MANDADO DE INJUNÇÃO E A EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

WRIT OF INJUNCTION AND EVOLUTION JURISPRUDENTIAL OF THE SUPREME FEDERAL COURT

Ítalo Guimarães Morangon

Antônio Zeferino da Silva Júnior

RESUMO: Este artigo tem por finalidade o estudo do mandado de injunção, um novo remédio constitucional que surgiu com o advento da Constituição Federal de 1988, criado como meio capaz de suprir as omissões legislativas concernentes a direitos e liberdades de cunho constitucional inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania quando inviabilizado por falta de norma regulamentadora. Neste estudo, o mandado de injunção será analisado em alguns aspectos. Começando pela sua origem histórica, passando por suas características, conceito e objeto, pressupostos, legitimados, competência e procedimento e por fim discorrendo sobre as correntes existentes acerca do tema e sobre os diferentes entendimentos do Supremo Tribunal Federal no que diz respeito ao mandado de injunção.

ABSTRACT: This article aims at studying the injunction, a new constitutional remedy that emerged with the advent of the Federal Constitution of 1988, created as a way capable of meeting the legislative omissions concerning the rights and freedoms of a constitutional nature inherent to nationality, sovereignty and citizenship when prevented by lack of a regulatory provision. In this study, the injunction will be considered in some respects. Starting with its historical origin, through its characteristics, concept and object, assumptions, legitimated, competence and procedure and finally discussing the currents existing on the subject and on the different understandings of the Supreme Court with regard to the injunction.

Palavras-chave: Mandado de injunção. Preceitos constitucionais. Correntes existentes. Recentes decisões.

Key-words: Injunction. Constitutional Precepts. Chains existing. Recent Decisions.

INTRODUÇÃO

Este trabalho visa o estudo do mandado de injunção, uma ação inédita no ordenamento jurídico brasileiro que busca realizar concretamente o direito previsto na Constituição Federal.

Trata-se de remédio constitucional, previsto no art. 5º, LXXI da Constituição Federal de 1988, que visa proporcionar o exercício de prerrogativas, direitos e liberdades, de cunho constitucional que se mostra inviabilizado pela ausência de norma regulamentadora.

A importância do tema se mostra presente porque, sendo um instituto novo na Carta Magna, o mandado de injunção foi alvo de seguidas críticas por parte da doutrina, pois as primeiras decisões da Suprema Corte limitavam-se a declarar a omissão normativa existente, não propiciando ao impetrante o exercício do direito constitucional até então inviabilizado.

O presente trabalho busca abordar a evolução dos efeitos conferidos pelo Supremo Tribunal Federal à decisão proferida em sede de mandado de injunção. As primeiras decisões conferiam uma interpretação errônea e faziam do instituto uma letra morta no ordenamento, porém, o mais recente entendimento jurisprudencial permitiu redescobrir a verdadeira missão desse remédio constitucional.

No primeiro capítulo, inicia-se o estudo do mandado de injunção discorrendo sobre a divergência doutrinária com relação à sua origem e verificando que os *writs* alienígenas possuem pontos em comum com o instituto, porém não é possível identificar qual foi a fonte de inspiração do legislador constituinte.

No segundo capítulo será abordado o conceito e objeto do mandado de injunção e também suas características, como por exemplo, pressupostos, legitimação, competência e procedimento.

Por fim, o último capítulo fará uma análise dos efeitos conferidos à decisão em sede de mandado de injunção, a primeira decisão, as correntes existentes e o novo entendimento do STF.

Em síntese, o presente trabalho busca uma maior compreensão dessa nova garantia constitucional e procura identificar seus contornos mais importantes e atuais.

1 ORIGEM

A doutrina se divide quanto a origem do mandado de injunção e de seus aspectos históricos à ótica do Direito alienígena. Sua origem histórica não é muito evidente, sendo que podem ser encontradas medidas com o mesmo nome, por exemplo, no Direito Inglês, no Direito Norte-Americano e no Direito Alemão.

Conforme o eminente constitucionalista José Afonso da Silva (2008, p. 448), "o mandado de injunção é um instituto que se originou na Inglaterra, no séc. XIV, como essencial remédio da *Equity.* Nasceu, pois, do juízo de Equidade". Quando a norma se afigura incompleta ou insuficiente para solucionar, com justiça, determinado caso, e quando a *Common Law* não oferece a necessária proteção, outorga-se tal remédio, mediante juízo discricionário. O autor acrescenta:

> A *equidade*, no sentido inglês do termo (sistema de estimativa social para a formulação da regra jurídica para o caso concreto), assenta-se na valoração judicial dos elementos do caso e dos princípios de justiça material, segundo a pauta de valores sociais, e assim emite a decisão fundada não no justo legal e sim no *justo natural.*

Assim, tanto na *injunction* inglesa como no mandado de injunção do art. 5º, LXXI da CF, não pode o juiz criar normas arbitrariamente, devendo se orientar por pauta de valores jurídicos existentes na sociedade (princípios gerais de direito, costumes, *conventions* etc.).

Há quem sustente que a origem do mandado de injunção deu-se no direito anglo-americano, no qual aplica-se o *writ of injunction* e o *writ of mandamus.* Este é uma ordem para fazer ou não fazer algo ilegal ou abusivo e aquele contem uma ordem para fazer ou deixar de fazer, podendo dirigir-se ao Poder Público ou ao particular.

J. M. Othon Sidou (2002, p. 268) escreve:

> O writ of injunction serve para impedir a execução da lei ou do ato reclamado, a fim de tolher a violação de direito por ente público ou particular, e, na forma de prohibition, outro writ com o qual se confunde, potencia-se contra os efeitos da coisa julgada, para impedir a execução de

> sentença ditada sem a observância de formalidades essenciais. Abrange o mais vasto segmento do círculo dos writs, e, comparativamente, desempenha ao mesmo tempo as funções peculiares ao mandado de segurança, aos interditos possessórios e à ação rescisória brasileiros.
>
> O outro writ da série anglo-americana é o mandamus, tendente a compelir alguém a executar certo dever imposto por lei, mas para cujo exercício não haja preceito regulamentador. Tudo aquilo a que o jurisdicionado tem direito e cujo exercício depende de autoridade pública ou de ente particular, pode, na falta de outro meio jurídico eficiente e imediato, ser conseguido mediante o writ of mandamus.

