator

da ação sustentaram a existência de omissão inconstitucional do Congresso Nacional, a PGR e a AGU defenderam que a instituição do tributo constitui faculdade conferida à União, inexistindo dever constitucional de legislar sobre a matéria.

O próprio art. 8º do Código Tributário Nacional prevê que o não-exercício da competência tributária não a defere a pessoa jurídica de direito público diversa daquela a que a Constituição a tenha atribuído (Brasil, 1966). Tal dispositivo reforça o entendimento de que a competência tributária possui caráter facultativo, cabendo ao ente federativo avaliar a conveniência e a oportunidade de instituir ou não determinado tributo.

Nesse contexto, a discussão travada na ADO 55 revela-se particularmente complexa, pois envolve a definição dos limites entre a liberdade de atuação do legislador e a possibilidade de reconhecimento de uma omissão inconstitucional decorrente da ausência de regulamentação de um imposto que pode ser um instrumento apto a aumentar a arrecadação e promover os objetivos previstos no art. 3º da Constituição.

Diante desse cenário, a controvérsia submetida ao STF ultrapassa a simples discussão sobre a criação de um tributo, envolvendo também questões relacionadas à efetividade das normas constitucionais, à separação dos poderes e aos limites do controle jurisdicional das omissões legislativas. Assim, na próxima seção, serão analisados os votos e as posições adotadas pelos ministros da Corte, a fim de compreender os fundamentos que orientaram o julgamento da ADO 55 e os possíveis efeitos da decisão para a regulamentação do IGF.

4.2 Análise dos votos e das posições adotadas pelos Ministros do STF

Após a apresentação das alegações formuladas pelas partes e das manifestações da AGU e da PGR, cabe examinar a forma como o STF enfrentou a controvérsia submetida à sua apreciação. A análise dos votos proferidos pelos ministros revela não apenas o posicionamento da Corte acerca da existência ou não de omissão legislativa na regulamentação do IGF, mas também importantes reflexões sobre os limites do controle jurisdicional das omissões normativas, a natureza da

competência tributária e o alcance da separação dos poderes no Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, como já tratado anteriormente, em 2021, o ministro relator, Marco Aurélio, julgou procedente o pedido, limitando-se apenas a declarar a omissão e argumentou que não caberia ao STF estipular um prazo para a atuação do Poder Legislativo, visto que tal medida representaria interferência excessiva na esfera de competência do Congresso Nacional (Freitas, 2021).

Embora tenha reconhecido a necessidade de concretização do IGF, o relator acabou por adotar uma postura de autocontenção quanto aos efeitos da decisão, afastando qualquer possibilidade de substituição da atividade legislativa pela atuação judicial, como ocorreu nos casos relacionados ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia e transfobia. Nesse sentido, seu voto procurou conciliar a preservação da força normativa da Constituição com o respeito ao princípio da separação dos poderes, reconhecendo a omissão legislativa sem avançar sobre a competência constitucionalmente atribuída ao Poder Legislativo (Freitas, 2021).

Após o voto do ministro relator pela procedência da ação, em 2025, a corte se reuniu para a sustentação oral da advogada do PSOL. Assim, em sua manifestação, ela defendeu que a instituição do IGF constitui importante mecanismo para a promoção da justiça fiscal e para a redução das desigualdades sociais. Argumentou, ainda, que a regulamentação do tributo encontra fundamento nos princípios constitucionais da capacidade contributiva e da solidariedade, de modo que contribuintes detentores de maior patrimônio deveriam suportar parcela mais significativa da carga tributária (STF, 2025).

O partido também sustentou que a implementação do imposto poderia gerar relevante incremento na arrecadação estatal e contribuir para corrigir distorções do sistema tributário brasileiro, caracterizado pela elevada incidência de tributos sobre o consumo. Além disso, argumentou que eventuais riscos de evasão fiscal não constituem fundamento suficiente para afastar a instituição do tributo, cabendo ao legislador estabelecer mecanismos adequados de fiscalização e controle para assegurar a efetividade da cobrança (STF, 2025).

Dessa forma, concluída a sustentação oral apresentada pelo partido, o STF suspendeu o julgamento. Quando a análise da ação foi retomada, semanas depois, o ministro Flávio Dino apresentou seu voto favorável ao reconhecimento da omissão

legislativa. Assim, em seu entendimento, a ausência de regulamentação do IGF configura descumprimento de um dever constitucional imposto ao legislador. Dessa forma, complementou que o art. 153, inciso VII, da Constituição Federal não deve ser interpretado como mera autorização para a instituição do tributo, mas como um comando normativo voltado à concretização dos princípios constitucionais da capacidade contributiva e da justiça fiscal (STF, 2026).

