

O MANDADO DE INJUNÇÃO NO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO: ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO E MODELOS DE COMPETÊNCIA NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS*

Eric Baracho Dore Fernandes**

RESUMO: Apesar de a Constituição de 88 ser pioneira ao introduzir instrumentos de controle da inconstitucionalidade por omissão, observa-se que ainda existem desafios a serem enfrentados de modo a aprimorar o atual modelo institucional. Nesse sentido, observa-se que um desses instrumentos, o mandado de injunção, ainda não foi regulamentado pelo legislativo de forma mais profunda quanto aos seus aspectos processuais. Ainda que a maior parte das lacunas quanto a tais aspectos costumem ser preenchidas pela jurisprudência do Supremo, poucos estudos abordam os projetos de lei existentes quanto ao tema ou os modelos estaduais de competência. É o que se pretende explorar neste artigo.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Constitucional. Controle de constitucionalidade. Mandado de injunção. Inconstitucionalidade por omissão.

Introdução e considerações preliminares

A máxima realização da *força normativa* (HESSE, 2009, p. 123-146) da Constituição não depende apenas do reconhecimento de sua posição hierarquicamente superior no sistema e, conseqüentemente, de que a validade das demais normas esteja condicionada à compatibilidade formal e material com o que dispõe a Lei Maior. A falta de determinação política dos poderes constituídos em dar concretude ao projeto constitucional em vigor também constitui uma das mais graves disfunções do Direito Constitucional contemporâneo: a *síndrome da inefetividade das normas constitucionais* (BARROSO, 2009, p. 73-86). Tão grave quanto a violação da Constituição por *ação* é ver-se diante de um direito constitucionalmente reconhecido, porém incapaz de ser exercido devido à *omissão* do poder público em cumprir o comando constitucional de regulamentá-lo e torná-lo aplicável em sua máxima extensão. O reconhecimento da inconstitucionalidade por omissão, portanto, surge como uma nova categoria e um novo desafio para o Direito Constitucional contemporâneo.

De modo a enfrentar tal problema recorrente no constitucionalismo brasileiro, a Constituição de 1988 inovou ao instituir instrumentos capazes de garantir a máxima efetividade e plena aplicabilidade, notadamente a ação direta de inconstitucionalidade (ADI) por omissão e o mandado de injunção (MI). Em relação ao mandado de injunção, que é o objeto deste trabalho, observa-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal

* Enviado em 4/6, aprovado em 10/9, aceito em 18/12/2012.

** Mestrando em Direito Constitucional - Universidade Federal Fluminense; pós-graduando - Especialização em Direito para a Carreira da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro; pós-graduando - Especializações em Direito Público, Processual e Privado pela Universidade Cândido Mendes; advogado. Faculdade de Direito, Pós-Graduação. Niterói, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: ericbdfernandes@gmail.com.

Federal (STF) tem, nos últimos anos, reavivado a importância deste remédio, atribuindo a esse instrumento feições capazes de dar maior concretude aos direitos fundamentais por ele tutelados (MORAES, 2011, p. 186-192). Superando a tradicional posição *não concretista*, o STF consagrou uma teoria *concretista geral* no julgamento dos mandados de injunção nº 670, 708 e 712, garantindo aos funcionários públicos as condições para o exercício do direito de greve previsto pelo art. 37, VII, da Constituição, em decisão com efeitos *erga omnes*. Tal posição certamente privilegia a efetividade dos direitos fundamentais, embora se possam tecer críticas do ponto de vista democrático e da separação de poderes.

A despeito do progresso recente da jurisprudência quanto aos efeitos da decisão de mérito no mandado de injunção, observa-se que, mesmo após mais de 20 anos de vigência da Constituição Federal, diversos de seus aspectos processuais encontram-se ainda sem uma regulamentação apropriada à natureza do instituto, sendo aplicadas as normas relativas ao mandado de segurança pela vaga disposição do art. 24, parágrafo único da Lei nº 8.038/90¹. Por esse motivo, os estudos relativos ao remédio em análise são normalmente focados na jurisprudência do STF, mas normalmente não se aprofundam em relação aos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional ou ao que dispõem as constituições estaduais.

Diante dessa insuficiência, o objetivo deste artigo será justamente empreender uma análise geral e crítica acerca dos projetos de lei existentes em relação aos aspectos processuais do mandado de injunção, bem como um sobrevoo sobre os modelos estaduais de competência para julgamento do MI. A análise não será exaustiva, focando-se nos aspectos processuais mais relevantes de cada projeto de lei (PL) ou modelo estadual, em um roteiro que se desenvolverá em três momentos: a) os aspectos processuais do mandado de injunção na jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal e as controvérsias ainda existentes em doutrina; b) os principais aspectos dos projetos de lei existentes; e c) como as constituições estaduais dispõem sobre a competência de julgamento do remédio em análise. Ao final, as conclusões obtidas serão sintetizadas de modo a, espera-se, ilustrar algumas das perspectivas de uma futura disciplina legislativa do mandado de injunção.

1 Aspectos processuais do mandado de injunção e jurisprudência do STF diante da lacuna normativa atual

A única previsão legislativa quanto aos aspectos processuais do mandado de injunção é no sentido de que, no procedimento do MI, serão observadas as normas do mandado de segurança, enquanto não for editada legislação específica sobre o tema, por expressa disposição do art. 24, parágrafo único, da Lei nº 8.038/90. Antes da entrada em vigor da Lei nº 8.038, a lei que disciplinava o procedimento do mandado de segurança era a nº 1.533/51. Com a vigência da nova legislação regente do mandado de segurança, Lei nº 12.016/2009, a nova lei deverá disciplinar também o procedimento do mandado de injunção. Entretanto, existem peculiaridades do mandado de injunção que tornam necessária a existência de um procedimento que lhe seja próprio. Um exemplo

normalmente citado diz respeito ao deferimento de tutela de urgência - prevista para o mandado de segurança, mas não aplicada ao de injunção (MAZZEI, 2011, p. 218), segundo a posição que predomina no STF².

A despeito disso, a jurisprudência dominante no Supremo Tribunal Federal tem apresentado soluções para a maioria dos aspectos processuais do remédio em análise, notadamente: a) legitimidade ativa (ordinária e extraordinária); b) legitimidade passiva; c) competência; e d) efeitos da decisão.

A *legitimidade ativa* para impetração do mandado de injunção é, em regra, de natureza ordinária, podendo este ser impetrado pelo titular do direito fundamental cujo exercício é inviabilizado em razão de inconstitucionalidade por omissão. É pertinente lembrar, aqui, do entendimento do STF acerca da titularidade dos direitos fundamentais previstos no art. 5º.³ A despeito de uma interpretação semântica do *caput* do dispositivo em questão conduzir ao entendimento de que somente os brasileiros e os estrangeiros residentes no país são titulares de direitos fundamentais, o STF já entendeu que os estrangeiros em trânsito também são titulares de direitos e garantias fundamentais, bem como dos remédios que os asseguram - o que inclui o mandado de injunção. Porém, deve-se observar que o objeto do *writ* inclui também prerrogativas relativas à nacionalidade e cidadania, das quais obviamente não são titulares os estrangeiros em trânsito.

Ainda quanto à legitimação ativa ordinária, questiona-se a possibilidade de *pessoa jurídica de direito público* impetrar mandado de injunção em nome próprio, tendo por fundamento a falta de norma constitucional para exercer direitos fundamentais dos quais seja titular. Há poucos precedentes sobre o tema. Em um primeiro momento, o STF não admitiu a legitimação ativa da pessoa jurídica de direito público para impetração do *writ*. O precedente é o MI nº 537. O relator, min. Maurício Corrêa, entendeu que não se poderia ampliar o conceito de direitos fundamentais ao ponto de considerar como seus titulares pessoas jurídicas de direito público.

Esse entendimento parece ter sido parcialmente superado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Mandado de Injunção nº 725. Tratava-se de demanda na qual o município impetrante alegava não poder exercer um direito subjetivo relativo ao art. 18, § 4º, da Constituição. O relator, min. Gilmar Mendes, destacou que "não se deve negar aos Municípios, peremptoriamente, a titularidade de direitos fundamentais e a eventual possibilidade de impetração das ações constitucionais cabíveis para sua proteção". Defendeu que "pessoas jurídicas de direito público podem, sim, ser titulares de direitos fundamentais". Contudo, neste caso em específico, não seria possível vislumbrar um "direito ou prerrogativa fundamental do Município, em face da União e dos Estados, à modificação de seus limites territoriais com outro município" (BRASIL, 2007). Da leitura do inteiro teor dos debates que se travaram, depreende-se que os ministros entenderam que, nesse caso concreto, não haveria legitimidade ativa; mas que isso não deveria ser considerado um precedente, pois existiria a possibilidade de, em outros casos, reconhecer-se a legitimidade ativa de pessoas jurídicas de direito público para impetrar o remédio⁴.

Há também a possibilidade de *legitimação ativa extraordinária* para a impetração do remédio. A legitimidade extraordinária é, em regra, a legitimidade atribuída por lei a quem não é sujeito da relação de direito material deduzida em juízo. Contudo, o Supremo Tribunal Federal reconhece a legitimidade extraordinária para propositura do mandado de injunção, mesmo não existindo previsão constitucional para tanto⁵. Já no plano infraconstitucional, a despeito de não existir nenhum diploma legislativo que busque listar de forma exaustiva o rol de legitimados, algumas normas preveem a legitimidade ativa extraordinária de instituições como Ministério Público (como a Lei Complementar nº 75/93⁶) e Defensoria Pública (Lei Complementar nº 80/94⁷).

A respeito da legitimidade passiva, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal predomina entendimento no sentido de que a legitimidade passiva do mandado de injunção é exclusivamente da autoridade ou órgão responsável pela expedição da norma regulamentadora, não admitindo litisconsórcio passivo entre tais autoridades e os órgãos ou particulares que vierem a ser obrigados ao cumprimento da norma regulamentadora⁸.