O *writ of injunction* sendo medida que impõe um não fazer, não pode ser encarado como inspiração do mandado de injunção, cujo objetivo é o exercício de um direito. O administrativista Hely Lopes Meirelles (2005, p. 172), ao observar que o *writ of injunction* presta-se a solucionar questões de direito público e privado, assim se posiciona: "O nosso mandado de injunção não é o mesmo *writ* dos ingleses e norte-americanos, assemelhando-se apenas na denominação". Para Marcelo Figueiredo (1991. p. 32), a "injunção" inglesa e norte-americana parece-se mais com nosso mandado de segurança, mas o jurista concorda que o mandado de injunção previsto na Magna Carta brasileira é similar ao *writ of injunction* em alguns aspectos.

Há quem entenda que a injunção brasileira promanaria da denominada *Verfassungsbeschwerde*, ou recurso constitucional alemão, que consiste numa ação constitucional de defesa dos direitos fundamentais, proposta pelo próprio particular perante o Tribunal Constitucional Federal, desde que esgotadas as instâncias ordinárias.

Nesse sentido é a lição de Carlos Augusto Alcântara Machado (2004, p. 53), o qual aduz que o instituto alemão é empregado nas circunstâncias em que "o Tribunal Constitucional decide sobre a pretensão de ter sido o cidadão prejudicado pelo poder público em seus direitos fundamentais ou em direitos constitucionais, desde que não haja meio processual ordinário de proteção".

Dirley da Cunha Júnior (2012, p. 854) destaca:

> Não obstante a proximidade do nosso mandado de injunção com a *equity* do direito inglês, ou com a *injunction* do direito norte-americano, ou com o *Verfassungsbeschwerde* do direito alemão, é inegável que se cuida de uma criação brasileira, sem similar no direito comparado. O constituinte pretendeu, apenas, criar um remédio específico, a ser manejado exclusivamente para a defesa dos direitos fundamentais violados em face das omissões do poder público.

Foi com o propósito de combater a denominada síndrome de inefetividade das normas constitucionais, que surge o mandado de injunção conforme prevê a Constituição de 1988 em seu artigo 5º, inciso LXXI: "Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania".

2 CARACTERÍSTICAS

2.1 CONCEITO E OBJETO

Conforme previsto no art. 5º, LXXI, da Constituição de 1988, o mandado de injunção constitui instrumento posto à disposição de todos que se sentirem prejudicados pela falta de norma regulamentadora exigida ou suposta pela Carta Magna que torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Trata-se de remédio ou ação civil constitucional, na qual o detentor de um direito previsto na Constituição postula em juízo a edição de norma regulamentadora que ainda não foi criada pelo órgão competente. Visa suprir uma omissão do Poder Público, com o objetivo de conferir imediata aplicabilidade à norma constitucional portadora daqueles direitos e prerrogativas.

Quanto ao objeto, o mandado de injunção visa assegurar o exercício de quaisquer direitos (individuais ou coletivos) e liberdades constitucionais não regulamentados, e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, que não podem ser fruídos em razão da inércia do Poder Público em expedir a norma reguladora pertinente, cuja ausência implica dano concreto ao cidadão.

Ainda quanto ao objeto, Alexandre de Moraes (2008, p.169) ensina:

> As normas constitucionais que permitem o ajuizamento do mandado de injunção, não decorrem de todas as espécies de omissões do Poder Público, mas tão-só em relação às normas constitucionais de eficácia limitada de princípio institutivo de caráter impositivo e das normas programáticas vinculadas ao princípio da legalidade, por dependerem de atuação normativa ulterior para garantir sua aplicabilidade.

Portanto, não cabe mandado de injunção, com o objetivo de alterar lei ou ato normativo já existente sob a alegação de que seja incompatível com a Constituição, ou ainda para exigir certa interpretação ou aplicação mais justa de legislação infraconstitucional.

2.2 PRESSUPOSTOS

Os pressupostos que autorizam a utilização do remédio injuncional são: a falta de norma regulamentadora do direito, liberdade ou prerrogativa reclamada, sendo que esse direito esteja previsto na Constituição Federal, e que seja impedido de ser fruído em razão da inércia do órgão legiferante em editar Lei que o regulamente.

Tem como pressuposto ainda que o impetrante seja o beneficiário do direito postulado em juízo. Como ensina José Afonso da Silva (2008, p.449):

> O interesse de agir, mediante mandado de injunção, decorre da titularidade do bem reclamado, para que a sentença que o confira tenha direta utilidade para o demandante. Não pode, p. ex., reclamar acesso ao ensino fundamental quem já o fez antes. Não pode pleitear a garantia de relação de emprego quem está desempregado. Não pode pretender uma decisão judicial sobre aviso prévio proporcional quem não está empregado.

É necessário também que exista um nexo de causalidade entre a omissão do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa constitucional. Importante mencionar que o mandado de injunção tem cabimento quando, esgotado um prazo que se possa considerar razoável, a autoridade responsável não edita norma concretizadora do direito.

Nesse sentido é o acórdão extraído do MI 361/RJ, em que figura como relator o Ministro Sepúlveda Pertence:

> A mora – que é pressuposto da declaração de inconstitucionalidade da omissão legislativa –, é de ser reconhecida, em cada caso, quando, dado o tempo corrido da promulgação da norma constitucional invocada e o relevo da matéria, se deva considerar superado o prazo razoável para a edição do ato legislativo necessário à efetividade da Lei Fundamental; vencido o tempo razoável, nem a inexistência de prazo constitucional para o adimplemento do dever de legislar, nem a pendência de projetos de lei tendentes a cumpri-lo podem descaracterizar a evidência da inconstitucionalidade da persistente omissão de legislar.

