

Comissão de Constituição e Justiça e de Redação

PROJETO DE LEI Nº 6.002, DE 1990
(PLS nº 076/88)
(Apensos os PLs nºs 998/88, 1.662/89, 4.679/90, 3.153/00)

Dispõe sobre o mandado de injunção.

Autor: Senado Federal
Relator: Deputado Inaldo Leitão

I- RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.002/90 tem como objetivo regulamentar o mandado de injunção previsto no art. 5º, LXXI, da Constituição Federal.

Trata a proposição dos órgãos do Poder Judiciário legitimados a processar e julgar o mandado de injunção, dispõe sobre os recursos cabíveis, menciona os requisitos indispensáveis da petição inicial, regula prazos e outros procedimentos judiciais.

Por tratarem de matéria semelhante, encontram-se apensos os seguintes projetos de Lei:

- Projeto de Lei nº 998, de 1988, que regula o rito processual do mandado de injunção prevendo inclusive o mandado de injunção coletivo.
- Projeto de Lei nº 1.662, de 1989, que determina a aplicação da Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951, ao mandado de injunção.
- Projeto de Lei nº 4.679/90, que regulamenta os procedimentos a serem adotados no processamento e julgamento do mandado de injunção.
- Projeto de Lei nº 3.153, de 2000, que, entre outros aspectos, cuida da legitimação ativa e passiva do mandado de injunção, menciona requisitos da petição inicial e trata de procedimentos, recursos cabíveis e renovação do mandado de injunção.

Compete a esta Comissão o pronunciamento quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e ao mérito dos Projetos de Lei em exame.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os Projetos de Lei que ora examinamos atendem aos pressupostos de constitucionalidade relativos à competência da União (art. 22 da C.F.), ao processo legislativo (art. 59 da C.F.) e à legitimidade de iniciativa (art. 61 da C.F.).

Não há reparos a fazer quanto à juridicidade. No que diz respeito à técnica legislativa, há alguns aspectos a serem analisados, o que comentamos oportunamente.

O PL nº 6.002/90 repete a regra constitucional quanto ao cabimento do mandado de injunção. Em seguida, passa a dispor sobre a competência para o processo e julgamento dessa ação. O Projeto atribui competência ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça, aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e à Justiça estadual de primeira instância.

No que tange à competência do STF e do STJ, o Projeto é mera repetição das regras contidas nos arts. nºs 102, I, g, e 105, I, h, da Constituição Federal.

A novidade consiste na atribuição de competências aos Tribunais e Juízes estaduais e do D.F. Neste ponto, a proposição choca-se frontalmente com o art. 125 da Constituição, que dispõe:

“Art. 125. Os Estados organizarão sua justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.”

O vício de iniciativa é, portanto, evidente e flagrante.

O art. 8º do Projeto prevê o recurso de apelação para o Supremo Tribunal Federal das decisões proferidas em mandado de injunção por tribunais superiores. Mais uma vez, a proposta é inconstitucional. O art. 102, II, g, da C.F. dispõe que cabe recurso ordinário para o STF das decisões em única instância de tribunais superiores, proferidas em mandado de injunção, se denegatória a decisão. As outras questões tratadas no Projeto dizem respeito a procedimentos, como, por exemplo, requisitos da petição inicial. Essas regras não são prementes, já que se aplicam subsidiariamente ao mandado de injunção as normas processuais vigentes para outras ações judiciais.

Quanto à técnica, a proposição utiliza-se de cláusula revogatória genérica, contrariamente à Lei Complementar nº 95/98.

O PL nº 998/88 dispõe sobre a legitimidade para impetrar mandado de injunção, incorrendo em diversos equívocos. O mandado de injunção,

de acordo com o texto constitucional, tem como objetivo resguardar e assegurar o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Não pode esta ação ser utilizada como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, do mandado de segurança e da ação civil pública.

O Projeto pretende incluir partidos políticos, membros do Ministério Público e organizações sindicais, entidades de classe ou associação como pólo ativo do mandado de injunção.

Para estes casos, a Constituição já prevê a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, para defesa de interesses e direitos gerais, coletivos, inviabilizados pela ausência de norma infraconstitucional ou de ato normativo.

Igualmente, a Constituição prevê o mandado de segurança coletivo a ser impetrado por partido com representação no Congresso Nacional, 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.

Para a defesa do patrimônio público e social, e do meio ambiente, já existe mecanismo constitucionalmente previsto, a saber, a ação civil pública.

Outro aspecto previsto no PL nº 998/88, diz respeito à competência para processamento e julgamento do mandado de injunção, incidindo a proposta nos mesmos vícios já comentados em relação ao PL nº 6.002/90. Este Projeto faz, ainda, alusão aos procedimentos a serem adotados na Justiça do Trabalho e na Justiça Militar, o que é desnecessário, uma vez que esses temas já são previstos em Lei e nos respectivos regimentos internos.

Quanto à previsão de procedimentos judiciais, vale o mesmo comentário feito na análise do PL nº 6.002/90. No que tange à técnica, o PL nº 998/88 adota a expressão e “dá outras providências” e se utiliza da cláusula revogatória genérica.

O PL nº 1.662, de 1989, limita-se a determinar a aplicação ao mandado de injunção, naquilo em que for compatível, a Lei nº 1.533, de 1951, o que não é de boa técnica legislativa. Além disto, utiliza-se da expressão “e dá outras providências” e contém cláusula revogatória genérica.

O PL nº 4.679, de 1990, repete a norma constitucional quanto ao cabimento do mandado de injunção, dispõe sobre questões processuais já previstas adequadamente na legislação processual em vigor, inclui entre os legitimados ativos terceiros que não os titulares do direito ou interesse inviabilizado, dispõe sobre requisitos da petição inicial, atribui competência legislativa ao Poder Judiciário para formular regras supletivas e trata de procedimentos internos dos tribunais já previstos nos respectivos Regimentos. Quanto à técnica, destaca-se a revogação genérica de disposições legais.

O PL nº 3.153, de 2000, não traz inovações concernentes ao cabimento do mandado de injunção. Prevê uma nova forma de mandado de injunção: o mandado de injunção incidental, nos moldes do controle de inconstitucionalidade, o que se nos afigura distoante da natureza desta ação.

Quanto à legitimação passiva, inclui-se o particular, a quem não é dado o direito de legislar ou emitir atos normativos, não podendo, portanto, figural no pólo passivo desta ação.

O Projeto prevê ainda a possibilidade de o juiz suprir o ato administrativo e afastar o servidor público de suas funções ou substituí-lo. Esta solução encontra obstáculos na Constituição Federal que prevê as atribuições de cada Poder em consonância com o princípio da separação dos Poderes. O Poder Judiciário não pode demitir servidores de outro Poder, determinar sua substituição ou praticar atos administrativos, quando o administrador público se omitir. A contrario sensu seria o mesmo que permitir ao Poder Executivo julgar determinada ação de seu interesse, quando o Judiciário deixasse de julgar celeremente ou se omitisse.

Desse modo, entendemos que os Projetos em exame não trazem inovações necessárias e benéficas ao processo e julgamento do mandado de injunção, procedendo, inclusive a equívocos quanto a sua natureza, seu cabimento e sua finalidade.

Nosso voto é pela constitucionalidade formal, juridicidade, porém inadequada técnica legislativa dos projetos, à exceção do de nº 3.153/2000, que se encontra em consonância com a LC nº 95/98.

No mérito, somos pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 6.002/90, 998/88, 1.662/89, 4.679/90 e 3.153/00.

Sala da Comissão, em 17 de Setembro de 2000.

Deputado Inaldo Leitão

Relator