A despeito da posição já pacificada pelo Supremo, a doutrina diverge em três correntes:

a) a primeira corrente, aparentemente majoritária e capitaneada pelo professor Clèmerson Merlin Clève (2000, p. 373-374)⁹, considera correta a posição do Supremo. Filia-se também a esta corrente o professor Pedro Lenza (2011, p. 952);

b) na segunda corrente, autores como Dirley da Cunha Junior (2008, p. 541¹⁰) e Luís Roberto Barroso (2011, p. 158¹¹) posicionam-se no sentido de que a legitimidade passiva no mandado de injunção deve incidir sobre a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que virá a suportar os ônus da decisão. Identificamos um precedente interessante nesse sentido, o Mandado de Injunção nº 562¹². O então relator, min. Marco Aurélio, determinou que fosse providenciada a citação da União, tendo em vista que, se o pedido do impetrante fosse julgado procedente, haveria uma decisão condenatória contra o ente federativo. Tratava-se na hipótese de mandado de injunção com o intuito de exercer a pretensão indenizatória a que se refere o art. 8º, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)¹³, não regulamentada pelo Congresso Nacional;

c) a terceira corrente, que pode ser apontada como intermediária entre as duas anteriores, entende que a legitimação passiva recairá tanto sobre a autoridade omissa quanto sobre a pessoa que suportará os ônus de eventual julgamento favorável, em *litisconsórcio passivo necessário*. Para Rodrigo Mazzei (2011, p. 257), a análise de qual corrente deva ser adotada deve depender diretamente da teoria adotada quanto aos efeitos da decisão de mérito no mandado de injunção.

A *competência* é um tema de maior complexidade, eis que existem normas na Constituição Federal e nas diversas constituições estaduais. Teremos a oportunidade de analisar e contrapor os diferentes modelos mais adiante neste trabalho.

O procedimento é, como já dito, similar ao do mandado de segurança. Após a impetração, o relator mandará citar a autoridade omissa para que apresente informações

no prazo previsto em lei, comunicando-se à pessoa jurídica que ela deverá apresentar defesa. Nesse caso, figurará no polo passivo a pessoa jurídica de direito público responsável pela elaboração da norma omissa, conforme o entendimento já pacificado pelo Supremo. Após, será intimado o Ministério Público para que intervenha como fiscal da lei. Por fim, será prolatada decisão de mérito.

Quanto aos efeitos da decisão de mérito proferida no julgamento mandado de injunção, o professor Alexandre de Moraes (2011, p. 186-192) elaborou uma classificação doutrinária sobre as diversas correntes adotadas pelo Supremo Tribunal Federal ao longo de sua história quanto aos efeitos de tais decisões, classificação da qual nos valeremos no presente trabalho. São elas: não concretista (decisão de caráter meramente mandamental); e concretista (a decisão viabiliza parâmetros concretos do direito fundamental), subdividindo-se esta última hipótese em: a) geral (efeitos *erga omnes*); e b) individual (efeitos *inter partes*), esta podendo ser direta (efeitos imediatos) ou intermediária (é estabelecido prazo para que o responsável pela omissão saia da inércia e, caso este não o faça, o direito poderá ser exercitado nos termos da decisão de mérito). Hoje, a tendência do Supremo é adotar decisões de natureza *concretista*, com maior frequência a de natureza *individual* e, excepcionalmente, *geral*.

2 Análise e crítica dos projetos de lei

Ao pesquisar os projetos de lei em tramitação, é possível identificar tentativas de regulamentar de forma mais precisa a disciplina processual do mandado de injunção, aprofundando a previsão vaga da atual Lei nº 8.038/1990. No Senado, identificamos o Projeto de Lei do Senado nº 76/1988, que se encontra arquivado em definitivo desde 12/2/2007. Na Câmara dos Deputados, a despeito da existência de projetos arquivados (como o PL nº 1.469/1996), identificamos um número maior de projetos em tramitação, dentre os quais destacamos os seguintes: PL nº 6.128/2009, PL nº 6.839/2006, PL nº 3.153/2000, PL nº 4.679/1990, PL nº 6.002/1990 e PL nº 998/1988. Analisemos, na ordem mencionada, cada um dos projetos.

Atualmente na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, o PL nº 6.128 parece um dos projetos mais completos e mais bem elaborados do ponto de vista técnico. Regulamenta, entre outros aspectos, a *legitimidade ativa extraordinária* para impetração do remédio, no art. 12¹⁴, e a possibilidade de efeitos *erga omnes* das decisões de procedência. A legitimidade ativa extraordinária para propositura do MI já é amplamente admitida pela jurisprudência do STF¹⁵, encontrando também ampla aceitação doutrinária. Para o professor José Afonso da Silva (2010, p. 171), por exemplo, a possibilidade do mandado de injunção coletivo encontra previsão implícita no art. 8º, III, da Constituição Federal. É também a posição de autores como Gilmar Ferreira Mendes et al. (2009, p. 1.257-1.273), Paulo Hamilton Siqueira Jr. (2011, p. 408-413), Dirley da Cunha Jr. (2008, p. 540) e Luís Roberto Barroso (2011, p. 156-158).

Quanto à possibilidade de efeitos *erga omnes* das decisões, a previsão é do art. 9º¹⁶, que adota como regra a chamada “posição concretista individual”, na qual o Judiciário

suprirá a omissão ou lacuna inconstitucional com efeitos *inter partes*. Contudo, o § 1º permite que excepcionalmente se atribua efeitos *erga omnes* para as decisões quando for indispensável para o exercício do direito objeto da impetração, adotando-se, excepcionalmente, a *teoria concretista geral*, na qual o Judiciário suprirá a lacuna em abstrato até a superveniência de ato normativo que discipline o tema. Parece-nos haver aqui uma boa saída para conciliar a eterna tensão entre a necessidade de concretização da força normativa da Constituição e o princípio da separação de poderes. Permite-se aqui que o Judiciário supra as lacunas com eficácia *erga omnes*, mas: a) apenas em caráter excepcional e b) com a legitimidade democrática concedida pelo devido processo legislativo.

Há também o PL nº 6.839/2006, que infelizmente não nos parece um projeto tão bem elaborado quanto o anterior, pois se omite em relação à possibilidade de MI coletivo ou efeitos *erga omnes* das decisões, seja para permitir ou vedar de forma expressa. Um mérito apontável no projeto é prever que a impetração do MI será gratuita¹⁷. É importante salientar que o mandado de injunção *não é gratuito*, ao contrário do procedimento do *habeas corpus* e do *habeas data*, em relação aos quais há previsão constitucional expressa¹⁸. Curiosamente, há no Senado Federal proposta de emenda à Constituição Federal com o intuito de estender o benefício ao mandado de injunção e ao mandado de segurança¹⁹. A ideia parece-nos boa: não é razoável exigir do jurisdicionado que arque com os custos de um processo judicial para exercer um direito constitucionalmente previsto, mas impossível de ser exercido única e exclusivamente devido à inércia do Poder Público.

Passível de muitas críticas, o PL nº 3.153/2000 não nos parece um bom projeto, se comparado aos dois anteriores. Não prevê a legitimidade extraordinária para impetração do MI e também prevê efeitos questionáveis do ponto de vista da separação de poderes, uma vez que, nos casos de descumprimento da decisão, faculta ao magistrado afastar a autoridade responsável pela omissão e nomear, em caráter temporário, um substituto²⁰. Há, a nosso ver, flagrante violação do art. 2º da Constituição Federal, possibilitando que o Judiciário aponte um substituto que exercerá a função legislativa ou administrativa no lugar dos representantes democraticamente eleitos do Legislativo e Executivo. Destaque-se que a única hipótese remotamente similar no Direito brasileiro é a intervenção federal, e mesmo esta encontra assento constitucional como norma originária, sendo também submetida a requisitos extremamente rígidos.

O PL nº 4.679/1990, por sua vez, inova ao prever a possibilidade de impetração em face de ato omissivo de autoridade particular, o que deve ser analisado com cuidado. Há previsão também do mandado de injunção coletivo, no art. 3º²¹. Dentre todos os projetos de lei, é aquele que disciplina de forma mais minuciosa um sistema de recursos específicos aplicáveis às decisões de mérito no mandado de injunção, bem como considerações mais profundas sobre os efeitos de tais decisões. Outro aspecto interessante é a previsão expressa de improcedência nos casos em que o prazo para que o legislador regulamente a norma constitucional ainda esteja em curso, em decisão que terá eficácia vinculante. De fato, na Constituição de 1988 estão presentes diversas hipóteses de prazo certo para a regulamentação de norma constitucional, antes do qual não se poderá

reconhecer uma eventual omissão inconstitucional. Tomem-se como exemplo os seguintes artigos do ADCT: 2º²²; 11 e parágrafo único²³; 12, §§ 1º e 2º²⁴; 48²⁵, etc.

O PL nº 6.002/1990 é um dos projetos que prevê uma divisão mais precisa de competências para julgamento do mandado de injunção em nível estadual e municipal²⁶ (ainda que se omita em relação à Justiça Especializada). Contudo, surge aqui um problema. Todas as constituições estaduais já dispuseram sobre mandado de injunção tendo por objeto o exercício de um direito previsto nessas constituições, incluindo a competência para julgamento. Em doutrina, predomina o entendimento de que tal possibilidade está incluída dentro da capacidade de auto-organização dos estados. Seria preciso realizar uma discussão mais profunda a respeito do possível conflito, o que esperamos ter a oportunidade de realizar em um trabalho futuro.

Por fim, analisemos o PL nº 998/1988. O projeto em questão também prevê a legitimidade ativa extraordinária, no art. 2º, parágrafo único²⁷. Em relação à competência para julgamento do *writ*, há tanto previsão quanto a Justiça Comum quanto Especializada, em nível federal e estadual. Contudo, em relação a essa última, há uma diferença em relação ao PL anterior. É que diferentemente do PL nº 6.002, o PL nº 998 estabelece que a competência para julgamento do MI relativo à omissões que tenham como parâmetro de controle a constituição estadual será estabelecida pelas próprias cartas estaduais, devendo-se observar as disposições do projeto somente até que todos os estados regulamentem tal competência²⁸. O PL nº 998 é muito antigo, datando de 1988, de modo que hoje todos os estados já possuem previsão a esse respeito, conforme analisaremos no capítulo a seguir. Por conseguinte, a competência seria regulamentada de acordo com o que dispõem as constituições dos estados. Quanto aos efeitos da decisão, o art. 15 prevê que a decisão final deverá conter todos os elementos necessários ao efetivo exercício dos direitos fundamentais, sem, contudo, determinar a amplitude dos efeitos²⁹.