Nessa perspectiva, o ministro destacou que a persistente ausência de regulamentação do imposto contribui para a manutenção de distorções do sistema tributário brasileiro, marcado pela predominância da tributação sobre o consumo e pela reduzida incidência tributária sobre grandes patrimônios. Além disso, Flávio Dino afastou o argumento de que a existência de projetos legislativos em tramitação seria suficiente para descaracterizar a mora legislativa. Segundo o ministro, a mera apresentação de proposições legislativas não afasta a omissão quando inexistem avanços concretos capazes de conduzir à efetiva deliberação da matéria pelo Congresso Nacional (STF, 2026).

Flávio Dino não apenas declarou procedente a ação, como também fixou prazo para a atuação do Congresso, dessa maneira, propôs a fixação de prazo de vinte e quatro meses para que o Poder Legislativo editasse a lei complementar necessária à instituição do IGF, buscando conferir maior efetividade à decisão judicial sem desconsiderar as limitações inerentes ao processo legislativo (STF, 2026).

Seguindo também o voto do relator, o ministro Cristiano Zanin, afirmou que a omissão é evidente, uma vez que, decorridos mais de trinta anos da promulgação da Constituição de 1988, o IGF permanece sem regulamentação. Contudo, embora tenha acompanhado o entendimento favorável ao reconhecimento da mora, divergiu quanto à fixação de prazo para que o Congresso Nacional editasse a lei complementar necessária à instituição do imposto (STF, 2026).

Ao justificar sua posição, Zanin destacou que a criação do IGF envolve intenso debate acerca de seus possíveis efeitos econômicos, bem como discussões em âmbito internacional sobre a melhor forma de implementação desse tipo de tributação. O ministro observou que o próprio Estado brasileiro tem participado de iniciativas desenvolvidas em fóruns multilaterais, como o G20 e a Organização das Nações Unidas, voltadas à análise de modelos internacionais de tributação sobre grandes fortunas. Segundo seu entendimento, a adoção isolada do imposto pelo Brasil poderia gerar efeitos indesejados, como a transferência de capitais e patrimônios para outras

jurisdições, razão pela qual considerou relevante a busca por soluções coordenadas no cenário internacional (STF, 2026).

Diante dessas circunstâncias, embora tenha reconhecido a omissão legislativa, o ministro entendeu que as particularidades do tema justificavam a não fixação de prazo para a atuação do Congresso Nacional. Assim, acompanhou o voto do relator quanto ao reconhecimento da mora, mas por fundamentos parcialmente distintos, enfatizando a complexidade econômica da matéria e os esforços já empreendidos pelo Estado brasileiro em discussões internacionais sobre a tributação de grandes fortunas (STF, 2026).

Seguindo a mesma linha de raciocínio do ministro Zanin, o ministro Nunes Marques reconheceu a existência de mora legislativa quanto à regulamentação do IGF. Para o ministro, o fato de a Constituição Federal prever expressamente o tributo desde 1988, sem que tenha sido editada a respectiva lei complementar, evidencia a persistência da omissão legislativa. Além disso, ressaltou que a existência de projetos de lei em tramitação não é suficiente para afastar a mora, uma vez que esta somente pode ser considerada superada com a efetiva aprovação da norma regulamentadora (STF, 2026).

Entretanto, assim como Cristiano Zanin, Nunes Marques posicionou-se contrariamente à fixação de prazo para que o Congresso Nacional suprisse a omissão. Em seu voto, destacou que a instituição do IGF envolve questões econômicas, políticas e jurídicas complexas, especialmente em um contexto de crescente globalização econômica e elevada mobilidade de capitais (STF, 2026).

Dessa forma, para Nunes Marques, a ausência de regulamentação do imposto pode refletir não apenas inércia legislativa, mas também dificuldades inerentes à deliberação política sobre a matéria, circunstância que exige do Poder Judiciário postura de autocontenção. Assim, acompanhou o voto do relator quanto ao reconhecimento da omissão legislativa e à comunicação do Congresso Nacional para adoção das providências cabíveis, sem a imposição de prazo para o exercício da atividade legislativa (STF, 2026).

Na sequência, o ministro Dias Toffoli também acompanhou integralmente o voto proferido pelo ministro Cristiano Zanin, aderindo tanto ao reconhecimento da mora legislativa na regulamentação do IGF quanto ao entendimento de que não seria cabível a fixação de prazo para que o Congresso Nacional editasse a lei complementar (STF, 2026).

A ministra Cármen Lúcia também votou pelo reconhecimento da omissão legislativa quanto à regulamentação do IGF. Em sua fundamentação, ressaltou que a competência tributária prevista na Constituição não deve ser compreendida apenas como uma faculdade atribuída ao ente federativo, mas como um dever-poder destinado à concretização dos objetivos constitucionais e ao adequado funcionamento do sistema tributário nacional (STF, 2026).

