

C0051775A

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.002-A, DE 1990

(Do Senado Federal)

PLS nº 76/1988
Ofício (SF) nº 500/1990

Dispõe sobre o mandado de injunção; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e dos de nºs 998/98, 4.679/90, 3.153/00, 6.839/06 e 6.128/09, apensados, com Substitutivo; e pela injuridicidade e, no mérito, pela rejeição do de nº 1.662/89, apensado (relator: DEP. VICENTE CANDIDO).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54).

APENSE-SE A ESTE O PL 998/88 E SEUS APENSADOS.

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II – Projetos apensados: 998/88, 1662/89, 4679/90, 3153/00, 6838/06 e 6128/09

III – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- 1º Substitutivo oferecido pelo relator
- Complementação de voto
- 2º substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Votos em separado

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - 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. 2º - 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, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

III - do Tribunal de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de Governador, de Assembléia Legislativa, de Tribunal de Contas local, de Tribunais estaduais inferiores, do próprio Tribunal de Justiça, de órgão, entidade ou autoridade estadual ou distrital, da administração direta ou indireta;

IV - da Justiça estadual de primeira instância, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Prefeito, da Câmara de Vereadores, do Tribunal de Contas, órgão, entidade ou autoridade municipal, da administração direta ou indireta.

Art. 3º - A petição inicial indicará:

I - o Juiz ou Tribunal, a que é dirigida;

II - os nomes, prenomes, estado civil, profissão, domicílio e residência do autor e do réu;

III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;

IV - o pedido, com as suas especificações;

V - o valor da causa;

VI - o requerimento para a citação do réu.

§ 1º - A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação.

§ 2º - Estando em termos a petição inicial, o Juiz despachará, ordenando a citação do réu, para responder; do mandado constará que, não sendo contestada a ação, se presumirão aceitos pelo réu, como verdadeiros, os fatos articulados pelo autor.

Art. 4º - Ao despachar a inicial, o Tribunal ou Juiz ordenará que se citem o representante do órgão ou a autoridade responsável pela omissão e a pessoa física ou a jurídica, de direito público ou de direito privado, acusada de não acatar o preceito constitucional, entregando-lhes, respectivamente, a segunda e a terceira via da inicial, acompanhadas dos documentos que a instruíram, para que, no prazo comum de cinco dias, prestem as informações que entenderem necessárias.

Art. 5º - Feita a citação, o serventuário, em cujo cartório corra o feito, juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao órgão ou autoridade inquirida de omissão, bem como a prova da entrega da documentação que o acompanhou ou da recusa da autoridade em recebê-lo ou dar recibo.

Art. 6º - Findo o prazo a que se refere o art. 4º, e ouvido o representante do Ministério Público dentro de cinco dias, os autos serão conclusos ao Juiz, para decisão em cinco dias, tenham ou não sido prestadas as informações.

Art. 7º - Julgado procedente o pedido, o Juiz especificará as condições em que o direito deverá ser exercido e determinará a expedição de mandado de injunção a favor do requerente para ser cumprido pela pessoa, órgão ou entidade, perante o qual o requerente pleiteia o direito.

Art. 8º - Da decisão caberá apelação:

I - para o Supremo Tribunal Federal, nos casos do item II do art. 2º desta Lei;

II - para o Tribunal de Justiça, nos casos do item IV do art. 2º desta Lei.

Art. 9º - Nos casos de competência dos Tribunais caberá ao relator a instrução do processo.

Art. 10 - O pedido de mandado de injunção poderá ser renovado se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.

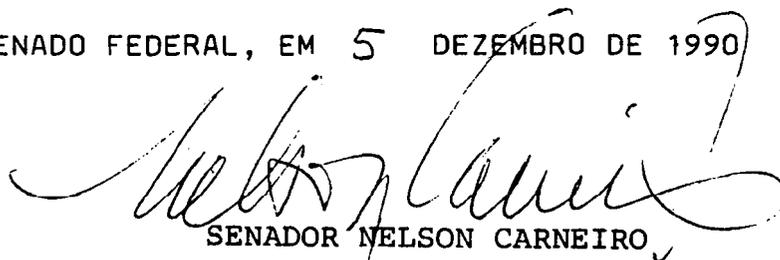
Art. 11 - Os processos de mandado de injunção terão prioridade sobre todos os atos judiciais, exceto **habeas-corpus** e mandado de segurança.

Art. 12 - Aplicam-se ao processo do mandado de injunção as regras do Código de Processo Civil que disciplinam o litisconsórcio.

Art. 13 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 14 - Revogam-se as disposições em contrário.

SENADO FEDERAL, EM 5 DEZEMBRO DE 1990



SENADOR NELSON CARNEIRO
PRESIDENTE

S I N O P S E

Projeto de Lei do Senado nº 76, de 1988

Dispõe sobre o mandado de injunção.

Apresentado pelo Senador RUY BARCELAR

Lido no expediente da Sessão de 6/10/88 e publicado no DCN (Seção II) de 7/10/88.

Em 15/5/89, é despachado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, onde poderá receber Emendas pelo prazo de cinco dias úteis, a partir de 16/5/89.

Em 19/11/89, é lido o Parecer nº 358/90 da CCJ, relatado pelo Senador José Paulo Bisol, favorável ao Projeto, à Emenda de nº 1, do Senador Ruy Barcelar e apresentando as Emendas nºs 2 a 4-CCJ. A Presidência comunica ao Plenário o recebimento do Ofício nº 71/90, do Presidente da CCJ, comunicando a aprovação da matéria com emendas na reunião de 8.11.90. Abertura de prazo de 5 dias para interposição de recurso, por um décimo da composição da Casa, para que o projeto seja apreciado pelo Plenário.

Em 26/11/90, a Presidência comunica ao Plenário o término do prazo sem apresentação do recurso previsto no art. 91, § 4º, do Regimento Interno, para que a matéria seja apreciada pelo Plenário.

À Câmara dos Deputados com o Ofício SM/Nº..500, de 05.12.90

SM/Nº 500

Em 5 de dezembro de 1990

Senhor Primeiro Secretário

Tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à revisão da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 65 da Constituição Federal, o Projeto de Lei nº 76, de 1988, constante dos autógrafos juntos, que "dispõe sobre o mandado de injunção".

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha elevada estima e mais distinta consideração.



SENADOR POMPEU DE SOUSA
Primeiro Secretário, em exercício

A Sua Excelência o Senhor
Deputado LUIZ HENRIQUE
DD. Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados
VPL/.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROJETO DE LEI Nº 998, de 1988
(DO SR. MAURÍLIO FERREIRA LIMA)

Regula o rito processual do Mandado de Injunção
e dá outras providências.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdade constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, desde que não amparáveis por "habeas-corpus", mandado de segurança, ou "habeas-data".

Art. 2º - São partes legítimas para impetrar o mandado de injunção as pessoas naturais ou jurídicas.

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, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, bem como na defesa dos direitos e interesses das populações indígenas;

d) - pela Defensoria Pública, em benefício dos carentes de recursos.

Art. 3º - O mandado de injunção será expedido contra pessoas, entidades ou órgãos que, por ação ou omissão, impossibilitem o exercício de direitos, liberdades ou prerrogativas previstos no artigo 1º desta lei.

Art. 4º - No âmbito federal, compete processar e julgar mandado de injunção:

I - ao Supremo Tribunal Federal;

a) - originariamente, 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.

b) - em recurso ordinário, quando decidido em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;

c) - mediante recurso extraordinário, nas hipóteses previstas na Constituição Federal;

II - ao Superior Tribunal de Justiça:

a) - originariamente, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição dos Tribunais Regionais Federais, dos Juízes Federais, dos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, ou de órgãos, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, ressalvada a competência exclusiva da Justiça do Trabalho, da Justiça Eleitoral e da Justiça Militar;

b) - em recurso especial, nas hipóteses previstas na Constituição Federal;

III - ao Tribunal Superior do Trabalho:

a) - originariamente, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição dos Tribunais Regionais do Trabalho, ou de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, em matéria trabalhista;

b) - em recurso ordinário, contra decisão dos Tribunais Regionais do Trabalho;

IV - aos Tribunais Regionais do Trabalho, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição dos Juizes do Trabalho, ou de juizes com jurisdição em matéria trabalhista;

V - ao Tribunal Superior Eleitoral:

a) - originariamente, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição dos Tribunais Regionais Eleitorais, ou de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, em matéria eleitoral;

b) - em recurso ordinário, das decisões denegatórias dos Tribunais Regionais Eleitorais;

VI - aos Tribunais Regionais Eleitorais, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de Juizes Eleitorais;

VII - ao Superior Tribunal Militar, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição dos Tribunais e Juizes Militares, ou de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, em matéria militar.

Parágrafo único - A competência de que tratam o inciso V, letra "a", e o inciso VI, deste artigo, subsistirá até a entrada em vigor da lei complementar prevista no artigo 121 da Constituição Federal.

Art. 5º - Os Estados disporão, nas respectivas Constituições e leis de organização judiciária, sobre a competência para processar e julgar **Mandado de Injunção**.

Art. 6º - Até a entrada em vigor das normas previstas no artigo anterior, compete processar e julgar mandado de injunção:

I - aos Tribunais de Justiça:

a) - originariamente, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Assembléia Legislativa, da Mesa da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, dos Secretários de Estado, do Procurador Geral da Justiça, do Prefeito da Capital, da Câmara Municipal da Capital, da Mesa da Câmara Municipal da Capital, do Tribunal de Alçada, e dos Juízes de Direito;

b) - em recurso ordinário, contra decisão dos Tribunais de Alçada e dos Juizes de Direto;

II - aos Juizes de Direito, nos demais casos.

Art. 7º - Sempre que se julgar incompetente para conhecer do mandado de injunção, a autoridade judiciária deverá encaminhá-lo ao juízo competente.

Art. 8º - A petição inicial, apresentada em duas vias, indicará:

- I - a autoridade judiciária a quem é dirigida;
- II - a qualificação do impetrante e do impetrado
- III - a descrição do fato e o fundamento constitucional do pedido;
- IV - o pedido com suas especificações;
- V - as provas com que o impetrante pretende demonstrar a verdade do fato alegado, quando necessárias;
- VI - o requerimento para notificação do impetrado;
- VII - o valor da causa;

§ 1º - O impetrante deverá instruir a petição inicial com os documentos destinados a provar suas alegações.

§ 2º - Se o documento necessário à prova do alegado encontrar-se em poder de entidade ou órgão da administração pública, o magistrado, a requerimento do impetrante, ordenará liminarmente sua imediata exibição.

§ 3º - Verificado o magistrado que a petição inicial não preenche os requisitos exigidos, ou que de alguma forma dificulta o julgamento do mérito, determinará que o impetrante a emende ou complete no prazo de dez dias, sob pena de indeferimento;

Art. 9º - Do despacho de indeferimento caberá, no prazo de quinze dias:

- I - recurso para o órgão a que competir o julgamento do mandado de injunção, quando a decisão for do relator;
- II - apelação para o Tribunal de Justiça, quando a decisão for proferida por Juiz de Direito (artigo 6º inciso II).

Art. 10 - Ao despachar a inicial, o magistrado

- I - ordenará que se notifique o impetrado do conteúdo da petição e documentos, com entrega da segunda via, a fim de que, no prazo de dez dias, preste as informações que considerar necessárias;
- II - deverá expedir mandado de injunção liminar, quando reconhecer, de plano, a existência do direito, liberdade ou prerrogativa Constitucional, a fim de evitar lesão irreparável, ou de difícil reparação, ao impetrante.

Parágrafo único - a decisão concessiva ou denegatória da liminar será obrigatoriamente fundamentada.

Art. 11 - Nas informações, compete ao impetrado alegar toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugne o pedido do impetrante, especificando as provas que pretende produzir, e oferecendo, de logo, se entender cabível, documentos e rol de testemunhas.

Art. 12 - Prestadas as informações ou findo o prazo a que se refere o inciso I do artigo 10, dentro de quarenta e oito horas serão os autos encaminhados ao Ministério Público, que deverá pronunciar-se no prazo de dez dias.

Parágrafo único - devolvidos pelo Ministério Público, serão os autos conclusos no prazo de quarenta e oito horas.

Art. 13 - Se o magistrado entender necessária a instrução do processo, determinará, se for o caso, a realização de exame pericial, nomeando perito e fixando prazo não superior a quarenta e cinco dias para entrega do laudo, bem como designará data para ouvida das testemunhas arroladas.

§ 1º - A audiência referida neste artigo realizar-se-á no prazo máximo de vinte dias, a contar da data de sua designação ou da entrega do laudo pericial.

§ 2º - No caso de competência ordinária dos tribunais, o processo será instruído pelo relator, ou por juiz singular a quem seja delegada a instrução.

Art. 14 - Encerrada a instrução, ou decidindo, o relator, pela sua desnecessidade, será o processo, no prazo de dez dias, incluído em pauta de julgamento.

Parágrafo único - Nos casos de competência de Juizes de Direito, a sentença será proferida no prazo de que trata o presente artigo.

Art. 15 - O mandado de injunção, concedido liminarmente, ou mediante acórdão ou sentença final, conterá todos os elementos necesários ao efetivo exercício dos direitos, liberdades ou prerrogativas constitucionais reclamados, bem como a determinação dos atos a serem cumpridos ou omitidos pelo impetrado.

Art. 16 - Se, no curso da ação, sobrevier norma regulamentadora do preceito constitucional que fundamentou o pedido, considerar-se-á prejudicado o mandado de injunção, determinando, o órgão judiciário, a extinção do processo sem julgamento de mérito.

§ 1º - Havendo interposição de recurso, a extinção do processo dar-se-á na instância recursal.

§ 2º - Na hipótese de julgamento irrecorrível, e desde que se trate de relação jurídica continuativa, poderá a parte pedir revisão do que foi estatuído no acórdão ou sentença.

Art. 17 - Qualquer que seja a espécie recursal cabível, será de quinze dias o prazo para recorrer contra a concessão ou denegação definitiva de mandado de injunção.

Parágrafo único - Nenhum dos recursos terá efeito suspensivo, ou prejudicará o imediato cumprimento do mandado de injunção.

Art. 18 - Os processos de mandado de injunção terão prioridade sobre os atos judiciais, salvo os concernentes a "habeas-corpus", mantendo-se, quanto ao demais, a precedência dos mandados de segurança.

Parágrafo único - Na instância recursal, o mandado de injunção será levado a julgamento no prazo máximo de vinte dias a contar da devolução dos autos pelo Ministério Público, observado o disposto no artigo 13 e seu parágrafo único.

Art. 19 - É da responsabilidade do Poder Judiciário, no processamento do Mandado de Injunção, assegurar a imediata eficácia das normas constitucionais que fundamentam o pedido, e o exercício dos direitos, liberdade e prerrogativas do impetrante.

§ 1º - Para cumprimento do disposto no presente artigo, o órgão ou autoridade judiciária disporá de poder cautelar geral, podendo determinar, de ofício ou a requerimento da parte, as medidas provisórias que julgar adequadas.

§ 2º - Sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado, responderá por perdas e danos a autoridade judiciária que descumprir os prazos estipulados nesta lei ou omitir-se na adoção das providências necessárias ao seu cumprimento.

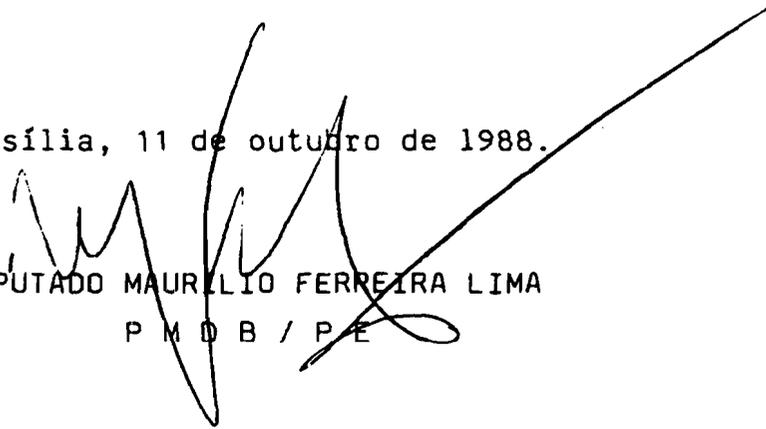
Art. 20 - Aplicam-se subsidiariamente ao Mandado de Injunção as normas do Código de Processo Civil, e as disposições contidas nos regimentos internos dos tribunais.

Art. 21 - Enquanto não for instalado o Superior Tribunal de Justiça, a competência para processar e julgar mandado de injunção, originariamente ou em grau de recurso, caberá ao Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único - Enquanto não forem instalados os Tribunais Regionais Federais, e as normas regulamentadoras constituírem a atribuição do Tribunal Federal de Recursos, aplicar-se-à à hipótese o disposto no artigo 4º, inciso II, letra "a" da presente lei.

Art. 22 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 11 de outubro de 1988.


DEPUTADO MAURILIO FERREIRA LIMA
P M D B / P E

J U S T I F I C A T I V A

Uma vez promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, trazendo em seu contexto regras inovadoras reclamadas pela consciência política do povo brasileiro no momento histórico da sua elaboração, transferiu-se ao Congresso Nacional a iniciativa de empreender, a nível de legislação ordinária, a regulamentação dos preceitos constitucionais. Sabe-se, entretanto, que por maior que venha a ser o empenho do legislador no sentido de promover a completude do ordenamento constitucional, há de transcorrer largo período de tempo até que essa tarefa possa dizer-se concluída. A história constitucional brasileira tem demonstrado que inúmeras normas, embora incluídas no texto básico, jamais tiveram aplicação, à falta de instrumentos legais indispensáveis à sua exequilibilidade.

2. Ocorre que o constituinte de 1988, consciente da necessidade de elaborar um texto de eficácia imediata, criou o remédio jurídico do **mandado de injunção**, a ser concedido sempre que a falta de norma regulamentadora tornar inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (artigo 5º, inciso LXXI). Inspirando-se nos precedentes do direito anglo-americano, onde o **writ of injunction**, e particularmente o **mandatory injunction**, constituem figuras processuais colocadas ao alcance da autoridade judiciária para a imediata proteção de direitos, mediante a determinação da prática de atos comissivos ou omissivos, o constituinte pátrio objetivou, através do mandato de injunção, assegurar direitos e prerrogativas constitucionalmente consagrados, cujo exercício, entretanto, demandaria o

advento de uma norma regulamentadora. Buscou-se, assim, conferir um caráter real dos preceitos constitucionais que, não fora isso, colocar-se-iam no plano da irrealidade e das promessas jamais cumpridas.

3. O projeto de lei, ora oferecido, intenta disciplinar o exercício do **mandado de injunção**, enquanto garantia constitucional e, ao mesmo tempo, remédio jurídico de natureza processual, a exemplo do que ocorre com os institutos do "habeas-corpus" e do mandado de segurança, ambos objeto de regulamentação legal. Na elaboração da proposta de lei, procurou-se, de um lado, manter a mais estrita fidelidade aos preceitos constitucionais pertinentes - tal como ocorre com as regras definidoras da competência dos órgãos judiciários - buscando-se, por outro lado, aplicar ao **mandado de injunção** os princípios já consagrados na legislação processual brasileira, atendidas, naturalmente, as peculiaridades da figura que se procurava disciplinar. Acredita o autor do projeto que essa orientação de aderir, na medida do possível, aos princípios já adotados pelo direito positivo brasileiro, atenuou o caráter inovador ou experimental dessa figura jurídica, ensejando inclusive sua pacífica utilização pelos órgãos jurisdicionais, com aproveitamento de lições já trazidas pela doutrina e pela jurisprudência pátrias.

4. O artigo 1º do projeto reproduz o disposto no inciso LXXI, do artigo 5º, do texto constitucional, tomando-se o cuidado de excluir, do âmbito de incidência do **mandado de injunção**, as pretensões amparáveis por "habeas-corpus", mandado de segurança, ou "habeas-data". Subsequentemente, cogitou-se, no artigo 2º, de explicar quais seriam as partes legitimadas à impetração da medida, acolhendo-se, ainda, a figura do mandado de injunção coletivo, facultado a partidos políticos e sindicatos e entidades de classe ou associações, quando em defesa de interesses dos seus integrantes, bem como ao Ministério Público no exercício das suas

funções de sub-rogado processual, e à Defensoria Pública para efeito de prestação da assistência judiciária gratuita aos necessitados. Ainda aqui, manteve-se fidelidade ao texto constitucional, visto como, de um lado, reproduziu-se norma de legitimação já conferida para a impetração de mandado de segurança coletivo (artigo 5º inciso LXX), bem como regra de competência dos órgãos do Ministério Público (artigo 130, incisos III e V) e funções assinaladas à Defensoria Pública (artigo 5º inciso LXXIV, e artigo 134). Quanto à legitimação do impetrado, prevista no artigo 3º, teve-se em conta, tão-somente, a responsabilidade pela ação ou omissão impeditiva do exercício dos direitos constitucionais amparados.

5. Explicitou-se, no projeto, a competência dos órgãos judiciais para processar e julgar o mandado de injunção, com fundamento em regras constitucionais expressas, ou em obediência à sistemática constitucional. A competência do Supremo Tribunal Federal, constante do texto do projeto, já está prefixada no artigo 102, inciso I, letra "q", inciso II, letra "a", e inciso III, letra "a", "b" e "c" da Carta constitucional. A mesma fundamentação justifica a competência, explicitada no projeto, do Superior Tribunal de Justiça (CF, artigo 105, inciso I, letra "h", e inciso III, letras "a", "b" e "c"), do Tribunal Superior do Trabalho e dos Tribunais Regionais do Trabalho (CF, art. 105, inciso I, letra "h", e artigo 111, § 3º), do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais (CF, artigo 105, inciso I, letra "h", e artigo 121, §4º, inciso V), e do Superior Tribunal Militar (CF, artigo 105, inciso I, letra "h", e artigo 124 parágrafo único. Particularmente em relação à Justiça Eleitoral, ressaltou-se a transitoriedade das competências estabelecidas no projeto, até o advento da lei complementar prevista no artigo 121 da Constituição Federal, que teria, entretanto, de conformar-se

à previsão já existente no § 4º inciso V, desse mesmo dispositivo constitucional. Não que tange, finalmente, à competência dos órgãos da Justiça Estadual, reportou-se o projeto, ao que dispuserem as Constituições e leis de organização judiciária locais (Cf, artigo 125), estabelecendo, também transitoriamente, regras de competência adequadas à sistemática constitucional fixada para os órgãos judiciais federais, até o advento da legislação de cada Estado da Federação.

6. O artigo 7º do projeto traz uma inovação simplificadora em matéria de procedimento. Com vistas a assegurar a celeridade compatível com a finalidade de novo instrumento jurídico, estabeleceu-se que a autoridade judiciária, ao se julgar porventura incompetente para conhecer do **mandado de injunção**, deverá ordenar, em despacho, o encaminhamento do pedido ao juízo competente.

