

Thiago Anastácio: Regimento interno dos tribunais é lei

29/03/2013

Instigado por uma deliciosa conversa com amigos atuantes na magistratura aventurei-me em análise sobre o tema da democracia e respeito de seus valores dentro das carreiras jurídicas. Como se podia imaginar, a democracia é um princípio do Estado Democrático de Direito que ainda não goza de grande simpatia no coração dos homens das instituições, até porque a formação dos líderes institucionais se deu em tempos outros, menos arejados de democracia. Há problemas democráticos até mesmo na confecção dos regimentos dos tribunais, como se verá a seguir.

Tanto a doutrina como a jurisprudência majoritária entende ser o regimento interno de tribunal lei em sentido material, esclarecendo que apesar de não haver obediência ao processo legislativo, por respeito aos princípios da harmonia, autonomia e autogoverno dos Poderes, devem assim ser considerados.

José Cretella Junior (1988 - p. 3.033/4) assinala que “o legislador constituinte estabeleceu com minúcias os parâmetros a serem obedecidos pelos tribunais na elaboração de seus respectivos regimentos internos, lei material que esse segmento importante do Poder Judiciário pode e deve fazer. Além da rígida observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, o regimento interno deverá dispor sobre a competência e sobre o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos organizando suas secretarias e serviços auxiliares”.

Conclui o eminente doutrinador que “o regimento interno, que é lei material dos tribunais, estabelecerá seu regime jurídico-administrativo, quanto às funções processuais e as funções administrativas. Quanto às normas processuais, os tribunais são obrigados a transpô-la para o regimento respectivo, não podendo nenhuma inovação a respeito”.

Outro não é o entendimento levado a efeito pelo jurista Jose Frederico Marques (1990 - Instituições de Direito Processual Civil - volume I - p. 186), que ao tratar do mesmo tema assevera que “o regimento é lei em sentido material, embora não o seja em sentido formal. Na hierarquia das fontes normativa do Direito, ele se situa abaixo da lei, porquanto deve dar-lhe execução”.

Ainda de acordo com o festejado jurista “sempre que a norma jurídica, contida em lei formal, apresente regras vagas, imprecisas, estabelecendo apenas princípios gerais, omitindo detalhes necessários à efetiva observância, cumpre à lei material, contida em preceito regulamentar (como o regimento), desenvolvê-la com novas normas, dela extraíndo-se, assim, sentidos e consequências nela implícitos, ou os detalhes para sua fiel execução. Em tal caso, o conteúdo exato da norma superior (lei) determina-se através da norma inferior (regulamento)”.

E na mesma esteira foi o entendimento dado pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 1.105-7/DF, de relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, senão vejamos:

PRECEDENTE: RELATOR(A) MINISTRO PAULO BROSSARD – STF – ADI-MC – MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PROCESSO: 1105/DF – DJ 27-04-01. VOTO. (...) Os antigos regimentos lusitanos se não confundem com os regimentos internos dos tribunais; de comum eles têm apenas o nome. Aqueles eram variantes legislativas da monarquia absoluta, enquanto estes resultam do fato da elevação do Judiciário a Poder do Estado e encontram no Direito Constitucional seu fundamento e previsão expressa. O ato do julgamento é o momento culminante da ação jurisdicional do Poder Judiciário e há de ser regulado em seu regimento interno, com exclusão de interferência dos demais Poderes. A questão está em saber se o legislador se conteve nos limites que a Constituição lhe traçou ou se o Judiciário se manteve nas raízes por ela traçadas, para resguardo de sua autonomia. Necessidade do exame em face do caso concreto. A lei que interferisse na ordem do julgamento violaria a independência do judiciário e sua conseqüente autonomia. Aos tribunais compete elaborar seus regimentos internos, e neles dispor acerca de seu funcionamento e da ordem de seus serviços. Esta atribuição constitucional decorre de sua independência em relação aos Poderes Legislativo e Executivo. Esse poder, já exercido sob a Constituição de 1891, tornou-se expresso na Constituição de 34, e desde então vem sendo reafirmado, a despeito, dos sucessivos distúrbios institucionais. A Constituição subtraiu ao legislador a competência para dispor sobre a economia dos tribunais e a estes a imputou, em caráter exclusivo. Em relação à economia interna dos tribunais a lei é o seu regimento. O regimento interno dos tribunais é lei material. Na taxinomia das normas jurídicas o regimento interno dos tribunais se equipara à lei. A prevalência de uma ou de outro depende de matéria regulada, pois são normas de igual categoria. Em matéria processual prevalece a lei, no que tange ao funcionamento dos tribunais o regimento interno prepondera. Constituição, art. 5º, LIV e LV, e 96, I, a. Relevância jurídica da questão: precedente do STF e resolução do Senado Federal. Razoabilidade da suspensão cautelar de norma que alterou a ordem dos julgamentos, que é deferida até o julgamento da ação direta.