Segundo a ministra, as competências tributárias integram um sistema concebido para viabilizar a arrecadação dos recursos necessários à implementação de políticas públicas e à promoção da igualdade material, razão pela qual a ausência de exercício de uma dessas competências pode comprometer a efetividade do modelo constitucional de financiamento estatal. Nessa perspectiva, Cármen Lúcia destacou que a não instituição do IGF, passados mais de trinta e sete anos da promulgação da Constituição Federal, produz reflexos sobre a distribuição da carga tributária e sobre a capacidade do Estado de financiar políticas públicas voltadas à redução das desigualdades sociais (STF, 2026).

Apesar de reconhecer a existência da omissão inconstitucional, a ministra acompanhou o relator quanto à não fixação de prazo para que o Congresso Nacional editasse a lei complementar. Embora tenha considerado razoável a proposta apresentada pelo ministro Flávio Dino de estabelecer o prazo de vinte e quatro meses para a regulamentação do tributo, entendeu que, diante das discussões já em andamento no âmbito legislativo e internacional, não seria necessária, naquele momento, a imposição de um marco temporal específico. Assim, concluiu pela procedência da ação para reconhecer a mora legislativa, sem, contudo, impor prazo ao Poder Legislativo para a adoção das providências cabíveis (STF, 2026).

O ministro Alexandre de Moraes também votou pelo reconhecimento da omissão legislativa quanto à regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas. Em sua fundamentação, destacou que, embora a criação de tributos seja, em regra, matéria submetida à discricionariedade do legislador, o caso do IGF apresenta particularidades que justificam o reconhecimento da mora legislativa. Segundo o ministro, dos tributos previstos no art. 153 da Constituição Federal, o IGF é o único que permanece sem regulamentação, circunstância que evidencia o descumprimento de uma competência constitucional expressamente atribuída à União (STF, 2026).

Além disso, Alexandre de Moraes ressaltou que o IGF integra o sistema tributário constitucional e se relaciona diretamente com os objetivos fundamentais da

República, especialmente aqueles voltados à redução das desigualdades sociais. Contudo, embora tenha reconhecido a omissão legislativa, acompanhou o entendimento contrário à fixação de prazo para a atuação do Congresso Nacional (STF, 2026).

Para o ministro, a instituição do tributo demanda análises econômicas complexas e deve considerar experiências internacionais, de modo a evitar efeitos indesejados, como a evasão de capitais e a redução de investimentos. Assim, concluiu pela procedência da ação para declarar a mora legislativa, sem impor prazo ao Poder Legislativo para a edição da lei complementar regulamentadora (STF, 2026).

Divergindo dos demais ministros que reconheceram a mora legislativa, o ministro Luiz Fux votou pela improcedência da ação. Em sua fundamentação, sustentou que a instituição do IGF constitui matéria inserida no âmbito de competência dos Poderes Legislativo e Executivo, não cabendo ao Poder Judiciário interferir em escolhas relacionadas à conveniência e à oportunidade da política tributária (STF, 2026).

Para o ministro, a controvérsia envolve a distinção entre omissão e opção legislativa, de modo que a ausência de regulamentação do tributo não poderia ser automaticamente interpretada como descumprimento constitucional. Além disso, Fux destacou que a existência de diversos projetos de lei em tramitação e os debates em curso no Congresso Nacional demonstrariam que a matéria continua sendo objeto de apreciação pelo Poder Legislativo. Nessa perspectiva, entendeu que não se configurava um quadro de inércia absoluta apto a justificar a intervenção do STF (STF, 2026).

Assim, o ministro invocou a teoria da autocontenção judicial e o respeito ao princípio da separação dos poderes, concluiu que a definição acerca da instituição do IGF deve permanecer no âmbito da deliberação político-legislativa, razão pela qual votou pela improcedência do pedido formulado pelo PSOL (STF, 2026).

Por fim, não participaram da votação os ministros André Mendonça, em razão de ter sucedido o então relator da ação, ministro Marco Aurélio, assim como os ministros Edson Fachin e Gilmar Mendes, que se encontravam ausentes de forma justificada na sessão em que a matéria foi apreciada pelo Plenário (STF, 2025).

Diante dos votos proferidos, formou-se maioria no STF pelo reconhecimento da omissão legislativa relativa à regulamentação do IGF. Assim, a Corte julgou procedente a ADO 55 para declarar que o Congresso Nacional permanece omissor

quanto à edição da lei complementar relativa ao imposto. Dessa forma, ficaram vencidos o ministro Luiz Fux, que entendia não estar configurada omissão inconstitucional, e, parcialmente, o ministro Flávio Dino, apenas quanto à proposta de fixação de prazo para que o Poder Legislativo adotasse as providências necessárias à regulamentação do tributo (STF, 2026).