Destaque-se que quando a própria Constituição estabelecer um prazo para edição de norma regulamentadora, a omissão legislativa surge quando esse tempo estiver esgotado sem a criação da lei. Nos demais casos, tal remédio será acolhido quando houver uma abusividade da inércia do órgão em regulamentar determinado direito constitucional, considerado cada caso concreto para aplicação da razoabilidade ou não do tempo decorrido.

2.3 LEGITIMAÇÃO

O mandado de injunção pode ser ajuizado por qualquer pessoa, física ou jurídica, que tenha sido afetada em algum direito consagrado na Constituição, mas cujo exercício esteja sendo inviabilizado em face da ausência de norma reguladora.

Assim, a legitimidade ativa para propor mandado de injunção é daquele que sustenta ser titular de algum direito, liberdade ou prerrogativa constitucional e cujo exercício esteja inviabilizado por falta de norma regulamentadora e que pretende ser favorecido pelo movimento jurisdicional. Estão legitimados também a propor mandado de injunção o sujeito que se encontra com seus direitos políticos suspensos ou até os estrangeiros residentes no Brasil. Vale destacar que o mandado de injunção não exige legitimação específica ou qualificada, o que quer dizer que até mesmo as figuras jurídicas despersonalizadas, como o espólio e herança jacente, por exemplo, estão legitimadas a impetrar o remédio constitucional.

Ao contrário do que possa parecer dado ao silêncio da norma constitucional, o Supremo Tribunal Federal tem aceitado sem restrições a impetração coletiva do mandado de injunção, isto é, tem conferido legitimidade aos organismos sindicais e às entidades de classe para o seu uso.

Ressalte-se a decisão do Supremo Tribunal Federal, que ratifica tal entendimento:

> A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite legitimidade *ad causam* aos sindicatos para a instauração, em favor de seus membros ou associados, do mandado de injunção coletivo (STF, MI n. 102-PE, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 12.2.1998).

Com relação à legitimação passiva, esta será da autoridade que impossibilitar o uso do direito, liberdade ou prerrogativa constitucional. Assim, portanto, o sujeito passivo é a pessoa estatal, uma vez que somente ao Poder Público pode ser imputável o dever jurídico de emanação de provimentos normativos. Como não compete aos particulares o dever de emanar as normas reputadas essenciais ao exercício do direito vindicado pelos impetrantes, a estes não cabe figurar como legitimados passivos para o processo injuncional.

Sobre os legitimados para figurar no pólo passivo do mandado de injunção, importante é a lição de Uadi Lammêgo Bulos (2008, p. 603):

> Realmente, só as pessoas estatais é que podem figurar no pólo passivo da relação processual instaurada em sede de mandado de injunção. É aos entes públicos – e não aos particulares – que se imputa o dever jurídico de elaborar provimentos normativos para regulamentar a norma constitucional.

Destaca-se ainda duas decisões do Supremo Tribunal Federal:

> No pólo passivo, ao contrário, somente podem figurar a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, pois a eles compete a edição de atos normativos, não se admitindo o litisconsórcio passivo com particulares supostamente beneficiados pela inércia legislativa (STF, MI n. 502-8-SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, RT 729/110).
>
> A entidade de direito privado que será futuramente obrigada ao cumprimento da norma regulamentadora a ser elaborada, por sua vez, também é parte passiva ilegítima no mandado de injunção (STF, AgRgMI n. 561-2-RJ, Rel. Min. Octávio Gallotti, RT 753/143).

Assim, prevalece no STF o entendimento de que o mandado de injunção deve ser dirigido apenas contra a Poder, órgão, autoridade ou entidade que tem o dever de regulamentar a norma constitucional, são esses os únicos legitimados passivos.

2.4 COMPETÊNCIA E PROCEDIMENTO

O art. 102, I, "q", da Constituição Federal estabelece que compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, da Mesa de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do Próprio Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido a decisão exarada pelo STJ que negou provimento a agravo regimental, ressaltando que nos termos do art. 102, I, "q", da CF, compete ao eg. STF julgar mandado de injunção quando a edição da norma regulamentar pretendida incumbir ao Presidente da República ou aos Órgãos Colegiados previstos no mencionado dispositivo constitucional (STJ, AgRg no MI n. 181-DF, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 01.8.2006).

No art. 102, II, "a", determina que cabe ao Supremo Tribunal Federal, julgar, em recurso ordinário, 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.

A Constituição ainda atribui, em seu artigo 105, I, "h", a competência originária do Superior Tribunal de Justiça para processar e julgar o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos de justiça militar, da justiça eleitoral, da justiça do trabalho e da justiça federal.

Assim foi o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, ao negar conhecimento do mandado de injunção por tratar-se de omissão apontada em relação à norma emanada do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, órgão autônomo vinculado ao Ministério das

Cidades e presidido pelo titular do Departamento Nacional de Trânsito, a competência para processar e julgar o mandado de injunção é da Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal (STJ, MI n. 193-DF, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJ de 14.8.2006).

A Carta Magna em seu art. 121, § 4º, V, prevê a competência do Tribunal Superior Eleitoral para julgar, em grau de recurso, o mandado de injunção que tiver sido denegado pelo Tribunal Regional Eleitoral.

Por fim, no âmbito estadual, será permitido aos Estados-membros, estabelecerem em suas constituições estaduais a autoridade competente para processar e julgar os mandados de injunção contrários a omissão do Poder Público estadual em relação às normas constitucionais estaduais.

É o caso de Minas Gerais, cuja Constituição em seu art. 106, I, "f", dispõe ser da competência do Tribunal de Justiça processar e julgar originariamente o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, de entidade ou de autoridade estadual da administração direta ou indireta. Ressalte-se que Constituição do Estado de Minas Gerais prevê a competência do Juiz de Direito, portanto, de órgão monocrático (art. 113, parágrafo único), para julgar mandado de injunção quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Prefeito, da Câmara Municipal ou de sua Mesa Diretora, ou de autarquia ou de fundação pública municipais.