3 Análise e crítica dos modelos estaduais

Segundo José Afonso da Silva (2010, p. 171), a competência para processar e julgar o mandado de injunção não ficou muito bem estruturada no texto constitucional: há previsões esparsas nos artigos 102, I, “q”, e II, “a”; e 105, I, “h”. A competência para o julgamento do mandado de injunção tendo por objeto o exercício de direito previsto pela Constituição Federal pode ser do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e da Justiça Eleitoral. Analisemos de forma mais detalhada as previsões constitucionais.

A competência será originária do STF 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”³⁰. Similarmente, será recursal ordinária do STF nos casos de “Mandados de Injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão”³¹.

A competência para julgamento de mandados de injunção será originária do STJ 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” (art. 105, I, “h”, Constituição Federal).

Em relação à competência do Superior Tribunal de Justiça, cabem algumas considerações históricas. Segundo o professor José Afonso da Silva (2010, p. 580-582), a alínea “h” do inciso I do artigo 105 não existia no projeto de Constituição aprovado no primeiro turno das votações da Assembleia Nacional Constituinte. As regras para processar e julgar o mandado de injunção no projeto “B” (o projeto submetido ao segundo turno de votação) estabeleciam que a Justiça Federal de 1º grau poderia conhecer e julgar o remédio (art. 115, VIII), com a possibilidade de recurso para os tribunais de 2º grau (art. 114, II) e para o STF (art. 108, II, “a”). Também se previa competência originária dos tribunais regionais federais, contra atos do próprio tribunal ou juiz federal (art. 114, I, “c”); do Superior Tribunal de Justiça, contra ato de Ministro de Estado e do próprio STJ (art. 111, I, “b”); e do STF.

No processo de votação do projeto aprovado em primeiro turno, foram apresentadas duas emendas, de número 1.842 e 1.843, com o seguinte teor, respectivamente:

Para sanar a contradição entre o inciso LXXII do art. 5º e a alínea “d” do inciso LXXII do art. 5º e a alínea “d” do inciso I do art. 108 do Projeto B, ambos dispendo sobre o “mandado de injunção”, propomos: primeiro, suprimir da alínea “d” do inciso I do art. 108 do Projeto B uma nova alínea (“r”), com a seguinte redação: “r) 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, dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal”.

Para sanar a contradição entre o inciso LXXII do art. 5º e a alínea “b” do inciso I do art. 111 do Projeto B, ambos dispendo sobre mandado de injunção. Primeiro: suprimir a expressão “mandado de injunção” dos seguintes dispositivos: art. 111, I, “b” (competência do STJ); art. 114, I, “c” (competência dos TRFs); art. 115, VIII (competência dos juízes federais e primeiro grau). Segundo: acrescentar ao inciso I do art. 111 do Projeto B, uma nova alínea (“i”), com a seguinte redação: “i) 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 ressalvada a competência exclusiva da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho”. (SILVA, 2010, p. 580-582)

Teriam se mantido somente as competências do STF e do STJ para processar e julgar o mandado de injunção. Segundo narra José Afonso da Silva, as emendas nº 1.842 e 1.843 teriam sido objeto de acordo de liderança, com o apoio do relator, Bernardo Cabral, que não percebeu que se estaria transformando substancialmente o instituto. O proponente das emendas, Maurício Nasser, representava o interesse das classes empresárias na Constituinte, que tinham bastante receio do mandado de injunção, sob o argumento de que este poderia servir para reivindicação de direitos trabalhistas, em especial a participação nos lucros da atividade empresária. Contudo, na discussão da

redação final do projeto aprovado em 2º turno, Bernardo Cabral percebeu a manobra política. Ao final dos debates daquele dia, pediu aos assessores da Comissão de Redação que elaborassem uma redação apropriada para ser encaminhada à aprovação. Eis alguns trechos dos debates que se seguiram, extraídos dos anais da constituinte:

O SR. CONSTITUINTE VIVALDO BARBOSA [...] O inciso LXXI é o mandado de injunção. Chamaria a atenção dos colegas que no mandado de injunção, essa conquista inovadora e extraordinária, festejada por muitos setores, deixamos muitas barreiras para o seu exercício. Nós não cuidamos da competência para o processo e julgamento do mandado de injunção. E essa competência ficou reunida em apenas duas instituições: o Supremo Tribunal Federal, no art. 103, e o Superior Tribunal de Justiça. Em todos os mandados de injunção, quando a ofensa ou a omissão pela norma partir de qualquer autoridade federal. Então, em matéria de ausência de norma na esfera federal, todos os mandados de injunção do País inteiro terão que desembocar no Superior Tribunal de Justiça ou, se for do Presidente da República, Presidente da Mesa do Congresso etc., no Supremo Tribunal Federal. Nós vamos dificultar o exercício desse procedimento, que é uma conquista extraordinária. Queria trazer essa reflexão. Deveríamos explicitar para não deixar essa confusão que os juízes de primeira instância conhecerão e processarão no mandado de injunção, exceto aquelas autoridades cuja competência para apreciar a matéria já está nos Tribunais Superiores. Esta é a minha sugestão concreta. Não sei se a ideia tem aceitação. Essa questão foi levantada num recente congresso de Direito Internacional em São Paulo e, se V. Exa. achar de bom alvitre, eu pediria a opinião do nosso assessor Dr. José Afonso da Silva. [...] Fiz a referência, porque o Prof. José Afonso participou desse congresso e tem muito na memória e na compreensão o debate que lá se travou. Os nossos constitucionalistas do País estranharam essa omissão da ausência de referência a que os juízes poderão conhecer o mandado de injunção. Proponho uma adição para explicitar, ao inciso LXXI, que cuida do mandado de injunção, o qual poderá ser impetrado na primeira instância no juiz competente, sem prejuízo das competências privativas já nos arts. 103 e 106.

.....
O SR. CONSTITUINTE VIVALDO BARBOSA: - Sr. Presidente, essa formulação já está nos arts. 103 e 106. Seria sem prejuízo dessa competência, que já é matéria decidida. [...] Proporia, então, uma fórmula que possa ser estudada no sentido de acresci ao Inciso LXXI, que cuida do mandato de injunção, o qual poderá ser impetrado na primeira instância da Justiça competente sem prejuízo das competências originárias dos tribunais, nos termos da Constituição (arts. 103 e 106).

O SR. PRESIDENTE (Ulysses Guimarães): - A Presidência gostaria de dizer que vamos deixar para examinar esse assunto no final da sessão de hoje porque é grave e sério. Se há uma omissão ou uma inércia em se consubstanciarem direitos através de uma lei complementar, aquilo que já está na Constituição é uma missão do Congresso Nacional. Se há omissão como regra - e regra é excelência - é do Congresso Nacional. Ora, a regra tem sido que, dada a circunstância, o Congresso Nacional, quando se trata do Presidente, de julgamento de Deputado, mandado de segurança, qualquer ação popular, tem sempre o foro privilegiado, o Supremo Tribunal Federal. E muito sério. Não estou entrando no mérito, estou ponderando que num caso como esse um juiz qualquer do Acre, ou não sei de onde, possa decidir sobre esses assuntos envolvendo até uma posição difícil para o Congresso Nacional, no caso. Lembre-me do assunto no final. Até lá, meditemos.

O SR. CONSTITUINTE VIVALDO BARBOSA: - Sr. Presidente, lembraria a V. Exa., porque trouxe uma preocupação muito profunda, o art. 106.

O SR. CONSTITUINTE INOCÊNCIO OLIVEIRA: - Sr. Presidente, esta é uma matéria nova.

O SR. CONSTITUINTE ROBERTO FREIRE: - Essa matéria é nova e não vamos aceitar isso.

O SR. CONSTITUINTE PLÍNIO ARRUDA SAMPAIO: - É melhor não mexer.

O SR. CONSTITUINTE INOCÊNCIO OLIVEIRA: - Resolva logo isso, Sr. Presidente. Matéria nova nós não vamos aceitar.

O SR. PRESIDENTE (Ulysses Guimarães): - É um meio de se pressionar o Congresso, de fazer lobby.

O SR. CONSTITUINTE VIVALDO BARBOSA: - Sr. Presidente, o art. 106 previa uma hipótese: "Compete ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar originariamente: a alínea '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 [...]." Prevê-se a ausência de norma regulamentadora nas diversas instâncias da administração pública espalhadas pelo País inteiro, inclusive na administração indireta. A impressão que dá é de que vamos deixar apenas ao Tribunal Superior conhecer essa matéria. Aí realmente sugeriria a V. Exa. dentro da sua orientação, que solicitasse ao Prof. José Afonso da Silva que nos oferecesse, no final da reunião, alguma ideia sobre isso.

O SR. PRESIDENTE (Ulysses Guimarães): - Está bem. Vamos adiante.

O SR. CONSTITUINTE INOCÊNCIO OLIVEIRA: - Sr. Presidente, não vamos aceitar porque se trata de matéria nova. Esse assunto está resolvido. (BRASIL, 1988, p. 91-92)

Como resultado, José Afonso da Silva nos conta que a solução obtida foi a seguinte:

Naquela altura, nada havia que se pudesse fazer para consertar o remendo. Juntos com o Prof. Carlos Roberto Siqueira Castro, procuramos um caminho, mas não o encontramos. Contudo, propusemos uma modificação pequena naquela alínea "i" do inciso I do então art. 111 que correspondia à alínea "h" do inciso I do vigente art. 105, ou seja, mudando a cláusula "ressalvada a competência dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho", para "ressalvada a competência dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal" - falando-se em "órgãos" dessas Justicas para abranger tanto os de primeiro grau como o de segundo, em consonância com o que dispõem os caputs dos arts. 106, 111, 118 e 112, todos da redação final, que integraram a Constituição, na esperança de que a lei reguladora do processo do mandado de injunção pudesse aproveitar a deixa e melhorar as regras de competência, estendendo-a aos juizes de primeiro grau. Mas não surtiu efeito, porque, lamentavelmente, falta à doutrina e à jurisprudência capacidade de construir a partir de normas constitucionais de princípios. Restaram, contudo, as competências originárias do STF e do STJ e a competência recursal dos TREs (art. 121, § 4, V), de sorte que havia condições jurídicas de aplicação do remédio nos termos propostos pela Constituição. E tais condições continuam presentes para eventual mudança de jurisprudência sobre ele. (SILVA, 2010, p. 581-582)

Dessa forma, são previstas hoje na Constituição Federal as competências do STF, STJ e a possibilidade de regulamentação da competência da Justiça Eleitoral (bem como a competência recursal dos tribunais regionais eleitorais, no art. 121, § 4º, V). Há, contudo, a possibilidade de se estabelecer também, por lei, a competência da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho. Infelizmente, ainda não há uma lei que regule de forma apropriada o instituto, aplicando-se, subsidiariamente, as normas do mandado de segurança, que nada dispõem sobre a competência.