Dessa forma, a análise dos votos proferidos na ADO 55 demonstra que a principal divergência entre os ministros está na interpretação da natureza da competência tributária prevista no art. 153, inciso VII, da Constituição de 1988 e nos limites de atuação do STF diante da ausência de regulamentação legislativa. A maioria entendeu que a persistente falta de edição da lei complementar destinada à instituição do IGF caracteriza omissão inconstitucional, principalmente em razão do longo período transcorrido desde a promulgação da Constituição e da necessidade de conferir efetividade às disposições constitucionais.

Apesar de a maioria dos ministros reconhecer a mora legislativa, os fundamentos para essa conclusão se divergem. Enquanto ministros como Flávio Dino, Cármen Lúcia e Alexandre de Moraes enfatizaram a relação entre o IGF, a capacidade contributiva e os objetivos constitucionais de redução das desigualdades sociais, Cristiano Zanin e Nunes Marques dedicaram maior atenção aos desafios econômicos e à necessidade de coordenação internacional para a implementação desse tipo de tributação.

Mesmo com diferenças argumentativas, o entendimento que prevaleceu foi o de que a mera existência de projetos de lei em tramitação não é suficiente para afastar a configuração da omissão legislativa. Por outro lado, o voto do ministro Luiz Fux mostra uma compreensão distinta acerca do papel do Poder Judiciário no controle de omissões legislativas. Para o ministro, a tramitação de projetos legislativos e a existência de debates em curso no Congresso Nacional demonstram que a matéria permanece submetida à deliberação política, e por essa razão não deveria se falar de omissão.

Assim, a Corte reconheceu formalmente a mora legislativa, mas optou por não impor medidas concretas para suprir a omissão nem estabelecer prazo para a edição da norma regulamentadora, preservando a esfera de atuação do Poder Legislativo na definição da política tributária relacionada ao IGF (STF, 2026).

Dessa forma, é relevante examinar, na próxima seção, as tendências desenvolvidas pela jurisprudência constitucional quanto aos efeitos e à efetividade das

decisões em casos de omissão legislativa, buscando compreender em que medida o julgamento da ADO 55 se aproxima ou se afasta dessas orientações.

4.3 Tendências inovadoras quanto à eficácia das decisões em casos de omissão legislativa

Conforme analisado anteriormente, o modelo originalmente adotado pelo STF no controle das omissões legislativas era marcado por forte autocontenção judicial, limitando-se à declaração da mora legislativa e à comunicação do órgão competente para adoção das providências cabíveis. Com o passar dos anos, a jurisprudência da Corte passou a admitir soluções mais efetivas, especialmente em situações de omissões prolongadas capazes de comprometer a concretização de direitos e garantias constitucionais.

Em um primeiro momento, predominava a compreensão de que o Poder Judiciário deveria restringir sua atuação ao reconhecimento formal da mora legislativa, gradativamente consolidou-se o entendimento de que a simples declaração da omissão nem sempre é suficiente para assegurar a efetividade da Constituição. Em determinados contextos, a ausência prolongada de atuação legislativa pode esvaziar direitos constitucionalmente assegurados, exigindo do STF respostas jurisdicionais mais concretas.

Nesse cenário, pode-se observar o surgimento de técnicas decisórias voltadas à superação dos efeitos da inércia legislativa. Entre elas, pode-se destacar a fixação de prazos para atuação dos órgãos responsáveis pela omissão, a aplicação provisória de regimes jurídicos já existentes e a atribuição de efeitos concretos às decisões judiciais até a edição da norma faltante.

Esses mecanismos representam alternativas desenvolvidas pela Corte para enfrentar os efeitos da omissão legislativa e assegurar a efetividade dos direitos fundamentais cuja concretização se encontra comprometida pela inércia do Poder competente. Dessa maneira, os julgamentos dos MIs 670, 708 e 712 constituem importantes exemplos dessa evolução, visto que, nesses casos o STF entendeu que a ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos não poderia

impedir o exercício de uma garantia constitucional, razão pela qual determinou a aplicação provisória da Lei nº 7.783/1989 ao setor público.

De modo semelhante, no julgamento conjunto da ADO 26 e do MI 4733, a Corte reconheceu a omissão legislativa quanto à criminalização da homofobia e da transfobia e conferiu interpretação que possibilitou a incidência da Lei nº 7.716/1989 até a edição de legislação específica pelo Congresso Nacional.

Esses precedentes revelam uma tendência de valorização da força normativa da Constituição e da busca pela efetividade dos direitos fundamentais. Sob essa perspectiva, a omissão legislativa deixa de ser compreendida apenas como um problema institucional a ser comunicado ao Poder competente e passa a ser tratada como uma situação potencialmente capaz de comprometer a concretização da ordem constitucional, legitimando respostas judiciais mais efetivas.