Diante disto, tem-se que os juízos competentes para julgar mandado de injunção são o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, mas haverá competência remanescente aos demais juízos e tribunais federais ou estaduais, na forma em que a lei respectiva vier a dispor.

Esta competência concentrada nos tribunais tinha como escopo uniformizar critérios para acabar com as lacunas e evitar decisões diversas em mandado de injunção. O doutrinador Uadi Lammêgo Bulos (2008, p. 605) ao tratar dessa competência afirma que seria uma temeridade dispensar o poder decisório, outorgando-o à unanimidade dos membros do Poder Judiciário.

Vale salientar o posicionamento do Supremo Tribunal Federal para a estipulação dessas competências. A Corte Suprema acompanha o entendimento encabeçado pelo Min. Moreira Alves que define esta como sendo uma competência em razão da pessoa. Para ele:

> […] na falta de regulamentação a que se refere o artigo 5˚, LXXI, a competência para o processamento e julgamento originários do mandado de injunção é fixada ratione personae, ou seja, em razão das condições dos Poderes, órgãos, entidades ou autoridades a que seja imputada a omissão regulamentadora, o que, segundo a técnica processual, se dá quando essas pessoas estão em causa, participando, portanto, da relação jurídica processual, na defesa do interesse jurídico. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção n. 107. (Questão de ordem),Rel. Min. Moreira Alves, RTJ, 133:11, 1990).

Vale ressaltar que as normas para competência serão sempre ditadas em função do órgão ou autoridade responsáveis pela produção do dispositivo regulamentador (STF, MI n. 176-6-PE, Rel. Min. Marco Aurélio, RT 688/215).

No tocante ao procedimento a ser adotado em relação ao mandado de injunção, serão adotadas, no que couber, as normas do mandado de segurança, em face da existência de semelhança entre tais institutos, enquanto não editada legislação específica que discipline o trâmite processual a ser seguido.

Importante destacar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já se pacificou pela impossibilidade de concessão de medida liminar por ser imprópria ao instituto do mandado de injunção (STF – Mandados de Injunção nº 536-2/MG e 535-4/SP– Rel. Min. Ilmar Galvão e Mandado de Injunção nº 530-3/SP – Rel. Min. Maurício Correa). Portanto, o STF, reiteradamente, já decidiu que não caberá concessão de medida liminar no mandado de injunção. A exegese do art. 7º, III, da atual Lei 12.016/09, não será utilizada nos mandados de injunção processados e julgados no STF, visto que o provimento provisório (da liminar) iria além (ultrapassaria) dos limites da decisão final prolatada no mandado de injunção.

O cabimento de medida liminar em mandado de injunção tem sido discutido na doutrina. Hely Lopes Meireles (2005, p.174) posicionou-se pela sua possibilidade, acentuando:

> Entendemos cabível, eventualmente, até mesmo a medida liminar como providência cautelar para evitar lesão a direito do impetrante do mandado de injunção, desde que haja possibilidade de dano irreparável se se aguardar a decisão final da Justiça. Se tal medida é cabível para a defesa de direito individual ou coletivo amparado por lei ordinária, com mais razão há de ser para proteger os direitos e prerrogativas constitucionais asseguráveis pelo mandado de injunção, desde que ocorram os pressupostos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Em linhas gerais e de acordo com a Lei 12.016/09, o legitimado ativo ajuizará o mandado de injunção, com os devidos requisitos, no órgão do Poder Judiciário competente (conforme digressão constitucional). Havendo a admissibilidade, o legitimado passivo terá 10 dias para prestar informações. Após, o Ministério Público terá 10 dias para opinar (atuando como *custos legis*). Com ou sem o parecer do Ministério Público, os autos serão conclusos ao juiz (órgão do Poder Judiciário) para a decisão, a qual deverá ser necessariamente proferida em 30 dias.

Conforme prevê o Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, o mandado de injunção terá prioridade sobre os demais atos judiciais, salvo o *habeas corpus*, mandado de segurança e o *habeas data*.

3 ANÁLISE DOS EFEITOS CONFERIDOS À DECISÃO DO MANDADO DE INJUNÇÃO PELO STF

3.1 PRIMEIRA DECISÃO

O Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de apreciar pela primeira vez as questões suscitadas pelo controle de constitucionalidade da omissão na decisão de 23 de novembro de 1989, referente ao Mandado de Injunção n. 107-DF, cujo Relator foi o Ministro Moreira Alves.

O mandado de injunção foi impetrado por um oficial do Exército contra o Presidente da República por não ter encaminhado, tempestivamente, ao Congresso Nacional, projeto de lei disciplinando a duração dos serviços temporários, tal como estabelece o art. 42, § 9º, da Constituição Federal.

No caso em tela, resumido, o impetrante após nove anos de serviços prestados seria compelido a passar para a reserva ao completar o décimo ano, se fosse aplicada a legislação pré-constitucional. Argumentava que estaria correndo o risco de ser sumariamente desligado do Exército, já que, na ausência de legislação, seriam aplicadas as normas até então em vigor, ainda que em desconformidade com a Constituição. Pleiteava concessão de

liminar objetivando a suspensão de seu licenciamento do serviço ativo do Exército até que a matéria fosse adequadamente regulamentada.

Gilmar Ferreira Mendes (2010, p.1380), ao analisar o caso comenta:

> A inexistência de regras processuais específicas exigia, tal como já enunciado, que o Tribunal examinasse, como questão preliminar, a possibilidade de se aplicar esse instituto com base, tão-somente, nas disposições constitucionais. A resposta a essa questão dependia, porém, da definição da natureza e do significado desse novo instituto.

A Corte partiu do princípio de que a expedição da norma geral ou concreta deveria ser logo afastada. Isto porque, analisando o art. 5º, XXXVI da Carta Magna, a coisa julgada não pode ser afetada mediante lei posterior quando se trata de norma concreta ou geral, ou seja, como essas decisões iriam transitar em julgado, não poderia lei posterior contemplar questões que foram objeto do pronunciamento transitado em julgado.