Dentre os projetos em tramitação na Câmara dos Deputados, o PL nº 6.002/1990 é um dos poucos a tentar instituir uma divisão de competência mais elaborada para o

juízo de *writ*. Contudo, ainda assim omite-se quanto à Justiça Especializada, re-
petindo a fórmula vaga da Constituição Federal:

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 Assembleia 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 re-
gulamentadora for atribuição do prefeito, da Câmara de vereadores, do Tribunal
de Contas, órgão, entidade ou autoridade municipal, da administração direta ou
indireta. (BRASIL, 1990)

Pois bem. Estas foram as considerações pertinentes a respeito da competência
para julgamento de mandado de injunção tendo por objeto a omissão das autoridades
enumeradas pela Constituição Federal. Já a competência para julgamento de manda-
do de injunção tendo por objeto as omissões das demais autoridades deverá obedecer
ao que dispõem as constituições estaduais, em caráter remanescente em relação à
Constituição Federal.

Destaque-se que o PL citado acima se propõe também a disciplinar a competência
para o julgamento do mandado de injunção em relação às omissões das autoridades es-
taduais. Contudo, conforme já destacado, todas as constituições estaduais já dispuseram
sobre mandado de injunção, tendo por objeto o exercício de um direito previsto nelas,
incluindo a competência para julgamento. O que, desde já, se pode registrar em relação a
esse ponto é que parece menos problemática a proposta apresentada pelo PL nº 998. É que
diferentemente do PL nº 6.002, o PL nº 998 estabelece que a competência para julgamen-
to do MI relativo à constituição estadual será estabelecida por essa constituição, devendo-
se observar as disposições do projeto somente até que todos os estados regulamentem tal
competência³². O PL nº 998 é muito antigo, datando de 1988, de modo que hoje todos os
estados já possuem previsão a esse respeito. Por conseguinte, a competência seria regula-
mentada de acordo com o que dispõem as constituições dos estados.

Feitas essas considerações, passemos à análise do que dispõem as constituições
dos estados.

Percebe-se que todas as constituições estaduais já regulamentaram a compe-
tência para julgar o mandado de injunção. Com o intuito de compreender de forma

mais precisa o panorama contemporâneo, analisemos de forma mais detida como cada constituição dispõe sobre o tema, uma vez que a maioria das obras especializadas não apresenta esse tema de forma mais profunda. Por razões eminentemente didáticas, organizaremos o panorama a seguir por regiões: Sudeste, Sul, Nordeste, Centro-Oeste, Norte e Distrito Federal, nessa ordem.

Primeiramente, analisemos as constituições estaduais dos estados da Região Sudeste.

A Constituição do Rio de Janeiro traz essa previsão no art. 161, IV, "g"³³, instituindo a competência do Tribunal de Justiça (TJ) para processar e julgar originariamente o mandado de injunção, "quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade estadual, da administração direta ou indireta", além de estabelecer a prioridade de tramitação do remédio no art. 17. A Constituição de São Paulo prevê a competência para julgamento do TJ no art. 74, V³⁴, nos casos em que a "inexistência de norma regulamentadora estadual ou municipal, de qualquer dos Poderes, inclusive da Administração indireta, tornar inviável o exercício de direitos assegurados nesta Constituição". A Constituição do Espírito Santo prevê a competência originária do Tribunal de Justiça, no art. 109, I, "d"³⁵, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Assembleia Legislativa, de sua Mesa, do Tribunal de Contas, do próprio Tribunal, de órgão, entidade ou autoridade estadual da administração direta ou indireta, ressalvados os casos de competência dos tribunais federais e dos órgãos da justiça militar, da justiça eleitoral, da justiça do trabalho e da justiça federal". A Constituição de Minas Gerais, por fim, prevê a competência do Tribunal Estadual no art. 106, I, "f"³⁶, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, de entidade ou de autoridade estadual da administração direta ou indireta".

Analisemos as constituições dos estados da Região Sul.

A Constituição do Paraná prevê a competência originária do Tribunal de Justiça no art. 101, VII, "c"³⁷, sem, contudo, delimitar as autoridades que podem figurar no polo passivo da demanda. Por sua vez, a Constituição do Rio Grande do Sul traz a previsão no art. 93, V, "c"³⁸, determinando a competência dos tribunais de 2ª instância para julgamento dos mandados de injunção "contra atos do próprio Tribunal, de seu Presidente e de suas Câmaras ou Juízes"; e no art. 95, XII, "b", "contra atos ou omissões do Governador do Estado, da Assembleia Legislativa e seus órgãos, dos Secretários de Estado, do Tribunal de Contas do Estado e seus órgãos, dos Juízes de primeira instância, dos membros do Ministério Público e do Procurador-Geral do Estado". É evidente que, com a extinção dos tribunais de alçada, o disposto no art. 93 deve se restringir ao TJ. Por fim, a Constituição de Santa Catarina traz a previsão no art. 83, XI, "c"³⁹, "contra atos e omissões do Governador do Estado, da Mesa e da Presidência da Assembleia Legislativa, do próprio Tribunal ou de algum de seus órgãos, dos Secretários de Estado, do Presidente do Tribunal de Contas, do procurador-geral de Justiça e dos juízes de primeiro grau".

Vejamos agora o que dispõem as constituições dos estados do Nordeste.

A Constituição da Bahia prevê a competência originária do TJ no art. 123, I, "g"⁴⁰. A Constituição do Ceará o faz no art. 108, VII, "c"⁴¹, embora a leitura dessa alínea deva ser conjugada com a alínea "b", que enumera as autoridades em face das quais o mandado de injunção pode ser impetrado. Na Constituição do Piauí, a previsão é a do art. 123, III, "g"⁴², quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade estadual, da administração direta ou indireta". Na Constituição do Maranhão, a previsão está no art. 81, VII⁴³, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão ou entidade ou autoridade estadual, da administração direta e indireta, ou do próprio Tribunal". A Constituição do Rio Grande do Norte também prevê a competência originária do Tribunal no art. 71, I, "g"⁴⁴, quando "a elaboração da norma regulamentadora competir à Assembleia Legislativa, sua Mesa ou Comissão ao Governador do Estado, ao próprio Tribunal, ao Tribunal de Contas ou a órgão, entidade ou autoridade estadual, da administração direta ou indireta". Na Constituição do Sergipe, a previsão faz-se presente no art. 106, I, "f"⁴⁵, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Assembleia Legislativa ou de sua Mesa, do Tribunal de Contas do Estado, do próprio Tribunal de Justiça ou de órgão, entidade ou autoridade da administração direta ou indireta do Estado ou dos Municípios". Na Constituição da Paraíba, a previsão consta do art. 104, XIII, "e"⁴⁶, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Mesa ou da própria Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, do Tribunal de Contas dos Municípios, dos Prefeitos, da Mesa da Câmara de Vereadores, de órgãos, entidades ou autoridades das administrações direta ou indireta estaduais ou municipais ou do próprio Tribunal de Justiça do Estado". Na Constituição de Alagoas, art. 133, IX, "f"⁴⁷, sempre que "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador, da Assembleia Legislativa ou respectiva Mesa, do Tribunal de Contas ou do próprio Tribunal de Justiça." Por fim, em Pernambuco, a previsão consta do art. 61, I, "h"⁴⁸, quando "a elaboração de norma regulamentadora for atribuição do Poder Legislativo ou Executivo, estadual ou municipal, do Tribunal de Contas ou do próprio Tribunal de Justiça, desde que a falta dessa norma torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade e à cidadania".

Vejamos, agora, quanto aos estados do Centro-Oeste.

A Constituição de Goiás prevê a competência originária do TJ no art. 46, VIII, "I"⁴⁹, quando "a elaboração da norma for atribuição do Governador, da Assembleia Legislativa ou de sua Mesa, do Tribunal de Contas do Estado ou do Tribunal de Contas dos Municípios ou do próprio Tribunal". A Constituição do Mato Grosso, por sua vez, além de prever a prioridade de tramitação para o Mandado de Injunção no art. 10, XIX, estabelece a competência originária do TJ no art. 96, I, "h"⁵⁰. Por fim, a Constituição do do Mato Grosso do Sul traz a previsão no art. 114, II, "j"⁵¹, quando "a ausência de norma regulamentadora de competência do Governador ou da Mesa da Assembleia Legislativa tornar inviável o exercício dos direitos e das liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania".

Vejamos o que dispõem as Constituições Estaduais da Região Norte.

A Constituição do Acre traz a previsão genérica no art. 95, I, "e"⁵². A Constituição do Amazonas prevê a prioridade de tramitação do Mandado de Injunção no art. 3º, § 3º, bem como a competência do TJ no artigo 72, I, "e", que deve ser lido em conjunto com a alínea "c" do mesmo inciso⁵³. A Constituição do Amapá prevê a competência originária do TJ no art. 133, II, "f"⁵⁴, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, de Secretário de Estado, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado ou do próprio Tribunal de Justiça e seus órgãos diretivos". A Constituição do Pará prevê a competência originária para julgamento pelo TJ no art. 161, I, "f"⁵⁵, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, do Tribunal de Contas dos Municípios ou do próprio Tribunal de Justiça". Por sua vez, a Constituição de Rondônia dispõe, no art. 161, I, "f"⁵⁶, sobre a competência originária do Tribunal quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, do Tribunal de Contas dos Municípios ou do próprio Tribunal de Justiça". No estado do Tocantins, a Constituição prevê, no art. 48, § 1º, XII⁵⁷, a competência do TJ quando a "elaboração da norma for atribuição do Governador do Estado, da Assembleia Legislativa ou de sua Mesa, do Tribunal de Contas ou do próprio Tribunal de Justiça". Por fim, a Constituição de Roraima dispõe, no art. 77, X, "m"⁵⁸, sobre a competência para julgamento pelo TJ em face de "omissões do Governador do Estado, da Mesa e da Presidência da Assembleia Legislativa, dos Secretários de Estado, do Presidente do Tribunal de Contas, do Procurador-Geral de Justiça, do Procurador-Geral do Estado, do Corregedor-Geral de Justiça, do titular da Defensoria Pública, do Conselho da Magistratura, dos Juízes de Direito e Juízes Substitutos, do próprio Tribunal, inclusive seu Presidente".