Contudo, a ampliação dos efeitos das decisões proferidas em casos de omissão continua provocando intensos debates doutrinários acerca dos limites da atuação judicial. Assim, a ADO 55 assume especial relevância, visto que se trata da ausência de regulamentação do IGF, tema inserido no âmbito da competência tributária da União.

Conforme exposto anteriormente, a competência tributária possui natureza indelegável e, nos termos do art. 8º do Código Tributário Nacional, o seu não exercício não a transfere a pessoa jurídica diversa daquela à qual foi constitucionalmente atribuída. Em razão dessas particularidades, a discussão acerca da ADO 55 apresenta contornos distintos daqueles observados em outros casos de omissão legislativa já apreciados pelo STF, uma vez que eventual atuação judicial mais incisiva poderia suscitar questionamentos sobre a compatibilidade dessa intervenção com os princípios da legalidade tributária e da separação dos poderes.

Por outro lado, também se deve considerar que o IGF constitui um tributo expressamente previsto pela Constituição Federal desde 1988 e que, passadas décadas de sua promulgação, permanece sem regulamentação. Além disso, por incidir sobre o patrimônio das camadas economicamente mais favorecidas da sociedade, parcela que tradicionalmente exerce significativa influência nos processos de formulação de políticas públicas e deliberação legislativa, parte da doutrina sustenta que fatores de natureza política podem contribuir para a persistência dessa omissão.

Nesse cenário, o debate acerca da ADO 55 transcende a mera discussão tributária e passa a envolver reflexões sobre a efetividade das normas constitucionais e sobre os mecanismos institucionais disponíveis para enfrentar omissões legislativas prolongadas.

Dessa forma, verifica-se que a evolução da jurisprudência do STF demonstra uma crescente preocupação com a efetividade das normas constitucionais diante de omissões legislativas prolongadas. Contudo, a análise dos precedentes também evidencia que a adoção de medidas concretistas não ocorre de forma uniforme, mas depende das particularidades de cada caso e dos limites constitucionais envolvidos.

Nesse sentido, embora os julgamentos relativos ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia e da transfobia revelem uma tendência de ampliação dos efeitos das decisões em matéria de omissão legislativa, a ADO 55 apresenta características próprias por envolver a instituição de um tributo, matéria submetida aos princípios da legalidade tributária e da reserva de lei.

Assim, os elementos analisados indicam que, no julgamento da ADO 55, o STF tende a reconhecer a existência da omissão legislativa, mas encontra maiores restrições para atribuir efeitos concretos equivalentes aos observados nos precedentes anteriormente examinados, tornando a declaração da mora legislativa a solução mais compatível com os limites constitucionais da atuação jurisdicional em matéria tributária.

5. CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo analisar o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 55 à luz da teoria do controle judicial das omissões constitucionais, buscando verificar se há, no âmbito do STF, uma tendência de ampliação dos efeitos concretos das decisões proferidas nesse tipo de ação

Para tanto, examinou-se inicialmente o IGF no ordenamento jurídico brasileiro, sua previsão constitucional e os principais debates relacionados à sua instituição. Em seguida, foi analisado o instituto da ADO, seus fundamentos constitucionais e sua função no controle concentrado de constitucionalidade. Por fim, procedeu-se ao estudo da ADO 55, das alegações apresentadas pelas partes, dos votos proferidos pelos ministros do STF e das tendências jurisprudenciais relacionadas à eficácia das decisões em casos de omissão legislativa.

Assim, a análise desenvolvida permitiu constatar que a omissão legislativa referente ao IGF representa uma das mais duradouras situações de inércia normativa verificadas no ordenamento constitucional brasileiro. Embora a Constituição Federal tenha atribuído à União competência para instituir o referido tributo mediante lei complementar, passadas décadas desde sua promulgação, a regulamentação do imposto permanece pendente. Nesse contexto, a ADO 55 revelou-se um importante instrumento de provocação da jurisdição constitucional, ao submeter ao STF a discussão acerca dos efeitos jurídicos decorrentes dessa prolongada omissão legislativa.

O estudo da evolução jurisprudencial do STF demonstrou que a Corte passou por significativa transformação quanto ao tratamento das omissões constitucionais. Se, em um primeiro momento, predominava uma postura de autocontenção, limitada ao reconhecimento formal da mora legislativa, posteriormente verificou-se o desenvolvimento de soluções mais efetivas, especialmente em situações nas quais a inércia estatal comprometia o exercício de direitos fundamentais.

Os precedentes relacionados ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia e da transfobia evidenciam essa tendência de fortalecimento da eficácia das decisões judiciais em matéria de omissão legislativa, uma vez que o STF deixou de se limitar ao reconhecimento da mora legislativa e passou a adotar medidas concretistas, mediante a aplicação provisória de regimes

jurídicos já existentes, até que o Congresso Nacional editasse a regulamentação necessária.