7. Traçando as regras de processamento e julgamento do **Mandado de injunção**, o projeto teve em vista dois modelos: o do mandado de segurança e do procedimento ordinário. Essa dualidade objetivou atender tanto à hipótese da preexistência dos requisitos, de liquidez e certeza dos fatos, quanto à hipótese de inliquidez ou incerteza a demandar instrução probatória superveniente. Assim exigidos de início todos os requisitos revistos no Código do Processo Civil (CPC, artigo 282), com obrigatória apresentação dos documentos destinados à prova do alegado (CPC art. 283), ensejou-se, ao mesmo tempo, a faculdade, própria do mandato de segurança, de requisição judicial de documentação existente em órgão da administração pública (Lei nº 1.533/51, artigo 6º, parágrafo único). Foi igualmente contemplada a possibilidade de emenda de petição inicial por determinação do juízo (CPC, artigo 284). Por outro lado, exigiu-se da autoridade judiciária comprovada que fosse a existência do direito constitucional invocado, a expedição liminar de **mandado de injunção**, reforçando-se, neste ponto, previsão já existente e largamente utilizada, em sede de mandado de segurança (Lei nº 1.533/51, artigo 7º inci

so II).

8. Prevê ainda, o projeto, a superveniência da norma reguladora do preceito constitucional invocado no **Mandado de Injunção**, quando, então dar-se-à a extinção do processo sem julgamento de mérito. Sobrevindo decisório irrecorrível, facultar-se-à sua revisão, sempre que se trate de relação jurídica continuativa (CPC, artigo 471, inciso I). Estabeleceu-se, também, em benefício da celeridade processual do **mandado de injunção**, norma de prioridade de tramitação desse remédio jurídico sobre todos os demais feitos, salvo, evidentemente, o "habeas corpus", atribuindo-se, ainda ao Poder Judiciário, a responsabilidade pela eficácia das normas constitucionais reclamadas, e consequentemente exercício dos direitos, liberdades e prerrogativas do impetrante da medida. Para isso, atribuiu-se, ao órgão ou à autoridade jurisdicional, o poder geral de cautela, conferindo-se-lhe a faculdade de determinar medidas provisórias, nominadas ou inominadas, com vistas à proteção dos direitos, liberdades e prerrogativas constitucionais invodados - (CPS, art. 789).

10. Finalmente, cuidou, o projeto da fixação da competência para processamento e julgamento de mandato de injunção enquanto não for instalado o Superior Tribunal de Justiça, atribuindo-a, nos termos das Disposições constitucionais Transitórias, ao Supremo Tribunal Federal. Previu-se ainda, em contrapartida, a aplicação, ao Tribunal Federal de Recursos, das referências feitas às atribuições regulamentadoras dos Tribunais Regionais Federais, enquanto não ocorrer sua instalação.

11. Tem-se como certo que o presente projeto de lei merecerá a acolhida dos eminentes parlamentares que integram o Congresso Nacional, aperfeiçoado, evidentemente pelas emendas que venham a ser apresentadas, de modo a que, no mais curto lapso de tempo, conte a Nação Brasileira com o instrumento legal necessário à real eficácia da vigente Constituição da República Federativa do Brasil.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DAS COMISSÕES PERMANENTES

CONSTITUIÇÃO

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

1988

Título II

DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Capítulo I

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LXX — o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) 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;

LXXI — 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;

LXXIV — o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

Capítulo III **DO PODER JUDICIÁRIO**

Seção II **Do Supremo Tribunal Federal**

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipua-mente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I — processar e julgar, originariamente:

q) 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;

II — julgar, em recurso ordinário:

a) o *habeas-corpus*, o mandado de segurança, o *habeas-data* e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;

b) o crime político;

III — julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição;

b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

Parágrafo único. A arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

Seção III

Do Superior Tribunal de Justiça

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I — processar e julgar, originariamente:

h) 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 do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

III — julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
- b) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face de lei federal;
- c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Parágrafo único. Funcionará junto ao Superior Tribunal de Justiça o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe, na forma da lei, exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

Seção V

Dos Tribunais e Juizes do Trabalho

Art. 111. São órgãos da Justiça do Trabalho:

- I — o Tribunal Superior do Trabalho;
- II — os Tribunais Regionais do Trabalho;
- III — as Juntas de Conciliação e Julgamento.

§ 1º O Tribunal Superior do Trabalho compor-se-á de vinte e sete Ministros, escolhidos dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, nomeados pelo Presidente da República após aprovação pelo Senado Federal, sendo:

I — dezessete togados e vitalícios, dos quais onze escolhidos dentre juizes de carreira da magistratura trabalhista, três dentre advogados e três dentre membros do Ministério Público do Trabalho;

II — dez classistas temporários, com representação paritária dos trabalhadores e empregadores.

§ 2º O Tribunal encaminhará ao Presidente da República listas triplas, observando-se, quanto às vagas destinadas aos advogados e aos membros do Ministério Público, o disposto no art. 94, e, para as de classistas, o resultado de indicação de colégio eleitoral integrado pelas diretorias das confederações nacionais de trabalhadores ou empregadores, conforme o caso; as listas triplas para o provimento de cargos destinados aos juizes da magistratura trabalhista de carreira deverão ser elaboradas pelos Ministros togados e vitalícios.

§ 3º A lei disporá sobre a competência do Tribunal Superior do Trabalho.

Seção VI

Dos Tribunais e Juizes Eleitorais

Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juizes de direito e das juntas eleitorais.

§ 4º Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

V — denegarem *habeas-corpus*, mandado de segurança, *habeas-data* ou mandado de injunção.

Seção VII

Dos Tribunais e Juizes Militares

Art. 124. À Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei.

Parágrafo único. A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a competência da Justiça Militar.

Seção VIII

Dos Tribunais e Juizes dos Estados

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.

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

§ 3º A lei estadual poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar estadual, constituída, em primeiro grau, pelos Conselhos de Justiça e, em segundo, pelo próprio Tribunal de Justiça, ou por Tribunal de Justiça Militar nos Estados em que o efetivo da polícia militar seja superior a vinte mil integrantes.

§ 4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os policiais militares e bombeiros militares nos crimes militares definidos em lei, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças.

Capítulo IV

DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

Seção I

Do Ministério Público

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I — promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II — zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III — promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV — promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V — defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI — expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII — exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII — requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX — exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

§ 2º As funções de Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação.

§ 3º, O ingresso na carreira far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, e observada, nas nomeações, a ordem de classificação.

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II e VI.

Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

Seção III

Da Advocacia e da Defensoria Pública

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

Parágrafo único. Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

LEI Nº 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973

Institui o Código de Processo Civil.

TÍTULO VIII — DO PROCEDIMENTO ORDINÁRIO

CAPÍTULO I — DA PETIÇÃO INICIAL

Seção I — Dos Requisitos da Petição Inicial

- Art. 282 — A petição inicial indicará:
- I — o juiz ou tribunal, a que é dirigida;
 - II — os nomes, prenomes, estado civil, profissão, domicílio e residência do autor e do réu;
 - III — o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;
 - IV — o pedido, com as suas especificações;
 - V — o valor da causa;
 - VI — as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados;
 - VII — o requerimento para a citação do réu. (23)
- Art. 283 — A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação. (24)
- Art. 284 — Verificando o juiz que a petição inicial não preenche os requisitos exigidos nos arts. 282 e 283, ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor a emende, ou a complete, no prazo de dez (10) dias.
- Parágrafo único — Se o autor não cumprir a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial. (25)

Seção II — Da Coisa Julgada

CAPÍTULO VIII — DA SENTENÇA E DA COISA JULGADA

- Art. 471 — Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, salvo:
- I — se, tratando-se de relação jurídica continuativa, sobrevier modificação no estado de fato ou de direito; caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença; (80)
 - II — nos demais casos prescritos em lei. (81)

LIVRO III — DO PROCESSO CAUTELAR

TÍTULO ÚNICO — DAS MEDIDAS CAUTELARES

CAPÍTULO I — DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

- Art. 796 — O procedimento cautelar pode ser instaurado antes ou no curso do processo principal e deste é sempre dependente.
- Art. 797 — Só em casos excepcionais, expressamente autorizados por lei, determinará o juiz medidas cautelares sem a audiência das partes. (8)
- Art. 798 — Além dos procedimentos cautelares específicos, que este Código regula no Capítulo II deste Livro, poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.

LEI N.º 1.533 — DE 31 DE DEZEMBRO DE 1951, COM AS ALTERAÇÕES JÁ
INCORPORADAS AO TEXTO

ALTERA AS DISPOSIÇÕES DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, RELATIVAS
AO MANDADO DE SEGURANÇA (1)

Art. 6.º — A petição inicial, que deverá preencher os requisitos dos arts. 158 e 159 do Código de Processo Civil, será apresentada em duas vias e os documentos, que instruírem a primeira, deverão ser reproduzidos por cópia, na segunda.

Parágrafo único — No caso em que o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público, ou em poder de autoridade que recusa fornecê-lo por certidão, o juiz ordenará, preliminarmente por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará para o cumprimento da ordem o prazo de dez dias. Se a autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição. (2)

Art. 7.º — Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

I — que se notifique o coator do conteúdo da petição, entregando-lhe a segunda via apresentada pelo requerente com as cópias dos documentos a fim de que, no prazo de dez dias, preste as informações que achar necessárias. (3)

II — que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja deferida. (4)

PROJETO DE LEI N.º 1.662, DE 1989 (DO SR. SAMIR ACHÔA)

Determina a aplicação da Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951, ao mandado de injunção e dá outras providências.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 998/88)

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1.º Aplica-se ao mandado de injunção, instituído no art. 5.º, ítem LXXI, da Constituição, naquilo que for compatível, a Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951, com exceção do disposto no art. 18.

Art. 2.º Esta lei entrará em vigor na da ta de sua publicação.

Art. 3.º Revogam-se as disposições em con trário.

Sala das Sessões,

J U S T I F I C A Ç Ã O

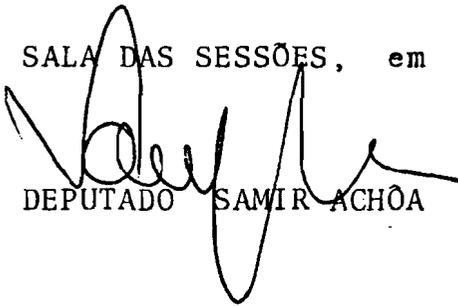
Enquanto o Congresso Nacional não elaborar lei específica acerca do mandado de injunção, instituído no art. 5º, ítem LXXI, da Constituição, o que demandará tempo, à vista da necessidade de consulta aos segmentos mais autorizados da comunidade jurídica, impõe-se aprovar lei, em caráter de urgência, que viabilize o seu exercício pelos cidadãos interessados.

Outra alternativa não resta, pois, se não cogitar da aplicação da Lei nº 1.533, de 31/12/51, que regula o mandado de segurança, ao novo instituto.

Tal aplicação ficará evidentemente condicionada à compatibilidade das normas da lei referida com a natureza do mandado de injunção.

Impõe-se, contudo, estabelecer exceção quanto à aplicação do art. 18 da Lei nº 1.533/51, uma vez que a decadência de direito ali prevista não se compatibiliza com o novo "writ", cujo exercício jamais poderá deixar de vingar face à vigência do preceito constitucional que o consagra.

SALA DAS SESSÕES, em


DEPUTADO SAMIR ACHÔA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DAS COMISSÕES PERMANENTES

**LEI N.º 1.330 — DE 31 DE DEZEMBRO DE 1951, COM AS ALTERAÇÕES JA
INCORPORADAS AO TEXTO**

**ALTERA AS DISPOSIÇÕES DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, RELATIVAS
AO MANDADO DE SEGURANÇA (1)**

Art. 1.º — Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus*, sempre que, ilegalmente ou com abuso do poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for ou sejam quais forem as funções que exerça.

§ 1.º — Consideram-se autoridade para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos dos Partidos Políticos e os representantes ou administradores das entidades autárquicas e das pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do poder público, somente no que entender com essas funções. (1a)

§ 2.º — Quando o direito ameaçado ou violado envolver a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.

Art. 2.º — Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União Federal ou pelas entidades autárquicas federais.

Art. 3.º — O titular de direito líquido e certo decorrente de direito, em condições idênticas, de terceiro, poderá impetrar mandado de segurança a favor do direito originário, se o seu titular não o fizer, em prazo razoável, apesar de para isso notificado judicialmente.

Art. 4.º — Em caso de urgência, é permitido, observados os requisitos desta lei, impetrar o mandado de segurança por telegrama ou radiograma ao juiz competente, que poderá determinar seja feita pela mesma forma a notificação à autoridade coatora.

Art. 5.º — Não se dará mandado de segurança quando se tratar:

I — de ato de que cabe recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução;

II — de despacho ou decisão judicial, quando haja recurso previsto nas leis processuais ou possa ser modificado por via de correição;

III — de ato disciplinar, salvo quando praticado por autoridade incompetente ou com inobservância de formalidade essencial.

Art. 6.º — A petição inicial, que deverá preencher os requisitos dos arts. 158 e 159 do Código de Processo Civil, será apresentada em duas vias e os documentos, que instruírem a primeira, deverão ser reproduzidos por cópia, na segunda.

Parágrafo único — No caso em que o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público, ou em poder de autoridade que recusa fornecê-lo por certidão, o juiz ordenará, preliminarmente por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará para o cumprimento da ordem o prazo de dez dias. Se a autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição. (2)

Art. 7.º — Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

I — que se notifique o coator do conteúdo da petição, entregando-lhe a segunda via apresentada pelo requerente com as cópias dos documentos a fim de que, no prazo de dez dias, preste as informações que achar necessárias. (3)

II — que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja deferida. (4)

Art. 8.º — A inicial será desde logo indeferida quando não for caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos desta lei.

Parágrafo único — De despacho de indeferimento caberá o recurso previsto no art. 12.

Art. 9.º — Feita a notificação, o serventário em cujo cartório corra o feito juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao coator, bem como a prova da entrega a este ou da sua recusa em aceitá-lo ou dar recibo.

Art. 10 — Findo o prazo a que se refere o item I do art. 7.º e ouvido o representante do Ministério Público dentro de cinco dias, os autos serão conclusos ao juiz, independente de solicitação da parte, para a decisão, a qual deverá ser proferida em cinco dias, tenham sido ou não prestadas as informações pela autoridade coatora.

Art. 11 — Julgado procedente o pedido, o juiz transmitirá em ofício, por mão do oficial do juízo ou pelo correio, mediante registro com recibo de volta, ou por telegrama, radiograma ou telefonema, conforme o requerer o peticionário, o inteiro teor da sentença à autoridade coatora.

Parágrafo único — Os originais, no caso de transmissão telegráfica, radiofônica ou telefônica, deverão ser apresentados à agência expedidora com a firma do juiz devidamente reconhecida.

Art. 12 — Da sentença do juiz, negando ou concedendo mandado, cabe apelação.

Parágrafo único — A sentença, que conceder o mandado, fica sujeita ao duplo grau de jurisdição, podendo, entretanto, ser executada provisoriamente. (5)

Art. 13 — Quando o mandado for concedido e o presidente do Tribunal, ao qual competir o conhecimento do recurso, ordenar ao juiz a suspensão da execução da sentença, desse ato caberá agravo para o Tribunal a que presida. (6)

Art. 14 — Nos casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos demais tribunais, caberá ao relator a instrução do processo.

Art. 15 — A decisão do mandado de segurança não impedirá que o requerente, por ação própria, pleiteie os seus direitos e os respectivos efeitos patrimoniais.

Art. 16 — O pedido de mandado de segurança poderá ser renovado se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.

Art. 17 — Os processos de mandado de segurança terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo *habeas corpus*. Na instância superior deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que, feita a distribuição, forem conclusos ao relator.

Parágrafo único — O prazo para a conclusão não poderá exceder de vinte e quatro horas, a contar da distribuição.

Art. 18 — O direito de requerer mandado de segurança extingui-se à decorridos cento e vinte (120) dias contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.

Art. 19 — Aplicam-se ao processo de mandado de segurança os artigos do Código do Processo Civil que regulam o litisconsórcio. (7)

Art. 20 — Revogam-se os dispositivos do Código de Processo Civil sobre o assunto e mais disposições em contrário.

Art. 21 — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DAS COMISSÕES PERMANENTES

CONSTITUIÇÃO

REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

1988

Título II

DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Capítulo I

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LXXI — 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;

PROJETO DE LEI Nº 4.679, DE 1990
(DO SR. CUNHA BUENO)

Dispõe sobre o mandado de injunção.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 998, DE 1988)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º 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. 2º Admitir-se-á o pedido de mandado de injunção quando:

I - a observância do preceito constitucional seja obstada por ato de autoridade ou de particular, de que a falta de norma regulamentadora constitua o seu único fundamento;

II - a demonstração da verdade dos fatos alegados dependa de prova exclusivamente documental;

III - não esteja em curso o prazo previsto na Constituição ou na lei para que a norma regulamentadora seja posta em vigor.

Parágrafo único. A litispendência e a coisa julgada não obstarão o conhecimento do pedido, quando o ato impugnado seja constituído por sentença nas condições previstas no inciso I.

Art. 3º A legitimação para impetrar mandado de injunção competirá ao titular do direito, liberdade ou prerrogativa, cujo exercício tenha sido obstado.

Parágrafo único. Quando o direito ao mandado de injunção pertencer indistintamente a todos e a qualquer um dos membros de uma coletividade e o bem constitucionalmente tutelado for indivisível entre eles, o seu exercício competirá:

I - ao titular do direito ao mandado de injunção;

II - ao Ministério Público;

III - à pessoa jurídica que inclua entre os seus fins a defesa da coletividade interessada, observadas as seguintes normas:

a) que esteja constituída há mais de um ano e congregue um expressivo número de membros da coletividade interessada;

b) que a deliberação de impetrar o mandado de injunção tenha sido aprovada em assembléia geral por, pelo menos, dois terços dos titulares do direito de voto, comprovados pela subscrição da ata da assembléia.

Art. 4º O pedido de mandado de injunção será processado e julgado originariamente pelo tribunal competente.

§ 1º Regem a competência para o mandado de injunção as disposições da Constituição Federal e das Constituições estaduais.

§ 2º No tribunal competente, o mandado de injunção será processado perante o tribunal pleno, ou perante o órgão especial que lhe exercer as funções.

Art. 5º A petição inicial indicará:

I - o tribunal a que é dirigida;

II - o nome, prenome, estado civil, profissão, do micílio e residência do impetrante;

III - o autor do ato impugnado com as especificações necessárias à sua perfeita individuação;

IV - o nome, prenome, estado civil, profissão, do micílio e residência da parte beneficiada pelo ato impugnado, quando este for constituído por sentença;

V - os fatos e os fundamentos jurídicos do pedido, com especificação do ato impugnado e do preceito constitucional questionado;

VI - o pedido com suas especificações;

VII - os documentos com que se pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados;

VIII - o requerimento de notificação das pessoas mencionadas nos incisos III e IV e do órgão constitucionalmente competente para a norma regulamentadora.

§ 1º A petição inicial, que deverá obedecer o disposto no art. 283 do Código de Processo Civil, será apresentada em quatro vias e os documentos que instruírem a via original deverão ser reproduzidos por cópias nas demais.

§ 2º O erro na indicação da autoridade a quem for atribuído o ato impugnado ou do órgão a quem ~~competir~~ a norma regulamentadora será corrigido de ofício ou requerimento do interessado.

§ 3º A petição inicial será indeferida nos casos previstos no art. 295 do Código de Processo Civil.

Art. 6º Ao deferir a inicial o relator sorteado ordenará que sejam notificados para, no prazo de dez dias, se manifestar sobre o pedido:

I - as pessoas indicadas nos incisos III e IV do artigo anterior;

II - o órgão competente para a norma regulamentadora.

§ 1º Instruirá a notificação uma via da petição inicial, acompanhada de cópia dos documentos a ela anexados, que deverá ser entregue ao destinatário.

§ 2º A notificação será feita em mão por oficial de justiça, ou pelo correio com aviso de recebimento; se o destinatário não for localizado, far-se-á na pessoa encontrada no endereço constante dos autos, desde que maior e capaz.

§ 3º Contar-se-á o prazo a partir da data em que seja juntado aos autos o último mandado cumprido, ou aviso de recebimento.

Art. 7º Estando em elaboração a norma regulamentadora, cumprirá ao órgão para ela competente instruir a sua manifestação com cópias dos atos já processados e dos documenentos que lhes tenham servido de base.

Art. 8º Findo o prazo do art. 6º e ouvido o representante do Ministério Público, o relator:

I - verificando estarem cumpridas as disposições dos arts. 2º, 3º e 29, apresentará os autos ao presidente do tribunal que designará dia para o julgamento, mandando publicar a pauta no órgão oficial;

II - caso contrário, declarará inadmissível o pedido ou pronunciará a decadência do direito, julgando extinto o processo.

Parágrafo único. Se se tratar de mandado de injunção impetrado contra sentença pendente de recurso, a decisão que o admitir será transmitida ao respectivo relator, para que este determine a suspensão do mandado de injunção.

Art. 9º Da decisão do relator que extinguir o processo caberá recurso para o tribunal pleno, ou órgão que lhe exercer as funções, a ser interposto perante o presidente do tribunal.

Parágrafo único. O prazo para interpor o recurso e para responder será de cinco dias.

Art. 10. Julgando procedente o pedido, o Tribunal:

I - suprirá a falta de norma regulamentadora, formulando supletivamente as regras que deverão ser observadas para o cumprimento do preceito constitucional;

II - ordenará o cumprimento das regras supletivas constantes do acórdão, estabelecendo o prazo dentro do qual as suas disposições entrarão em vigor.

Parágrafo único. Decidindo que o dispositivo constitucional é auto-aplicável, o tribunal cassará os efeitos do ato da autoridade e, se for o caso, os do trânsito em julgado, e ordenará que o dispositivo constitucional questionado

seja cumprido e atuado independentemente de norma regulamentadora.

Art. 11. Julgando improcedente o pedido sob o fundamento de ainda não ter sido ultrapassado o tempo considerado razoável para que a norma regulamentadora faltante seja elaborada e posta em vigor, o tribunal declarará a data a partir da qual a falta de norma regulamentadora passará a autorizar a concessão do mandado de injunção.

Art. 12. Proferidos os votos, o presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator, ou se este for vencido, o autor do voto condutor.

§ 1º Serão declarados os votos vencidos a respeito da matéria a que se refere o art. 10 nº I.

§ 2º Nos casos dos arts. 10 e 11, será publicado no órgão oficial o inteiro teor do acórdão.

Art. 13. Da decisão do tribunal caberão os seguintes recursos:

I - recurso extraordinário;

II - recurso especial;

III - Embargos de declaração.

§ 1º O recurso extraordinário e o recurso especial serão interpostos nos casos previstos na Constituição Federal.

§ 2º Recebidos os embargos de declaração, a nova decisão se limitará a corrigir a inexatidão, ou a sanar a

a obscuridade, dúvida, omissão ou contradição, salvo se algum outro aspecto tiver que ser apreciado como consequência necessária; é vedada a apreciação de questões novas não suscitadas no curso do processo.