Por fim, analisemos o que dispõe a Lei Orgânica do Distrito Federal.

Não há, na Lei Orgânica do Distrito Federal, previsão expressa de competência originária do Tribunal de Justiça para o julgamento do mandado de injunção. Há previsão de competência originária do tribunal, entretanto, no art. 8º, I, "e"⁵⁹, da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal e dos Territórios, quando "a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade do Distrito Federal, quer da administração direta, quer da indireta".

De toda a exaustiva análise legislativa empreendida acima, é possível extrair as seguintes conclusões:

- a) todos os estados da Federação e o Distrito Federal possuem previsão de competência originária do Tribunal de Justiça local para o julgamento do mandado de injunção em nível estadual;
- b) além da previsão acima, poucos estados preveem, também, a prioridade na tramitação do mandado de injunção: Mato Grosso, Rio de Janeiro e Acre;
- c) na redação dos artigos que estabelecem a competência dos tribunais de justiça,

poucos Estados apenas previram genericamente a competência do TJ (Acre, Mato Grosso, Paraná, São Paulo), enquanto os demais procuram descrever, exaustivamente, os casos de competência do tribunal;

d) algumas constituições estaduais preveem competência originária do Tribunal de Justiça para julgamento do *writ* apenas em face de autoridades estaduais, enquanto outros preveem tanto para autoridades municipais quanto para estaduais.

Em relação às duas últimas conclusões, cabem algumas considerações.

A competência da Justiça Estadual para julgamento do mandado de injunção é de natureza *residual*. Vale dizer, só poderá haver competência da Justiça Estadual quando a hipótese não for de competência:

a) do Supremo Tribunal Federal: quando a elaboração da norma regulamentadora omissa 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) 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; ou

c) da Justiça Especializada, no caso do artigo 121, § 4º, V, da Constituição.

Logo, por exclusão, as demais hipóteses seriam de competência da Justiça Estadual, como, por exemplo, nos casos em que a elaboração da norma regulamentadora omissa for de atribuição do governador do Estado, Assembleia Legislativa, entes da Administração Pública direta ou indireta em nível estadual, etc.

O problema surge quando nos perguntamos se as hipóteses de competência originária previstas pelas constituições estaduais são exaustivas ou comportam interpretação extensiva, o que normalmente não se admite. Se considerarmos que cada constituição estadual dispõe de forma exaustiva sobre essa competência, poderia se pensar em um primeiro momento que caso determinada autoridade não esteja prevista dentro do rol de cada constituição estadual, não haverá remédio cabível para sanar a omissão inconstitucional em questão. Isso porque a hipótese não estaria prevista quer pela Constituição Federal quer pela Constituição Estadual.

Tomemos como exemplo ato omissivo do procurador-geral de justiça. Se considerarmos as hipóteses previstas pelas constituições estaduais como exaustivas, significa dizer que, no estado de Roraima, o mandado de injunção seria conhecido pelo tribunal; enquanto no estado do Tocantins não, por ausência de previsão expressa.

Vejamos típico exemplo em que o TJ considerou-se incompetente, em mandado de injunção julgado em 28/4/2011 pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em que

se entendeu que a competência originária para julgamento do *writ* não incluiria aquele mandado cujo objeto seja o exercício de um direito a ser regulamentado pelo prefeito. Confira-se:

MANDADO DE INJUNÇÃO. TAXISTAS. NORMA DA ALÇADA MUNICIPAL. 1. Mandado de injunção ajuizado diretamente neste Tribunal de Justiça em face dos Srs. Prefeito e Secretário de Transportes, ambos do Município do Rio de Janeiro. 2. A competência originária do Tribunal, em se tratando de mandado de injunção, somente se configura quando a norma regulamentadora que se alega faltante for da competência estadual, conforme previsto no art. 161, inciso IV, alínea "g" da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Indeferimento da inicial que se impõe, com fulcro no art. 267, inc. IV, do CPC. (RIO DE JANEIRO, 2011)

Todavia, após uma rápida pesquisa na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, percebe-se que a o mandado de injunção em face de norma da Constituição Estadual pode ser conhecido por juízes de 1º grau quando a autoridade coatora é municipal⁶⁰. Com isso, afasta-se, sem dúvida alguma, o possível problema apontado de que inexistiria autoridade competente para julgamento do *writ*. De fato, o entendimento de que, nos casos de autoridades *municipais*, a competência para julgamento seja do juízo de primeiro grau é inclusive o parâmetro previsto genericamente por um dos projetos de lei em tramitação, conforme já tivemos a oportunidade de expor (PL nº 6.002/1990):

[...] III - do Tribunal de Justiça dos estados e do Distrito Federal, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de Governador, de Assembleia 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. (grifo nosso) (BRASIL, 1990)

Contudo, há um possível problema de ordem democrática que não pode ser ignorado. Conforme o entendimento atual da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a decisão no mandado de injunção pode ser proferida com eficácia *erga omnes*, suprindo-se a omissão inconstitucional para todos os titulares do direito fundamental violado pela omissão inconstitucional. Em última análise, trata-se de hipótese de abstrativização de um controle de constitucionalidade originariamente em concreto, com efeitos somente entre as partes. E aí, pergunta-se: seria possível que um magistrado estadual de 1º grau, adotando a posição concretista geral do Supremo Tribunal Federal, atribuisse efeitos gerais à sua decisão⁶¹? Caso a resposta seja positiva, admitir-se-ia que um controle da inconstitucionalidade por omissão, realizado por juízo de 1º grau, produzisse efeitos gerais, preenchendo a lacuna por meio de normatividade geral até que a omissão fosse suprida. Se a possibilidade de o próprio Supremo Tribunal Federal - frise-se, órgão colegiado - proferir esse tipo de decisão em sede de mandado de injunção sofre diversas críticas sob o prisma da separação de poderes e do princípio democrático, não nos parece razoável que um juiz de 1º grau possa fazê-lo.

Há uma hipótese bastante parecida com a que estamos tratando aqui, já enfrentada pela doutrina por diversas vezes: diz respeito à controversa possibilidade de controle de constitucionalidade incidental em ação civil pública. Apesar da competência de todo e qualquer órgão jurisdicional para declaração de inconstitucionalidade incidentalmente, na ação civil pública há uma grande aproximação com os efeitos da decisão proferida em sede de controle concentrado perante o Supremo Tribunal Federal ou Tribunal de Justiça, pois a decisão produz efeitos *erga omnes*. Logo, ainda que o controle seja exercido incidentalmente, afastar-se-ia a aplicação da lei com efeitos *erga omnes*. Nesse sentido, destacamos a crítica de Gilmar Ferreira Mendes et al. (2009, p. 1.144-1.145⁶²):

Já o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que essa espécie de controle genérico da constitucionalidade das leis constituiria atividade política de determinadas Cortes realça a impossibilidade de utilização da ação civil pública com esse objetivo. [...] Deve-se acrescentar que o julgamento desse tipo de questão pela jurisdição ordinária de primeiro grau suscita outro problema, igualmente grave, no âmbito da sistemático de controle de constitucionalidade adotada no Brasil. Diferentemente da decisão *incider tantum* proferida nos casos concretos, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, cuja eficácia fica adstrita às partes do processo, a decisão sobre a constitucionalidade de lei proferida pelo juiz de primeiro grau haveria de ser dotada de eficácia geral e abstrata. [...] (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 1.144-1.145)

A mesma crítica aplicável à controvérsia da ação civil pública pode ser transposta, analogicamente, para a discussão atual. É que, da mesma forma, aos juízes de 1º grau se estaria reconhecendo a possibilidade de proferir decisões sobre a inconstitucionalidade por omissão com efeitos *erga omnes*, prerrogativa somente das cortes que exerçam o papel de guardiãs da Constituição no controle concentrado de constitucionalidade: Supremo Tribunal Federal, em relação à Constituição Federal; e tribunais de justiça, no caso das constituições estaduais. Parece mais razoável que eventual decisão sobre a inconstitucionalidade por omissão fosse proferida com efeitos *erga omnes* por órgão cuja competência para fazê-lo não seja questionada, como é o caso dos TJs.

Assim, parece-nos mais razoável que a competência para julgamento do mandado de injunção tendo por objeto o exercício de direitos previstos por constituição estadual deva ser sempre do TJ, não do juiz de 1º grau. Nesse sentido, é uma boa fórmula a adotada pela Constituição de São Paulo, cuja redação novamente reproduzimos, abaixo:

Artigo 74 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar originariamente: [...]

V - os mandados de injunção, quando a inexistência de norma regulamentadora estadual ou municipal, de qualquer dos Poderes, inclusive da Administração indireta, torne inviável o exercício de direitos assegurados nesta Constituição; [...] (SÃO PAULO, 1989)

Conclusões

A pesquisa e análise dos projetos de lei existentes sobre o tema mostrou-se um trabalho árduo, uma vez que a doutrina não parece dedicar grande atenção a esse

aspecto do tema. Conforme alertado na introdução, a análise empreendida não foi exaustiva, tendo sido a opção escolhida por este trabalho tratar dos aspectos principais de cada projeto de lei e dos modelos estaduais. Pela exiguidade do espaço, não nos detivemos, por exemplo, sobre a questão probatória, legitimidade passiva e outros elementos essenciais dos projetos. A despeito disso, esperamos que o panorama apresentado possa servir ao menos de pontapé inicial para que pesquisas mais profundas possam ser desenvolvidas, o que pretendemos realizar no futuro. Da mesma forma, a análise de como as constituições estaduais disciplinam a competência para julgamento do mandado de injunção revelou conclusões e parâmetros interessantes que podem contribuir com reflexões relevantes para o aprimoramento do atual modelo institucional.

