

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROJETO DE LEI Nº 6.002, DE 1990
(Apensos PLs nº 998/88, 1.662/89, 4.679/90, 3.153/00, 6.839/06 e
6.128/09)

“Dispõe sobre o mandado de injunção”.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ANTONIO CARLOS
BISCAIA

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO MARCELO ITAGIBA

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei, de suma importância para o Brasil, de autoria do então Senador Federal, Ruy Bacelar, apresentado em 5 de dezembro de 1990, com o objetivo de dispor sobre o mandado de injunção, definindo-o e disciplinando a competência dos tribunais para dele conhecer, ao mesmo tempo em que enumera os requisitos para a sua propositura e julgamento.

Dispõe sobre citação, pedido de informações, oitiva do Ministério Público, prazo para decisão, apelação, renovação do pedido, prioridade para julgamento e litisconsórcio.

Ao principal foram apensados os Projetos de Lei nº 998/88, 1.662/89, 4.679/90, 3.153/00, 6.839/06 e 6.128/09, todos cuidando do mesmo tema.

Proferido o parecer do Relator, Dep. Antonio Carlos Biscaia, este foi pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do principal, do PL 4679/1990, do PL 998/1988, do PL 3153/2000, do PL 6839/2006 e do PL 6128/2009, apensados, com substitutivo; e pela prejudicialidade do PL 1662/1989, apensado.

Não foram oferecidas emendas ao projeto, no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO

Competindo à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, cabe a ela pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade, mérito e técnica legislativa dos projetos.

Quanto à constitucionalidade, tanto formal quanto material, não temos nada a opor, nem tampouco quanto à juridicidade, mérito e técnica legislativa.

Contudo, ressalvo os seguintes pontos a seguir enumerados, constantes do substitutivo apresentado pelo Relator, a fim de aperfeiçoar a iniciativa:

I – a questão da competência para o julgamento de questões afetas às Justiças Militar, Eleitoral, do Trabalho e da Justiça Federal.

Quanto a isso, disse o Relator:

“Revela-se, outrossim, inconstitucional a fixação da competência dos juízes e tribunais eleitorais por via de lei ordinária, haja vista o disposto no art. 121 da Constituição Federal, que demanda lei complementar para a matéria. O mesmo não se pode dizer da Justiça do Trabalho, pois o art. 113 dá à lei ordinária a prerrogativa de dispor sobre a competência desse ramo do Judiciário da União. Quanto à competência da Justiça Federal para conhecer de mandado de injunção, observamos que o texto constitucional em vigor revela uma incongruência, já que o art. 105, I, h contempla aquele ramo do Judiciário ao excepcionar a competência do STJ, enquanto os arts. 108 e 109 não prevêm a mesma competência. O mesmo vale para a Justiça Militar, visto que, não obstante a exceção do art. 105, I, h, o art. 124 dá a esse ramo do Judiciário da União apenas a competência para julgar os crimes militares definidos em lei. Deixamos, portanto, de incluir a matéria no texto do Substitutivo, esperando que uma eventual Emenda à Constituição venha a sanar o problema.”

Discordo, nesta parte, do Relator. Ora, se cabe ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, o mandado de injunção,

quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;

Se de acordo com a alínea “h” do inciso I do art. 105, da Constituição, compete ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar, originariamente o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

E se cabe à União legislar sobre as matérias que competem às Justiças Militar, Eleitoral, do Trabalho e Federal julgar, parece-nos que, por exclusão, o constituinte, quando excepcionou os casos de competência dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal, referiu-se àquelas matérias que digam respeito tão somente ao que esteja nos seus respectivos âmbitos de funcionamento e estruturação, em respeito às suas questões *interna corporis*.

E não há negar, ademais, que, estando a alínea “h” do inciso I do art. 105 a tratar de competência para o julgamento de mandado de injunção, os casos excetuados de competência dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal, só podem ser de julgamento de mandado de injunção.

Assim, entendo que o Constituinte já disse, a contrário senso dessa redação, que estes órgãos têm competência para julgar mandado de injunção, nos casos que possuam competência normativa exclusiva, exatamente no que diz respeito às suas próprias organizações e funcionamentos, na medida em que omissões normativas dessa natureza também afetam direito de terceiros.

Parece-nos, com isso, inevitável que todas as matérias que estejam afetas exclusivamente a cada uma dessas Justiças atraiam a competência para referidos julgamentos, sob pena de darmos, sob o prisma do instituto jurídico do mandado de injunção, tratamento legislativo omissivo com

relação àqueles que estejam sofrendo, sob tais jurisdições, o prejuízo ocasionado por falta de norma regulamentadora dessa natureza.

Deste modo sugiro a alteração da redação do inciso II e o acréscimo dos seguintes incisos III, IV, e V, ao art. 3º do substitutivo apresentado pelo Relator:

“Art. 3º.....

II – do Superior Tribunal de Justiça, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta;

III – do Superior Tribunal Militar, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça Militar;

IV – do Tribunal Superior Eleitoral, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça Eleitoral;

IV – do Tribunal Superior do Trabalho, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça do Trabalho; e

V – dos Tribunais Regionais Federais, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça Federal.”

II – legitimidade ativa:

Quanto à legitimação ativa para a impetração do mandado de injunção, o substitutivo do Relator prevê como legitimados as pessoas naturais ou jurídicas, e, no caso de mandado de injunção coletivo, o partido político com representação no Congresso Nacional, a organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados, e o Ministério Público, quando difusos os interesses a serem protegidos.