Art. 14. Poderão recorrer:

- I - o impetrante;
- II - a pessoa jurídica de direito público interessada;
- III - o particular autor do ato impugnado;
- IV - a parte beneficiada pela sentença cassada;
- V - órgão competente para a norma regulamentadora;
- VI - o terceiro juridicamente prejudicado pela cassação do ato impugnado;
- VII - o representante do Ministério Público.

Art. 15. Substitutivamente, em lugar de qualquer das pessoas indicadas no art. 14 n^{os} I, III, IV e V, e observado o disposto no art. 3^o, parágrafo único, III, poderá recorrer a pessoa jurídica constituída para a defesa da coletividade a que o mesmo pertencer.

§ 1^o Havendo recorrido o membro da coletividade e a pessoa jurídica constituída para a sua defesa, o recurso desta só será admitido se houver desistência do recurso daquele.

§ 2^o Recorrendo mais de uma pessoa jurídica em substituição do mesmo legitimado, ou de legitimadas que tenham interesses convergentes na reforma do acórdão será admititi

do um só dos recursos interpostos, escolhido entre elas de comum acordo ou, à falta deste, o que houver sido protocolado em primeiro lugar.

Art. 16. O recurso extraordinário e o recurso especial serão recebidos apenas no efeito devolutivo; havendo, porém, o risco de dano grave e de natureza geral, que não possa ser evitado de outro modo, poderá o recurso ser recebido também no efeito suspensivo, no todo ou em parte.

Art. 17. Os efeitos da decisão que julgar procedente o pedido vincularão tanto as partes do ato impugnado como terceiros e operarão a partir do trânsito do acórdão em julgado ou da decisão que receber apenas no efeito devolutivo o recurso contra ele interposto.

§ 1º As normas supletivamente formuladas pelo tribunal (art. 10, I) vigorarão em todo o território sujeito à norma regulamentadora faltante, até que essa venha a ser elaborada e posta em vigor pelo órgão constitucional competente.

§ 2º Se a procedência do pedido tiver por fundamento a auto-aplicabilidade do preceito constitucional (art. 10 § único), a decisão que a reconhecer será vinculante nos termos deste artigo, mas a cassação limitar-se-á aos efeitos do ato impugnado; neste caso, se o ato for constituído por sentença, cumprirá ao órgão prolator proferir nova decisão, aplicando ao caso concreto o preceito constitucional questionado (art. 28).

Art. 18. A declaração a que se refere o art. 11 valerá como precedente e será vinculante para o tribunal.

Art. 20. A decisão que extinguir o processo sem julgamento do mérito ou com fundamento na decadência do direito

ao mandado de injunção (art. 5º, § 3º e art. 8º II), uma vez transitada em julgado; tornar-se-á imutável e indiscutível entre as partes do ato impugnado, nos limites do pedido de mandado de injunção e das questões decididas.

Art. 21. Transitada em julgado a decisão de mérito, tornar-se-ão imutáveis e indiscutíveis, assim para as partes do ato impugnado como para terceiros, nos limites do pedido e das questões decididas:

I - a parte dispositiva do acórdão;

II - o fundamento do acórdão, nos casos do parágrafo único do art. 10 e do art. 11.

Art. 22. A decisão proferida em conformidade com o disposto nos incisos I e II do art. 10 não obstará o conhecimento de outro mandado de injunção, fundado na falta de regulamentação do mesmo dispositivo constitucional, quando o fundamento de fato não se achar incluído entre as hipóteses previstas nas regras supletivamente formuladas pelo tribunal.

Art. 23. Concedido o mandado de injunção para os fins previstos no art. 10, o inteiro teor do acórdão será transmitido segundo as normas aplicáveis ao mandado de segurança:

I - ao tribunal, à autoridade ou ao agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público que houver praticado o ato impugnado;

II - ao relator do recurso pendente, no caso previsto no parágrafo único do art. 8º;

III - ao órgão competente para a norma regulamentadora faltante;

IV - ao juízo que for competente para processar e julgar originariamente a ação cível que corresponder ao direito, liberdade ou prerrogativa tutelados pelo preceito constitucional, quando o destinatário for um particular.

Art. 24. As providências previstas nos incisos I a III do artigo anterior serão ordenadas de ofício pelo presidente do tribunal; a prevista no inciso IV será por ele determinada a requerimento do titular do direito ao mandado de injunção ou de terceiro beneficiado pela decisão nele proferida.

§ 1º O requerimento indicará:

I - o presidente do tribunal a que é dirigido;

II - o nome, prenome, nacionalidade, estado civil, domicílio e residência do requerente e do requerido;

III - o direito, liberdade ou prerrogativa e os seus fatos constitutivos, se o requerimento for de terceiro;

IV - o objeto da prestação devida pelo requerido;

V - o juízo competente (art. 23, IV);

VI - os documentos que instruem o requerimento e pelos quais se demonstrará a verdade dos fatos alegados;

VII - o pedido de transmissão do inteiro teor do acórdão.

§ 2º O requerimento será apresentado em duas vias, devendo ser reproduzidos por cópia na segunda todos os documentos que instruírem a primeira.

Art. 25. Recebendo o acórdão, no caso do inciso IV do art. 23, acompanhado da segunda via do requerimento formulado pelo interessado, o juízo a quem for distribuído ordenará

que seja registrado e autuado, procedendo a seguir conforme o estado dos autos:

I - encontrando provados os fatos em que se funda o direito do requerente e tendo ele por objeto o pagamento da quantia líquida, a entrega de coisa certa ou a prestação de ato ou omissão de conteúdo determinado, o juiz:

a) fixará prazo para o cumprimento da obrigação, se outro já não estiver determinado em lei ou pelo contrário;

b) determinará o valor da multa que será devida por dia de atraso no cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer;

c) ordenará a expedição de mandado contra o requerido.

II - não estando satisfeitos os requisitos do inciso anterior, o juiz ordenará ao requerente que, no prazo de dez dias, corrija ou complete o requerimento, sob pena de extinção do processo, ficando-lhe ressalvado, neste caso, o recurso às vias ordinárias.

Art. 26. Do mandado constará:

I - o inteiro teor do acórdão, acompanhado de cópia do requerimento do interessado e do despacho do juiz (art. 25, I);

II - a ordem de citação do requerido para que, no prazo determinado, cumpra a obrigação.

Parágrafo único. A citação e a contagem do prazo obedecerão ao que dispõem os parágrafos 2º e 3º do art. 6º.

Art. 27. Descumprida a obrigação, o juiz, a requerimento do credor, determinará os atos necessários à execução forçada, independente de nova citação.

§ 1º À falta de normas particulares, a execução obedecerá, no que lhe for aplicável, o disposto no Livro II do Código de Processo Civil.

§ 2º No prazo para o cumprimento da obrigação, poderá o devedor opor-se à execução, mediante embargos.

§ 3º Não são admissíveis embargos antes de cumprida a obrigação. O juiz, porém, a pedido do devedor, antes do cumprimento da obrigação, se forem relevantes os fundamentos dos embargos e houver o perigo de tornar-se inútil a sentença que os julgar procedentes, ordenará as medidas cautelares necessárias à prevenção do risco; neste caso, ficará suspenso o prazo para o cumprimento da obrigação até a execução da medida cautelar.

Art. 28. É lícito ao terceiro requerer ao tribunal que estenda à sentença contra ele proferida, pendente de recurso ou transitada em julgado, os efeitos da decisão prevista no parágrafo único do art. 10 (art. 17 § 2º).

§ 1º O requerimento, em duas vias, instruído com certidão ou cópia autenticada da petição inicial da ação, da sentença impugnada, e do acórdão proferido no mandado de injunção, indicará:

I - o presidente do tribunal a que é dirigido;

II - o nome, prenome, estado civil, profissão, do domicílio e residência do requerente e da parte beneficiada pela sentença;

III - a ação e a sentença impugnada;

IV - o acórdão em que se fundamenta o pedido;

V - os documentos com que se provará a verdade do alegado;

VI - o pedido.

§ 2º Estando satisfeitos os requisitos do parágrafo anterior, o relator sorteado ordenará a notificação do requerido para que, no prazo de dez dias, preste informações. Instruirá o mandado a segunda via do requerimento, com cópia dos documentos a ela anexados.

§ 3º Vencido o prazo a que se refere o parágrafo anterior, o relator decidirá o pedido e, se o deferir, ordenará que se cumpra o disposto no art. 23.

§ 4º Das decisões do relator, caberá recurso para o tribunal pleno, que deverá ser interposto e respondido no prazo de cinco dias.

§ 5º O direito atribuído por este artigo extinguir-se-á decorridos cento e vinte dias da publicação da sentença impugnada.

Art. 29. O direito de impetrar o mandado de injunção extinguir-se-á decorridos cento e vinte dias contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.

Parágrafo único. No caso do parágrafo único do art. 3º, contar-se-á o prazo a partir da data em que o mandado de injunção puder ser impetrado por qualquer dos membros da coletividade interessada.

Art. 30. O processo do mandado de injunção é isento de custas e nele não haverá condenação no pagamento de

honorários advocatícios. Declarada, porém, a existência de má-fé processual caberá ao prejudicado o direito ao ressarcimento dos honorários devidos ao seu advogado, a ser demandado por ação própria.

Parágrafo único. Na execução do mandado de injunção, a responsabilidade pelas despesas processuais, inclusive honorários advocatícios, e também pela má-fé processual, regular-se-ão pelo disposto no Código de Processo Civil, se ou tra não for a lei aplicável.

Art. 31. Excetuados os processos de habeas corpus e de mandado de segurança, o mandado de injunção preferirá a todos os demais.

Art. 32. Sobrevindo a norma regulamentadora na pendência do pedido de mandado de injunção será extinto o processo sem julgamento do mérito.

Art. 33. Aplicar-se-ão subsidiariamente as disposições da Lei nº 1.533, de 31.12.1951 e, no que forem omissas, as do Código de Processo Civil.

Art. 34. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

J U S T I F I C A Ç Ã O

Uma das grandes conquistas que podemos dizer do povo brasileiro, contra a inércia do Estado no que respeita à efetiva observância de garantias ligadas aos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, assegurou-a a Assembléia Nacional Constituinte ao idealizar o mandado de injunção.

No entanto, o mandado de injunção, como instrumento de oposição legítima e objetiva à inação de eventuais detentores do Poder quanto à necessária regulamentação de normas constitucionais assecuratórias dos direitos, liberdades e prerrogativas acima referidos, encontra-se, à sua vez, carente de regras que precisem os procedimentos hábeis à realização do desiderato de que ele é o instrumento capaz, e sem os quais a garantia correspondente se fragiliza nas incertezas quanto ao caminho a percorrer ao fim da realização do remédio jurídico excepcional contra a omissão do Estado no labor legislferante que lhe cumpra agilizar.

Buscando dar consequência efetiva à garantia que se traduz na possibilidade jurídica da impetração do mandado de injunção, o ilustre Professor da Universidade de São Paulo José Ignácio Botelho de Mesquita deu à publicidade, através das colunas de O Estado de São Paulo, em contribuição altamente positiva para os legisladores pátrios com assento no Congresso Nacional, trabalho de sua lavra destinado à regulamentação dos procedimentos relativos ao mandado de injunção.

Entendendo sobremaneira valiosa essa contribuição tomamos a liberdade de encampá-la - e ao ensejo registramos a alta satisfação com que nos estamos permitindo fazê-lo - oferecendo à consideração dos nossos Pares o presente Projeto de lei que é, com a Justificação que se segue, fruto da alta capacidade e do inexcedível espírito público do ilustre Professor José Ignácio Botelho de Mesquita.

São, assim, desse ilustre Jurista, as considerações que se seguem, explicando, com detalhes, todas as sugestões que se contêm na sua proposição.

"1. É princípio assente em nosso direito positivo, que, não havendo norma legal ou sendo omissa a norma existente, cumprirá ao juiz decidir o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito (Lei de Introdução ao Cód. Civil, art. 4º, Cód. Proc. Civil, art. 126). Assim, o que pode tornar inviável o exercício de algum direito, liberdade ou prerrogativa constitucionalmente assegurados não será nunca a "falta de norma regulamentadora", mas, sim, a existência de alguma regra ou princípio que proíba ao juiz recorrer à analogia, aos costumes e aos princípios do direito para suprir a falta de norma regulamentadora.

Havendo tal proibição, configura-se a hipótese de impossibilidade jurídica do pedido, diante da qual o juiz é obrigado a extinguir o processo sem julgamento do mérito (Cód. Proc. Civil, art. 267, VI), o que tornará inviável o exercício do direito, liberdade ou prerrogativa assegurados pela Constituição.

O caso, pois, em que cabe o mandado de injunção é exatamente o oposto daquele em que cabe o mandado de segurança. Vale dizer, é o caso em que o requerente não tem o direito de pretender a tutela jurisdicional e em que o requerido teria o direito líquido e certo de resistir a essa pretensão, se acaso fosse ela deduzida em juízo.

Esta constatação é de primordial importância para o conhecimento da natureza e dos fins do mandado de injunção. Dela deriva a determinação dos casos em que se pode admitir o mandado de injunção e também dos objetivos que, por meio dele, podem ser alcançados.

**O CABIMENTO DO MANDADO DE INJUNÇÃO PRESSUPÕE
UM ÁTO DE RESISTÊNCIA AO CUMPRIMENTO
DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL**

1.2. Do fato de tomar como pressuposto a inviabilidade de qualquer pretensão fundada no preceito constitucional não regulamentado, segue-se que o processo do mandado de injunção não tem por escopo a remoção de obstáculo criado pela parte à atuação do preceito constitucional. Não é, pois, um processo de jurisdição contenciosa. Destina-se, apenas, à remoção do obstáculo criado pela omissão do Poder competente para a norma regulamentadora. A remoção desse obstáculo se realiza mediante a formulação supletiva da norma regulamentadora faltante. É este o resultado prático que se pode esperar do julgamento do mandado de injunção.

A intervenção supletiva do Poder Judiciário deve subordinar-se, porém, ao princípio da independência e da harmonia entre os Poderes (Const. art. 2º). A autorização constitucional para a formulação de normas supletivas não importa permissão ao Poder Judiciário para imiscuir-se indiscriminadamente no que é da competência dos demais Poderes. Trata-se apenas de dar remédio para a omissão do Poder competente. Para que tal omissão se configure, é preciso que a norma regulamentadora não tenha sido elaborada e posta em vigor no prazo constitucional ou legalmente estabelecido, quando houver, ou, na sua falta, no prazo que o tribunal competente entenda razoável. Antes de decorrido tal prazo não há que falar em omissão do Poder competente, eis que a demora se incluirá dentro da previsão constitucional e assim também a provisória impossibilidade do exercício dos direitos, liber-

dades ou prerrogativas garantidos pelo preceito ainda não regulamentado. O que é danoso para os direitos, liberdades e prerrogativas constitucionais não é a demora, em si mesma considerada, mas a demora incompatível com o que se possa ter como previsto e programado pela Constituição.

1.3. Assim caracterizado o escopo do mandado de injunção, verifica-se que, se o obstáculo que se interpõe à atuação do preceito constitucional for de outra espécie, que não a falta de norma regulamentadora, o caso não será de mandado de injunção, mas de recurso às vias judiciais próprias, mediante a ação que corresponder ao direito, liberdade prerrogativa, ou mediante mandado de segurança, "habeas corpus" ou "habeas data".

O cabimento do mandado de injunção pressupõe, por isto, um ato de resistência ao cumprimento do dispositivo constitucional, que não tenha outro fundamento senão a falta de norma regulamentadora. Deve tratar-se de um ato motivado, quer provenha de autoridade, quer de particular. À falta de um ato desta espécie, cumprirá ao interessado valer-se das vias próprias; se receber decisão contrária fundada na falta de norma regulamentadora, estará habilitado, a partir daí, a impetrar o mandado de injunção. Não porque se imponha o princípio da exaustão das vias administrativas ou judiciais, mas porque, antes de uma tal decisão, não haverá nada que garanta que, no caso, se tenha configurado o pressuposto constitucional do mandado de injunção.

A probabilidade da ocorrência de atos de particular que reúnam esses requisitos afigura-se relativa

mente pequena. Verificando-se, porém, tal ocorrência estará criado o pressuposto constitucional do mandado de injunção, do mesmo modo que estaria se o ato tivesse sido praticado por autoridade. Onde a Constituição não distingue, não cabe ao intérprete distinguir.

2. Estabelecido como escopo do mandado de injunção a formulação supletiva da norma regulamentadora faltante, poderá dar-se a hipótese de que, no julgamento do mérito, o tribunal entenda que não se consubstancia, ou não se consubstanciou ainda, falta de norma regulamentadora. Seja porque o tribunal entenda que o dispositivo constitucional é auto-aplicável, independendo portanto de norma regulamentadora para ser cumprido; seja porque, não havendo prazo para a elaboração da norma regulamentadora, não teria sido ultrapassado o tempo tido como razoável para a sua elaboração. São dois juízos que, segurando a regra geral, teriam sua eficácia confinada aos limites da motivação do acórdão, sem outra utilidade que a de fundamentar um julgamento de improcedência do mandado de injunção, por ausência do seu pressuposto constitucional. Ao legislador ordinário, porém, cabe a alternativa de ampliar o rendimento do processo, aproveitando ao máximo o esforço nele dispendido.

2.1. Isto se torna possível mediante a ampliação da eficácia das decisões proferidas na motivação da sentença, de que é exemplo, no processo civil, a declaração incidental. Propõe-se, por isto, que as mencionadas decisões produzam efeitos que ultrapassem os da motivação do acórdão para, no primeiro caso, possibilitar a desconstituição do ato impugnado e, no segundo, vincular o tribunal de futuros processos de mandado de injunção, que visem à regulamentação supletiva do mesmo preceito constitucional.

2.2. A possibilidade de cassação dos efeitos do ato impugnado confere ao mandado de injunção o mesmo alcance que a Constituição atribui ao mandado de segurança. Isto provoca, sem dúvida, uma duplicação do objeto do mandado de injunção, dentro porém do mesmo fim que lhe é assinado pela Constituição: o de permitir a remoção do obstáculo que se oponha à eficácia do dispositivo constitucional, quando este obstáculo seja constituído pela negação de sua auto-aplicabilidade. Tal duplicação se afigura necessária porque, sem ela, dado o tempo que provavelmente será dispendido até o julgamento do mandado de injunção, ocorreria a caducidade, no curso do processo, do direito de impetrar o mandado de segurança que, no caso, teria inteiro cabimento. A este propósito, não se pode perder de vista a circunstância de que a decisão do tribunal pela auto-aplicabilidade do preceito constitucional não pressupõe que as partes do ato impugnado diverjam entre si quanto a este ponto; tal decisão pode dar-se ainda que as partes estejam de acordo quanto à necessidade da produção supletiva de norma regulamentadora. Ampliando o objeto do mandado de injunção, será de procedência a decisão que concluir pela cassação do ato impugnado.

**CONTRA O ATO DE PARTICULAR, NO ENTANTO, ESSA
CASSAÇÃO NÃO PODE SER PRONUNCIADA PELA
VIA DO MANDADO DE INJUNÇÃO**

2.3. Contra o ato de particular, no entanto, essa cassação não pode ser pronunciada pela via do mandado de injunção. Ao contrário do que ocorre em relação ao ato de autoridade, exposto ao mandado de segurança, o ato do particular não é o ato da organização estatal a que o tribunal pertence, cuja cassação pos-

sa ser deliberada hierarquicamente à semelhança do que ocorre no mandado de segurança. A desconstituição do ato de particular não investido de funções públicas depende de sentença a ser proferida em processo regular de jurisdição contenciosa.

3. A legitimação ativa para o mandado de injunção deve ser atribuída, ordinariamente, a quem esteja sendo prejudicado pela falta de norma regulamentadora; ou seja, aquele a quem pertença o direito, liberdade ou prerrogativa, cujo exercício esteja sendo inviabilizado pela ausência da norma regulamentadora. Incumbe, por isto, a quem impetra o mandado de injunção, o ônus de demonstrar que se acha incluído entre as pessoas beneficiadas pelo dispositivo constitucional não regulamentado. Note-se, porém, que, diante dos fins a que o mandado de injunção se destina, a decisão contrária ao impetrante quanto a este ponto nada decidirá além da questão da legitimidade para a impetração do mandado de injunção.

3.1. Se estiverem em causa interesses coletivos, é de toda a conveniência que a lei também confira legitimação extraordinária ativa ao Ministério Público e às entidades que tenham por objetivo a defesa da coletividade interessada. No que diz respeito a estas últimas, a lei deve prover de modo que o processo se beneficie com esta participação e não seja prejudicado por ela. A experiência haurida na prática das ações populares recomenda que se desestimulem iniciativas que se fundem antes em interesses políticos particulares do que no interesse de bem servir à causa comum.

3.2. Por não se tratar de um processo de jurisdição contenciosa não há partes que devam ser citadas para integrar a relação processual. Há apenas interessados. Em princípio, interessados são todos aqueles que, pela situação jurídica em que se acham inseridos, poderiam ser beneficiados ou prejudicados pela norma regulamentadora faltante. Podem constituir multitudes. Assim sendo, o interesse na colaboração que possam prestar ao processo deve ser conciliado com a necessidade de que o processo não tenha sua marcha obstruída pela possível profusão de intervenções. Daí a necessidade de restringir a participação a quem tenha sido parte, ou beneficiário imediato, do ato impugnado e ao órgão constitucionalmente competente para a norma regulamentadora, admitindo-se apenas um grau de recurso um critério mais elástico.

**A CONSECUÇÃO DOS RESULTADOS QUE SE PODEM
ESPERAR DO MANDADO DE INJUNÇÃO INDE-
PENDE DA PRODUÇÃO DE PROVAS**

4. A atribuição da competência originária para o mandado de injunção a juízos singulares ou a órgãos fracionários do tribunal traria o grave inconveniente de possibilitar a multiplicação da norma supletiva pelo número dos juízes competentes ou dos órgãos em que o tribunal se dividisse. Vale para o mandado de injunção a mesma cautela que se adota para a ação direta de inconstitucionalidade, posto que são análogas as funções que, nos dois, o tribunal é chamado a desempenhar. Constituem, ambos, formas de intervenção do Poder Judiciário na atividade legislativa ou normativa de competência dos demais Poderes. Vem daí a necessidade de que o mandado de injunção seja processado e julgado originariamente por um único órgão e

mais precisamente pelo órgão cujas decisões possam ter eficácia vinculante para todos os demais; vale dizer: pelo tribunal pleno ou pelo órgão especial que lhe exerça as funções. Atendendo ao princípio de economia processual, é de se atribuir ao relator do processo a competência para decidir as preliminares de admissibilidade e tempestividade do pedido, com recurso de sua decisão para o tribunal pleno ou órgão especial.

5. A consecução dos resultados que se podem esperar do mandado de injunção independe da produção de provas em audiência e sob alguns aspectos guarda analogia com o mandado de segurança. É razoável por isto que se lhe dê o mesmo procedimento que a lei criou para este.