Caso o Tribunal editasse regra geral ao proferir decisão sobre mandado de injunção, encontraria obstáculos inconstitucionais insuperáveis, visto que tal prática era incompatível com o princípio da divisão dos Poderes e com o princípio da democracia. Além disso, ao juizado não era autorizado editar regras autônomas em substituição à vontade do legislador, ainda que com vigência provisória, como indicado pela doutrina.

Outro ponto contrário a esse entendimento era o respeito ao princípio da reserva legal, constante do art. 5º, II, da Constituição, pois essas regras gerais, que seriam editadas pelos tribunais iriam impor obrigações a terceiros, o que, conforme a Constituição somente podem ser criadas por lei ou com fundamento em uma lei.

Importante registrar que os representantes desse entendimento sustentavam a inadmissibilidade do mandado de injunção nos casos em que o exercício do direito subjetivo exigisse a organização de determinada atividade, instituição técnica ou em que fosse imprescindível a disposição de recursos públicos, pois acabaria por tornar quase dispensável a garantia constitucional do mandado de injunção.

Desta forma, o Supremo Tribunal Federal deixou assente que o mandado de injunção destinava-se a garantir os direitos constitucionalmente assegurados, inclusive aqueles derivados da soberania popular, como o direito ao plebiscito, o direito ao sufrágio, a iniciativa legislativa popular (CF, art. 14, I, III), bem como os chamados direitos sociais (CF, art. 6º), desde que o impetrante estivesse impedido de exercê-los em virtude da omissão do Poder Legislativo.

A Corte ressaltou, ainda, que o termo omissão não deveria ser entendido somente como a completa ausência de normas, a chamada omissão absoluta, mas também a omissão parcial, na hipótese de cumprimento imperfeito ou insatisfatório de dever constitucional de legislar (MI 542/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 28-6-2002).

Ao contrário da orientação sustentada por uma das correntes doutrinárias, o mandado de injunção afigurava-se adequado à realização de direitos constitucionais que dependiam da edição de normas de organização, pois, do contrário, esses direitos não ganhariam qualquer significado.

Entretanto, ao analisar o Mandado de Injunção n. 107, o Supremo Tribunal Federal firmou sua jurisprudência no sentido de que deveria limitar-se a constatar a inconstitucionalidade da omissão e a determinar que o legislador adotasse as providências requeridas. Porém, após este julgamento, a Corte passou a promover alterações

significativas no mandado de injunção, conferindo-lhe extensão mais ampla do que a até então admitida.

Veja parte da decisão proferida no julgamento do MI 107-DF, cujo relator foi o ex-Ministro Moreira Alves:

> O mandado de injunção é ação outorgada a titular de direito, garantia ou prerrogativa dos quais o exercício está inviabilizado pela falta de norma regulamentadora; é ação que visa obter do Poder Judiciário a declaração de inconstitucionalidade desta omissão se estiver caracterizada a mora em regulamentar por parte do Poder, órgão, entidade ou autoridade de que ela dependa, com a finalidade de que se lhe dê ciência dessa declaração, para que adote as providências necessárias, à semelhança do que ocorre com a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, §2.˚, da Carta Magna). (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Mandado de injunção n. 107-7-DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJU, 21-9-1990).

Foram várias as críticas doutrinárias em decorrência dessa decisão, pois a corte restringiu o alcance do Mandado de Injunção, atribuindo tão somente os mesmos efeitos da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o que acabava por não dar sentido a sua existência.

Importante é a lição de José Afonso da Silva (2008, p. 450):

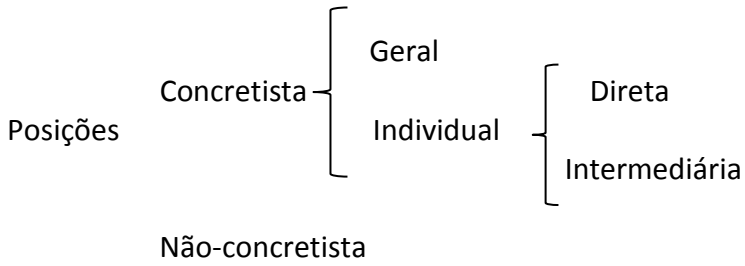
> O mandado de injunção tem, portanto, por finalidade realizar concretamente em favor do impetrante o direito, liberdade ou prerrogativa, sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o seu exercício. Não visa obter a regulamentação prevista na norma constitucional. Não é função do mandado de injunção pedir a expedição de norma regulamentadora, pois ele não é sucedâneo da ação de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, § 2º). É equivocada, portanto, *data vênia*, a tese daqueles que acham que o julgamento do mandado de injunção visa a expedição da norma regulamentadora do dispositivo constitucional dependente de regulamentação, dando a esse remédio o mesmo objeto da ação de inconstitucionalidade por omissão. Isto quer apenas dizer que o mandado de injunção não passaria de ação de inconstitucionalidade por omissão *subsidiária*, a dizer: como os titulares dessa ação (art. 103) se omitiram no seu exercício, então fica deferido a qualquer interessado o direito de utilizar o procedimento injuncional para obter aquilo que primeiramente ocorria àqueles titulares buscar.

Conclui o eminente constitucionalista que a tese é errônea e absurda, pois ao criar a garantia injuncional, não era desejo do legislador que tal instituto tivesse o mesmo objetivo da ação de inconstitucionalidade por omissão.

3.2 CORRENTES (TESES EXISTENTES)

Para se compreender qual posição adotar quando do julgamento de um mandado de injunção, faz-se necessário adentrar nas teses que abraçam os efeitos da decisão desse remédio constitucional.

O professor Alexandre de Moraes (2008, p.174), assim classifica as teorias/correntes existentes na doutrina e jurisprudência:



Dessa forma, as diversas posições em relação aos efeitos do mandado de injunção podem ser divididas em dois grandes grupos: concretista e não concretista.

Pela posição *concretista*, o Poder Judiciário através de uma decisão constitutiva, declara a existência da omissão administrativa ou legislativa e viabiliza (implementa) o exercício do direito até que sobrevenha norma regulamentadora. Essa posição divide-se em duas espécies: *concretista geral e concretista individual*.