Em síntese, eis *algumas* das conclusões que podemos extrair da análise conjunta dos projetos de lei estudados e das constituições estaduais:

a) a previsão de *legitimidade ativa extraordinária* para a propositura do mandado de injunção é uma tendência frequente nos projetos melhor elaborados e em consonância tanto com a jurisprudência do STF quanto com a doutrina predominante. Sem dúvida, a utilização de processos coletivos pode servir como instrumento de ampliação da efetividade da tutela jurisdicional;

b) em relação à *gratuidade para propositura do writ*, percebemos que somente um PL trata do tema (nº 6.839/2006). Contudo, entendemos tratar-se de um aspecto positivo e que deveria ser considerado pelos demais. Não parece razoável que o jurisdicionado precise arcar com os custos de um processo judicial para o exercício de um direito fundamental constitucionalmente previsto, que não pode ser exercido devido à inércia do legislador em atribuir a esse direito plena aplicabilidade;

c) em relação à possibilidade de se afastar a autoridade omissa com a nomeação um substituto temporário, trata-se de uma ideia isolada do PL nº 3.153/2000. E tem boas razões para sê-lo, pois representa a possibilidade de uma ingerência inconstitucional do Judiciário sobre os demais poderes. Felizmente, é muito improvável que haja vontade política no sentido de aprovar um dispositivo do gênero;

d) quanto à competência para julgamento do mandado de injunção, percebemos que somente dois projetos tentem regulamentar o tema: PL nº 6.002/1990 e PL nº 998/1998. Entre eles, nos parece que o segundo é mais apropriado, pois regulamenta a competência da Justiça Especializada e não suscita conflitos em face da competência prevista pelas constituições estaduais;

e) em relação aos efeitos das decisões, praticamente todos os projetos que disciplinam esse aspecto preocupam-se em dar alguma concretude aos direitos fundamentais, diferindo tão somente quanto à amplitude dos efeitos das decisões. Nesse sentido, o PL nº 6.128 parece-nos um bom modelo, ao adotar como regra o efeito somente entre as partes e como exceção os efeitos *erga omnes*. A opção legislativa em questão parece promover uma coexistência mais harmônica entre a necessidade de concretização dos direitos fundamentais e os princípios democrático e da separação de poderes, ao restringir os

efeitos *erga omnes* a hipóteses excepcionais e com previsão legal, legitimando esse tipo de decisão com o batismo do devido processo legislativo;

f) quanto aos modelos estaduais, todos os entes possuem previsão de competência originária do Tribunal de Justiça local para o julgamento do mandado de injunção. Além disso, poucos Estados preveem também a prioridade na tramitação do mandado de injunção. Na redação dos artigos que dispõem sobre a competência dos tribunais de justiça, poucos estados apenas previram genericamente a competência do tribunal, enquanto os demais procuraram descrever, exaustivamente, os casos de competência do TJ. Algumas constituições estaduais preveem competência originária do TJ para julgamento do *writ* apenas em face de autoridades estaduais, enquanto outros preveem tanto para autoridades municipais quanto para estaduais. Ressalvamos as críticas já feitas quanto à possibilidade de julgamento por magistrados atuantes junto ao 1º grau de jurisdição e a atribuição de um efeito *concretista geral* às suas decisões.

THE WRIT OF INJUNCTION IN BRAZILIAN CONSTITUTIONAL LAW: A BRIEF ANALYSIS OF CURRENT LAW PROJECTS AND THE COMPETENCE MODEL OF STATE CONSTITUTIONS

ABSTRACT: Despite the new tools introduced by Brazilian Constitution of 88 to deal with the unconstitutional omissions, there are still obstacles to be dealt with in order to improve current institutional model. On this regard, one of those tools, the writ of injunction, has not yet been fully regulated by the Legislative Branch on its procedural aspects. Even if most gaps regarding such aspects are usually dealt with by the jurisprudence of Supreme Federal Court, few studies broach current law projects or the competence models of State Constitutions. This is the proposal of this paper.

KEYWORDS: Constitutional Law. Judicial review. Writ of injunction. Unconstitutional omissions.

Referências

ACRE. *Constituição do Estado do Acre*. Promulgada em 3 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

ALAGOAS. *Constituição do Estado de Alagoas*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/legislacao/Constituicao%20do%20Estado%20de%20Alagoas.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

AMAPÁ. *Constituição do Estado do Amapá*. Promulgada em 20 dez 1991. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

AMAZONAS. *Constituição do Estado do Amazonas*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas: Limites e possibilidades da Constituição brasileira*. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

_____. *O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Senado Federal. *Anais da Constituinte de 1988*. Comissão de redação. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituente/redacao.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 998/1988*. Inteiro teor disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&Datain=14/10/1988&txpagina=3553&altura=650&largura=800>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 1.469/1996*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=192525>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 3.153/2000*. Inteiro teor disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=26401>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 4.679/1990*. Inteiro teor disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=15900>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 6.002/1990*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=21268>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 6.128/2009*. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=697234>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 6.839/2006*. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=384540>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. *Constituição Federal*, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 20 fev. 2011.

_____. *Lei Complementar nº 75/93*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp75.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. *Lei Complementar nº 75/93*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LCP/Lcp75.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. *Lei Complementar nº 80/94*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. *Lei nº 1.533/1951*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L1533.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. *Lei nº 8.038/1990*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8038.htm>. Acesso em: 24 fev. 2012.

_____. *Lei nº 11.697/2008*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11697.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. *Lei nº 12.016/2009*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei do Senado nº 76/1988*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1255>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição nº 84/2007*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=82301>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 323*. Rel.: Min. Moreira Alves. J. 31/10/1991. DJ 14/2/1992.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 342*. Rel.: Min. Moreira Alves. J. 31/10/1991. DJ 6/12/1991.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Hábeas Corpus nº 74.051*. Rel.: Min. Marco Aurélio. J. 18/6/1996. DJ de 20/9/1996.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Injunção nº 0007074-23.2011.8.19.000*. Rel.: Des. Antônio Iloizio B. Bastos. Julgado em 28/4/2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Injunção nº 20*. Rel.: Min. Celso de Mello. J. 19/5/1994. DJ 22/11/1996.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Injunção nº 562*. Rel.: Min. Carlos Velloso. Rel. para o acórdão: Min. Ellen Gracie. J. 20/02/2003. DJ 20/6/2003.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Injunção nº 670*. Rel.: Min. Gilmar Mendes. J. 25/10/2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Injunção nº 708*. Rel.: Min. Gilmar Mendes. J. 25/10/2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Injunção nº 712*. Rel.: Min. Eros Grau. J. 25/10/2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Injunção nº 725*. Rel.: Min. Gilmar Mendes. J. 10/5/2007. DJ 21/9/2007. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=487886>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação nº 2.224*. Rel.: Sepúlveda Pertence. Julgamento: 26/10/2005. DJ 10-02-2006.

_____; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BAHIA. *Constituição do Estado da Bahia*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

CEARÁ. *Constituição do Estado do Ceará*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A fiscalização abstrata de constitucionalidade no Direito brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CUNHA JR., Dirley da. *Controle judicial das omissões do poder público: em busca de uma dogmática constitucional transformadora à luz do direito fundamental à efetivação da constituição*. São Paulo: Saraiva, 2008.

DISTRITO FEDERAL. *Lei Orgânica do Distrito Federal*. Promulgada em 8 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/legislacao/lei-organica-1/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

ESPÍRITO SANTO. *Constituição do Estado do Espírito Santo*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

GOIÁS. *Constituição do Estado de Goiás*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. In: ALMEIDA, Carlos dos Santos; MENDES Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. *Temas fundamentais do Direito Constitucional*: Konrad Hesse. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 123-146.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARANHÃO. *Constituição do Estado do Maranhão*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.cge.ma.gov.br/pagina.php?ldPagina=2315>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

MATO GROSSO. *Constituição do Estado do Mato Grosso*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br/v2007/doc/constituicao_estadual_mt.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2011.

MATO GROSSO DO SUL. *Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/70445>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

MAZZEI, Rodrigo. Mandado de Injunção. In: DIDIER JR., Fredie. *Ações Constitucionais*. 5. ed. Salvador: Jus Podium, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira. O mandado de injunção e a necessidade de sua regulação legislativa. *Observatório de Jurisdição Constitucional*. Brasília: IDP, ano 3, 2009/2010, p. 1-15.

MINAS GERAIS. *Constituição do Estado de Minas Gerais*. Promulgada em 21 set. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2011.

PARÁ. *Constituição do Estado do Pará*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

PARAÍBA. *Constituição do Estado da Paraíba*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

PARANÁ. *Constituição do Estado do Paraná*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

PERNAMBUCO. *Constituição do Estado de Pernambuco*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.alepe.pe.gov.br/downloads/legislativo/ConstituicaoEstadual.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

PIAUÍ. *Constituição do Estado do Piauí*. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011. Promulgada em 5 out. 1989.

RIO DE JANEIRO. *Constituição do Estado do Rio de Janeiro*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. *Mandado de Injunção nº 0007074-23.2011.8.19.000*. 12ª Câmara Cível. Rel. Des. Antonio Iloizio Barros Bastos. Julgado em 28/4/2011. Publicado em 4/5/2011.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. *Mandado de Injunção nº 0063575-60.2012.8.19.000*. 19ª Câmara Cível. Decisão Monocrática. Des. Paulo Sergio Prestes - Julgamento: 8/11/2012. Publicação: 5/12/2012.

RIO GRANDE DO NORTE. *Constituição do Estado do Rio Grande do Norte*. Promulgada em 3 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

RIO GRANDE DO SUL. *Constituição do Estado do Rio Grande do Sul*. Promulgada em 3 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

RONDÔNIA. *Constituição do Estado de Rondônia*. Promulgada em 28 set. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

RORAIMA. *Constituição do Estado de Roraima*. Promulgada em 31 dez. 1991. Disponível em: <http://www.al.rr.gov.br/M001/M0011000.asp?txtID_PRINCIPAL=2>. Acesso em: 10 abr. 2011.