6. O conteúdo e os efeitos da decisão que julga o mandado de injunção, e bem assim os efeitos do seu trânsito em julgado, devem ser estabelecidos a partir de uma clara determinação do escopo do mandado de injunção - exatamente o que falta no texto constitucional. Pelo que do dispositivo constitucional consta, sabe-se quando cabe o mandado de injunção, mas não se sabe para o que serve; sabe-se qual o problema prático que visa a resolver, mas não se sabe como deverá ser resolvido. Indicá-lo, é tarefa que ficou cometida ao legislador ordinário e que só pode ser cumprida mediante confronto entre as potencialidades do novo instituto e as do ordenamento jurídico que o irá receber, de modo a integrá-lo harmonicamente no sistema dentro do qual deverá operar.

Tomando como ponto de partida a situação descrita pela Constituição como apta a gerar o direito ao

mandado de injunção, percebe-se desde logo que o problema a ser resolvido pelo novo instituo não é constituído por uma conduta ilícita de quem resiste ao cumprimento do preceito constitucional. Falta portanto o pressuposto de uma sentença de natureza condenatória, que é a necessidade de reparar a violação de um direito, e se revela presente o pressuposto de uma sentença constitutiva, que é a necessidade da criação de um novo regulamento jurídico.

O que cabe ao órgão da jurisdição não é, pois, constranger alguém a dar cumprimento ao preceito constitucional, mas, sim, suprir a falta de norma regulamentadora, criando, a partir daí, uma coação da mesma natureza daquela que estaria contida na norma regulamentadora. O ilícito constitucional (o ato anticonstitucional) é algo que só poderá existir depois de julgado procedente o mandado de injunção e, por isto, não constitui matéria que possa ser objeto de decisão no julgamento do próprio mandado.

7. Fixados estes limites, desponta o problema da compreensão da hipótese da norma que será supletivamente formulada pelo tribunal. Deverá ela regular apenas o caso concreto submetido ao tribunal, ou abranger a totalidade dos casos constituídos pelos mesmos elementos objetivos, embora entre sujeitos diferentes? Dentre essas alternativas, é de se optar pela última, posto que a atividade normativa é dominada pelo princípio da isonomia, que exclui a possibilidade de se criarem tantas normas regulamentadoras diferentes quantos sejam os casos concretos submetidos ao mesmo preceito constitucional. Também aqui é preciso ter presente que não cumpre ao tribunal remover um obstáculo que só diga respeito ao caso concreto, mas a to-

dos os casos constituídos pelos mesmos elementos objetivos.

8. Dentre as possíveis conclusões a que o tribunal pode chegar no julgamento do mandado de injunção está, como já se observou, a de que o dispositivo constitucional implicará julgamento contrário ao que serviu de fundamento ao ato impugnado e resultará, por isso, no reconhecimento da incompatibilidade do ato com o preceito constitucional cujo cumprimento fora recusado. O ato é reconhecido como anticonstitucional.

Em se tratando de ato que, pela via do mandado de segurança, estaria submetido à revisão pelo mesmo tribunal, independentemente do recurso à ação própria, se afigura injustificado remeter o interessado a novo processo para o fim de lograr a desconstituição dos efeitos do mesmo ato. Daí a proposta de que, neste caso, o próprio tribunal casse o ato impugnado, caso tenha sido praticado por autoridade.

A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA COISA JULGADA NÃO SE OPÕE À DESCONSTITUIÇÃO DOS EFEITOS DO TRÂNSITO DA SENTENÇA

Cabem aqui alguns esclarecimentos sobre a possibilidade de conflito entre os efeitos da decisão do mandado de injunção e a coisa julgada.

Nos casos em que seja acolhido o mandado de injunção para o fim de ser criada a norma regulamentada não haverá conflito possível entre a decisão que o julga e a coisa julgada. Se decisão anterior transitada em julgado houver repellido a pretensão fundada no preceito constitucional e o tiver feito sob o fun-

damento de falta de norma regulamentadora, os seus efeitos não impedirão a propositura de nova ação a partir do momento em que seja suprida a falta de regulamentação. Terá ocorrido julgamento de carência de ação por impossibilidade jurídica do pedido, que não obstará a propositura de nova ação com o mesmo fundamento constitucional. Entre as mesmas partes e com o mesmo objeto, desde que removida a causa de impossibilidade jurídica.

Diferente é a situação que se apresenta quando a decisão pela auto-aplicabilidade do preceito constitucional proferida no mandado de injunção seja pronunciada diante de uma sentença de impossibilidade jurídica transitada em julgado ou pendente de recurso. É caso em que a eficácia da decisão proferida no mandado de injunção se defrontará com a coisa julgada ou com a litispendência.

É de se salientar, no entanto, que a garantia constitucional da coisa julgada não se opõe à desconstituição dos efeitos do trânsito da sentença em julgado (de que é prova a existência da ação recisória) porque aquela garantia tem de se coordenar com as demais outorgadas pela mesma Constituição. Outro tanto se pode dizer no que respeita à litispendência. A natureza da solução ora proposta será naturalmente definida em doutrina segundo as premissas teóricas que se tomem como ponto de partida. Quaisquer que elas sejam, contudo, não poderão desconsiderar a distância que se para, do sistema das ações, os meios de intervenção política, como o mandado de segurança, preordenados à tutela das liberdades constitucionais.

**DO PRAZO PARA A IMPETRAÇÃO DO MANDADO DE
INJUNÇÃO E DA LEGITIMAÇÃO PARA AGIR**

9. Destaque especial merece o caso de vir o tribunal a entender não ultrapassado o tempo dentro do qual, razoavelmente, deverá ser formulada a norma regulamentadora. Por meio da atribuição de eficácia vinculante ao juízo assim pronunciado procura-se criar um contrapeso ao poder discricionário do tribunal e, ao mesmo tempo, criar novo incentivo para que o Poder competente urgencie a formulação da norma regulamentadora.

10. Por suas particularidades o mandado de injunção se revela um instituto inteiramente novo, sem precedentes na experiência jurídica, seja a nacional seja a estrangeira. Exige por isto que se proponham regras específicas não só para disciplinar os efeitos da sentença mas também os de seu trânsito em julgado, adequadas à natureza e ao escopo que lhe são peculiares.

11. Tratamento especial merece também a legitimação para os recursos cabíveis, tendo em vista a necessidade de se possibilitar a ampliação da colaboração dos interessados, com vistas ao aperfeiçoamento e ao maior rendimento das normas supletivas.

12. Criadas as regras supletivas ou cassado o ato impugnado, estaria em princípio consumado o fim a que o mandado de injunção se destina. O nome, porém, com que foi batizado reflete as aspirações que lhe serviram de fundamento e às quais o legislador não deve ficar surdo. Cabe propor, por isto, a partir

do resultado logrado no mandado de injunção, uma via que assegure mais prontamente a satisfação do direito, liberdade ou prerrogativa decorrentes do preceito regulamentado.

12.1. No que o cumprimento do preceito constitucional dependa simplesmente de um ato de autoridade, não encontrará o legislador obstáculo de monta, eis que por definição não poderá a autoridade deixar de cumpri-lo e, se o descumprir, ficará exposta ao mandado de segurança.

Diversamente, porém, ocorrerá se o mandado de injunção for impetrado contra ato de particular. Nesse campo há duas dificuldades que merecem especial destaque.

12.2. A primeira consiste em que, pelos motivos já expostos, o mandado de injunção não é ação condenatória e, por isto, não rende ensejo à criação de um título executivo que propiciasse sem mais a execução forçada.

A segunda consiste em que, por objetivar a satisfação de interesse transpessoal, a impetração de um mandado de injunção com êxito porá fim à situação de inviabilidade a que a Constituição se refere e, com ela, ao direito de quaisquer outros interessados de impetrar novo mandado de injunção com fundamento na falta de regulamentação do mesmo preceito constitucional. Por isto, qualquer efeito condenatório que se atribuísse ao mandado de injunção ficaria confinado aos limites do caso concreto por primeiro ajuizado, tornando-se uma espécie de privilégio a favor daquele que impetrasse o mandado de injunção com êxito em primeiro lugar, o que é inadmissível.

Essas dificuldades, porém, não são inarredáveis.

Em relação à primeira é necessário não perder de vista a estrutura da situação original no plano das partes envolvidas pelo ato impugnado. Esta situação se caracteriza por uma ausência de litígio a respeito do direito, liberdade ou prerrogativa entre os interessados. O requerente se acha em condições de demonstrar documentalmente a titularidade do bem em causa e o requerido, por sua vez, só opõe, a seu favor, a falta de norma regulamentadora.

Extrai-se daí a existência de um alto grau de certeza sobre o direito do impetrante de exigir, depois de removido o obstáculo da falta de norma regulamentadora, o cumprimento do preceito constitucional. Este grau de certeza é análogo ao que advém dos títulos executivos e permite que se proponha um procedimento, nele fundado, de iniciativa do impetrante, que produza, como resultado, uma ordem concreta de cumprimento do preceito constitucional, cujo desrespeito renda ensejo a que se promova a execução forçada, resguardado, dentro de limites compatíveis com a relevância política e social do interesse jurídico em causa, o direito de defesa.

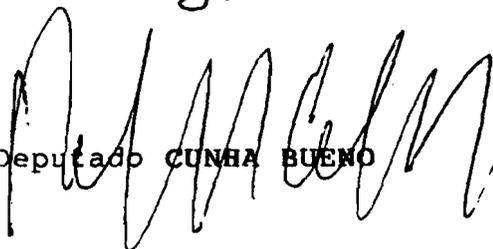
Estabelecida esta premissa, torna-se possível propor que a esse procedimento tenham acesso quaisquer terceiros que se encontrem em situação igual à do impetrante e, com isto, fica superada a segunda das aludidas dificuldades.

13. A gravidade das conseqüências de um ato de intervenção do Poder Judiciário na esfera da competência dos demais Poderes não permite que o direito de

impetrar o mandado de injunção possa ser exercido a qualquer tempo. Nada justifica que se ponha um instrumento dotado desse poder nas mãos de quem se resigna por tempo indefinido com a impossibilidade de exercer direitos, liberdades ou prerrogativas constitucionalmente assegurados. O mesmo se pode dizer quanto aos casos em que o resultado do julgamento do mandado de injunção possa consistir na cassação de atos administrativos ou jurisdicionais. Daí a necessidade de se estabelecer um prazo decadencial para o exercício do direito ao mandado de injunção. O prazo proposto orientou-se pelo critério adotado em relação ao mandado de segurança."

Com as precedentes considerações submetemos à elevada consideração desta Casa o presente projeto de lei, esperando que, pelos seus reais merecimentos, acolha ele o valioso aval da manifestação de todos, levando-o à aprovação.

Sala das Sessões, em 30 de outubro de 1989.


Deputado CUNHA BUENO

**LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA COORDENAÇÃO
DAS COMISSÕES PERMANENTES**

CONSTITUIÇÃO
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1968

.....
Título I
.....

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS
.....

.....
Art. 2º — São Poderes da União, independentes e harmônicos
entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
.....

**LEI N.º 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973 — INSTITUI O
CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL (1)**
.....

**TÍTULO IV — DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS E DOS AUXILIARES DA
JUSTIÇA**
.....

CAPÍTULO IV — DO JUIZ
.....

Seção I — Dos Poderes, dos Deveres e da Responsabilidade do Juiz
.....

.....
Art. 12º — O juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando
obscureza da lei. No julgamento da causa, abster-se a aplicar as normas legais,
quando não houverem recorrodo à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de
direito.
.....

**TÍTULO VI — DA FORMAÇÃO, DA SUSPENSÃO E
DA EXTINÇÃO DO PROCESSO**
.....

CAPÍTULO III — DA EXTINÇÃO DO PROCESSO
.....

Art. 26º — Extingue-se o processo, sem julgamento do mérito
.....

.....
VI — quando não concorrer qualquer das condições da ação, como a possi-
bilidade jurídica, a legitimidade das partes e o interesse processual.
.....

TÍTULO VIII — DO PROCEDIMENTO ORDINÁRIO

CAPÍTULO I — DA PETIÇÃO INICIAL

Seção I — Das Requisitos da Petição Inicial

.....

Art. 283 — A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação. (1)

.....

Seção III — Do Indeferimento da Petição Inicial

Art. 285 — A petição inicial será indeferida:

- I — quando for inepta;
- II — quando a parte for manifestamente ilegítima;
- III — quando o autor cascar de interesse processual;
- IV — quando o juiz verificar, desde logo, a decadência ou a prescrição (artigos 219 e 220);
- V — quando o tipo de procedimento escolhido pelo autor não corresponder à natureza da causa ou ao valor da ação, caso em que se não será indeferida se puder adaptar-se ao tipo de procedimento legal;
- VI — quando não atendidas as prescrições dos arts. 39 parágrafo único primeira parte e 284.

Parágrafo único — Considera-se inepta a petição inicial quando:

- I — lhe faltar pedido ou causa de pedir;
- II — da narrativa dos fatos não decorrer logicamente a conclusão;
- III — o pedido for juridicamente impossível;
- IV — conter pedidos incompatíveis entre si. (3)

.....

LEI N.º 1.333 — DE 31 DE DEZEMBRO DE 1951, COM AS ALTERAÇÕES JA INCORPORADAS AO TEXTO

ALTERA AS DISPOSIÇÕES DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL RELATIVAS AO MANDADO DE SEGURANÇA (1)

Art. 1.º — Concorrer-se-á a mandado de segurança para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus* sempre que ilegalmente ou com abuso do poder alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for ou sejam quais forem as funções que exerça.

§ 1.º — Consideram-se autoridade para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos dos Partidos Políticos e os representantes ou administradores das entidades autárquicas e das pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do poder público somente no que entender com essas funções (1a).

§ 2.º — Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.

Art. 2.º — Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União Federal ou pelas entidades autárquicas federais.

Art. 3.º — O titular de direito líquido e certo decorrente de direito em condições idênticas, de terceiro, poderá impetrar mandado de segurança a favor do direito originário, se o seu titular não o fizer, em prazo razoável apesar de para sua notificação judicialmente.

Art. 4.º — Em caso de urgência é permitido, observados os requisitos desta lei, impetrar o mandado de segurança por telegrama ou radiograma ao juiz competente que poderá determinar, seja feita pela mesma forma a notificação à autoridade coatora.

Art. 5.º — Não se dará mandado de segurança quando se tratar:

- I — de ato de que cabe recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução;
- II — de despacho ou decisão judicial, quando haja recurso previsto nas leis processuais ou possa ser modificado por via de correção;
- III — de ato disciplinar, salvo quando praticado por autoridade incompetente ou com inobservância de formalidade essencial.

Art. 6.º — A petição inicial, que devesse preencher os requisitos dos arts. 154 e 159 do Código de Processo Civil, será apresentada em duas vias e os documentos que instruírem a primeira, deverão ser reproduzidos por cópia, na segunda.

Parágrafo único — No caso em que o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público, ou em poder de autoridade que recusa fornecê-lo por certidão, o juiz ordenará, preliminarmente por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará para o cumprimento do prazo de dez dias. Se a autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, o ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição. (2)

- Art. 7.º — Ao despachar a inicial, o juiz ordenará
I — que se notifique o coator: do conteúdo da petição, entregando-lhe a segunda via apresentada pelo requerente com as cópias dos documentos a fim de que, no prazo de dez dias, preste as informações que achar necessárias. (3)
- II — que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja deferida. (4)
- Art. 8.º — A inicial será desde logo indeferida quando não for caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos desta lei.
- Parágrafo único — De despacho de indeferimento caberá o recurso previsto no art. 12.
- Art. 9.º — Feita a notificação, o serventuário em cujo cartório corra o feito juntará aos autos cópia autêntica de ofício, endereçada ao coator, bem como a prova da entrega a este ou da sua recusa em aceitá-lo ou dar recibo.
- Art. 10.º — Findo o prazo a que se refere o item I do art. 7.º e ouvido o representante do Ministério Público dentro de cinco dias, os autos serão conclusos ao juiz independente de solicitação da parte para a decisão, a qual deverá ser proferida em cinco dias, tenham sido ou não prestadas as informações pela autoridade coatora.
- Art. 11.º — Julgado procedente o pedido, o juiz transmitirá em ofício por mão de oficial do juízo ou pelo correio, mediante registro com recibo de volta ou por telegrama, radiograma ou telefonema, conforme o requerer o peticionante, o inteiro teor da sentença à autoridade coatora.
- Parágrafo único — Os originais no caso de transmissão telegráfica, radiográfica ou telefônica, deverão ser apresentados à agência expedidora com a firma do juiz devidamente reconhecida.
- Art. 12.º — Da sentença do juiz, negando ou concedendo mandado, caberá apelação.
- Parágrafo único — A sentença que conceder o mandado fica sujeita ao duplo grau de jurisdição, podendo, entretanto, ser executada provisoriamente. (5)
- Art. 13.º — Quando o mandado for concedido e o presidente do Tribunal ao qual competir o conhecimento do recurso, ordenar ao juiz a suspensão da execução da sentença, desse seu ato caberá agravo para o Tribunal a que presida. (6)
- Art. 14.º — Nos casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos demais tribunais, caberá ao relator a instrução do processo.
- Art. 15.º — A decisão do mandado de segurança não impedirá que o requerente, por ação própria, pleiteie os seus direitos e os respectivos efeitos patrimoniais.
- Art. 16.º — O pedido de mandado de segurança poderá ser renovado se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.
- Art. 17.º — Os processos de mandado de segurança terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo *habeas corpus*. Na instância superior deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que, feita a distribuição, forem conclusos ao relator.
- Parágrafo único — O prazo para a conclusão não poderá exceder de vinte e quatro horas a contar da distribuição.
- Art. 18.º — O direito de requerer mandado de segurança extingui-se à decorridos cento e vinte (120) dias contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.
- Art. 19.º — Aplicam-se ao processo de mandado de segurança os artigos do Código do Processo Civil que regulam o *instituto*. (7)
- Art. 20.º — Revogam-se os dispositivos do Código de Processo Civil sobre o assunto e suas disposições em contrário.
- Art. 21.º — Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação.

DECRETO-LEI N.º 4457 — DE 4 DE SETEMBRO DE 1942

LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO

- Art. 4.º — Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. (5)

PROJETO DE LEI
N.º 3.153, DE 2000
(Do Sr. José Roberto Batochio)

Dispõe sobre o mandado de injunção.

(APENSE-SE AO PL. 6002/90.)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - 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.

Parágrafo único – Sendo o direito, liberdade ou prerrogativa consistente em garantia da defesa, negada pelo juiz, o mandado de injunção poderá ser requerido incidentalmente, sob a forma de agravo de instrumento, nos termos da respectiva norma processual.

Art. 2º - É legitimado ativo ao mandado de injunção o titular do direito, e legitimado passivo a entidade, ou o órgão, ou a pessoa - natural ou civil, pública ou particular - de que depende sua satisfação.

§ 1º - O autor pedirá a prestação correspondente ao respectivo direito, e que se utilize, na sua determinação, o critério previsto no art. 126 do Código de Processo Civil.

§ 2º - A petição inicial, com os requisitos previstos nos arts. 158 e 159 do Código de Processo Civil, será distribuída com observância do disposto nos arts. 86 a 100 do mesmo código.

Art. 3º - Recebida a petição inicial, o juiz mandará processá-la atendendo-se ao conteúdo do pedido, e segundo o disposto no Código de Processo Civil.

Art. 4º - Julgado procedente o pedido, e sendo o réu entidade pública ou órgão da administração pública, direta ou indireta, a partir do trânsito em julgado da decisão de mérito correrá o prazo, de trinta dias, para seu cumprimento.

Parágrafo único - À falta de cumprimento do mandamento judicial que não envolva prestação de natureza pecuniária, o juiz, conforme o caso, poderá suprir o ato administrativo necessário à execução, afastar simplesmente o responsável pela sua prática, ou afastá-lo e designar outra pessoa que desempenhe suas funções durante o tempo necessário à execução.

Art. 5º - Nos casos de competência originária de tribunal para conhecimento de mandado de injunção, caberá ao relator a instrução do processo.

Art. 6º - Caberá recurso ordinário da decisão que negue mandado de injunção, se proferida em grau originário por qualquer tribunal, excetuado o Supremo Tribunal Federal.

Art. 7º - O pedido de mandado de injunção poderá ser renovado se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Passados doze anos da promulgação da Constituição de 1988, que o institui (art. 5º, LXXI), permanece praticamente sem utilização o mandado de injunção.

Esse é fato gravíssimo, com o qual subtrai-se, aos cidadãos individualmente considerados, o exercício de direitos inviabilizados devido à omissão legislativa.

Muito contribui, para esse impasse, a dedicação dos arts. 102-I-q, e 105-I-h, da própria Constituição, que ao fixar a competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça para julgar mandado de injunção, adotaram um critério calcado na competência para a edição da norma regulamentadora.

No mandado de injunção, segundo se vê na doutrina,¹ a falta de norma regulamentadora (que pode ser lei complementar, lei em sentido estrito, decreto ou norma administrativa, nacional, federal, estadual ou municipal) *figura como pressuposto do pedido*, e não como seu objeto. Objeto do pedido é a satisfação do direito, ainda inefetivado pela falta de norma regulamentadora. Isso ficou bem posto Ministro Ilmar Galvão, do Supremo Tribunal Federal, no voto proferido no julgamento do mandado de injunção nº 284: *“O pedido que prepondera no mandado de injunção não é o de que se compila o Poder Legislativo a elaborar a lei faltante, mas o consistente em que se viabilize a concretização da vontade da norma constitucional, mediante a satisfação do direito por ela atribuído ao impetrante”* (Revista Trimestral de Jurisprudência nº 139/722).

A maioria dos intérpretes, entretanto, impressionada com a novidade do texto constitucional, não enxergou nele a referência à viabilização do direito, e só viu a referência à falta de norma regulamentadora, concluindo, daí, que a função judicial, no caso, consistiria em suprir, editando-a, a falta dessa norma.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, entretanto, após alguma hesitação inicial, já estabeleceu a diferença entre a ação de inconstitucionalidade por omissão (que tem aquele propósito) e o mandado de injunção, como se vê em voto do Ministro Carlos Velloso, atual presidente daquela Corte: *“A diferença entre mandado de injunção e ação de inconstitucionalidade por omissãoestá justamente nisto: na ação de inconstitucionalidade por omissão, que se inscreve no contencioso jurisdicional genérico, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a matéria é versada apenas em abstrato, e, declarada a inconstitucionalidade por omissão, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo no prazo de trinta dias. No mandado de injunção, reconhecendo o juiz ou tribunal que o*

direito que a Constituição concede é ineficaz ou inviável. Em razão da ausência de norma infraconstitucional, fará ele, juiz ou tribunal, por força do próprio mandado de injunção, a integração do direito à ordem jurídica, assim tornando-o eficaz e exercitável " (RTJ 148/635; v, tb. RTJ 156/375).

Nada impede portanto - tal como sucede com o mandado de segurança - que se impetre mandado de injunção em primeira instância, observadas as normas fixadoras de competência.