Pela *concretista ger*al a decisão do Poder Judiciário implementa o exercício do direito previsto na Constituição com efeitos *erga omnes*, ou seja, a este Poder incumbiria a tarefa de elaborar a norma regulamentadora para suprir a omissão do legislador, só que com efeitos não apenas para o caso concreto, mas válido para todos. O STF, em linha de princípio, não adotou essa tese, afirmando que tal entendimento fere o princípio da separação dos poderes, pois numa decisão com efeitos erga omnes o Supremo, o juiz ou tribunal estaria ocupando a função do Poder Legislativo.

Pela *concretista individual* o Poder Judiciário implementa o direito previsto na Constituição somente para o autor do mandado de injunção, ou seja, a decisão gera efeitos interpartes. Esta espécie se divide em duas: *direta* e *intermediária.*

Pela *concretista individual direta* o Poder Judiciário implementa a eficácia da norma constitucional ao autor de forma imediata. Já a posição *concretista individual intermediária* entende que o Poder Judiciário não deveria viabilizar o direito de forma imediata. Reconhecida a mora e dada ciência ao poder competente para supri-la, assim, caso o mesmo, num prazo determinado (estabelecido), não a suprisse, o órgão julgador da injunção deveria tomar as providências necessárias para concretizar o direito implementando-o.

Por fim, tem-se a posição *não concretista* reconhece a mora, mas não implementa o exercício do direito para o autor da ação, apenas recomendando ao legislador que supra a mora. Portanto, para essa corrente concede-se a injunção ao autor afirmando-se que, realmente, existe um direito sem regulamentação e que os Poderes Públicos encontram-se em mora, mas, após esse reconhecimento da mora do legislador, há somente a recomendação para que o mesmo a supra. Nesse caso, a natureza da decisão é meramente declaratória.

Vale destacar trecho de decisão da Suprema Corte, quando tal corrente era dominante:

> O novo writ constitucional consagrado pelo art. 5º, LXXI, da Corte Federal, não se destina a constituir direito novo, nem a ensejar ao Poder Judiciário o anômalo desempenho de funções normativas que lhe são constitucionalmente estranhas. O mandado de injunção não é o sucedâneo constitucional das funções político-jurídicas atribuídas aos órgãos constitucionais inadimplentes. A própria excepcionalidade desse novo instrumento jurídico impõe ao Judiciário o dever de estrita observância do

> princípio constitucional da divisão funcional do Poder. (MI 284-DF, Tribunal Pleno, decisão de 22.11.1991, RTJ 139/713).

A posição não concretista predominou, majoritariamente, por muitos anos no âmbito da Suprema Corte. Os adeptos dessa corrente entendiam que caso o poder judiciário criasse a norma que obsta a fruição do direito, estaria afrontando princípios basilares do direito constitucional, como a separação dos poderes e a reserva legal. Este posicionamento sofreu fortes críticas doutrinárias, na medida em que se tornaria inviável o exercício de direitos fundamentais, na persistência da inércia legislativa.

A doutrina pleiteava que o Poder Judiciário adotasse uma atuação mais concretizadora do direito, quando era reconhecida a inércia do Poder Legislativo diante da falta de norma regulamentadora. Tal pleito configurou-se diante da providência jurisdicional, que naqueles termos, tornava-se inócua.

3.3 OS NOVOS EFEITOS CONFERIDOS AO MANDADO DE INJUNÇÃO PELO STF

Diante das fortes críticas da doutrina sobre a inefetividade dos efeitos da decisão do mandado de injunção, o Supremo Tribunal Federal passou a rever suas decisões e dar novos efeitos a esta tutela constitucional das liberdades. A Corte ainda adotava a tese não concretista, porém com novos contornos que se aproximavam da corrente concretista. Sem assumir um compromisso com a típica atividade legislativa, aquela Corte afastou sua orientação inicial para buscar mais efetividade das decisões proferidas em mandado de injunção.

No Mandado de Injunção n. 283, cujo Relator foi o Ministro Sepúlveda Pertence, pela primeira vez o Supremo Tribunal Federal estipulou prazo para sanar a lacuna relativa à mora legislativa, sob pena de garantir ao prejudicado a satisfação dos direitos inexequíveis.

Vale destacar, o que explicita parte da ementa do acórdão:

> Mandado de Injunção: mora legislativa na edição da lei necessária ao gozo do direito à reparação econômica contra a União, outorgado pelo art. 8˚, §3˚, ADCT: deferimento parcial, com estabelecimento de prazo para purgação da mora e, caso subsista a lacuna, facultando ao titular do direito obstado a obter, em juízo, contra a União, sentença líquida de indenização por perdas e danos (STF – MI 283/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 14-11-1991).

Seguindo a mesma linha de raciocínio, logo após veio o Mandado de Injunção n. 284 de relatoria do Ministro Marco Aurélio, o qual reconheceu que a mora legislativa extrapolava os limites aceitáveis para produção do ato normativo e conferiu direito à reparação econômica aos impetrantes.

> O novo "writ" constitucional, consagrado pelo art. 5., LXXI, da Carta Federal, não se destina a constituir direito novo, nem a ensejar ao Poder Judiciário o anômalo desempenho de funções normativas que lhe são institucionalmente estranhas. O mandado de injunção não é o sucedâneo constitucional das funções político-jurídicas atribuídas aos órgãos estatais inadimplentes. A própria excepcionalidade desse novo instrumento jurídico "impõe" ao Judiciário o dever de estrita observância do princípio constitucional da divisão funcional do poder. Reconhecido o estado de mora inconstitucional do Congresso Nacional – único destinatário do comando para satisfazer, no caso, a prestação legislativa reclamada – e considerando que, embora previamente cientificado no Mandado de Injunção n. 283, rel.