PRECEDENTE: RELATOR(A) MINISTRO RICARDO LEWANDOWISKI – STF – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PROCESSO: 1.105/DF – J. 17-08-06. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 7º, IX, DA LEI 8.906, DE 4 DE JULHO DE 1994. ESTATUTO DA ADVOCACIA E A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. SUSTENTAÇÃO ORAL PELO ADVOGADO APÓS O VOTO DO RELATOR. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. I – A sustentação oral pelo advogado, após o voto do Relator, afronta o devido processo legal, além de poder causar tumulto processual, uma vez que o contraditório se estabelece entre as partes. II- Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 7º, IX, da Lei 8.906, de 4 de julho de 1994.

Conclui-se, portanto, que o regimento interno dos tribunais é lei e nenhuma outra lei de mesma hierarquia ou inferior poderá contraditá-la. Logo, se o regimento interno de um tribunal determina que a competência para a iniciativa de projeto de lei dos temas previstos no artigo 96, II, “b” do texto constitucional, reprisados na respectiva Carta Estadual, será de seu Tribunal Pleno, em nenhuma hipótese poderá tal iniciativa decorrer isolada, seja de outro Órgão da Corte ou de seu Presidente.

Por corolário lógico, em consonância com própria essência do Estado Democrático de Direito, é inadmissível que em momento posterior à edição da lei seja a iniciativa isolada do projeto que lhe antecedeu ser convalidada.

A fim de confrontar a tese até aqui defendida, colacionamos julgado paradigma do Superior Tribunal de Justiça, da lavra do Ministro Arnaldo Esteves, que conclui ser o descumprimento de Regimento Interno de Tribunal Estadual “mera irregularidade”, senão vejamos:

PRECEDENTE: RELATOR(A) MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA – STJ – 5ª TURMA – RMS 20.669/MT – ROMS 2005/0155347-5 -- J. 10/05/07 – DJ. 28/05/07 – P. 372. EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO COMISSIONADA. REVOGAÇÃO DA VANTAGEM. LEI ESTADUAL 7.299/00. INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. NÃO-OCORRÊNCIA. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. EXTENSÃO DE VANTAGENS POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. NÃO-CABIMENTO. SÚMULA 339/STF. RECURSO IMPROVIDO. 1. A Constituição do Estado de Mato Grosso não prevê seja proposição tendente a tratar dos vencimentos dos servidores do Poder Judiciário de competência do Pleno do Tribunal de Justiça. Preconiza apenas a deliberação administrativa. E, no caso, houve mencionada deliberação, oriunda de órgão – no caso, a presidência – daquela Corte. 2. Assim, se o Regimento Interno prevê a competência do Tribunal Pleno para deliberação de projetos de lei de iniciativa do Tribunal de Justiça, sua eventual inobservância não ensejaria inconstitucionalidade, mas mera contrariedade ao próprio regimento. Arguição de inconstitucionalidade da Lei Estadual 7.299, de 14/7/00, por vício formal de iniciativa rejeitada. 3. O servidor público não tem direito adquirido à manutenção de regime jurídico funcional, sobretudo no que tange à remuneração, assegurada, todavia, a impossibilidade de redução de seu montante total, conforme pacífica orientação jurisprudencial. 4. Hipótese em que o art. 45 da Lei Estadual 6.614/94, que previa a incorporação da função comissionada exercida por 5 (cinco) anos consecutivos ou 10 (dez) interpolados, foi expressamente revogado pela Lei Estadual 7.299/00, não havendo a recorrente preenchido tais requisitos enquanto mencionado dispositivo encontrava-se em vigor. 5. “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia (Súmula 339/STF).

No corpo do voto, sua excelência, o ministro relator, justifica que é a Constituição Estadual quem determina a competência privativa, mesmo reconhecendo determinação de competência privativa existente no respectivo regimento interno e fundamentalmente, quanto à inconstitucionalidade por vício de origem, que o plenário do tribunal estadual referendou a iniciativa isolada do presidente, solucionando por isso, o vício inicial.