Se na primeira fase de sua jurisprudência o Supremo Tribunal Federal equiparou o mandado de injunção, em seus efeitos práticos, a uma ação de inconstitucionalidade por omissão, na segunda fase pouco progrediu, pois à declaração da omissão acrescentou apenas uma "autorização" para que o titular do direito ajuíze a ação cabível (que pode ou não ser ação condenatória ou de indenização). Contudo, essa "autorização" é perfeitamente dispensável. O prejudicado pela inefetivação de um direito, por omissão legislativa, já tem ao seu alcance, nas instâncias comuns, as ações condenatórias ou cominatórias (por responsabilidade estatal objetiva), em cuja sentença se inclui a declaração da omissão. Para obter essa prestação o titular do direito não precisa enfrentar uma fase preliminar declaratória no Supremo, nem foi, para isso, que se criou a garantia constitucional do art. 5º, LXXI. Aplica-se à hipótese o princípio da máxima efetividade, que, segundo o constitucionalista J.J. Gomes Canotilho pode ser formulado da seguinte maneira: "*A uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê*" (Direito Constitucional, Coimbra, Livr. Almedina, 1986, p. 162).

Por isso foi relevante o voto - vencido - do relator, o ministro Néri da Silveira, no mandado de injunção nº 369, julgado em 19.8.92; entre as várias alternativas de solução hermenêutica, apresentou a que lhe parecia "*a mais adequada: de o juiz criar para o caso concreto do autor da demanda uma norma especial, ou adotar uma medida capaz de proteger o direito reclamado. Essa solução está de acordo com a função tradicional da sentença, que é resolver o caso concreto levado ao Poder Jurídico, mas limitando a eficácia apenas a esse caso, sem pretender usurpar funções próprias de outros poderes*" (RTJ 144/396).

O mandado de injunção, assim, é remédio jurídico processual assegurado pela Constituição, cujo pedido é para que o juiz, após declarar a existência de uma omissão normativa, satisfaça o direito do autor - a que pode corresponder, conforme a materialidade do direito em jogo, uma pretensão declaratória, constitutiva, mandamental, condenatória ou executiva - e que, ao declarar, condenar, constituir, mandar ou executar, o juiz supra a lacuna do ordenamento, o que certamente se fará ao modo como são supridas judicialmente as lacunas da lei (v. art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil). Isso é, exatamente, o que diz o art. 126, infine, do Código de Processo Civil: "*No julgamento da lide caber-lhe-á [ao juiz] aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais do direito.*"

E porque o juiz singular, ao decidir uma ação condenatória envolvendo suprimento de lacuna do ordenamento, não está usurpando competência do Supremo Tribunal Federal, pouco importa que se tenha denominado, essa ação condenatória, como mandado de injunção. Por onde se vê que a especificidade - a par da plena visibilidade e 'status' constitucional da garantia, em reforço ao que já estava no art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil - reside no seu rito, o que ora se pretende determinar com este projeto de lei.

Em sua redação procurou-se a maior proximidade possível com a disciplina do mandado de segurança. Sendo o mandado de injunção ajuizado contra pessoa jurídica de direito público, introduziu-se norma assegurando a preponderância mandamental da sentença (excetuada a sentença de condenação ao pagamento de prestação pecuniária, cuja execução, em razão de norma constitucional, faz-se por meio de precatório).

Sala das Sessões, em 23 de maio de 2000.


Deputado JOSÉ ROBERTO BATOCHIO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

TÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e

prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do "de cujus";

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á "habeas corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas corpus" ou "habeas data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) 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;

LXXI - 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;

LXXII - conceder-se-á "habeas data":

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas corpus" e "habeas data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO III DO PODER JUDICIÁRIO

Seção II Do Supremo Tribunal Federal

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

1 - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

** Alínea "a" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17.03.1993.*

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;

** Alínea "c" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02.09.1999.*

d) o "habeas corpus", sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o "habeas data" contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território;

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;

g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro;

h) a homologação das sentenças estrangeiras e a concessão do "exequatur" às cartas rogatórias, que podem ser conferidas pelo regimento interno a seu Presidente;

i) o "habeas corpus", quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância;

** Alínea "i" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 22, de 18.03.1999.*

j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;

n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;

o) os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal;

p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;

q) 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;

II - julgar, em recurso ordinário:

a) o "habeas corpus", o mandado de segurança, o "habeas data" e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;

b) o crime político;

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição;

b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

* § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal, produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo.

* § 2º acrescentado pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

Seção III

Do Superior Tribunal de Justiça

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

b) os mandados de segurança e os "habeas data" contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal;

** Alínea "b" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/1999 (DOU de 03/09/1999 - em vigor desde a publicação).*

c) os "habeas corpus", quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

** Alínea "c" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/1999 (DOU de 03/09/1999, em vigor desde a publicação).*

d) os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 102, I, "o", bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos;

e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União;

h) 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 do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

II - julgar, em recurso ordinário:

a) os "habeas corpus" decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão for denegatória;

b) os mandados de segurança decididos em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando denegatória a decisão;

c) as causas em que forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País;

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;

b) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face de lei federal;

c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Parágrafo único. Funcionará junto ao Superior Tribunal de Justiça o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe, na forma da lei, exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

.....

.....

LEI Nº 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973.

INSTITUI O CÓDIGO DE PROCESSO
CIVIL.

LIVRO I
DO PROCESSO DE CONHECIMENTO

.....

TÍTULO IV DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS E DOS AUXILIARES DA JUSTIÇA

CAPÍTULO I DA COMPETÊNCIA

Art. 86. As causas cíveis serão processadas e decididas, ou simplesmente decididas, pelos órgãos jurisdicionais, nos limites de sua competência, ressalvada às partes a faculdade de instituírem juízo arbitral.

Art. 87. Determina-se a competência no momento em que a ação é proposta. São irrelevantes as modificações do estado de fato ou de direito ocorridas posteriormente, salvo quando suprimirem o órgão judiciário ou alterarem a competência em razão da matéria ou da hierarquia.

CAPÍTULO II DA COMPETÊNCIA INTERNACIONAL

Art. 88. É competente a autoridade judiciária brasileira quando:
I - o réu, qualquer que seja a sua nacionalidade, estiver domiciliado no Brasil;

II - no Brasil tiver de ser cumprida a obrigação;
III - a ação se originar de fato ocorrido ou de ato praticado no Brasil.

Parágrafo único. Para o fim do disposto no número I, reputa-se domiciliada no Brasil a pessoa jurídica estrangeira que aqui tiver agência, filial ou sucursal.

Art. 89. Compete à autoridade judiciária brasileira, com exclusão de qualquer outra:

I - conhecer de ações relativas a imóveis situados no Brasil;
II - proceder a inventário e partilha de bens, situados no Brasil, ainda que o autor da herança seja estrangeiro e tenha residido fora do território nacional.

Art. 90. A ação intentada perante tribunal estrangeiro não induz litispendência, nem obsta a que a autoridade judiciária brasileira conheça da mesma causa e das que lhe são conexas.

CAPÍTULO III DA COMPETÊNCIA INTERNA

Seção I Da Competência em Razão do Valor e da Matéria

Art. 91. Regem a competência em razão do valor e da matéria as normas de organização judiciária, ressalvados os casos expressos neste Código.

Art. 92. Compete, porém, exclusivamente ao juiz de direito processar e julgar:

I - o processo de insolvência;

II - as ações concernentes ao estado e à capacidade da pessoa.

Seção II Da Competência Funcional

Art. 93. Regem a competência dos tribunais as normas da Constituição da República e de organização judiciária. A competência funcional dos juizes de primeiro grau é disciplinada neste Código.

Seção III Da Competência Territorial

Art. 94. A ação fundada em direito pessoal e a ação fundada em direito real sobre bens móveis serão propostas, em regra, no foro do domicílio do réu.

§ 1- Tendo mais de um domicílio, o réu será demandado no foro de qualquer deles.

§ 2º Sendo incerto ou desconhecido o domicílio do réu, ele será demandado onde for encontrado ou no foro do domicílio do autor.

§ 3º Quando o réu não tiver domicílio nem residência no Brasil, a ação será proposta no foro do domicílio do autor. Se este também residir fora do Brasil, a ação será proposta em qualquer foro.

§ 4º Havendo dois ou mais réus, com diferentes domicílios, serão demandados no foro de qualquer deles, à escolha do autor.

Art. 95. Nas ações fundadas em direito real sobre imóveis é competente o foro da situação da coisa. Pode o autor, entretanto, optar pelo foro do domicílio ou de eleição, não recaindo o litígio sobre direito de propriedade, vizinhança, servidão, posse, divisão e demarcação de terras e nunciação de obra nova.

Art. 96. O foro do domicílio do autor da herança, no Brasil, é o competente para o inventário, a partilha, a arrecadação, o cumprimento de disposições de última vontade e todas as ações em que o espólio for réu, ainda que o óbito tenha ocorrido no estrangeiro.

Parágrafo único. É, porém, competente o foro:

I - da situação dos bens, se o autor da herança não possuía domicílio certo;

II - do lugar em que ocorreu o óbito se o autor da herança não tinha domicílio certo e possuía bens em lugares diferentes.

Art. 97. As ações em que o ausente for réu correm no foro de seu último domicílio, que é também o competente para a arrecadação, o inventário, a partilha e o cumprimento de disposições testamentárias.

Art. 98. A ação em que o incapaz for réu se processará no foro do domicílio de seu representante.

Art. 99. O foro da Capital do Estado ou do Território é competente:

I - para as causas em que a União for autora, ré ou interveniente;

II - para as causas em que o Território for autor, réu ou interveniente.

Parágrafo único. Correndo o processo perante outro juiz, serão os autos remetidos ao juiz competente da Capital do Estado ou Território, tanto que neles intervenha uma das entidades mencionadas neste artigo.

Excetuam-se:

I - o processo de insolvência;

II - os casos previstos em lei.

Art. 100. É competente o foro:

I - da residência da mulher, para a ação de separação dos cônjuges e a conversão desta em divórcio, e para a anulação de casamento;

* Inciso I com redação determinada pela Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977.

II - do domicílio ou da residência do alimentando, para a ação em que se pedem alimentos;

III - do domicílio do devedor, para a ação de anulação de títulos extraviados ou destruídos;

IV - do lugar:

a) onde está a sede, para a ação em que for ré a pessoa jurídica;

b) onde se acha a agência ou sucursal, quanto às obrigações que ela contraiu;

c) onde exerce a sua atividade principal, para a ação em que for ré a sociedade, que carece de personalidade jurídica;

d) onde a obrigação deve ser satisfeita, para a ação em que se lhe exigir o cumprimento;

V - do lugar do ato ou fato:

a) para a ação de reparação do dano;

b) para a ação em que for réu o administrador ou gestor de negócios alheios.

Parágrafo único. Nas ações de reparação do dano sofrido em razão de delito ou acidente de veículos, será competente o foro do domicílio do autor ou do local do fato.

.....

CAPÍTULO IV DO JUIZ

.....

Seção I Dos Poderes, dos Deveres e da Responsabilidade do Juiz

.....

Art. 126. O juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade da lei. No julgamento da lide caber-lhe-á aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de direito.

** Artigo com redação determinada pela Lei nº 5.925, de 1º de outubro de 1973.*

.....

TÍTULO V
DOS ATOS PROCESSUAIS

CAPÍTULO I
DA FORMA DOS ATOS PROCESSUAIS

Seção II
Dos Atos da Parte

Art. 158. Os atos das partes, consistentes em declarações unilaterais ou bilaterais de vontade, produzem imediatamente a constituição, a modificação ou a extinção de direitos processuais.

Parágrafo único. A desistência da ação só produzirá efeito depois de homologada por sentença.

Art. 159. Salvo no Distrito Federal e nas Capitais dos Estados, todas as petições e documentos que instruírem o processo, não constantes de registro público, serão sempre acompanhados de cópia, datada e assinada por quem os oferecer.

§ 1º Depois de conferir a cópia, o escrivão ou chefe da secretaria irá formando autos suplementares, dos quais constará a reprodução de todos os atos e termos do processo original.

§ 2º Os autos suplementares só sairão de cartório para conclusão ao juiz, na falta dos autos originais.

DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 04 DE SETEMBRO DE 1942.

**LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL
BRASILEIRO.**

Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

PROJETO DE LEI N.º 6.839, DE 2006

(Da Sra. Maninha)

Regulamenta o mandado de injunção.

DESPACHO:
APENSE-SE AO PL 6002/1990.

O Congresso Nacional decreta:

- Art. 1 Esta lei regulamenta o procedimento do mandado de injunção nos termos do artigo 5º, inciso LXXI da Constituição Federal.
- Art. 2 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. 3 Para propor a ação, o autor deve ter interesse jurídico ou econômico e legitimidade.
- Art. 4 É gratuita a ação do mandado de injunção, mas responderá o autor pelos ônus se litigante de má-fé.
- Art. 5 A petição conterà, além dos requisitos estatuídos na Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, a indicação do direito, liberdade, ou prerrogativa que não são exercidos por falta de norma regulamentadora.
- Art. 6 No Tribunal, poderá o Relator indeferir liminarmente quando houver, mesmo que parcialmente, norma aplicável ao caso.
- Parágrafo único. Da decisão caberá agravo à Turma recursal, no prazo de dez dias.
- Art. 7 O responsável pela regulamentação da norma será intimado para, no prazo de dez dias, prestar as informações necessárias.
- Art. 8 Após a prestação das informações, o Ministério Público terá vista dos autos pelo prazo de dez dias para emissão de parecer.
- Art. 9 Ao julgar a ação, o juízo suprirá a lacuna observando os

princípios fundamentais da Constituição Federal, das Declarações Internacionais de Direitos, de que o País seja signatário, e dos princípios gerais do direito, observando os fins sociais e as exigências do bem comum.

- Art. 10 Deferido o mandado, o Presidente do Tribunal intimará da decisão o órgão ao qual compete a regulamentação da norma constitucional.
- Art. 11 A decisão do mandado de injunção não impedirá que o requerente, por ação própria, pleiteie os seus direitos e os respectivos efeitos patrimoniais.
- Art. 12 Se não apreciado o mérito, o pedido do mandado de injunção poderá ser renovado.
- Art. 13 Caberá apelação da sentença, no efeito devolutivo.
- Art. 14 Aplicam-se ao processo do mandado de injunção os artigos do Código de Processo Civil que regulam o litisconsórcio.
- Art. 15 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Até o presente momento, ainda não houve regulamentação do mandado de injunção.

O Poder Judiciário tem encontrado certa dificuldade, para aplicar ao caso concreto, os princípios norteadores de decidir.

Esta ação civil, de índole constitucional, concedida ao titular de direito injustamente ofendido por omissão do órgão regulamentador da norma constitucional, se destina a obter uma ordem concreta de satisfação da pretensão jurídica que envolve os direitos do cidadão.

A inércia, que se configura na omissão, do órgão regulamentador fere todos os princípios que norteiam a República.

Se o Poder emana do povo e em seu nome é exercido, não pode o Estado por não cumprir bem o seu mister prejudicar o particular.

O acesso a essa proteção jurídico-constitucional deve submeter-se, como típica ação judicial de natureza civil que é, aos requisitos de procedibilidade fixados na lei geral que é o Código de Processo Civil - e que se traduzem nas condições da ação.

Os requisitos de admissibilidade do *jus actionis* devem ser observados para o mandado de injunção, como qualquer outra ação de natureza civil.

O interesse de agir como a necessidade da parte de ingressar em juízo, em face de obstáculo ilegítimo que lhe tenha sido oposto por outrem, deve ser observado, como uma das condições da ação.

É necessário observar o que estabelece o art. 3º do Código de Processo Civil que dispõe: " Para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade."

É o que no-lo diz JOSÉ FREDERICO MARQUES ("Manual de Direito Processual Civil", vol. 1/174, item nº 136, 13ª ed., 1990, Saraiva) adverte:

"Para que a ação, no entanto, se apresente viável, possibilitando ao autor praticar atos processuais até obter a tutela jurisdicional, previstas estão, no Código de Processo Civil, três condições fundamentais: a) o interesse de agir; b) a legitimação ad causam; e c) a possibilidade jurídica do pedido (art. 267, VI).

Os regramentos que norteiam o mandado de segurança e o processo civil devem ser observados para o mandado de injunção, por já estarem solidificados em nosso ordenamento jurídico.

Creemos que a colaboração que esta proposta oferece, para suprir a lacuna legal, pode contar com o apoio dos ilustres pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 30 de março de 2006.

Deputada **MANINHA**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do de cujus;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

c) de trabalhos forçados;

d) de banimento;

e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) 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;

LXXI - 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;

LXXII - conceder-se-á habeas data:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania;

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

** Inciso LXXVIII acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

** § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

** § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

** Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 14/02/2000.*

LEI Nº 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973

Institui o Código de Processo Civil.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LIVRO I DO PROCESSO DE CONHECIMENTO

TÍTULO I DA JURISDIÇÃO E DA AÇÃO

CAPÍTULO II
DA AÇÃO

Art. 3º Para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade.

Art. 4º O interesse do autor pode limitar-se à declaração:

I - da existência ou da inexistência de relação jurídica;

II - da autenticidade ou falsidade de documento.

Parágrafo único. É admissível a ação declaratória, ainda que tenha ocorrido a violação do direito.

.....
.....

PROJETO DE LEI N.º 6.128, DE 2009
(Do Sr. Flávio Dino)

Disciplina o processo e julgamento do mandado de injunção individual e coletivo e dá outras providências.

<p>DESPACHO: APENSE-SE À(AO) PL-6002/1990.</p>

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei disciplina o processo e julgamento do mandado de injunção individual e coletivo, nos termos do art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal.

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

Parágrafo único. Considera-se parcial a regulamentação quando forem insuficientes as normas editadas pelo órgão legislador competente.

Art. 3º Estão legitimados para o mandado de injunção, como impetrantes, as pessoas naturais ou jurídicas que se afirmam titulares dos direitos, liberdades ou prerrogativas referidos no artigo 2º e, como

impetrado, o Poder, órgão ou autoridade com atribuição para editar a norma regulamentadora.

Art. 4º A petição inicial deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual e indicará, além do órgão impetrado, a pessoa jurídica que este integra ou à qual se acha vinculado.

§1º Quando não for transmitida por meio eletrônico, a petição inicial e os documentos que a instruem serão acompanhados de tantas vias quantos forem os impetrados.

§2º Quando o documento necessário à prova do alegado se encontre em repartição ou estabelecimento público, em poder de autoridade ou de terceiro, havendo recusa em fornecê-lo por certidão, no original, ou em cópia autêntica, será ordenada, a pedido do impetrante, a sua exibição no prazo de 10 (dez) dias. Cópia do documento, quando exibido, será juntada à segunda via da petição.

§3º Se a recusa em fornecer o documento for do impetrado, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação.

Art. 5º Recebida a inicial, será ordenada:

I – a notificação do impetrado do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste informações;

II – a ciência do ajuizamento da ação ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial, para que, querendo, ingresse no feito.

Art. 6º A inicial será desde logo indeferida quando manifestamente incabível ou improcedente a impetração.

Parágrafo único. Da decisão de relator que indeferir a inicial caberá agravo, em 5 (cinco) dias, para o órgão colegiado competente para o julgamento da impetração.

Art. 7º Findo o prazo para apresentação das informações, será ouvido o Ministério Público, que opinará em 10 (dez) dias. Após, com ou sem parecer, os autos serão conclusos para decisão.

Art. 8º Reconhecido o estado de mora legislativa, será deferida a injunção para o fim de:

I – determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora;

II – estabelecer as condições em que se dará o exercício dos direitos, liberdades ou prerrogativas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o interessado promover ação própria visando a exercê-los, caso não seja suprida a mora legislativa no prazo determinado.

Parágrafo único. Será dispensada a determinação a que se refere o inciso I quando comprovado que o impetrado deixou de atender ao prazo estabelecido para a edição da norma em anterior mandado de injunção.

Art. 9º A decisão terá eficácia subjetiva limitada às partes e produzirá efeitos até o advento da norma regulamentadora.

§1º Poderá ser conferida eficácia *ultra partes* ou *erga omnes* à decisão, quando isso for inerente ou indispensável ao exercício do direito, liberdade ou prerrogativa objeto da impetração.

§2º Transitada em julgado a decisão, os seus efeitos poderão ser estendidos aos casos análogos por decisão monocrática do relator.

§3º O indeferimento do pedido por insuficiência de prova não impede a renovação da impetração fundada em outros elementos probatórios.

Art. 10 Sem prejuízo dos efeitos já produzidos, a decisão poderá ser revista, a pedido de qualquer interessado, quando sobrevierem relevantes modificações das circunstâncias de fato ou de direito.

Parágrafo único. A ação de revisão observará, no que couber, o procedimento estabelecido nesta Lei.

Art. 11 A superveniente norma regulamentadora produzirá efeitos *ex nunc* em relação aos beneficiados por decisão transitada em julgado, salvo se a aplicação da norma editada lhes for mais favorável.

Parágrafo único. Ficará prejudicada a impetração se a norma regulamentadora for editada antes da decisão, caso em que o processo será extinto sem resolução de mérito.

Art. 12 O mandado de injunção coletivo pode ser promovido:

I – pelo Ministério Público, quando a tutela requerida for especialmente relevante para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais ou individuais indisponíveis;

II – por partido político com representação no Congresso Nacional, para assegurar o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas de seus integrantes ou relacionados com a finalidade partidária;

III – por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, para assegurar o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas em favor da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Parágrafo único. Os direitos, liberdades e prerrogativas protegidos por mandado de injunção coletivo são os pertencentes, indistintamente, a uma coletividade indeterminada de pessoas ou determinada por grupo, classe ou categoria.

Art. 13 No mandado de injunção coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente às pessoas integrantes da coletividade, grupo, classe ou categoria substituídos pelo impetrante, sem prejuízo do disposto nos §§ 1º e 2º do art. 9º.

Parágrafo único. O mandado de injunção coletivo não induz litispendência em relação aos individuais, mas os efeitos da coisa julgada não beneficiarão o impetrante que não requerer a desistência da demanda individual no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência comprovada da impetração coletiva.

Art. 14 Aplicam-se subsidiariamente ao mandado de injunção as normas do mandado de segurança (Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009) e do Código de Processo Civil (Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973).

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

JUSTIFICAÇÃO

Passados mais de 20 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, temos até hoje grandes lacunas na consecução de seus objetivos, devido à falta de regulamentação de importantes dispositivos.

O legislador constituinte, preocupado com a perenidade e a efetividade da sua obra, impregnou o novo texto constitucional de garantias tendentes a assegurar-las, tais como a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, a argüição de descumprimento de preceito fundamental e o mandado de injunção. Este último, apesar de sua larga utilização, ainda não foi objeto de adequada regulação infraconstitucional.