> Min. Sepúlveda Pertence, absteve-se de adimplir a obrigação que lhe foi constitucionalmente imposta, torna-se "prescindível nova comunicação a instituição parlamentar, assegurando-se aos impetrantes, "desde logo", a possibilidade de ajuizarem, "imediatamente", nos termos do direito comum ou ordinário, a ação de reparação de natureza econômica instituída em seu favor pelo preceito transitório (STF - MI n. 284/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 26-06-1992).

E foi no Mandado de Injunção n. 232 de relatoria do Ministro Moreira Alves, que o Supremo Tribunal Federal, adotou pela primeira vez a tese concretista. Esse caso envolve mandado de injunção impetrado com fundamento no art. 195, § 7º, da CF/88. O STF decidiu pela tese concretista, na medida em que estabeleceu o prazo de seis meses para o legislador suprir a mora e, se não suprisse, o impetrante (entidade beneficente de assistência social) passaria a gozar da imunidade (isenção de contribuição para a seguridade social) pretendida, à luz do dispositivo constitucional ora citado. Consta da ementa desse julgado:

> Mandado de injunção conhecido, em parte, e, nessa parte, deferido para declarar-se o estado de mora em que se encontra o Congresso Nacional, a fim de que, no prazo de seis meses, adote ele as providencias legislativas que se impõem para o cumprimento da obrigação de legislar decorrente do artigo 195, § 7º, da Constituição, sob pena de, vencido esse prazo sem que essa obrigação se cumpra, passar o requerente a gozar da imunidade requerida (STF – MI n. 232, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 27-03-1992).

Diante dessa mudança de entendimento da Corte, assim se expressou Gilmar Ferreira Mendes (2010, p. 1384):

> Percebe-se que, sem assumir compromisso com o exercício de uma típica função legislativa, o Supremo Tribunal Federal afastou-se da orientação inicialmente perfilhada, no que diz respeito ao mandado de injunção.
>
> As decisões proferidas nos Mandados de Injunção n.283 (Rel. Sepúlveda Pertence), 232 (Rel. Moreira Alves) e 284 (Rel. Marco Aurélio) sinalizam para uma nova compreensão do instituto e a admissão de uma solução “normativa” para a decisão judicial.

Com essas decisões, a Suprema Corte evoluiu com relação aos efeitos da decisão desse remédio constitucional e começou a dar sinais de uma nova interpretação ao instituto. Respeitava-se a separação dos poderes ao mesmo tempo em que conferia ao impetrante uma reparação concreta caso a lei não fosse promulgada.

3.4 AS RECENTES DECISÕES DO STF REFERENTES AO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO

Mesmo após essa pequena evolução no entendimento do STF em relação ao mandado de injunção, as críticas doutrinárias continuaram, ou seja, questionava-se a posição adotada pela Suprema Corte. A doutrina entendia que cabia ao Poder Judiciário regular o direito obstado pela omissão legislativa propiciando ao impetrante o exercício do direito constitucional, enquanto durasse tal omissão.

Foi em 2007, quando o STF sofreu grande alteração em sua composição, que a eficácia de suas decisões começaram a ser reformuladas. Passou-se a adotar a corrente concretista

viabilizando o exercício do direito constitucional até que a omissão fosse suprida pelo poder competente.

Foram vários os mandados de injunção impetrados cujos debates envolviam o direito de greve do servidor público, previsto no art. 37, VII, da Constituição e inviabilizado por omissão dos Poderes Públicos. No Mandado de Injunção n. 20, cujo relator foi o Ministro Celso de Mello, firmou-se entendimento no sentido de que o direito de greve dos servidores públicos não poderia ser exercido antes da edição de lei complementar respectiva, sob o argumento de que o preceito constitucional que reconheceu o direito de greve constituía norma de eficácia limitada, sem autoaplicabilidade (MI-20, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 22.11.1996. No mesmo sentido, MI 485, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 23.8.2002 e MI 585-TO, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 2.8.2002).

Veja-se parte do voto do Relator Ministro Celso de Mello, no MI n. 20/DF:

> Sendo assim, e tendo em vista as razões expostas, defiro o presente mandado de injunção, para, reconhecendo a mora do Congresso Nacional no adimplemento da prestação legislativa que lhe foi imposta pelo art. 37, VII, da Constituição, ordenar a formal comunicação desse estado de inércia legiferante ao Poder Legislativo da União, com o objetivo de que faça editar a lei complementar necessária à viabilização do exercício, pelos servidores públicos civis, do direito de greve que lhes foi assegurado pelo ordenamento constitucional (STF – MI n. 20/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 22-11-1996).

Portanto, o Tribunal se manifestava somente no sentido de reconhecer a necessidade de se editar a reclamada legislação, mas não admitia a concretização do direito previsto na Constituição.

Porém, esse entendimento não era unânime na Corte e alguns Ministros entendiam que o mandado de injunção deveria ser concedido de forma mais ampla. A propósito, veja-se parte do voto do Ministro Carlos Velloso no MI 631/MS:

> Assim, Sr. Presidente, passo a fazer aquilo que a Constituição determina que eu faça, como juiz: elaborar a norma para o caso concreto, a norma que viabilizará, na forma do disposto no art. 5º, LXXI, da Lei Maior, o exercício do direito de greve do servidor público. A norma para o caso concreto será a lei de greve dos trabalhadores, a Lei 7.783, de 28.6.89. É dizer, determino que seja aplicada, no caso concreto, a lei que dispõe sobre o exercício do direito de greve dos trabalhadores em geral, que define as atividades essenciais e que regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Sei que na Lei 7.783 está disposto que ela não se aplicará aos servidores públicos. Todavia, como devo fixar a norma para o caso concreto, penso que devo e posso estender aos servidores públicos a norma já existente, que dispõe a respeito do direito de greve (MI 631/MS, Rel. Ilmar Galvão, DJ de 2-8-2002).

Em 07 de junho de 2006, foi proposta a revisão parcial dos Mandados de Injunção 712/PA, Rel. Min. Eros Grau e 670/ES, Rel. Min. Gilmar Mendes com relação ao entendimento adotado pelo tribunal recomendando uma solução normativa e concretizadora para a omissão verificada.