Contudo, além da desconsideração do regimento interno, não resta esclarecido pelo julgado se o referendo do plenário foi conferido antes ou depois de promulgada a lei.

No que tange ao referendo pelo plenário — da iniciativa isolada — se antes, embora não concorde, pode-se dizer discutível a correção do vício (projeto já encaminhado, mas não votado na Assembleia) e, se depois de editada a lei (publicada e em plena validade), teratológico o referendo, pois, na hipótese estaria a Corte Estadual a referendar lei.

Consultando a trajetória do referido projeto de lei (167/00 – ID 15822-TJMT), no caso concreto tratando de vencimento de servidores (artigo 96, II, “b” da CF e art. 96, III, “g”, 2 da CEMT), foi encaminhado à Assembleia Legislativa daquele estado em 11 de julho de 2000 e sancionada no dia seguinte (12/07/2000), tendo sido publicada no Diário Oficial em 14/07/2000. Ocorre que, o “referendo” do Tribunal Pleno ao referido projeto de lei só ocorreu em sessão plenária do TJ-MT no dia 17/08/2000, ou seja, a Corte Estadual referendou lei.

No Supremo Tribunal Federal é possível encontrar pronunciamento a afastar o “ineditismo” do TJ-MT em referendar lei e a conclusão do julgado paradigma do STJ que reconheceu “mera irregularidade” o não cumprimento do RITJMT, no sentido de que a iniciativa de lei isolada de presidente de tribunal configura inconstitucionalidade por vício formal, de natureza insanável.

Precedente: Relator(a): MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA – STF – TP – ADI 1681, – J. 21.08.03 – DJ 05-12-03 PP-00017 EMENT VOL-02135-03 PP-00495. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 8.958, DE 07 DE JANEIRO DE 1993, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. INSTITUIÇÃO DE GRATIFICAÇÃO ESPECIAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES. INICIATIVA DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Remuneração dos integrantes dos serviços auxiliares do Poder Judiciário estadual, bem como dos juízos que lhe forem vinculados. Processo legislativo. Competência reservada ao Tribunal de Justiça (CF, artigos 96, II, “b”; e 125). 2. Iniciativa isolada do Presidente do Tribunal estadual. Vício formal de inconstitucionalidade, de natureza insanável. Ação direta julgada procedente.

Aqui é possível entender que a Suprema Corte consagrou as garantias do “processo legislativo”, ou seja, de que a lei, na sua formação, desde a origem, obedeça à regra formal.

Os tribunais estaduais estão sujeitos aos respectivos comandos legislativos (Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei de Organização Judiciária e Regimentos Internos) quanto à determinação de competência privativa para iniciativa de projeto de lei das matérias constantes no artigo 96, II, “b” da CF e reprisados na Carta Estadual, sob pena de incorrer o processo legislativo no vício formal de iniciativa, de natureza insanável.

E, no caso, tratando-se de vício de iniciativa isolada de presidente de tribunal e havendo pronunciamento do plenário do Supremo Tribunal Federal, inafastável a regra do parágrafo único do artigo 481 do Código de Processo Civil.

Art. 481. Se a alegação for rejeitada, prosseguirá o julgamento; se for acolhida, será lavrado o acórdão, a fim de ser submetida a questão ao tribunal pleno.

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”. (Incluído pela Lei nº 9.756, de 17.12.1998)

O próprio Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre o tema seguindo a orientação vinculante do Supremo Tribunal Federal:



PRECEDENTE: RELATOR(A) MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI – STJ – RESP 514246/RJ – PRIMEIRA TURMA – J. 17/02/04 – DJ 08/03/04 – P. 171. EMENTA. PROCESSUAL CIVIL. ARTS. 535, II E 481, § ÚNICO DO CPC. VIOLAÇÃO COMPROVADA. EFEITO VINCULANTE DAS DECISÕES DO PLENÁRIO DO STF.

1. Os Tribunais, no exercício do controle difuso de constitucionalidade, devem observar a norma dos arts. 97 da Constituição e 480-482 do CPC, que determinam a remessa da questão constitucional à apreciação do Órgão Especial, salvo se a respeito dela já houver pronunciamento deste órgão ou do Supremo Tribunal Federal. Nesses casos, o órgão fracionário está dispensado de suscitar o incidente, devendo simplesmente invocar o precedente da Corte ou do STF, à cuja orientação fica vinculado. O que é ilegítimo, e ofende o art. 481 e seu parágrafo do CPC, é o acolhimento da inconstitucionalidade por órgão fracionário, sem submissão da matéria ao Plenário e, ainda mais, adotando entendimento contrário ao de precedente do STF. 2. Recurso especial provido.