Para ilustrar a importância desse instrumento constitucional, transcrevo abaixo relato colhido do sítio do Supremo Tribunal Federal:

Omissão Inconstitucional

Decisões em que se declarou a mora do Poder Legislativo e cuja matéria ainda se encontra pendentes de disciplina:

Processo	Relator	Data do julgamento
MI 788	Min. Carlos Britto	15/4/2009
MI 795	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 796	Min. Carlos Britto	15/4/2009
MI 797	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 808	Min. Carlos Britto	15/4/2009
MI 809	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 815	Min. Carlos Britto	15/4/2009
MI 825	Min. Carlos Britto	15/4/2009
MI 828	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 841	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 850	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 857	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 879	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009

MI 905	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 927	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 938	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 962	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 998	Min. Cármen Lúcia	15/4/2009
MI 758	Min. Marco Aurélio	1/7/2008
MI 670	Min. Maurício Corrêa	25/10/2007
MI 708	Min. Gilmar Mendes	25/10/2007
MI 712	Min. Eros Grau	25/10/2007
MI 721	Min. Marco Aurélio	30/8/2007
ADI 3682	Min. Gilmar Mendes	9/5/2007
MI 695	Min. Sepúlveda Pertence	1/3/2007
ADI 3276	Min. Eros Grau	2/6/2005
MI 278	Min. Carlos Velloso	3/10/2001
MI 95	Min. Carlos Velloso	7/10/1992
MI 124	Min. Carlos Velloso	7/10/1992
MI 369	Min. Sidney Sanches	19/8/1992

Aposentadoria Especial do Art. 40, § 4º, da CF

O Tribunal julgou parcialmente procedente pedido formulado em mandado de injunção impetrado contra o Presidente da República, por servidora do Ministério da Saúde, para, de forma mandamental, assentar o direito da impetrante à contagem diferenciada do tempo de serviço, em decorrência de atividade em trabalho insalubre prevista no § 4º do art. 40 da CF, adotando como parâmetro o sistema do regime geral de previdência social (Lei 8.213/1991, art. 57), que dispõe sobre a aposentadoria especial na iniciativa privada. Na espécie, a impetrante, auxiliar de enfermagem, pleiteava fosse suprida a falta da norma regulamentadora a que se refere o art. 40, § 4º, a fim de possibilitar o exercício do seu direito à aposentadoria especial, haja vista ter trabalhado por mais de 25 anos em atividade considerada insalubre. Salientando o caráter mandamental e não simplesmente declaratório do mandado de injunção, asseverou-se caber ao Judiciário, por força do disposto no art. 5º, LXXI e seu § 1º, da CF, não apenas emitir certidão de omissão do Poder incumbido de regulamentar o direito a liberdades constitucionais, a prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, mas viabilizar, no caso concreto, o exercício desse direito, afastando as conseqüências da inércia do legislador. (MI 721/DF, rel. Min. Marco Aurélio, julgada em 30.08.2007)

Na linha da nova orientação jurisprudencial fixada no julgamento do MI 721/DF (DJE publicado em 30.11.2007), o Tribunal julgou procedente pedido formulado em mandado de injunção para, de forma mandamental, assentar o direito do impetrante à contagem diferenciada do tempo de serviço em decorrência de atividade em trabalho insalubre prevista no § 4º do art. 40 da CF, adotando como parâmetro o sistema do regime geral de previdência social (Lei 8.213/1991, art. 57), que dispõe sobre a aposentadoria especial na iniciativa privada. Tratava-se, na espécie, de writ

impetrado por servidor público federal, lotado na função de tecnologista, na Fundação Oswaldo Cruz, que pleiteava o suprimento da lacuna normativa constante do aludido § 4º do art. 40, assentando-se o seu direito à aposentadoria especial, em razão de trabalho, por 25 anos, em atividade considerada insalubre, em que mantinha contato com agentes nocivos, portadores de moléstias humanas e com materiais e objetos contaminados. Determinou-se, por fim, a comunicação ao Congresso Nacional para que supra a omissão legislativa. (MI 758/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 1º.7.2008)

Em sessão plenária do dia 15.04.2009, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, à unanimidade, concedeu parcialmente a ordem nos MI 788/DF, MI 795/DF, MI 796/DF, MI 797/DF, MI 808/DF, MI 809/DF, MI 815/DF, MI 825/DF, MI 828/DF, MI 841/DF, MI 850/DF, MI 857/DF, MI 879/DF, MI 905/DF, MI 927/DF, MI 938/DF, MI 962/DF, MI 998/DF, para comunicar a mora legislativa à autoridade coatora competente e determinar a aplicação, no que couber, do artigo 57 da Lei nº 8.213/91. Dessa forma, reafirmou-se o entendimento do Tribunal no sentido de que, ante a prolongada mora legislativa, no tocante à edição de lei complementar reclamada pela parte final do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal, impõe-se a aplicação das normas correlatas previstas no artigo 57 da Lei nº 8.213/91, em sede de processo administrativo. Na mesma ocasião, o Tribunal resolveu questão de ordem suscitada pelo Ministro Joaquim Barbosa para autorizar que os Ministros decidam monocraticamente e definitivamente os casos idênticos.

Direito de Greve

O Tribunal julgou três mandados de injunção impetrados, respectivamente, pelo Sindicato dos Servidores da Polícia Civil no Estado do Espírito Santo - SINDIPOL, pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa - SINTEM, e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará - SINJEP, em que se pretendia fosse garantido aos seus associados o exercício do direito de greve previsto no art. 37, VII, da CF ("Art. 37. ... VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;"). O Tribunal, por maioria, conheceu dos mandados de injunção e propôs a solução para a omissão legislativa com a aplicação, no que couber, da Lei 7.783/1989, que dispõe sobre o exercício do direito de greve na iniciativa privada. (MI 670/ES, rel. orig. Min. Maurício Corrêa, rel. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 25.10.2007; MI 708/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 25.10.2007; MI 712/PA, rel. Min. Eros Grau, 25.10.2007)

Lei Complementar Federal para Criação de Municípios

O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ajuizada pela Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso, para reconhecer a mora do Congresso Nacional em elaborar a lei complementar federal a que se refere o § 4º do art. 18 da CF, na redação dada pela EC 15/1996 ("A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei"), e, por maioria, estabeleceu o prazo de

18 meses para que este adote todas as providências legislativas ao cumprimento da referida norma constitucional. (ADI 3682/MT, rel. Min. Gilmar Mendes, 9.5.2007)

Aviso Prévio Proporcional

O Tribunal julgou procedentes quatro pedidos formulados em mandado de injunção para declarar a mora legislativa do Congresso Nacional na regulamentação do direito ao aviso prévio proporcional previsto no art. 7º, XXI, da CF, e para determinar a comunicação da decisão a esse órgão (CF: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais... XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;”). (MI 369/DF, rel. org. Min. Sydney Sanches, rel. p/ o acórdão Min. Francisco Rezek; MI 95/RR, rel. orig. Min. Carlos Velloso, rel. p/ o acórdão Min. Sepúlveda Pertence, 7.10.1992; MI 124/SP, rel. orig. Min. Carlos Velloso, rel. p/ o acórdão Min. Sepúlveda Pertence, 7.10.1992; MI 278/MG, rel. orig. Min. Carlos Velloso, rel. p/ o acórdão Min. Ellen Gracie, 3.10.2001; MI 695/MA, rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1º.3.2007)

Tribunal de Contas: Criação de Cargos no Modelo Federal

O Tribunal julgou procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista - PDT e declarou a inconstitucionalidade por omissão, por ausência de lei de criação das carreiras de auditores e de membros do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, a impedir o atendimento do modelo federal (CF, art. 73, § 2º e art. 75 - verbete 653 da Súmula do STF). (ADI 3276/CE, rel. Min. Eros Grau, 2.6.2005)

Gestor: SECRETARIA DAS SESSOES	Última atualização: 3/7/2009
--------------------------------	------------------------------

Além de sublinhar a importância de prioridade no atendimento das citadas decisões do STF, a transcrição demonstra a relevância de edição de uma lei específica acerca de tal ação constitucional, a exemplo do já procedido no tocante à ação direta de inconstitucionalidade, à arguição de descumprimento de preceito fundamental e, mais recentemente, ao mandado de segurança.

Esse é o objetivo da presente proposição. Proponho a regulação do procedimento do mandado de injunção, fixando inclusive as normas quanto aos seus efeitos mandamentais, em sintonia com a evolução jurisprudencial pátria (MI 721-DF, entre outros precedentes).

O projeto é inovador nas disposições relativas ao mandado de injunção coletivo, à eventual efeito *erga omnes* e na previsão de uma ação de revisão da decisão proferida em mandado de injunção, “quando sobrevierem relevantes modificações das circunstâncias de fato ou de direito”.

Destaco, finalmente, que o texto estabelece a primazia da norma regulamentadora que for editada pelo Congresso Nacional, nos termos do artigo 11 do projeto.

A proposição foi discutida no âmbito do Grupo Judiciário do “Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo”, sendo-me encaminhada pelos eminentes Ministros Gilmar Mendes (STF) e Teori Zavascki (STJ).

Ante o exposto, peço apoio na aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 30 de setembro de 2009.

Deputado Flávio Dino

<p style="text-align: center;">LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</p>

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do *de cuius* ;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XL I - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XL II - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XL III - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XL IV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático;

XL V - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XL VI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

- a) privação ou restrição da liberdade;
- b) perda de bens;
- c) multa;
- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos;

XL VII - não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XL VIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XL IX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) 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;

LXXI - 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;

LXXII - conceder-se-á *habeas data* :

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

- a) o registro civil de nascimento;
- b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data*, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000)

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

XXIV - aposentadoria;

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000)

a) (Alínea revogada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000)

b) (Alínea revogada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000)

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXIV, bem como a sua integração à previdência social.

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

.....

TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO I DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996)

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

.....

CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001)

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do **caput** deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 1998)

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do **caput** deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 1998)

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

seção II

Dos Servidores Públicos

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I - portadores de deficiência;

II - que exerçam atividades de risco;

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, a, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 11. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, *a*, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)

§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II – mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III – mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

Seção IX
Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária

Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

§ 1º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão nomeados dentre brasileiros que satisfaçam os seguintes requisitos:

I - mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade;

II - idoneidade moral e reputação ilibada;

III - notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;

IV - mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

§ 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

I - um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento;

II - dois terços pelo Congresso Nacional.

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 4º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Art. 75. As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros.

CAPÍTULO II DO PODER EXECUTIVO

Seção I Do Presidente e do Vice-Presidente da República

Art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

.....

.....

LEI Nº 12.016, DE 7 DE AGOSTO DE 2009

Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

§ 1º Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.

§ 2º Não cabe mandado de segurança contra os atos de gestão comercial praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público.

§ 3º Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.

Art. 2º Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União ou entidade por ela controlada.

.....

.....

LEI Nº 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973

Institui o Código de Processo Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LIVRO I DO PROCESSO DE CONHECIMENTO

TÍTULO I DA JURISDIÇÃO E DA AÇÃO

CAPÍTULO I DA JURISDIÇÃO

Art. 1º A jurisdição civil, contenciosa e voluntária, é exercida pelos juízes, em todo o território nacional, conforme as disposições que este Código estabelece.

Art. 2º Nenhum juiz prestará a tutela jurisdicional senão quando a parte ou o interessado a requerer, nos casos e forma legais.

.....

.....

LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991

Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

TÍTULO III DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

.....

CAPÍTULO II DAS PRESTAÇÕES EM GERAL

.....

Seção V Dos Benefícios

.....

Subseção IV Da Aposentadoria Especial

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei. (“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995)

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995)

§ 2º A data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme o disposto no art. 49.

§ 3º A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995)

§ 4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995)

§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995)

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995 e com nova redação dada pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998)

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no *caput*. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998)

§ 8º Aplica-se o disposto no art. 46 ao segurado aposentado nos termos deste artigo que continuar no exercício de atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 desta Lei. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998)

Art. 58. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física considerados para fins de concessão da aposentadoria especial de que trata o artigo anterior será definida pelo Poder Executivo. (“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997)

§ 1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997 e com nova redação dada pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998)

§ 2º Do laudo técnico referido no parágrafo anterior deverão constar informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997 e com nova redação dada pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998)

§ 3º A empresa que não mantiver laudo técnico atualizado com referência aos agentes nocivos existentes no ambiente de trabalho de seus trabalhadores ou que emitir documento de comprovação de efetiva exposição em desacordo com o respectivo laudo estará sujeita à penalidade prevista no art. 133 desta Lei. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997)

§ 4º A empresa deverá elaborar e manter atualizado perfil profissiográfico abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador e fornecer a este, quando da rescisão do contrato de trabalho, cópia autêntica desse documento. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997)

.....
.....

LEI Nº 7.783, DE 28 DE JUNHO DE 1989

Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

Parágrafo único. O direito de greve será exercido na forma estabelecida nesta Lei.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador.

.....
.....

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Vem a esta Casa, para o exercício de sua competência revisora (CF, art. 65), o projeto de lei que regulamenta o mandado de injunção, aprovado pelo Senado Federal.

O projeto define o mandado de injunção, disciplina a competência dos tribunais para dele conhecer e enumera os requisitos para a petição inicial, disciplinando seu acolhimento pelos juízes. Dispõe ainda sobre o processo e julgamento da causa, notadamente quanto à citação, pedido de informações, oitiva do Ministério Público, prazo para decisão, apelação, renovação do pedido, prioridade para julgamento e litisconsórcio.

Em apenso, acham-se os Projetos de Lei n.ºs 998/88, 1.662/89, 4.679/90, 3.153/00, 6.839/06 e 6.128/09, todos cuidando do mesmo tema.

Várias vezes foi discutida a matéria, oferecidos pareceres e votos em separado, a última em novembro de 2009, voto do ex-Deputado Antonio Carlos Biscaia, que aqui prestigiamos.

É o breve relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dos projetos, assim como quanto ao seu mérito.

A matéria é de suma importância, notadamente quando, passados mais de vinte anos da promulgação da Constituição de 1988, o mandado de injunção carece ainda de regulamentação legal. Este colegiado deve, pois, colher a oportunidade para entregar ao povo brasileiro a tão longamente esperada lei de regência do instituto, que possibilitará sua utilização livre das controvérsias que hoje grassam no Poder Judiciário e entre os doutrinadores.

Cabe, de início, tecer breves considerações sobre a trajetória do mandado de injunção, cuja construção tem sido intensa pela doutrina e pela jurisprudência desde a promulgação da Constituição Cidadã. Nesse trabalho,

destaca-se o papel do Supremo Tribunal Federal, órgão ao qual a Constituição outorgou parcela significativa de competência para julgar as ações em questão.

Decidindo pela auto aplicabilidade do instituto, nossa Suprema Corte permitiu sua imediata utilização.¹ Entretanto, adotou inicialmente uma orientação deveras restritiva quanto à sua natureza e ao seu alcance, dando-lhe função *meramente declaratória* e equiparando-o à ação direta de inconstitucionalidade por omissão, numa decisão que suscitou vivas críticas doutrinárias.²

Em um segundo momento, o Tribunal foi mais longe, não apenas reconhecendo a omissão, como também *assinando prazo* para que se ultimasse o processo legislativo da norma faltante. Disso são exemplos casos que envolveram a isenção da contribuição para a seguridade social de que trata o art. 195, § 7º, da Constituição Federal,³ e a reparação econômica a ser concedida aos cidadãos prejudicados pelas Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica mencionadas no art. 8º, § 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.⁴ Aqui, o STF *fixou também uma sanção*, caso persistisse a omissão ao fim do prazo assinalado: permitiu à parte o usufruto da isenção tributária constitucional em causa, no primeiro caso, e, no segundo, possibilitou aos impetrantes ajuizar ação ordinária contra a União para obter a indenização devida.⁵

Mais recentemente, operou-se uma substancial mudança na jurisprudência do STF, que passou a atribuir ao mandado de injunção *caráter mandamental*, e não *simplesmente declaratório*, permitindo que nele se supra, *para o caso concreto*, a omissão legislativa. Adotou-se assim a *teoria concretista*, que conta com o apoio de parte majoritária da comunidade jurídica. O mais importante *leading case* na espécie foi o MI 721-DF, relator o Ministro Marco Aurélio, onde o Tribunal aplicou aos servidores públicos, por analogia, a lei de aposentadoria dos trabalhadores em geral (Lei nº 8.213/91), até que seja editada a lei de que cuida o art. 40, § 4º da Constituição Federal.⁶ Mecanismo semelhante foi adotado pela Corte nos MI 670-ES, 708-DF e 712-PA, que tratavam do exercício do direito de greve no setor público.⁷

¹ MI-QO 107-DF, relator Ministro Moreira Alves, D.J.U. 21/09/1990, p. 9.782.

² MI 107-DF, Relator Ministro Moreira Alves, RTJ 135/1.

³ MI 232-RJ, Relator Ministro Moreira Alves, RDA 188/155.

⁴ MI 283-DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, RTJ 135/882.

⁵ MI 543-DF, Relator Ministro Nelson Jobim, RTJ 181/464; MI 562-RS, Relatora Ministra Ellen Gracie, RTJ 185/747.

⁶ In RDDP n. 60, 2008, p. 134-142.

⁷ *Apud* MEIRELLES, *op. cit.*, p. 266.

Para além disso, doutrina e jurisprudência concorreram para a fixação de diversas outras características do mandado de injunção, de modo a viabilizar sua utilização até que fosse editada sua regulamentação legal. O procedimento do mandado de segurança foi adotado, por analogia, em uma providência posteriormente convertida em norma jurídica pelo art. 24, parágrafo único da Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990. Em consequência, não se admite produção probatória, pois o direito da parte deve ser comprovado de plano, nem são devidos honorários advocatícios. Qualquer pessoa física ou jurídica é parte legítima para o ajuizamento do mandado de injunção, não incidindo sobre ele decadência ou prescrição.⁸ Admite-se, outrossim, a impetração coletiva, por aplicação analógica do art. 5º, LXX da Constituição Federal.⁹

Em face da natureza mandamental da ação, que se dirige a autoridades públicas que se pretendem omissas, o STF firmou o entendimento de que não cabe litisconsórcio passivo entre o órgão legislativo e aquele que deverá suportar os efeitos da sentença.¹⁰ Conforme decidiu o Tribunal:

“somente pessoas estatais podem figurar no pólo passivo da relação processual (...), eis que apenas a elas é imputável o dever jurídico de emanção de provimentos normativos. A natureza jurídico-processual do instituto do mandado de injunção – ação judicial de índole mandamental – inviabiliza, em função de seu próprio objeto, a formação de litisconsórcio passivo, necessário ou facultativo, entre particulares e entes estatais.”¹¹

O entendimento do STF orientou-se no sentido de permitir que somente entidades estatais figurem no pólo passivo da relação processual, visto que “apenas a elas é imputável o dever jurídico de emanção de provimentos normativos”.¹²

De outra parte, firmou-se também jurisprudência no sentido do não cabimento de liminar no mandado de injunção, rejeitando-se o ajuizamento de ação cautelar para a obtenção de medida acautelatória.¹³

⁸ MEIRELLES, *op. cit.*, p. 264.

⁹ SIQUEIRA JR. *op. cit.*, p. 349.

¹⁰ MI-AgR 323-DF, Relator Ministro Moreira Alves, RTJ 138-01/34.

¹¹ MI-AgR 335-DF, relator Ministro Celso de Mello, D.J.U. 17/06/1994, p. 15.720.

¹² MI-AgR 335-DF, relator Ministro Celso de Mello, D.J.U. 17/06/1994, p. 15.720.

¹³ AC-AgR 124-PR, relator Ministro Marco Aurélio, D.J.U. 12/11/2004, p. 06.

Os recursos são, para o momento, apenas aqueles enumerados pela Constituição Federal: o recurso ordinário para o STF (CF, art. 102, II, a) e o recurso extraordinário para o mesmo tribunal (art. 102, III).

Finalmente, 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”.¹⁴

Feita essa digressão histórica sobre a natureza e o alcance do mandado de injunção no regime da Constituição de 1988, passemos à análise dos projetos de lei objeto deste parecer.

No que toca à constitucionalidade formal, foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF, art. 22, I), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*).

No âmbito da constitucionalidade material, cabe apontar a inconstitucionalidade dos dispositivos que estabelecem a competência dos Tribunais de Justiça e dos juízes estaduais para conhecer e julgar mandados de injunção. Tais disposições violam o art. 125, § 1º da Constituição Federal, visto que é privativo dos Estados-membros dispor, em suas Constituições e leis locais, sobre a competência de seus órgãos judiciários. Nesse sentido a manifestação da doutrina, como se vê na obra de Hely Lopes Meirelles, atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes:

“Cada Estado tem competência para legislar em matéria de competência dos Tribunais de Justiça, bem como dos juízes estaduais de primeira instância (Constituição Federal, art. 125). Em São Paulo, o mandado de injunção contra autoridades tanto estaduais quanto municipais é da competência originária do Tribunal de Justiça (Constituição de São Paulo, art. 74, V, e TJSP, ApC n. 235.873-1, Rel. Des. Ivan Sartori, RJTJSP 176/92). No Rio de Janeiro a competência originária do Tribunal de Justiça é apenas para os mandados de injunção contra autoridades estaduais, sendo do juiz de primeira instância quanto a autoridades municipais (Constituição do Rio de Janeiro, art. 158, IV, “g”, e TJRJ, ApC n. 4.321/93, Rel. Des.

¹⁴ MEIRELLES, *op. cit.*, p. 272-3.

Roberto Maron, ADV 1996, ementa 72.323).”¹⁵

Os artigos que fixam competência para os órgãos judiciários estaduais devem, portanto, ser retiradas do texto das proposições, sob pena de inconstitucionalidade.

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. Merece aliás registro a observação de José Afonso da Silva, para quem “a competência para processar e julgar o mandado de injunção ficou mal estruturada no texto constitucional”.¹⁶ Concordamos com o comentário, notadamente ante as dificuldades postas pelo texto constitucional para a elaboração de um sistema coerente que regule a matéria em nível legal.

No mérito, vemos que os projetos em exame não incorporam aspectos já acolhidos pela doutrina e pelo Poder Judiciário, dada a desatualização das proposições pela sua longa tramitação no Congresso Nacional. Por essa razão, entendemos necessário dar um Substitutivo global a todas as proposições, agregando-lhe os mais recentes posicionamentos jurisprudenciais e doutrinários, a fim de dar ao mandado de injunção a feição mais atual possível.

Na esteira da mais recente jurisprudência e da maioria absoluta da doutrina, adotamos a *teoria concretista* no Substitutivo, entendendo que a integração das lacunas do sistema jurídico pelo juiz é mecanismo largamente

¹⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de Segurança*. – 31. ed. atual. e complet. – São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 262.