Além disso, a pesquisa também demonstrou que a adoção de medidas concretistas pelo Supremo Tribunal Federal não ocorre de maneira uniforme, mas depende das características específicas da matéria submetida à apreciação da Corte. No caso da ADO 55, observou-se que a natureza tributária da controvérsia impõe limites constitucionais mais rigorosos à atuação jurisdicional, especialmente em razão dos princípios da legalidade tributária, da reserva de lei e da separação dos poderes. Tais particularidades diferenciam significativamente a discussão acerca da regulamentação do IGF dos precedentes em que o STF adotou soluções provisórias para suprir omissões legislativas.

Dessa forma, em resposta ao problema de pesquisa proposto, conclui-se que, embora o STF tenha reconhecido a existência da omissão legislativa na regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas, os elementos analisados não indicam uma tendência de atribuição de efeitos concretos e vinculantes semelhantes aos observados nos precedentes relativos ao direito de greve dos servidores públicos e à criminalização da homofobia e da transfobia. Ao contrário, o julgamento da ADO 55 demonstra que a Corte optou por uma solução compatível com os limites constitucionais impostos à atuação jurisdicional em matéria tributária, restringindo-se ao reconhecimento da mora legislativa sem substituir a atuação do Congresso Nacional na instituição do tributo.

Assim, a decisão proferida na ADO 55 evidencia que a ampliação dos efeitos das decisões em casos de omissão legislativa não constitui uma tendência absoluta na jurisprudência do STF, mas um fenômeno condicionado às particularidades de cada caso e aos limites estabelecidos pela própria Constituição. Embora a Corte tenha reafirmado a importância da efetividade das normas constitucionais e reconhecido a persistência da omissão legislativa, manteve postura de maior autocontenção diante de matéria cuja concretização depende de escolhas legislativas e tributárias reservadas ao Congresso Nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência O Globo. **Como funciona o imposto sobre milionários na Noruega: país aperta o cerco a quem tem mais renda.** O Globo, Oslo, 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/11/25/como-funciona-o-imposto-sobre-milionarios-na-noruega-pais-aperta-o-cerco-a-quem-tem-mais-renda.ghtml>. Acesso em: 22 mai. 2026.

ARAUJO, Luiz Henrique Diniz. Os efeitos do mandado de injunção e da ação direta de inconstitucionalidade por omissão: a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal até a ADO nº 26/DF. **A&C – REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL**, Minas Gerais, ano 21, n. 86, p. 131-155, out./dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 21 abr. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999.** Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF, 10 nov. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm. Acesso em: 13 mai. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Propostas legislativas: imposto sobre grandes fortunas.** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2026. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/resultadoPesquisa?numero=&ano=&autor=&inteiroTeor=imposto+sobre+grandes+fortunas&emtramitacao=Todas&tipo=proposicao=%5BPLP+-+Projeto+de+Lei+Complementar%5D&data=04/05/2017&page=false>. Acesso em: 23 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão Nº 55. Processo n.º 0030441-11.2019.1.00.0000. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5786819>. Acesso em: 01 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação relativa a Imposto sobre Grandes Fortunas é extinta por ausência de legitimidade do autor.** Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2017. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=344890>. Acesso em: 23. abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação questiona no STF omissão do Congresso em regulamentar imposto sobre grandes fortunas**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2015. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/acao-questiona-no-stf-omissao-do-congresso-em-regulamentar-imposto-sobre-grandes-fortunas/>. Acesso em: 23. abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Supremo determina aplicação da lei de greve dos trabalhadores privados aos servidores públicos**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 25 out. 2007. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/supremo-determina-aplicacao-da-lei-de-greve-dos-trabalhadores-privados-aos-servidores-publicos/>. Acesso em: 18 mai. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Direto do Plenário: Supremo quando analisa o direito de greve dos servidores públicos**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 25 out. 2007. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/direto-do-plenario-supremo-volta-a-analisar-direito-de-greve-dos-servidores-publicos/#:~:text=Com%20o%20voto%2Dvista%20do,greve%20para%20os%20servidores%20p%C3%ABlicos>. Acesso em: 18 mai. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF enquadra homofobia e transfobia como crimes de racismo ao reconhecer omissão legislativa**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 13 jun. 2019. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/stf-enquadra-homofobia-e-transfobia-como-crimes-de-racismo-ao-reconhecer-omissao-legislativa/>. Acesso em: 19 mai. 2026.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BERNARDES, Enzo. **Bolívia revoga imposto sobre grandes fortunas e anuncia corte de 30% nos gastos públicos**. Reforma Tributária, 1 dez. 2025. Disponível em: <https://www.reformatributaria.com/internacional/bolivia-revoga-imposto-sobre-grandes-fortunas-e-anuncia-corte-de-30-nos-gastos-publicos/>. Acesso em: 22 mai. 2026.