No caso do direito de greve dos servidores públicos, é patente o conflito entre o art. 9º, *caput*, c/c o art. 37, VII e o art. 9º § 1º, todos da Constituição, ou seja, entre as

necessidades mínimas de legislação para o exercício do direito de greve e o direito a serviços públicos adequados e prestados de forma contínua.

Importante destacar, que ao legislador não é dado o poder discricionário para editar ou não lei referente ao direito de greve, ou seja, não cabe ao legislador conceder ou não o direito de greve, mas sim dispor sobre a adequada configuração de sua disciplina reconhecendo o direito previamente definido na Constituição.

Assim, qualquer conduta omissiva do Legislativo deve ser submetida ao Judiciário, a fim de que possam ser garantidos os direitos constantes do art. 5º, XXXV, da Constituição.

Posteriormente, surgiu o MI 708 de relatoria do Ministro Gilmar Mendes e que também versava sobre o direito de greve dos servidores públicos.

Finalmente, em 25 de outubro de 2007, o Tribunal, por maioria, conheceu dos três mandados de injunção e reconheceu a necessidade de uma solução obrigatória da perspectiva constitucional e propôs a solução para a omissão legislativa em relação ao direito de greve ao determinar a aplicação, no que couber, da Lei 7.783/89, que dispõe sobre o exercício do direito de greve na iniciativa privada. Com a decisão, o Supremo finalmente deu ao mandado de injunção sua missão, o qual fora criado.

É o que ensina o constitucionalista Pedro Lenza (2012, p. 1056):

> Dessa forma, o STF, especialmente diante da regra contida no art. 5º, §1º, que estabelece terem as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais **aplicação imediata**, vem regulando provisoriamente o tema, até que o Congresso Nacional normatize a matéria, concretizando, assim, os direitos fundamentais.

Veja parte da ementa do MI 670/ES:

> Mandado de Injunção. Garantia Fundamental (CF, art. 5º, inciso LXXI). Direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 37, inciso VII). Evolução do tema na jurisprudência do supremo tribunal federal (STF). Definição dos parâmetros de competência constitucional para apreciação no âmbito da justiça federal e da justiça estadual até a edição da legislação específica pertinente, nos termos do art. 37, VII, da CF. Em observância aos ditames da segurança jurídica e à evolução jurisprudencial na interpretação da omissão legislativa sobre o direito de greve dos servidores públicos civis, fixação do prazo de 60 (sessenta) dias para que o congresso nacional legisle sobre a matéria. Mandado de injunção deferido para determinar a aplicação das leis nos 7.701/1988 e 7.783/1989.(STF, MI n. 670-ES, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 31-10-2008)

Assim, o Tribunal adotou, pela primeira vez, a posição concretista geral, com efeitos *erga omnes*, ou seja, passou a aceitar apenas uma regulação provisória pelo Poder Judiciário, sem assumir compromisso com o exercício de uma típica função de legislar. No caso, afastou-se da posição não concretista, onde estava limitado a declarar a existência da mora legislativa no tocante a edição da norma regulamentadora específica.

CONCLUSÃO

O mandado de injunção é um remédio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão que experimente prejuízos em direitos fundamentais decorrentes da inércia legislativa e necessita de uma prestação que afaste a ameaça ou lesão ao seu direito individual, visando ao combate da inefetividade das normas constitucionais.

A Constituição Federal, ao criar o instituto, possibilitou ao Judiciário o exercício de uma função que não viola o princípio de separação dos poderes. Porém, durante longos anos após sua criação, a interpretação conferida inicialmente pelo Supremo Tribunal Federal, ao atribuir efeitos não concretistas à decisão, prevalecendo a eficácia meramente declaratória, importou no efeito colateral de afastar o instituto dos fins inicialmente preconizados.

A omissão do Poder Legislativo ou até mesmo do executivo causava inúmeros prejuízos à sociedade, restringindo e até inviabilizando seus direitos. E é justamente nesses casos que o Poder Judiciário deve atuar, mais especificamente em relação ao mandado de injunção, atendendo ao seu dever-poder de formação supletiva da norma regulamentadora faltante.

E foi após duras críticas da doutrina que o STF decidiu rever seu posicionamento sobre a eficácia do mandado de injunção. Após quase duas décadas, a corte abandonou a posição não concretista que simplesmente declarava a omissão constitucional e passou a adotar a posição concretista garantindo o exercício do direito obstado pela norma regulamentadora faltante, sem que isso importe em assumir o compromisso com o exercício de uma típica função legislativa.

Assim, ao atribuir efeitos concretos, individuais e diretos à decisão em sede de mandado de injunção, o Poder Judiciário exerce de forma legítima e democrática a jurisdição constitucional, possibilitando o exercício dos direitos e liberdades e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, até então inviabilizados por falta de norma regulamentadora.

REFERÊNCIAS

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FIGUEIREDO, Marcelo. **O mandado de injunção e a inconstitucionalidade por omissão.** São Paulo, Revista dos Tribunais, 1991.

JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Bahia: Juspodivm, 2012.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **Mandado de Injunção:** Um instrumento de efetividade da constituição. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data.** 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SIDOU, J. M. Othon. **"Habeas Corpus", mandado de segurança, mandado de injunção, "Habeas Data", ação popular – as garantias ativas dos direitos coletivos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

STF, MI n. 361, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 15.06.1994.

STF, MI n. 102-PE, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 12.2.1998.

STF, MI n. 502-8-SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, RT 729/110.

STF, AgRgMI n. 561-2-RJ, Rel. Min. Octávio Gallotti, RT 753/143.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção n. 107. (Questão de ordem),Rel. Min. Moreira Alves, RTJ, 133:11, 1990.

STF, MI n. 283-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 14-11-1991.

STF, MI n. 284-DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 26-06-1992.

STF, MI n. 232, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 27-03-1992.

STF, MI n. 20-DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 22.11.1996.

STF, MI n. 631-MS, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 2-8-2002.

STF, MI n. 670-ES, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 31-10-2008.