¹⁶ SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. – 30 ed. rev. e atual. – São Paulo: Malheiros, 2008, p. 453.

conhecido e aceito no mundo romano-germânico. Entre nós, o suprimento da omissão da lei pelo Judiciário é reconhecido pela Lei de Introdução ao Código Civil, em seu art. 4º, assim como pelo Código de Processo Civil, em seu art. 126, com a proibição do *non liquet*. Merece aqui registro a lição de Paulo Hamilton Siqueira Jr., para quem “no mandado de injunção o juiz exerce *juízo de equidade* com o intuito de completar a ordem jurídica naquele caso concreto”. Segundo o autor, fica respeitado o princípio da separação de Poderes, visto que não se edita norma geral mas sim se *realiza concretamente*, em favor do impetrante, o direito, liberdade ou prerrogativa constitucional, com efeito *inter partes*.¹⁷

Cabe, nesta oportunidade, rejeitar a tese segundo a qual o mandado de injunção seria apenas um sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, objetivando tão-somente obter a declaração judicial de omissão do Poder competente. Observa José Afonso da Silva:

“A tese é errônea e absurda, porque: (1) não tem sentido a existência de dois institutos com o mesmo objetivo e, no caso, de efeito duvidoso, porque o legislador não fica obrigado a legislar; (2) o constituinte, em várias oportunidades na elaboração constitucional, negou ao cidadão legitimidade para a ação de inconstitucionalidade; por que teria ele que fazê-lo por vias transversas?; (3) absurda mormente porque o impetrante do mandado de injunção, para satisfazer seu direito (que o moveu a recorrer ao Judiciário), precisaria percorrer duas vias: uma, a do mandado de injunção, para obter a regulamentação que poderia não vir, especialmente se dela dependesse de lei, pois o legislador não pode ser constrangido a legislar; admitindo que obtenha a regulamentação, que será genérica, impessoal, abstrata, vale dizer, por si, não satisfatória de direito concreto; a segunda via é que, obtida a regulamentação, teria ainda que reivindicar sua aplicação em seu favor, que em sendo negada, o levaria outra vez ao Judiciário para concretizar seu interesse, agora por outra ação porque o mandado de injunção não caberia.

*Enfim, o conteúdo da decisão consiste na outorga direta do direito reclamado (...).”*¹⁸

Adotando-se a teoria concretista, o princípio da separação de Poderes e as competências do Poder Legislativo ficam inteiramente resguardados, conforme aponta o Ministro Marco Aurélio no MI 721-DF, *verbis*:

¹⁷ SIQUEIRA JR., Paulo Hamilton. *Direito Processual Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 342-8 (grifos nossos).

¹⁸ SILVA, José Afonso. *Op. cit.* p. 451.

*“Não se deve confundir a atuação do julgamento do mandado de injunção com atividade do Legislativo. Em síntese, ao agir, o **Judiciário não lança, na ordem jurídica, preceito abstrato**. Não, o que se tem, em termos de prestação jurisdicional, é a viabilização, **no caso concreto**, do exercício do direito, do exercício da liberdade constitucional, das prerrogativas ligadas à nacionalidade, soberania e cidadania. O pronunciamento judicial **faz lei entre as partes**, como qualquer pronunciamento em processo subjetivo, ficando, até mesmo, **sujeito à uma condição resolutiva**, ou seja, ao suprimento da lacuna regulamentadora por quem de direito, Poder Legislativo.”¹⁹*

Vê-se que, no regime da Constituição de 1988, a definição das fronteiras de atuação entre os Poderes comporta uma modulação, qual seja: a atividade normativa do Poder Judiciário no mandado de injunção, contanto que efetuada para a realização do direito da parte, no caso concreto. Nesse sentido é o voto do Ministro Eros Grau, que apropriadamente observa:

*“Não há que se falar em agressão à separação dos Poderes, mesmo porque é a **Constituição que institui o mandado de injunção e não existe uma assim chamada ‘separação dos Poderes’ provinda do direito natural. Ela existe, na Constituição do Brasil, tal como nela definida.***

(...) O Judiciário está vinculado pelo dever-poder de, no mandado de injunção, formular supletivamente a norma regulamentadora faltante.”²⁰

Em suma, a adoção da teoria concretista para o mandado de injunção é absolutamente válida, seja porque deriva diretamente dos mecanismos de integração do sistema normativo há muito aceitos e conhecidos, seja porque autorizada pela Constituição de 1988, que assim definiu a separação dos Poderes no Brasil. Acima de tudo, essa moldura do mandado de injunção confere integral força normativa aos dispositivos constitucionais, fazendo prevalecer a Lei Maior sobre a inércia dos poderes constituídos, para benefício do povo brasileiro.

No pólo ativo da relação processual, atribuímos legitimidade para o ajuizamento de mandado de injunção coletivo ao Ministério Público, *ex vi* do art. 129, II da Constituição Federal e do art. 6º da Lei Complementar nº 75/93, que dispõe:

“Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

¹⁹ MI 721-DF, relator Ministro Marco Aurélio, D.J.U. 30/11/2007 (grifos nossos).

²⁰ *Idem, ibidem* (grifos nossos).

.....
VIII - *promover outras ações, nelas incluído o 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, quando difusos os interesses a serem protegidos;*
.....”

Questão sensível é a possibilidade de formação de litisconsórcio passivo entre a autoridade pública impetrada e aqueles que porventura venham a suportar os efeitos da sentença no mandado de injunção. Como já dito, a jurisprudência do STF firmou-se no sentido de não admiti-lo, dada a natureza mandamental da ação.²¹

Merece consideração, entretanto, a posição de Rodrigo Mazzei, para quem:

“[É] imprescindível, em homenagem aos princípios constitucionais da ampla defesa, contraditório e devido processo legal, que tenha ocorrido citação prévia daquele que cumprirá o comando decisório (ainda que ilíquido).

(...) Não se alegue que, pela peculiaridade do mandado de injunção, seria possível, sem citação prévia, criar coisa julgada em desfavor daquele que deverá receber o revés da decisão judicial. Esse raciocínio não vinga, pois, no nosso sistema, ocorre litisconsórcio obrigatório no processo de conhecimento sempre que a decisão judicial puder influir diretamente na esfera do prejudicado. A confirmar a assertiva, em acórdão vencedor, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o RESP n. 405.706/SP, tendo como relator o Ministro Luiz Fux, decidiu que as regras de litisconsórcio necessário passivo são aplicáveis em todos os processos, inclusive nas ações coletivas (...).²²

No mesmo sentido a manifestação, ainda que vencida, do Ministro Carlos Mário Velloso no MI 284-DF, a favor da inclusão da União no feito, *verbis*:

“(...) A União Federal tem interesse no feito, e tem interesse porque suportará, se deferida a injunção, os efeitos

²¹ MI-AgR 335-DF, relator Ministro Celso de Mello, D.J.U. 17/06/1994, p. 15.720; MI-AgR 323-DF, relator Ministro Moreira Alves, RTJ 138-01, p. 34.

²² MAZZEI, Rodrigo. “Mandado de Injunção”. In *Ações Constitucionais*. Fredie Didier Jr. (coord.). – 2. ed. – Salvador: Editora Podium, 2007, p. 172.

da sentença. (...) Não posso admitir que, em nome de uma jurisprudência que amanhã pode ser mudada, se impeça que participe da demanda aquele que, na verdade, tem interesse, porque poderá suportar os efeitos da sentença.”²³

Esse posicionamento, em nosso entender, é mais consentâneo com a nova jurisprudência do STF, já que a adoção da teoria concretista pelo Tribunal importará na condenação ao cumprimento de uma obrigação, com evidentes efeitos sobre os sujeitos da norma elaborada para o caso concreto. Nessas circunstâncias, é mister dar prevalência aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros.

Um possível tumulto na relação processual poderá ser evitado, pois caberá ao juiz da causa decidir pela necessidade – ou não – da formação do litisconsórcio, nos termos da legislação processual civil. Citamos, pela sua pertinência, trecho da decisão do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial 766.187-BA:

“Como é sabido, nada impede que o Juiz obste a formação de litisconsórcio, por inconveniente em determinado feito, usando para tanto, dos poderes concedidos pelo art. 125 do CPC, sobretudo quando se faz patente que tal intervenção provocará, intencionalmente, uma ampliação tumultuante do processo, contrariando, sem dúvida, o que mais objetivou o legislador, que foi a estabilidade do processo, pela proibição de qualquer alteração que viesse a tumultuar o seu curso normal”²⁴

Quanto à medida liminar, ficamos com a jurisprudência firmada do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de sua concessão. Entendemos que o mandado de injunção constitui uma modulação constitucional do princípio da separação de Poderes, estendendo ao Poder Judiciário a liberdade de inovar no ordenamento jurídico, ainda que para o caso concreto. Por isso, faz-se mister restringir a possibilidade de decisões unipessoais, deixando a responsabilidade com o colegiado dos tribunais, como salvaguarda do princípio democrático.

No que diz respeito aos recursos previstos, entendemos que não é possível criar, por meio de lei ordinária, novos recursos ordinários em mandado de injunção, além do já existente para o Supremo Tribunal Federal (CF,

²³ Apud MAZZEI, *op. cit.*

²⁴ REsp 766187-BA, relator Ministro Luiz Fux, D.J.U. 07/04/2008.

art. 102, II, a). Rejeitamos, portanto, as iniciativas nesse sentido, ao mesmo tempo em que adotamos a mesma sistemática recursal do mandado de segurança em vigor, com a apelação como recurso principal. É de se lamentar que as ações de competência originária dos tribunais de segundo grau ficarão sem recurso, mas a dificuldade é incontornável ante a impossibilidade de se alterar, via lei ordinária, a competência do Superior Tribunal de Justiça para acrescentar ali um novo recurso ordinário. Fica, entretanto, a possibilidade de os órgãos de segunda instância regularem a matéria em seus regimentos internos. *De lege ferenda*, é aconselhável a apresentação de uma Proposta de Emenda à Constituição para sanar o problema.

O Projeto de Lei nº 1.662, de 1989, apensado, acha-se prejudicado, visto que seu conteúdo já foi transformado em norma jurídica pelo art. 24, parágrafo único da Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990.

Ante o exposto, manifestamo-nos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei n.º 6.002, de 1990, **e dos apensados** Projetos de Lei nº 998, de 1988, nº 4.679, de 1990, nº 3.153, de 2000, nº 6.839, de 2006, nº 1.662, de 1989 e nº 6.128, de 2009, **todos na forma do Substitutivo apresentado.**

Sala da Comissão, em 23 de novembro de 2011.

Deputado **VICENTE CÂNDIDO**

Relator

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, excetuada a competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e 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 naturais ou jurídicas.

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.

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, em 23 de novembro de 2011.

Deputado VICENTE CÂNDIDO
Relator

I – COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Após leitura atenta dos votos em separado apresentados pelos Deputados Nazareno Fonteles e Fabio Trad, bem como observados os comentários elucidativos levantados na Audiência Pública realizada em vinte e dois de agosto deste ano, formalizo esta Complementação de Voto para acatar algumas sugestões.

Embasado na argumentação do Deputado Nazareno Fonteles, suprimo o parágrafo único do art. 3º do Substitutivo que apresentei, no intuito de excluir determinação aos Estados para dispor, em suas respectivas Constituições e leis de organização judiciária, sobre a competência para processar e julgar mandado de injunção. Evito, com isso, a imposição sobre o conteúdo das Cartas estaduais e consequente interferência inconstitucional no princípio federativo.

Adicionalmente, acato a recomendação de retirada de menção expressa à Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973, para uso apenas da referência “Código de Processo Civil”, tendo em vista o trâmite adiantado para aprovação do Novo Código de Processo Civil nesta Casa. Evito, portanto, que conste referência a norma prestes a ser revogada.

Convém ainda mencionar a sugestão do Deputado Fabio Trad de excluir a legitimidade do Ministério Público para impetrar Mandado de Injunção quando difusos os interesses a serem protegidos, que consta no art. 4º, parágrafo único, “c”, do Substitutivo apresentado. Em que pese a argumentação extremamente coerente do Deputado, o texto incorpora legislação vigente, a Lei Complementar nº 75/93, que não pode ser revogada em sede de Lei Ordinária, e que dita:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

.....

....

*VIII - promover outras ações, nelas incluído o **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, quando **difusos** os interesses a serem protegidos; (g.n)*

Não nos cabe, portanto, deliberar sobre a inconstitucionalidade do dispositivo, nem revogá-lo por intermédio do presente projeto de lei, sob pena de incorreremos aqui em inconstitucionalidade formal. Ademais, a mera exclusão do inciso não traria por consequência a ilegitimidade do Ministério Público.

Afora isso, após discussão de matéria em sede de Audiência Pública, convenci-me a inserir um artigo específico para contemplar a participação do amicus curiae, nos moldes do atual Código de Processo Civil, assim como do projeto do Novo Código de Processo Civil.

Repiso, em tempo, que o Projeto de Lei nº 1.662, apensado, tornou-se desnecessário com a transformação de seu conteúdo em norma jurídica pelo art. 24, parágrafo único, da Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990.

Com essas observações, concluo meu voto pela **injuridicidade** do Projeto de Lei nº 1.662/1989, apensado, e, no mérito, por sua **rejeição**, e pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.002/1990, principal, e dos Projetos de Lei nºs 998/1998, 4.679/1990, 3.153/2000, 6.839/2006 e 6.128/2009, apensados, na forma do **Substitutivo** ora apresentado.

Sala da Comissão, em 27 de novembro de 2013.

Coordenação de Comissões Permanentes - DECOM - P_5369

Confere com o original autenticado

PL 6002-A/90

Deputado VICENTE CÂNDIDO

Relator

2º 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, excetuada a competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal.

Art. 4º São partes legítimas para impetrar o mandado de injunção as pessoas naturais ou jurídicas.

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 estabelecidos no 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 no 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. O relator do mandado de injunção, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades (*amici curiae*).

Art. 12. 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.

Art. 13. Da sentença, negando ou concedendo o mandado de injunção, caberá apelação.

Art. 14. 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. 15. Aplicam-se subsidiariamente ao mandado de injunção o 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. 16. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 27 de novembro de 2013.

Deputado VICENTE CÂNDIDO

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.002/1990 e dos PLs nºs 998/1998, 4.679/1990, 3.153/2000, 6.839/2006 e 6.128/2009, apensados, na forma do Substitutivo apresentado; pela injuridicidade e, no mérito, pela rejeição do PL nº 1.662/1989, apensado, nos termos do Parecer, com complementação, do Relator, Deputado Vicente Candido. Os Deputados Fabio Trad e Nazareno Fonteles apresentaram votos em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Décio Lima - Presidente, Mauro Benevides - Vice-Presidente, Alceu Moreira, Alessandro Molon, Andre Moura, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Beto Albuquerque, Cândido Vaccarezza, Cesar Colnago, Danilo Forte, Dr. Grilo, Eduardo Sciarra, Eliseu Padilha, Esperidião Amin, Fábio Trad, Felipe Maia, Félix Mendonça Júnior, Iriny Lopes, João Paulo Lima, Leonardo Gadelha, Leonardo Picciani, Lourival Mendes, Luiz Couto, Luiz de Deus, Luiz Pitiman, Marcos Rogério, Odair Cunha, Onofre Santo Agostini, Paulo Magalhães, Ronaldo Fonseca, Valtenir Pereira, Vicente Candido, Vilson Covatti, William Dib, Assis Melo, Daniel Almeida, Dilceu Sperafico, Felipe Bornier, Geraldo Simões, Gonzaga Patriota, Jose Stédile, Luiza Erundina, Mendonça Filho, Reinaldo Azambuja, Ricardo Tripoli, Sandro Alex e Weverton Rocha.

Sala da Comissão, em 3 de dezembro de 2013.

Deputado DÉCIO LIMA
Presidente

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, excetuada a competência do Supremo Tribunal

Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal.

Art. 4º São partes legítimas para impetrar o mandado de injunção as pessoas naturais ou jurídicas.

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 estabelecidos no 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 no 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. O relator do mandado de injunção, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades (*amici curiae*).

Art. 12. 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.

Art. 13. Da sentença, negando ou concedendo o mandado de injunção, caberá apelação.

Art. 14. 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. 15. Aplicam-se subsidiariamente ao mandado de injunção o 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. 16. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 03 de dezembro de 2013.

Deputado DÉCIO LIMA
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FÁBIO TRAD

Relatório:

Formalizei pedido de vista do Projeto de Lei n. 6.002/90, imbuído inicialmente pelo propósito de sugerir ajustes pontuais e de contribuir para a elaboração de um diploma objetivo, tecnicamente insuspeito e comprometido até raiz com a efetividade constitucional.

Como é de conhecimento deste colegiado, no biênio de 1987-88, por ocasião dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, notáveis personagens da República brasileira, recém egressa de um regime de exceção e refratário à doutrina emancipatória dos direitos humanos, embrenharam-se na discussão da efetividade constitucional e procuraram desenvolver um instrumento apto a preencher as lacunas da ordem jurídica e, simultaneamente, viabilizar o exercício imediato de direitos fundamentais dependentes de regulamentação normativa.

Assim, nasceu o mandado de injunção, remédio de caráter concreto e preordenado à tutela de direitos demandantes de regulamentação normativa, nos precisos termos do art. 5º, inc. LXXI, da Lei Fundamental.

Com DNA genuinamente brasileiro posto que, “nos moldes em que é concebido, o mandado de injunção não encontra similar no direito alienígena”²⁵, a nova garantia resultou de ampla mobilização popular em busca de efetividade, emancipação política e afirmação dos direitos humanos, assumindo o destacado propósito de pôr fim a um histórico de ilusões e de promessas irrealizáveis que tanto contribuem para desintegrar a força normativa da Constituição.

No mais, o abandono da tese da subsidiariedade, que equipara o mandado de injunção à ação direta de inconstitucionalidade por omissão, chega em boa hora e se impõe por necessidade lógica, posto ser desarrazoado “pressupor que o constituinte tenha criado dois remédios para dar ciência ao órgão remisso e nenhum para viabilizar, de pronto e efetivamente, o exercício do direito constitucional ainda não regulamentado”²⁶.

Do contrário, ampliar-se-ia indiretamente o leque de legitimados da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, já que não adiantaria atribuí-la apenas aos entes arrolados nos incisos do art. 103, da Constituição da República, e, paralelamente, permitir a qualquer pessoa a impetração do mandado de injunção com idêntica finalidade.

A equiparação dos “dois institutos esbarra também no princípio da inafastabilidade do controle judicial (CF, art. 5º, XXXV), que abarca desde o livre acesso ao Poder Judiciário até o direito a obter uma tutela célere, efetiva e útil. Isto porque, atribuindo-se finalidade declaratória ao mandado de injunção afrontar-se-ia a

²⁵ PIOVESAN, Flávia. *Proteção judicial contra omissões legislativas*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 178.

²⁶ PUCCINELLI JÚNIOR, André. *A omissão legislativa inconstitucional e a responsabilidade do Estado legislador*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 187.

efetividade do processo, i.e., a aptidão do pronunciamento jurisdicional de concretizar o direito vindicado”²⁷.

O projeto relatado pelo deputado Vicente Cândido tem o mérito de se filiar à corrente concretista, que, a nosso ver, é a que melhor coaduna com os postulados de um Estado Democrático de Direito, constitucionalmente dirigido à proteção dos direitos do homem.

Como relembrou o relator deste projeto substitutivo, após se orientar pela tese que equiparava o mandado de injunção à ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o STF avançou em dois casos emblemáticos em que fixou prazo para o Congresso Nacional concluir a elaboração da norma legislativa sob pena de, ultrapassado o tempo demarcado, autorizar o ajuizamento de ação indenizatória ou a fruição imediata do direito constitucional pendente de regulamentação (MI 232 e MI 283).

De igual modo, no MI 721/DF, onde se questionou a omissão relacionada ao art. 40, § 4º, da CF/88, que obstava o exercício do direito à aposentadoria especial, o STF “asseverou que cabe ao Judiciário, por força do disposto no art. 5º, LXXI e seu § 1º, da CF, não apenas emitir certidão de omissão do Poder incumbido de regulamentar o direito a liberdades constitucionais, a prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, mas viabilizar, no caso concreto, o exercício desse direito, afastando as conseqüências da inércia do legislador”.

Apesar dos avanços pontuais até então contabilizados, uma mudança paradigmática só adveio com o questionamento da ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos, previsto no art. 37, VII, do texto magno, cuja inexecutabilidade foi impugnada nos mandados de injunção n. 670, 708 e 712, impetrados, respectivamente, pelo Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo (SINDPOL), pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município

²⁷ PUCCINELLI JÚNIOR, André. *A omissão legislativa inconstitucional e a responsabilidade do Estado legislador*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 187.

de João Pessoa (SINTEM) e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará (SINJEP).

No julgamento destas ações, o STF reconheceu que, para além da simples exortação moral do órgão legislativo, deveria ainda assegurar a fruição concreta do direito constitucional em tela, determinando a aplicação analógica ao setor público dos dispositivos da lei de greve vigente no setor privado (Lei n. 7.783/89).

Por outras palavras, desde aqueles históricos julgamentos, o STF abandonou a tese da subsidiariedade e filou-se à corrente concretista. E o fez bem, já que a tutela da plena efetividade da Constituição é um dos objetivos institucionais que pautam a atuação do órgão encarregado de defender sua força normativa.

E nem se aduza que o princípio da separação dos poderes opõe-se à assimilação da corrente concretista. Isso porque no mandado de injunção “o órgão jurisdicional não irá propriamente exercer função normativa genérica, mas, sim, possibilitar ao impetrante, caso mereça procedência sua pretensão, a fruição do direito não exercitado em face da falta de norma regulamentadora. A norma jurídica individual ‘criada’ pelo Judiciário não seria diferente das normas jurídicas concretas veiculadas por qualquer decisão judicial. O papel do Judiciário, então, não seria o de ‘legislar’, mas o de ‘aplicar’ o direito ao caso concreto, revelando a normatividade já inscrita no dispositivo constitucional, e removendo eventuais obstáculos à sua efetividade”.²⁸

Como diz ANDRÉ PUCCINELLI JÚNIOR, deve “o magistrado construir judicialmente a norma faltante para efetivar o exercício do direito sonegado. Claro está que os efeitos da sentença só alcançarão as partes litigantes, já que a edição de norma geral e abstrata é prerrogativa exclusiva do Poder Legislativo. É dizer, abre-se uma via para o exercício de uma jurisdição criativa e ampliada, no bojo da qual o juiz criará a norma concreta que deverá presidir a relação conflituosa travada entre as partes do processo, recorrendo à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de direito para

²⁸ CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2000, p. 376.

remover o obstáculo que impede a materialização do direito constitucional, qual seja: a ausência de regramento específico”.

Por aí se vê que o Projeto de Lei n. 6.002, filiando-se à corrente concretista, abraça soluções de vanguarda em sintonia com a ideia de máxima efetividade possível.

Apesar disso, a proposta normativa, tal qual lançada, comporta alguns aperfeiçoamentos. E as mudanças pontuais que inicialmente me ocorreram dizem respeito a:

- Incorporação de preceito definidor da carência normativa ensejadora do mandado de injunção;
- Enumeração casuística dos órgãos jurisdicionais competentes para conhecer e julgar o mandado de injunção;
- Imperiosa necessidade de reforçar a defesa do litisconsórcio passivo, alargando o espectro subjetivo da relação jurídica processual para também abarcar, ao lado do órgão regulamentador omissivo, o ente que deverá suportar os efeitos materiais da ação injuncional;
- Redução do rol de legitimados com supressão da alínea “c” do parágrafo único do art. 4º do Projeto de Lei n. 6002/90, ante o risco de que a sentença proferida em sede de mandado de injunção impetrado em defesa de interesses difusos venha adquirir eficácia *erga omnes* e, dessa forma, colidir frontalmente com a cláusula de separação de poderes por conferir normatização assaz genérica e abstrata.

Das quatro objeções que me assaltaram originalmente, apenas a derradeira persistiu. Todas as demais se dissiparam com a leitura do substancial voto proferido pelo relator.