BUSSAB, Tathiana Litter. **O Ativismo Judicial frente ao Poder Legislativo: Limites e Consequências da Atuação do STF**. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2025.

CÂMARA da França rejeita imposto sobre grandes fortunas. **Carta Capital**, 2025. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/camara-da-franca-rejeita-imposto-sobre-grandes-fortunas/>. Acesso em: 23 mai. 2026.

CARNEIRO, Luiz Orlando. AGU contesta ação para que Congresso aprove logo imposto sobre grandes fortunas. **Jota**, Brasília, 25 nov. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/grandes-fortunas-imposto-agu>. Acesso em: 23 abr. 2026.

CARNEIRO, Luiz Orlando. PGR dá parecer contra ação para que Congresso aprove imposto sobre grandes fortunas. **Jota**, Brasília, 15 jun. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/pgr-da-parecer-contra-acao-para-que-congresso-aprove-imposto-sobre-grandes-fortunas>. Acesso em: 23 abr. 2026.

CAVALCANTI, Alessandra Damian. Ativismo Judicial ou Criação Judicial do Direito? O Papel da Corte Constitucional nas Omissões Constitucionais - Uma Análise Comparativa. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 16, n. 7, p. 79-95, 2017.

CAPARROZ, Roberto; LENZA, Pedro (Coord.). **Direito Tributário** (Coleção Esquematizado). 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

CHIUMENTO, Eduardo; CLARO, Flávio; LUCONI, Vinícius. Ativismo Judicial e o Supremo Tribunal Federal. **Anais do 15º Encontro Científico Cultural Interinstitucional e 1º Encontro Internacional**, Paraná, 2017.

DANTAS, Soraya Braga de Sousa. **Imposto Sobre Grandes Fortunas**: Análise a partir do princípio da capacidade contributiva em prol da justiça distributiva. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ, João Pessoa, 2019.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

FERNANDES, Daniela. Reforma do imposto sobre fortuna na França reacende debate sobre taxação dos mais ricos. **BBC News Brasil**, 16 out. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-41617305>. Acesso em: 23 abr. 2026.

FOSSATI, G.; MAURITY, S. N. Aspectos regulatórios na tributação do imposto sobre grandes fortunas: Uma análise jurídico-comparativa entre Brasil, Alemanha e França. **CIDEEFF Working Papers**, Lisboa, nº 13, 2023. Disponível em: <https://www.cideeff.pt/pt/publicacoes/working-papers/aspectos-regulatorios-na-tributacao-do-imposto-sobre-grandes-fortunas-uma-analise-juridico/6258/>. Acesso em: 12 mai. 2026.

FREITAS, Hyndara. STF: Marco Aurélio reconhece omissão do Congresso em taxar grandes fortunas. **Jota**, Brasília, 17 jun. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos/stf-marco-aurelio-reconhece-omissao-do-congresso-em-taxar-grandes-fortunas>. Acesso em: 01 jun. 2026.

GRILO, Renato. **Direito Tributário**. 3. ed. Brasília: Editora CP Iuris, 2022.

HORBACH, Beatriz Bastide. A gradual supressão da exigência da pertinência temática em controle abstrato. **ANAMATRA**, Brasília, 18 fev. 2019. Disponível em:

<https://www.anamatra.org.br/imprensa/anamatra-na-midia/27729-a-gradual-supressao-da-exigencia-da-pertinencia-tematica-em-controle-abstrato>. Acesso em: 13 mai. 2026.

LAFON, Cathy. Impôt sur la fortune: plus de 40 ans de controverses autour de l'ISF. **SUD OUEST**. 02 fev. 2021. Disponível em: <https://www.sudouest.fr/economie/finances/impot-sur-la-fortune-plus-de-40-ans-de-controverses-autour-de-l-039-isf-1178420.php>. Acesso em: 30 abr. 2026.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

LIMA, Flávia Danielle Santiago; GOMES NETO, José Mário Wanderley. Autocontenção à brasileira? Uma taxonomia dos argumentos jurídicos (e estratégias políticas?) explicativo(a)s do comportamento do STF nas relações com os poderes majoritários. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 5, 2018.

MARTINS, Gabriel Bueno. **Criminalização da Homofobia: Aparente Conflito de Direitos e Garantias Constitucionais**. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS), 2020.

MATTOS FILHO. **PLP nº 05/2026 retoma debate acerca do imposto sobre grandes fortunas**. São Paulo, 2026. Disponível em: <https://www.mattosfilho.com.br/unico/plp-imposto-grandes-fortunas/>. Acesso em: 23 abr. 2026.

MÁXIMO, Wellton. Prêmio nobel de economia pede urgência na taxação de super-ricos. Agência Brasil, Brasília, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-09/premio-nobel-de-economia-pede-urgencia-na-taxacao-de-super-ricos>. Acesso em: 11 mai. 2026.