SANTA CATARINA. *Constituição do Estado de Santa Catarina*. Promulgada em 05 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

SÃO PAULO. *Constituição do Estado de São Paulo*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

SERGIPE. *Constituição do Estado de Sergipe*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2010.

SIQUEIRA JR., Paulo Hamilton. *Direito Processual Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TOCANTINS. *Constituição do Estado do Tocantins*. Promulgada em 5 out. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/interacao/constituicoes/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

Notas

¹ “Art. 24 [...] Parágrafo único - No mandado de injunção e no *habeas data*, serão observadas, no que couber, as normas do mandado de segurança, enquanto não editada legislação específica.”

² Típico exemplo: “Mandado de injunção. Agravo regimental interposto contra despacho que indeferiu pedido de liminar. - já se firmou a jurisprudência desta corte no sentido de que não é cabível agravo regimental contra despacho que indefere liminar requerida em mandado de injunção. agravo regimental não conhecido.” (*Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 342*, DJ 6/12/1991).

³ Exemplo: “A teor do disposto na cabeça do art. 5º da CF, os estrangeiros residentes no País têm jus aos direitos e garantias fundamentais” (*Habeas Corpus nº 74.051*, DJ 20/9/1996).

⁴ Cf. *Mandado de Injunção nº 725*, DJ 21/9/2007.

⁵ Cf. *Mandado de Injunção nº 20*, DJ 22/11/1996.

⁶ LC nº 75/93: “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; [...]”.

⁷ LC nº 80/94: “Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] IX - impetrar habeas corpus, mandado de injunção, habeas data e mandado de segurança ou qualquer outra ação em defesa das funções institucionais e prerrogativas de seus órgãos de execução; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009)”.

⁸ Cf. *Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 323*, DJ 14/2/1992.

⁹ Segundo o professor Clèmerson Merlin Clève (2000, p. 373-374): “Consentiu, entretanto, o Supremo Tribunal Federal, e esta igualmente é a posição do Superior Tribunal de Justiça, que o mandado de injunção deve ser impetrado contra o órgão público ou autoridade que, responsável

pela regulamentação do direito constitucional plasmado em norma inexecutável por si mesma, deixou de adimplir a obrigação. Inexistente lei dispendo sobre o assunto, este entendimento parece ser o mais acertado. No pólo passivo da relação processual residirá, sempre, uma pessoa, órgão ou entidade de natureza pública. Jamais um particular, a menos que exercite, em virtude de lei ou de ato ou contrato administrativos, parcela de autoridade pública”.

¹⁰ Segundo Dirley da Cunha Junior (2008, p. 541): “Efetivamente, não podemos concordar com essa posição da Excelsa Corte. Ora, se o mandado de injunção destina-se a tornar viável o exercício de um direito fundamental, pouco importando qual a autoridade ou o órgão público responsável pela elaboração da norma regulamentadora, coerentemente ele deve recair sobre a pessoa física ou jurídica, seja pública ou privada, encarregada de atuar para tornar exercitável tal direito. Assim, v. g. se o empregado quer reclamar um aviso prévio proporcional ao tempo de serviço maior do que o mínimo de 30 dias, ele impetra o writ em face de seu empregador e não em face do Congresso Nacional, que é o competente para a elaboração da norma regulamentadora em causa”.

¹¹ Segundo o professor Barroso (2011, p. 158): “O Supremo Tribunal Federal, no entanto, afastando-se das duas correntes acima, firmou jurisprudência no sentido de que a legitimação passiva recai somente sobre a autoridade ou órgão omisso, sem incluir a parte privada ou pública devedora da prestação. Esse entendimento, naturalmente, não é compatível com aquele que aqui se está afirmando, no sentido de que o objeto do mandado de injunção é o suprimento da norma faltante na solução do caso concreto, vinculando tão somente as partes do processo. Por tal ponto de vista, é a parte privada (ou não) devedora da obrigação prevista na norma constitucional que deverá figurar no polo passivo, e, quanto a ela, a decisão não terá caráter mandamental”.

¹² Cf. *Mandado de Injunção nº 562*, DJ 20/06/2003.

¹³ “Art. 8º [...] § 3º - Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5 será concedida reparação de natureza econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição” (BRASIL, 1988).

¹⁴ “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”.

¹⁵ Cf. um dos primeiros precedentes: “[...] MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO: A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de admitir a utilização, pelos organismos sindicais e pelas entidades de classe, do mandado de injunção coletivo, com a finalidade de viabilizar, em favor dos membros ou associados dessas instituições, o exercício de direitos assegurados pela Constituição. Precedentes e doutrina” (*Mandado de Injunção nº 20*, DJ 22/11/1996).

¹⁶ “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”.

¹⁷ “É gratuita a ação do mandado de injunção, mas responderá o autor pelos ônus se litigante de má-fé.”

- ¹⁸ Constituição Federal: “Art. 5º [...] LXXVII - são gratuitas as ações de ‘habeas-corpus’ e ‘habeas-data’, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania”.
- ¹⁹ Confira-se a PEC nº 84/2007 do Senado Federal: “Art. 1º O inciso LXXVII do art. 5º da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação: [...] LXXVII - são gratuitos os atos necessários ao exercício da cidadania, na forma da lei, e as ações de habeas corpus, habeas data, mandado de segurança e mandado de injunção, salvo, no que concerne a essas duas últimas ações, em caso de má-fé; [...]”.
- ²⁰ “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.”
- ²¹ “Art. 3º [...] 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 assembleia geral por, pelo menos, dois terços dos titulares do direito de voto, comprovados pela subscrição da ata da assembleia”.
- ²² ADCT: “Art. 2º. No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País”.
- ²³ ADCT: “Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta. Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual”.
- ²⁴ ADCT: “Art. 12. Será criada, dentro de noventa dias da promulgação da Constituição, Comissão de Estudos Territoriais, com dez membros indicados pelo Congresso Nacional e cinco pelo Poder Executivo, com a finalidade de apresentar estudos sobre o território nacional e anteprojetos relativos a novas unidades territoriais, notadamente na Amazônia Legal e em áreas pendentes de solução. § 1º - No prazo de um ano, a Comissão submeterá ao Congresso Nacional os resultados de seus estudos para, nos termos da Constituição, serem apreciados nos doze meses subsequentes, extinguindo-se logo após. § 2º - Os Estados e os Municípios deverão, no prazo de três anos, a contar da promulgação da Constituição, promover, mediante acordo ou arbitramento, a demarcação de suas linhas divisórias atualmente litigiosas, podendo para isso fazer alterações e compensações de área que atendam aos acidentes naturais, critérios históricos, conveniências administrativas e comodidade das populações limítrofes.
- ²⁵ ADCT: “Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.
- ²⁶ “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 Assembleia 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”.

- ²⁷ “Art. 2º [...] 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 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”.
- ²⁸ “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: originariamente, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do governador do estado, da Assembleia Legislativa, da Mesa da Assembleia 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 juízes de Direito; II - aos juízes de Direito, nos demais casos”.
- ²⁹ “Art. 15. O Mandado de Injunção, concedido liminarmente, ou mediante acórdão ou sentença final, conterá todos os elementos necessários ao efetivo exercício dos direitos, liberdades ou prerrogativas constitucionais reclamados, bem como a determinação dos atos a serem cumpridos ou omitidos pelo impetrado”.
- ³⁰ Constituição Federal: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, 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; [...]”.
- ³¹ Constituição Federal: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] 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; [...]”.
- ³² PL nº 998: “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: originariamente, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do governador do estado, da Assembleia Legislativa, da Mesa da Assembleia 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 juízes de Direito; II - aos juízes de Direito, nos demais casos”.
- ³³ Constituição do Rio de Janeiro: “Art. 161 - Compete ao Tribunal de Justiça: [...] IV - processar e julgar originariamente: g) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade estadual, da administração direta ou indireta. [...]”.
- ³⁴ Constituição do Estado de São Paulo: “Art. 74 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar originariamente: [...] V - os mandados de injunção, quando a inexistência de norma regulamentadora estadual ou municipal, de qualquer dos Poderes, inclusive da Administração indireta, torne inviável o exercício de direitos assegurados nesta Constituição; [...]”.
- ³⁵ Constituição do Estado de São Paulo: “Art. 109. Compete, ainda, ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: [...] d) os mandados de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Assembleia Legislativa, de sua Mesa, do Tribunal de Contas, do próprio Tribunal, de órgão, entidade ou autoridade estadual da administração direta ou indireta, ressalvados os casos de competência dos tribunais federais e dos órgãos da justiça militar, da justiça eleitoral, da justiça do trabalho e da justiça federal; [...]”.