Operando concretamente no espaço demarcado por uma relação de causa (a falta de norma regulamentadora) e efeito (inexequibilidade de direitos, liberdades e prerrogativas constitucionais)²⁹, torna-se imprescindível a demonstração deste nexos de causalidade, até porque, na esteira na jurisprudência do STF, pode-se afirmar que “a situação de lacuna técnica – que se traduz na existência de um nexos causal entre o *vacum juris* e a impossibilidade do exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania – constitui requisito necessário que condiciona a própria impetrabilidade desse novo remédio instituído pela Constituição de 1988”³⁰.

Daí ter inicialmente aventado a hipótese de incluir, no âmbito do substitutivo relatado pelo nobre deputado Vicente Cândido, norma definidora dessa relação de causalidade, até porque não são poucos os que tendem a reduzir consideravelmente o alcance do art. 5º, LXXI, da Constituição Federal, negligenciando o fato de que o seu enunciado literal alude à omissão de norma regulamentadora, mais abrangente que a simples omissão legislativa, visto que o comprometimento da plena efetividade constitucional pode advir da carência de norma legal ou administrativa, material ou processual.

Todavia, como a boa técnica legislativa ensina não ser função da lei estabelecer definições ou conceitos, decidimos abandonar a ideia inaugural de sugerir o acréscimo de um artigo definidor dos casos de omissão inconstitucional desafiadora da ação em exame.

Além disso, após juízo reflexivo mais acurado, vislumbrou-se que a incorporação de um dispositivo deste jaez ao substitutivo relatado pelo deputado Vicente Cândido culminaria por subtrair a plasticidade própria do mandado de injunção e que, ao longo de mais de duas décadas de maturação acadêmica e jurisprudencial, fomentou novas possibilidades aplicativas, legitimando sua impetração não apenas

²⁹ PIOVESAN, Flávia. *Proteção judicial contra omissões legislativas*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 134.
³⁰ RT 659/213.

perante casos de omissão total, mas também diante de omissão parcial, especialmente quando a deficiência normativa vulnerar o princípio da igualdade³¹.

De outro vértice, a enumeração dos órgãos jurisdicionais competentes, inspirada analogicamente no art. 20 da Lei n. 9.507/97 que lista todas as instâncias encarregadas de processar e julgar o *habeas data*, fora cogitada apenas para expungir dúvidas, evitar conflitos positivos ou negativos de competência e, ainda, favorecer a aplicação do diploma normativo gestado nesta casa legiferante.

Todavia, como bem explicitou o nobre deputado Vicente Cândido, uma descrição casuística dos juízos competentes resvalaria em irremissível vício de inconstitucionalidade, visto que o art. 125, § 1º, da Constituição Federal, confere aos Estados-membros competência privativa para dispor, em suas respectivas Constituições Estaduais e leis locais, sobre a competência de seus órgãos judiciários.

É dizer, o constituinte relegou às Constituições Estaduais e às leis de organização judiciária a definição do foro competente para conhecer do novel instituto nas hipóteses ressalvadas pelo texto constitucional, com vistas à implementação de direitos cuja exequibilidade condiciona-se à expedição de normas regionais e/ou locais, entreabrindo assim uma porta para que os Estados-membros disciplinem a matéria como bem lhes convier³².

Nesse sentido, aliás, convém destacar que as Constituições de vários Estados-membros fixam a competência dos Tribunais de Justiça para processar e julgar o mandado de injunção quando a elaboração da norma faltante couber à Assembléia Legislativa ou ao Governador de Estado. Cito aqui, ilustrativamente, o art. 114, II, “j”, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul: “Compete ao Tribunal de Justiça: (...) II – processar e julgar, originariamente: (...) j) os mandados de injunção, quando a

³¹ PUCCINELLI JÚNIOR, André. *A omissão legislativa inconstitucional e a responsabilidade do Estado legislador*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 187.172

³² Este é o entendimento não apenas do STF, mas também a orientação perfilhada pelo STJ que, no MI 54-PR (Reg. 90.10455-6), assim pronunciou: “(...) sem pretender discutir o acerto da via a que se propôs percorrer o postulante, o certo é que, na hipótese dos autos, a impetração deve ser julgada pelo Tribunal de Justiça do Estado, onde se debate o ato de seu Presidente, tal como dispõe a Constituição Estadual”.

ausência de norma regulamentadora de competência do Governador ou da Mesa da Assembléia Legislativa tornar inviável o exercício dos direitos e das liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.

Questão interessante junte-se à inexecutabilidade de direitos, liberdades ou prerrogativas constitucionais por carência de regulamentação normativa nas esferas municipais, quando então novo dilema sobre a competência jurisdicional poderia emergir. Penso, entretanto, que a solução nesse caso é deveras simples, como se extrai de dissertação de mestrado elaborada entre 2003 e 2005, por ANDRÉ PUCCINELLI JÚNIOR, Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, aprovada com nota máxima em banca integrada pelo Ministro GILMAR MENDES e pela Doutora FLÁVIA PIOVESAN, posteriormente convertida em livro publicado pela editora Saraiva, de onde transcrevo as seguintes linhas:

“Mas e quando a omissão normativa resultar da inércia da Câmara Municipal, qual seria o órgão judicial competente para apreciar o mandado de injunção impetrado pelo munícipe lesado no exercício de um direito fundamental?”

Em tal hipótese, não será permitido à Lei Orgânica Municipal fixar a competência dos órgãos judiciais, até porque a legislação sobre direito processual civil é privativa da União e não pode ser delegada aos Municípios. A solução, portanto, será ditada pela Constituição Estadual e pela lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça, nos termos do art. 125, § 1º, da Constituição Federal”.

É de se observar, destarte, que eventual descrição casuística da competência jurisdicional contaminaria visceralmente a higidez normativa do Projeto de Lei n. 6.002/90, razão pela qual aplaudimos a iniciativa do relator em circunscrever a definição de competência perante os Tribunais Superiores (CF/88, art. 102, I, “q”, e II,

“a”; e art. 105, I, “h”), relegando aos Estados-membros o ulterior desenvolvimento da matéria em suas respectivas Constituições Estaduais e leis de organização judiciária.

Felicito também publicamente o relator deste projeto substitutivo por sua corajosa decisão de ampliar a dimensão subjetiva do mandado de injunção para possibilitar a inclusão no pólo passivo, ao lado do órgão regulamentador omissivo, da pessoa que arcará com os efeitos materiais da decisão.

O relator bem rememorou a controvérsia doutrinária e jurisprudencial que continua a pautar a legitimidade passiva *ad causam* em sede de mandado de injunção. Tradicionalmente, o STF sempre defendeu a inclusão no pólo passivo dos órgãos competentes para elaborar a norma regulamentadora, excluindo a participação de particulares aos quais não seria imputável o dever jurídico de emanção de provimentos normativos. Este entendimento é compartilhado por juristas de escol como ALEXANDRE DE MORAES³³, CLÊMERTON MERLIN CLÈVE³⁴ e ANDRÉ RAMOS TAVARES³⁵.

Trilhando caminho oposto, muitos autores sustentam a legitimação passiva do ente público ou privado que suportará o ônus da injunção, visto que o objetivo dessa nova garantia não é o de obter a regulamentação genérica de um cânone constitucional, mas sim assegurar a fruição material de um direito, liberdade ou prerrogativa constitucional.

Depois de descortinar a dúplici natureza (constitutiva e mandamental) da sentença proferida em mandado de injunção, ANDRÉ PUCCINELLI JÚNIOR pontua ser “lícito considerar como legitimados passivos todos os entes, públicos ou privados, que suportarão o ônus da decisão judicial”³⁶.

³³ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 182.

³⁴ CLÈVE, Clèmerton Merlin. *A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2000, p. 373-374.

³⁵ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 752.

³⁶ PUCCINELLI JÚNIOR, André. *A omissão legislativa inconstitucional e a responsabilidade do Estado legislador*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 182.

Nesse aspecto, bem salientou o relator que a tese da legitimação passiva dos órgãos encarregados de elaborar a norma faltante, embora ali tenha sido vencedora, encontrou resistência no próprio STF, pois, entre os seus componentes, levantou-se a voz discordante de CARLOS MÁRIO VELLOSO: “Sustento a tese de que está legitimada passivamente para ação do mandado de injunção a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que deva suportar os efeitos da sentença”.³⁷

Esta última tese é também endossada por OTHON SIDOU³⁸, SÉRGIO BERMUDEZ³⁹ e FLÁVIA PIOVESAN⁴⁰, que esclarece não fazer “sentido chamar-se ao processo a autoridade cuja inércia se imputa a omissão, de modo a excluir a parte contra a qual a pretensão é dedutível”.⁴¹ De fato, os argumentos ora esgrimidos recomendam a releitura da jurisprudência clássica – para alguns já oxidada pela ação do tempo – para encampar a legitimação passiva do responsável por arcar materialmente com os efeitos da regulamentação injuncional.

Providência desta natureza afigura-se imperiosa em vista dos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, para dar voz e vez àquele que ao final ver-se-á na contingência de suportar os efeitos materiais de uma desidiosa inação regulamentar. Além disso, teria o condão de abreviar o caminho para uma efetiva e célere fruição de direitos fundamentais obstados pela ausência de regulamentação específica, evitando que o seu destinatário tenha de propor duas ações, sendo uma injuncional, para suprir a lacuna jurídica, e posteriormente outra ordinária, vindicando direitos já regulamentados mas ainda não desfrutados. É dizer, a junção no pólo passivo do órgão remisso com o responsável pela satisfação material do direito, liberdade ou prerrogativa pendente de integração normativa, ao contribuir para desafogar o Judiciário e abreviar a marcha processual, se justificaria pela busca da maior efetividade possível.

³⁷ VELLOSO, Carlos Mário. *A nova feição do mandado de injunção*. Revista Trimestral de Direito Público, 1993, vol. 2, p. 281.

³⁸ SIDOU, J. M. Othon. *Habeas corpus, mandado de segurança, mandado de injunção, habeas data e ação popular. As garantias ativas dos direitos coletivos*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 280.

³⁹ BERMUDEZ, Sérgio. *O mandado de injunção*. RT 642/24.

⁴⁰ PIOVESAN, Flávia. *Proteção judicial contra omissões legislativas*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 145.

⁴¹ PIOVESAN, Flávia. *Proteção judicial contra omissões legislativas*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 146.

É o relatório;

O estado de profunda reflexão crítica em que o substancioso voto do relator me fez submergir convenceu-me da procedência de todos os dispositivos constantes do Projeto de Lei n. 6002/90, à exceção de apenas um deles, a saber: o art. 4º, parágrafo único, alínea “c”.

Referido dispositivo confere legitimidade ao Ministério Público para impetração do mandado de injunção em defesa dos interesses difusos, tema palpitante e polêmico radicado na interseção constitucional da separação dos poderes e dos novos afazeres institucionais assumidos pelo *Parquet* sob a égide da Lei Fundamental de 1988.

De minha parte, advogo a redução do rol de legitimados com supressão desta hipótese pela álea exponencial ínsita à própria sentença injuncional de adquirir contornos demasiadamente genéricos e abstratos e, por conseguinte, galgar indiretamente eficácia *erga omnes*, quando o próprio art. 11, do Projeto de Lei n. 6.002/90, estabelece que referida decisão deverá se limitar a irradiar “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”.

Objeção nenhuma tolhe as remanescentes hipóteses legitimadoras do mandado de injunção coletivo, até porque, como nos noticia ANDRÉ PUCCINELLI JÚNIOR, por ocasião do “julgamento do mandado de injunção nº 361-1-RJ⁴², o Supremo Tribunal Federal passou a admitir acertadamente a impetração coletiva por sindicatos, entidades de classe ou associações, em defesa de direitos dos respectivos membros ou associados, aplicando analogicamente o disposto no art. 5º, inciso LXX, da CF”.

⁴² “Mandado de injunção coletivo. Admissibilidade, por aplicação analógica do art. 5º, LXX, da Constituição da República. Legitimidade, no caso, de entidade sindical de pequenas e médias empresas, as quais, notoriamente dependentes de crédito bancário, têm interesse comum na eficácia do art. 192, § 3º, da Constituição, que fixou limites aos juros reais” (MI 361-1 – DJ, Seção I, 17.06.1994, p. 15.707).

Daí não ser lógico obstruir a impetração do mandado de injunção coletivo pelos demais legitimados (Partidos Políticos, Entidades Sindicais e Associações de Classe), visto que tal iniciativa, dentre outros méritos, evita o acúmulo de demandas idênticas e a prolação de sentenças contraditórias. Aliás, a própria Constituição diz que as entidades associativas e os sindicatos estão habilitados a representar os interesses de seus filiados judicial ou extrajudicialmente (CF, artigos 5º, XXI, e 8º, III).

Todavia, no tocante à legitimação difusa do Ministério Público é preciso certa cautela. De fato, a melhor doutrina sustenta o cabimento do mandado de injunção para a tutela de direito coletivo, mas não difuso, na esteira do que leciona FLÁVIA PIOVESAN:

“Caso se admitisse a tutela também de direito difuso, o instrumento do mandado de injunção estaria, até certo ponto, a se confundir com o instrumento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Isto é, caberia, em julgamento de mandado de injunção, a elaboração da norma regulamentadora geral e abstrata. O mandado de injunção deixaria de constituir instrumento de defesa de direito subjetivo, voltado a viabilizar o exercício de direitos e liberdades constitucionais, para se transformar em instrumento de tutela de direito objetivo, permitindo a eliminação de lacunas do sistema jurídico-constitucional”⁴³.

Portanto, parece-nos inconstitucional tanto o art. 4º, parágrafo único, alínea “c”, do Projeto de Lei n. 6.002/90, como também o art. 6º, VIII, da Lei Complementar nº 75/93, que indubitavelmente serviu de inspiração ao projeto substitutivo em tela, máxime quando atribui ao Ministério Público da União competência para impetrar “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, quando difusos os interesses a serem protegidos”.

⁴³ PIOVESAN, Flávia. *Proteção judicial contra omissões legislativas*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 144.

Como esclarece ANDRÉ PUCCINELLI JÚNIOR, franquear “a regulamentação judicial com eficácia *erga omnes* de interesses difusos que são, por sua própria natureza, indivisíveis e titularizados por um contingente indeterminado de pessoas, equivaleria a romper todas as fronteiras da doutrina da separação de poderes, não importa se mais ou menos elásticas, para investir o Judiciário em poderes normativos de alcance geral, libertando-o das amarras que o prendem à edição de normas voltadas a dirimir controvérsias individuais ou grupais. Importaria, em suma, converter as cortes judiciais em verdadeiras casas legiferantes”.

Daí nossa sugestão para exclusão da alínea “c”, do parágrafo único, do art. 4º, deste projeto substitutivo, ou, alternativamente, sua alteração redacional para o fim de que a atuação do Ministério Público, na condição de substituto processual, se adscreva à impetração de mandado de injunção tendente a viabilizar direitos coletivos ou individuais homogêneos, mas nunca difusos.

Do Voto:

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n. 6.002, 1990, e dos apensados Projetos de Lei n. 998, de 1988, n. 4.679, de 1990, n. 3.153, de 2000, n. 6.839, de 2006, n. 1662, de 1989 e n. 6.128, de 2009, na forma da emenda supressiva apresentada ao substitutivo do relator, propondo unicamente a exclusão da alínea “c”, do parágrafo único, do art. 4º, ou, alternativamente, sua alteração redacional para o fim de reconhecer legitimidade ao Ministério Público apenas perante direitos coletivos ou individuais homogêneos.

Sala da Comissão, 22 de Maio de 2012

DEPUTADO FABIO TRAD - PMDB/MS

**EMENDA SUPRESSIVA AO SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO
PROJETO DE LEI Nº 6.002, DE 1990**

VOTO EM SEPARADO

Suprima-se no substitutivo a alínea “c” do Parágrafo único do art. 4º

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2012.

FABIO TRAD
DEPUTADO FABIO TRAD

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO NAZARENO FONTELES

Em primeiro lugar, cumpre-nos saudar o voto técnico apresentado pelo ilustre relator, Deputado VICENTE CÂNDIDO, que trouxe a evolução doutrinária e jurisprudencial do mandado de injunção.

Não há qualquer dúvida a respeito da necessidade de o Congresso Nacional legislar sobre esse relevante remédio constitucional, voltado à concretização de direitos fundamentais.

Em primeiro lugar, devemos afastar aproximações indevidas do mandado de injunção com o mandado de segurança, pelo simples fato de constituírem institutos deveras distintos. Discorrendo sobre o mandado de injunção, Hely Lopes Meirelles⁴⁴ pontuou essa distinção:

*“Não se pode confundir o mandado de injunção com o mandado de segurança, visto que os objetivos de cada um são diversos. Toda matéria passível de mandado de segurança não é solucionável por mandado de injunção, e vice-versa. O mandado de segurança proteger qualquer lesão a **direito individual ou coletivo**, líquido e certo; o mandado de injunção somente protege as garantias fundamentais constitucionalmente especificadas na Carta Magna, o seja, relativas ao exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.*

Com as devidas vênias, manifestamos discordância do relator em alguns aspectos:

O mandado de injunção, ao contrário do mandado de segurança, é uma ação de **natureza individual**. A Constituição Federal não estabeleceu, ao contrário do que fez expressamente para o mandado de segurança, a previsão de ajuizamento de ação coletiva. Parece-nos evidente que se o legislador

⁴⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança. 30ª Edição. São Paulo. Malheiros. 2007. p. 246.

constituente desejasse fazê-lo, tê-lo-ia feito. O fato é que não há qualquer previsão constitucional de mandado de injunção coletivo.

O mandado de injunção é processo eminentemente **subjetivo**, de eficácia exclusivamente **inter-partes**, para solução de **casos concretos**, sendo inviável qualquer tentativa de **objetivação** processual.

O delineamento pretoriano do mandado de injunção, fortalecido pelo vácuo de uma norma infraconstitucional apta balizar o instituto, alargou sua aplicação, e em analogia com o mandado de segurança, passou a admitir o mandado de injunção coletivo.

O Substitutivo do Relator (art. 4º) admite a impetração de mandado de injunção coletivo por partidos políticos, por organização sindical, por entidade de classe e pelo Ministério Público, quando difusos os interesses a serem protegidos.

Por força do art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, poder-se-ia cogitar, apenas neste caso, da impetração de mandado de injunção coletivo pelos sindicatos. Diz o dispositivo constitucional:

“Art. 8º.

III – ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”.

Não vislumbramos outras razões, salvo a suposta necessidade de “objetivação” das ações, em nome da racionalidade do sistema judicial brasileiro, da criação legal do mandado de injunção coletivo, descaracterizando, por completo, o instituto criado pelo constituinte originário.

Reiteramos que o mandado de injunção constitui uma ação eminentemente de **natureza individual**, com vistas à concretização de direito fundamental previsto na Carta Política, mas prejudicado em face de inércia legislativa. Salvo a hipótese de impetração por entidade sindical, não vislumbramos razoabilidade na legitimação ativa de partidos políticos, associações profissionais ou do Ministério Público.

Na tentativa de fundamentar a possibilidade de o Ministério Público impetrar mandado de injunção coletivo costuma-se citar os incisos II e III do art. 129 da Constituição Federal.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

II – zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

A nosso ver, não constitui interpretação razoável supor que esses dispositivos autorizariam a impetração de mandado de injunção pelo *Parquet*. Resta claro que a defesa de interesses difusos e coletivos pelo Ministério Público deve ocorrer pela via da ação civil pública e do inquérito civil.

Assim, em que pese a Constituição Federal não autorizar, a Lei Complementar nº 75, de 1993, consignou, a nosso ver, indevidamente, essa possibilidade. Diz o art. 6º, inciso VIII, da Lei Orgânica do Ministério Público:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

VIII – promover outras ações, nela incluído o 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, quando difusos os interesses a serem protegidos;

Aqui, há que se pontuar a distinção entre direitos ou interesses difusos e coletivos. Direitos difusos constituem direitos transindividuais caracterizados por sua indivisibilidade, onde a satisfação do direito deve atingir a uma **coletividade indeterminada**, porém ligada por uma circunstância de fato. Já os direitos coletivos, que possuem grande afinidade com a tutela trabalhista, constituem direitos transindividuais de pessoas ligadas por uma relação jurídica, sendo seus sujeitos indeterminados, porém determináveis.

Nesse contexto, somos contrários à possibilidade do manejo do mandado de injunção coletivo para proteção de interesses difusos, voltada ao atendimento de uma coletividade indeterminada. Apesar de a argumentação confirmar o efeito *inter-partes* da decisão, aplicável apenas ao caso concreto, trata-se, na verdade, de produção de normas aplicáveis a uma coletividade indeterminada, constituindo terreno fértil para o desenvolvimento do ativismo judicial.

Parece-nos também evidente que rumo do delineamento pretoriano do mandado de injunção aponta para a eficácia *erga omnes*. Nesse

sentido, cumpre destacar a posição do ministro Eros Grau, que, ao conduzir a maioria no MI nº 712-8, assumiu o cunho legislativo da via injuncional, equiparando-a a expedição de súmula vinculante. Disse o ministro:

“O Poder Judiciário, no mandado de injunção, produz norma. Interpreta o direito, na sua totalidade, para produzir a norma de decisão aplicável à omissão. É inevitável, porém, no caso, seja essa norma tomada como texto normativo que se incorpora ao ordenamento jurídico, a ser interpretado/aplicado. Dá-se, aqui, algo semelhante ao que se há de passar com a súmula vinculante, que, editada, atuará como texto normativo a ser interpretado-aplicado”. (item 40 do voto do relator).

Em síntese, admitimos, excepcionalmente, a possibilidade de impetração de mandado de injunção apenas por entidades sindicais, em observância ao inciso III do art. 8º da Constituição Federal.

Prosseguindo na análise do Substitutivo do relator, entendemos necessária a reparação da redação do parágrafo único do art. 3º, o qual determina aos Estados que disponham em suas Constituições sobre a competência para processar e julgar mandado de injunção. Soa-nos inadequado que uma lei ordinária federal determine o conteúdo de Cartas estaduais. Recomendamos a supressão desse dispositivo.

Outro aspecto de técnica legislativa do Substitutivo que, a nosso ver, merece reparos é a remissão a dispositivos específicos do Código de Processo Civil em vigor, ou, genericamente, à própria Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

Recomendamos apenas a menção à disciplina dada pelo Código de Processo Civil, pois em caso de aprovação do novo CPC a novel legislação do mandado de injunção que se pretende aprovar já nasceria com referências a normas revogadas.

Com o intuito de enriquecer a discussão da matéria, submetemos o exposto à apreciação do ilustre relator da matéria e dos demais pares nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2012.

Deputado NAZARENO FONTELES

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

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, excetuada a competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e 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 naturais ou jurídicas.

Parágrafo único. O mandado de injunção coletivo pode ser impetrado apenas por organização sindical em defesa dos direitos individuais ou coletivos da categoria.

Art. 5º A petição inicial, apresentada em duas vias, deverá atender aos requisitos estabelecidos no 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 no 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.

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 o Código de Processo Civil, e 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, em 22 de maio de 2012.

Deputado NAZARENO FONTELES