MEDEIROS, Orione Dantas de. O controle de constitucionalidade na Constituição brasileira de 1988: Do modelo híbrido à tentativa de alteração para um sistema misto complexo. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 50, n. 200, p. 189-210, out./dez. 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril_v50_n200_p189.pdf. Acesso em: 13 mai. 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional no Brasil: o problema da omissão legislativa inconstitucional**. Ao final do texto: Versão 7 de outubro de 2008. Disponível em: https://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaStfInternacional/portaStfAgenda_pt_br/ano/Omisao_Legislativa_v__Port1.pdf. Acesso em: 4 mai. 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MOTA, Sergio Ricardo Ferreira. Imposto sobre Grandes Fortunas e Imposto sobre o Patrimônio Líquido: Distinção dos Tributos. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 155, 2023. Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rtfp/article/view/611>. Acesso em: 12 mai. 2026.

NASCIMENTO, Natassia. O imposto sobre grandes fortunas no brasil: propostas e simulações. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, dez. 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rec/article/view/48945>. Acesso em: 21 abr. 2026.

NASCIMENTO, Roberta Simões. ADO 55: A instituição do imposto sobre grandes fortunas: Omissão inconstitucional ou decisão de política fiscal? **JOTA**, 29 out. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columnas/defensor-legis/ado-55-a-instituicao-do-imposto-sobre-grandes-fortunas>. Acesso em: 23 abr. 2026.

O GLOBO. Como funciona o imposto sobre milionários na Noruega; país aperta o cerco a quem tem mais renda. Rio de Janeiro, 25 nov. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/11/25/como-fuciona-o-imposto-sobre-milionarios-na-noruega-pais-aperta-o-cerco-a-quem-tem-mais-renda.ghtml>. Acesso em: 22 mai. 2026.

OLIVEIRA, Carlos Antonio Gomes de; DUARTE, Icaro Souza. Ativismo Judicial no Supremo Tribunal Federal (Stf): Garantia da Justiça ou Usurpação de Competência? **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação — REASE**, São Paulo, v. 11, n. 11, nov. 2025.

PCC WEALTH. Imposto sobre a riqueza na Espanha em 2026: um guia essencial para expatriados e indivíduos de alto patrimônio líquido. Málaga, 2026. Disponível em: <https://pccwealth.com/spanish-wealth-tax/>. Acesso em: 23 mai. 2026

QUINTANILHA, Gabriel Sant'anna. **Manual de Direito Tributário volume único**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Método, 2024.

RIBEIRO, B. S. R. *et al.* Imposto sobre grandes fortunas (IGF): aspectos gerais e sua aplicabilidade no Brasil. **Revista contribuciones a las ciencias sociales**. São José dos Pinhais, v.18, n.4, 2025. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/17337>. Acesso em: 23 abr. 2026.

RIBOLI, Lucca. **Imposto sobre grandes fortunas no Brasil**: um estudo dos projetos de lei ante uma comparação internacional. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

ROCHA, Tiago do Amaral. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão x mandado de injunção: estudo comparativo. **Âmbito Jurídico**. São Paulo, 2012.

RODRIGUES, P; BARBIÉRI, L. F. Câmara rejeita incluir imposto sobre fortunas acima de R\$ 10 milhões na reforma tributária. **G1**, Brasília, 30 out. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/10/30/camara-rejeita-incluir-imposto->

sobre-fortunas-acima-de-r-10-milhoes-na-reforma-tributaria.ghtml. Acesso em: 23 abr. 2026.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 16. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

SASSI, Mabrouk. France wealth tax on real estate for foreign investors. **Sassi Société d'avocats**, Paris, 2026. Disponível em: <https://www.sassi-avocats.com/publication-51051-french-ifi-2026--france-wealth-tax-on-real-estate-for-foreign-investors.html>. Acesso em: 23 mai. 2026.

SOUZA, Felipe Broering de. Imposto sobre grandes fortunas: projetos de lei apresentados e casos internacionais similares. **Revista de Finanças Públicas**, Tributação e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, v. 2, n.2, 2014. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfptd/article/view/11420>. Acesso em: 01 mai. 2026.

STF. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 658.576/RS. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em: 27 nov. 2007. Diário da Justiça, Brasília, DF, 19 dez. 2007, p. 37. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur90214/false>. Acesso em: 07 jul. 2026.

STF. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 111.954/PR. Relator: Ministro Oscar Corrêa. Julgado em: 01 jun. 1988. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 24 jun. 1988, p. 16.117. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100358/false>. Acesso em: 07 jul. 2026.

VALE, Jean Almeida do. Greve no serviço público: 36 anos de omissão legislativa e a atuação do STF. **JOTA**, 05 fev. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/greve-no-servico-publico-36-anos-de-omissao-legislativa-e-a-atuacao-do-stf>. Acesso em: 18 mai. 2026.