- ³⁶ Constituição do Estado de Minas Gerais: “Art. 106 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição: I - processar e julgar originariamente, ressalvada a competência das justiças especializadas: [...] f) mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, de entidade ou de autoridade estadual da administração direta ou indireta; [...]”.
- ³⁷ Constituição do Estado do Paraná: “Art. 101. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça, através de seus órgãos: [...] VII - processar e julgar, originariamente [...] c) os mandados de injunção e os ‘habeas-data’; [...]”.
- ³⁸ Constituição do Rio Grande do Sul: “Art. 93 - Compete aos Tribunais de segunda instância, além do que lhes for conferido em lei: [...] V - processar e julgar: [...] c) os mandados de segurança, mandados de injunção e “habeas data” contra atos do próprio Tribunal, de seu Presidente e de suas Câmaras ou Juízes; [...]”.
- ³⁹ Constituição de Santa Catarina: “Art. 83 - Compete privativamente ao Tribunal de Justiça: [...] XI - processar e julgar, originariamente: [...] c) os mandados de segurança e de injunção e os “habeas-data” contra atos e omissões do Governador do Estado, da Mesa e da Presidência da Assembleia Legislativa, do próprio Tribunal ou de algum de seus órgãos, dos Secretários de Estado, do Presidente do Tribunal de Contas, do procurador-geral de Justiça e dos juízes de primeiro grau; [...]”.
- ⁴⁰ Constituição do Estado da Bahia: “Art. 123. Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição: I - processar e julgar, originariamente: [...] g) os mandados de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do governador do Estado, da Assembleia Legislativa, de sua Mesa, dos Tribunais de Contas, do prefeito da Capital ou do próprio Tribunal de Justiça, bem como de autarquia e fundação pública estadual; [...]”.
- ⁴¹ Constituição do Ceará: “Art. 108. Compete ao Tribunal de Justiça: [...] VII - processar e julgar, originariamente: [...] b) os mandados de segurança e os habeas data contra atos do Governador do Estado, da Mesa e Presidência da Assembleia Legislativa, do próprio Tribunal ou de algum de seus órgãos, do Tribunal de Alçada ou de algum de seus órgãos, dos Secretários de Estado, do Tribunal de Contas do Estado ou de algum de seus órgãos, do Tribunal de Contas dos Municípios ou de algum de seus órgãos, do Procurador Geral de Justiça, do Procurador Geral do Estado, do Chefe da Casa Militar, do Chefe do Gabinete do Governador, do Ouvidor Geral do Estado, do Defensor Público Geral do Estado, e de quaisquer outras autoridades a estas equiparadas, na forma da Lei; c) os mandados de injunção contra omissão das autoridades referidas na alínea anterior;”.
- ⁴² Constituição do Piauí: “Art. 123 - Compete ao Tribunal de Justiça: [...] III - processar e julgar, originariamente: g) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade estadual, da administração direta ou indireta; [...]”.
- ⁴³ Constituição do Maranhão: “Art. 81 - Compete ao Tribunal de Justiça processar e julgar, originariamente: [...] VII - o mandado de injunção, quando a elaboração da norma reguladora for atribuição de órgão ou entidade ou autoridade estadual, da administração direta e indireta, ou do próprio Tribunal; [...]”.
- ⁴⁴ Constituição do Rio Grande do Norte: “Art. 71. O Tribunal de Justiça tem sede na Capital e jurisdição em todo o território estadual, competindo-lhe, precipuamente, a guarda desta Constituição, com observância da Constituição Federal, e: I - processar e julgar, originariamente: [...] g) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora competir à Assembleia Legislativa, sua Mesa ou Comissão ao Governador do Estado, ao próprio Tribunal, ao Tribunal de Contas ou a órgão, entidade ou autoridade estadual, da administração direta ou indireta; [...]”.
- ⁴⁵ Constituição do Sergipe: “Art. 106. Compete, ainda, ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar originariamente: [...] f) o mandado de injunção, nos termos da Constituição Federal e desta Constituição, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Assembleia Legislativa ou de sua Mesa, do Tribunal de Contas do Estado, do próprio Tribunal de Justiça ou de órgão, entidade ou autoridade da administração direta ou indireta do Estado ou dos Municípios; [...]”.
- ⁴⁶ Constituição da Paraíba: “Art. 104. Compete ao Tribunal de Justiça: [...] XIII - processar e julgar: [...] e) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Mesa ou da própria Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, do Tribunal de Contas dos Municípios, dos Prefeitos, da Mesa da Câmara de Vereadores, de

órgãos, entidades ou autoridades das administrações direta ou indireta estaduais ou municipais ou do próprio Tribunal de Justiça do Estado; [...]”.

- ⁴⁷ Constituição de Alagoas: “Art. 133. Compete ao Tribunal de Justiça, precipuamente, a guarda da Constituição do Estado de Alagoas, cabendo-lhe, privativamente: [...] IX - processar e julgar, originariamente: [...] f) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador, da Assembleia Legislativa ou respectiva Mesa, do Tribunal de Contas ou do próprio Tribunal de Justiça; [...]”.
- ⁴⁸ Constituição de Pernambuco: “Art. 61. Compete ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar originariamente: [...] h) o mandado de injunção, quando a elaboração de norma regulamentadora for atribuição do Poder Legislativo ou Executivo, estadual ou municipal, do Tribunal de Contas ou do próprio Tribunal de Justiça, desde que a falta dessa norma torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade e à cidadania; [...]”.
- ⁴⁹ Constituição de Goiás: “Art. 46 - Compete privativamente ao Tribunal de Justiça: [...] VIII - processar e julgar originariamente: [...] l) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma for atribuição do Governador, da Assembleia Legislativa ou de sua Mesa, do Tribunal de Contas do Estado ou do Tribunal de Contas dos Municípios ou do próprio Tribunal; [...]”.
- ⁵⁰ Constituição do Mato Grosso: “Art. 10 [...] XIX - ao jurisdicionado é assegurada a preferência no julgamento de ação de inconstitucionalidade, do habeas-corpus, do mandado de segurança individual ou coletivo, do habeas-data, do mandado de injunção, da ação popular e da ação indenizatória por erro judiciário; [...] Art. 96. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente [...] h) o habeas-data e o mandado de injunção nos casos de sua jurisdição; [...]”.
- ⁵¹ Constituição do Mato Grosso do Sul: “Art. 114. Compete ao Tribunal de Justiça: [...] II - processar e julgar, originariamente: [...] j) os mandados de injunção, quando a ausência de norma regulamentadora de competência do Governador ou da Mesa da Assembleia Legislativa tornar inviável o exercício dos direitos e das liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; [...]”.
- ⁵² Constituição do Acre: “Art. 95. Em matéria judiciária, compete ao Tribunal de Justiça do Estado, funcionado em plenário: I. processar e julgar, originariamente: [...] e) os mandatos de injunção, nos termos da Constituição Federal; [...]”.
- ⁵³ Constituição do Amazonas: “Art. 3º [...] § 3º. O julgamento da ação de inconstitucionalidade, do habeas corpus, do mandado de segurança individual ou coletivo, do habeas-data, do mandado de injunção, da ação popular, da ação indenizatória por erro do judiciário, das ações de alimentos e da ação relativa aos atos de lesa-natureza terá preferência absoluta sobre quaisquer outros. Art. 72. Compete, ainda, ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: [...] e) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuída a qualquer das pessoas mencionadas na alínea “c”, ou a Órgãos e entidades da administração estadual, direta ou indireta; [...] c) o habeas data e o mandado de segurança contra os atos do Governador do Estado, do Vice - Governador, dos Prefeitos Municipais, do Presidente e Membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado, do Presidente da Câmara Municipal e de sua Mesa Diretora, do Presidente e dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, do Procurador-Geral da Justiça, do Corregedor-Geral do Ministério Público, do Procurador-Geral do Estado, do Chefe da Defensoria Pública, de Secretários de Estado e do próprio Tribunal, do seu Presidente, do seu Vice -Presidente e do Corregedor-Geral de Justiça; [...]”.
- ⁵⁴ Constituição do Amapá: “Art. 133. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça: [...] II - processar e julgar, originariamente: [...] f) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, de Secretário de Estado, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado ou do próprio Tribunal de Justiça e seus órgãos diretivos; [...]”.
- ⁵⁵ Constituição do Pará: “Art. 161. Além das outras atribuições previstas nesta Constituição, compete ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: [...] f) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, do Tribunal de Contas dos Municípios ou do próprio Tribunal de Justiça; [...]”.

- ⁵⁶ Constituição de Rondônia: “Art. 87 - Compete ao Tribunal de Justiça: [...] IV - processar e julgar originariamente: [...] h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador, da Mesa da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, dos Prefeitos e da Mesa da Câmara de Vereadores, bem como de órgão, entidade ou autoridade das administrações direta ou indireta, estaduais ou municipais; [...]”.
- ⁵⁷ Constituição de Tocantins: “Art. 48. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça: [...] § 1º. Compete ao Tribunal de Justiça, além de outras atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar, originariamente: [...] XIII - o mandado de injunção, quando a elaboração da norma for atribuição do Governador do Estado, da Assembleia Legislativa ou de sua Mesa, do Tribunal de Contas ou do próprio Tribunal de Justiça; [...]”.
- ⁵⁸ Constituição de Roraima: “Art. 77. Compete ao Tribunal de Justiça do Estado: [...] X - processar e julgar originariamente; m) mandados de segurança e de injunção e os ‘habeas-data’ contra atos e omissões do Governador do Estado, da Mesa e da Presidência da Assembleia Legislativa, dos Secretários de Estado, do Presidente do Tribunal de Contas, do Procurador-Geral de Justiça, do Procurador-Geral do Estado, do Corregedor-Geral de Justiça, do titular da Defensoria Pública, do Conselho da Magistratura, dos Juizes de Direito e Juizes Substitutos, do próprio Tribunal, inclusive seu Presidente; [...]”.
- ⁵⁹ Lei nº 11.697/2008: “Art. 8º Compete ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar originariamente: [...] e) os mandados de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade do Distrito Federal, quer da administração direta, quer da indireta; [...]”.
- ⁶⁰ Confira-se um exemplo: “MANDADO DE INJUNÇÃO. TAXISTAS AUXILIARES. PEDIDO DE EQUIPARAÇÃO COM OS PERMISSIONÁRIOS AUTÔNOMOS DO SERVIÇO DE VEÍCULOS DE ALUGUELA TAXÍMETRO. NORMA DE ALÇADA MUNICIPAL. INCOMPETÊNCIA DESTE EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA APRECIACÃO DO PEDIDO CONTIDO NA AÇÃO CONSTITUCIONAL. APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 161, IV DA CERJ. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA VARA DE FAZENDA PÚBLICA. APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 86, I, ‘A’, DO CODJERJ. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. CONHECIMENTO EX OFFICIO. DECLÍNIO PARA O JUÍZO DA 9ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DESTA COMARCA. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL” (TJRJ, Processo nº 0063575-60.2012.8.19.0000, J: 8/11/2012).
- ⁶¹ Frise-se que dentre os projetos de lei que tratam sobre o tema, há propostas que abraçam a corrente concretista geral do STF, entendendo ser possível a prolação de decisões com eficácia *erga omnes* qualquer que seja o órgão jurisdicional. Confira-se o PL nº 6.128/2009 da Câmara: “§ 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”.
- ⁶² Vale lembrar que, em uma posição intermediária, o Supremo Tribunal Federal já entendeu que nos casos em que a declaração de inconstitucionalidade seja mera questão prejudicial, não haverá usurpação de competência por meio de ação civil pública. Vide o precedente firmado na Reclamação nº 2.224, rel.: Sepúlveda Pertence. Contudo, entendemos que no caso do mandado de injunção com efeitos *erga omnes*, o que se está fazendo é suprir a lacuna inconstitucional em abstrato, com efeitos gerais.