Contudo, para que não haja dúvidas acerca da legitimidade ativa da defensoria pública na defesa de interesses individuais de pessoas carentes, em atendimento ao princípio constitucional de pleno acesso ao Judiciário insito no inciso LXXIV do art. 5º da Carta Magna (“o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”),

sugiro que esta entidade seja incluída no rol dos legitimados, por alteração da redação do art. 4º do projeto, nos seguintes termos:

“Art. 4º São partes legítimas para impetrar o mandado de injunção as pessoas jurídicas e as pessoas naturais, estas últimas, pessoalmente, ou, quando comprovarem insuficiência de recursos, por intermédio da defensoria pública.”

III - efeitos da sentença:

No que diz respeito aos efeitos da sentença em mandado de injunção, o próprio Relator esclarece: *A decisão no mandado de injunção é executada, em princípio, pela “comunicação ao órgão ou autoridade competente para cumpri-la”, fazendo coisa julgada “apenas entre as partes”.*

No entanto, a despeito disso, não deixa esta circunstância explicitamente consignada no corpo do texto de seu substitutivo, razão pela qual, atentando para a importância dos efeitos da coisa julgada material, sugiro redação alternativa a fim de esclarecer este ponto de suma importância para a segurança jurídica das questões já submetidas ao crivo do julgamento judicial, o que faço, com a adição de um parágrafo único ao art. 11, nos seguintes termos:

“Art. 11.....

Parágrafo único. A norma editada posteriormente pelo órgão competente a fim de suprir a falta da norma regulamentadora de que trata o **caput** não prejudicará a coisa julgada.”

Isto posto, manifesto-me pela prejudicialidade do PL 1662/1989, apensado e pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do principal, do PL 4679/1990, do PL 998/1988, do PL 3153/2000, do PL 6839/2006 e do PL 6128/2009, apensados; mas na forma do substitutivo que ora apresento.

Sala da Comissão, Brasília – DF, de dezembro de 2009.

MARCELO ITAGIBA
Deputado Federal - PSDB/RJ
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.002, DE 1990
(Apensos PLs nº 998/88, 1.662/89, 4.679/90, 3.153/00, 6.839/06 e
6.128/09)

Dispõe sobre o mandado de injunção.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o procedimento do mandado de injunção, nos termos do art. 5º, LXXI da Constituição Federal.

Art. 2º Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Art. 3º A competência para o processo e julgamento do mandado de injunção é:

I – do Supremo Tribunal Federal, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;

II – do Superior Tribunal de Justiça, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta;

III – do Superior Tribunal Militar, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça Militar;

IV – do Tribunal Superior Eleitoral, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça Eleitoral;

V – do Tribunal Superior do Trabalho, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça do Trabalho; e

V – dos Tribunais Regionais Federais, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão da Justiça Federal.

Parágrafo único. Os Estados disporão, nas respectivas Constituições e leis de organização judiciária, sobre a competência para processar e julgar mandado de injunção.

Art. 4º São partes legítimas para impetrar o mandado de injunção as pessoas jurídicas e as pessoas naturais, estas últimas, pessoalmente, ou, quando comprovarem insuficiência de recursos, por intermédio da defensoria pública.

Parágrafo único. O mandado de injunção coletivo pode ser impetrado:

- a) por partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;
- c) pelo Ministério Público, quando difusos os interesses a serem protegidos.

Art. 5º A petição inicial, apresentada em duas vias, deverá atender aos requisitos dos artigos 282 e 283 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

Parágrafo único. Se o documento necessário à prova do alegado encontrar-se em poder de órgão ou autoridade da administração pública, o juiz, a requerimento do impetrante, ordenará liminarmente sua imediata exibição.

Art. 6º A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo juiz.

Parágrafo único. Cabe apelação da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará a citação do órgão ou autoridade estatal impetrada, para que, no prazo de dez dias, preste as informações que entender necessárias.

Art. 8º Não cabe deferimento de liminar no mandado de injunção.

Art. 9º Aplica-se ao mandado de injunção o disposto na Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil quanto ao litisconsórcio.

Art. 10 Findo o prazo a que se refere o *caput* do art. 7º, e ouvido o representante do Ministério Público dentro em cinco dias, os autos serão conclusos ao juiz, independente de solicitação da parte, para decisão, a qual será proferida em cinco dias, tenham sido ou não prestadas as informações pelo impetrado.

Art. 11 A decisão que julgar procedente o pedido declarará a ocorrência da omissão inconstitucional, comunicando a decisão ao órgão ou autoridade em mora, e suprirá a falta de norma regulamentadora, com eficácia *inter partes*, formulando supletivamente as regras que deverão ser observadas

para o cumprimento do preceito constitucional fundamento da impetração, até que o órgão ou autoridade competente supra essa lacuna.

Parágrafo único. A norma editada posteriormente pelo órgão competente a fim de suprir a falta de norma regulamentadora de que trata o **caput** não pode alterar o conteúdo do julgado.

Art. 12 Da sentença, negando ou concedendo o mandado de injunção, caberá apelação.

Art. 13 Os processos de mandado de injunção terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo *habeas corpus* e mandado de segurança, sendo isentos de custas e de honorários advocatícios.

Art. 14 Aplicam-se subsidiariamente ao mandado de injunção a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, a Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009, e, nos feitos de competência originária dos tribunais, os respectivos Regimentos Internos.

Art. 15 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, Brasília – DF, de dezembro de 2009.

MARCELO ITAGIBA
Deputado Federal - PSDB/RJ