PRECEDENTE: RELATOR(A) MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENSE – STF – 1ª TURMA – RE 440458 AGR/RS – J. 19/04/05 – DJ 06/05/05. EMENTA: 1. Controle de constitucionalidade; reserva de plenário (CF, art. 97): aplicabilidade, no caso, da exceção prevista no art. 481, parágrafo único, do C. Pr. Civil (red. da L. 9.756/98), que dispensa a submissão ao plenário, ou ao órgão especial, da arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão. 2. Fazenda Pública: execução não embargada: honorários de advogado: MPr 2.180/2001: constitucionalidade declarada pelo STF, com interpretação conforme ao art. 1º-D da L. 9.494/97, na redação que lhe foi dada pela MPr 2.180-35/2001, de modo a reduzir-lhe a aplicação à hipótese de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública (C. Pr. Civil, art. 730), excluídos os casos de pagamento de obrigações definidos em lei como de pequeno valor (CF/88, art. 100, § 3º) (RE 420.816, Plenário, 29.9.2004, red. p/acórdão Pertence, Inf./STF 363). No caso, contudo, tratando-se de litisconsórcio, não há nos autos elementos que permitam concluir, com segurança, pela incidência do § 3º do art. 100 da Constituição com relação a todos os litisconsortes. RE provido para, ressalvada a incidência do procedimento relativo às obrigações definidas em lei como de pequeno valor, afastar a condenação da Fazenda Pública ao pagamento da verba honorária.

PRECEDENTE: RELATOR(A): MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE – STF – 1ª TURMA – RE 433806 AGR/SP – RELATOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – J. 08/03/05 – DJ 01/04/05. EMENTA: I. Recurso extraordinário: limitação temática às questões suscitadas na interposição. O juízo de conhecimento do recurso extraordinário, como é da sua natureza, circunscreve-se às questões suscitadas na sua interposição: não aventada nesta a nulidade do acórdão recorrido, que teria declarado a inconstitucionalidade dele, sem observância do art. 97 da Constituição, é impossível conhecer do recurso para declarar o vício não alegado. II. Controle de constitucionalidade de normas: reserva de plenário (CF, art. 97): reputa-se declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que – embora sem o explicitar – afasta a incidência da norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição. III. Controle de constitucionalidade: reserva de plenário (CF, art. 97): inaplicabilidade, no caso, da exceção prevista no art. 481, parágrafo único, do C.Pr.Civil (red. da L. 9.756/98). 1. O artigo 481, parágrafo único, introduzido no Código de Processo Civil pela

L. 9.756/98 – que dispensa a submissão ao plenário, ou ao órgão especial, da arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão – alinhou-se à construção jurisprudencial já então consolidada no Supremo Tribunal, que se fundara explicitamente na função outorgada à Corte de árbitro definitivo da constitucionalidade das leis. 2. A regra, por isso mesmo, só incide quando a decisão do órgão fracionário de outro tribunal se ajusta à decisão anterior do plenário do Supremo Tribunal. 3. Manifesta é a sua impertinência a hipóteses, como a do caso, em que a Turma da Corte de segundo grau vai de encontro ao julgado do STF, para declarar inconstitucional o dispositivo de lei que aqui se julgara válido perante a Constituição.

A conclusão possível é de que, uma vez fixado no regimento interno dos tribunais estaduais a competência privativa para a deliberação sobre projeto de lei nos temas versados no artigo 96, II, “b” da CF e reprisados nas Cartas Estaduais, não há espaço para delegação ou mesmo convalidação posterior dos respectivos projetos de lei que não atendam à regra, bem como, aos Tribunais inferiores a obediência vinculativa aos pronunciamentos do plenário do Supremo Tribunal Federal.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

BRASIL. Constituição do Estado de Mato Grosso: promulgada em 5 de outubro de 1989 e atualizada até a EC nº 61 de 13 de julho de 2011. Disponível em:

<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/70444>.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2013-mar-29/thiago-anastacio-regimento-interno-tribunais-lei/>