

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO 280/2019 DO CNJ. PRELIMINAR DE PERDA DE OBJETO DA AÇÃO. ALTERAÇÃO DA NORMA IMPUGNADA. INEXISTÊNCIA DE MODIFICAÇÃO SUBSTANCIAL DA NORMA. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. SISTEMA ELETRÔNICO DE EXECUÇÃO PENAL UNIFICADA – SEEU. ATUAÇÃO DO CNJ NO SENTIDO DE PROMOVER A EFICIÊNCIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. POSSIBILIDADE. ATRIBUIÇÃO PREVISTA PELO ARTIGO 103-B, § 4º, I E II, DA CRFB. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

O Senhor Ministro Luiz Fux: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo impugnando a Resolução 280/2019 do CNJ, que “*estabelece diretrizes e parâmetros para o processamento da execução penal nos tribunais brasileiros por intermédio do Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU e dispõe sobre sua governança*”.

A autora aponta violação aos princípios federativo e da separação de poderes, bem como aos artigos 24, I e XI, 96, I, b, 99, *caput*, 103-B, § 4º, I, e 125, § 1º, da CRFB.

Iniciado o julgamento virtual, o relator, Min. Alexandre de Moraes, votou pelo afastamento da preliminar de perda de objeto da ação e, no mérito, julgou parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º, 3º, 9º, 12 e 13 da Resolução 280/2019 do CNJ, tanto na sua redação original quanto naquela dada pela Resolução 304 /2019.

O Min. Ricardo Lewandowski apresentou voto divergente, acolhendo a preliminar de perda de objeto da ação, porém, no mérito, julgando improcedente o pedido.

É o relatório. **DECIDO.**

Ab initio, rejeito a preliminar de perda de objeto da ação direta de inconstitucionalidade. É que do cotejo da redação original da Resolução 280

/2019 do CNJ com a atual, conferida pela Resolução 304/2019 daquele Conselho, não vislumbro alteração suficientemente robusta capaz de exaurir a controvérsia constitucional trazida à apreciação desta Suprema Corte.

Com efeito, a Resolução 304/2019 do CNJ apenas introduziu novo calendário para a implementação do Sistema de Execução Penal Unificado – SEEU pelos tribunais, além de algumas outras determinações pontuais de caráter meramente operacional do sistema, em nada alterando o núcleo normativo da Resolução 280/2019, que permaneceu incólume. Dessa forma, subsiste a norma inicialmente questionada naquilo que é objeto de impugnação pela autora, razão pela qual deve o STF se pronunciar sobre a sua constitucionalidade. Nesse sentido, colaciono precedentes desta Suprema Corte (grifei):

“DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DEVIDA PELOS EMPREGADORES SOBRE OS DEPÓSITOS DO FGTS EM CASO DE DESPEDIDA SEM JUSTA CAUSA. LEI FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SUPERVENIÊNCIA DE NOVA LEI EXTINGUINDO A CONTRIBUIÇÃO REFERIDA. PERDA DE OBJETO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a revogação ou alteração substancial, que implique no exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados, resulta a perda de objeto da ação. Precedentes. 2. O fato de a norma atacada ter, em algum momento, produzido efeitos concretos não é relevante para o prosseguimento ou não da ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes. 3. A contribuição social, prevista no art. 1º da Lei Complementar nº 110/2001, não obstante tenha sido criada por lei complementar, não se enquadra nas hipóteses do art. 195 da Constituição. Trata-se, portanto, de contribuição social geral, cuja competência para a instituição pela União se extrai do art. 14 da Lei nº 13.932/2019, fruto da conversão da Medida Provisória nº 889/2019, que estabeleceu, em seu art. 12, a extinção da contribuição objeto da presente ação direta. Isso implica em significativa alteração do quadro normativo cuja constitucionalidade é discutida na presente ação, o que leva à sua prejudicialidade por perda superveniente de objeto. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.” (ADI 5.053 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, DJe de 03/12/2020)

“Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Portaria Detran/GO nº 399/2015, arts. 1º, 4º, II e IV; e 5º. Normas estipuladoras de critérios e procedimentos para a realização de vistoria veicular no

Estado de Goiás. Revogação expressa das normas impugnadas, após o ajuizamento da ação. Perda superveniente do objeto. Precedentes. Hipótese de prejudicialidade configurada. 1. A jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que a extinção da vigência da norma impugnada ou a alteração substancial do seu conteúdo normativo, após a instauração do processo de controle concentrado de constitucionalidade, acarreta a perda superveniente do seu objeto, independentemente da existência de efeitos residuais concretos dela decorrentes. Precedentes. 2. Configuração de hipótese de extinção anômala do processo, sem resolução de mérito, por perda superveniente do objeto.” (ADPF 426, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, DJe de 17/11/2021)

No mérito, deve ser rejeitada arguição de inconstitucionalidade formulada na inicial.

De fato, a norma impugnada não trata de processo ou procedimentos no âmbito da execução penal, mas, tão somente, institui sistema eletrônico unificado para a tramitação de processos, cumprindo determinação que deriva da Lei 11.419/2016, a qual versa sobre a informatização dos processos judiciais, em prol da eficiência da atividade jurisdicional.

Também não há que se falar em interferência indevida do Conselho Nacional de Justiça na organização da Justiça Estadual ou na autonomia dos Tribunais, visto que o artigo 103-B, § 4º, I e II, da CRFB autoriza expressamente aquele órgão a expedir atos regulamentares para a promoção dos princípios encartados no artigo 37 da Carta Política, inclusive o da eficiência. Assim, se é imperativa para a eficiência da atividade jurisdicional a digitalização dos processos (como mencionado acima), então pode o CNJ, à evidência, normatizar a matéria com força cogente a amplitude nacional, mormente no caso em tela, em que a Lei 12.106, no seu artigo 1º, § 1º, VII, dispõe que compete àquele Conselho “acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias”.

É imperioso destacar, outrossim, que o CNJ já criou diversos outros sistemas eletrônicos de utilização obrigatória por Juízes e Tribunais, em iniciativas que contam com o respaldo constitucional do STF. Veja-se o seguinte exemplo (grifei):

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATRIBUIÇÕES. ART. 103-B

DA CF. EXPEDIÇÃO DE ATOS REGULAMENTARES. DETERMINAÇÃO AOS MAGISTRADOS DE PRÉVIO CADASTRAMENTO NO SISTEMA "BACENJUD". COMANDO ABSTRATO. CONSTITUCIONALIDADE. PRESERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE DE CONVICÇÃO E DA PERSUASÃO RACIONAL. SEGURANÇA DENEGADA. I - O art. 103-B da Constituição da República, introduzido pela Emenda Constitucional n. 45/2004, dispõe que o Conselho Nacional de Justiça é órgão com atribuições exclusivamente administrativas e correicionais, ainda que, estruturalmente, integre o Poder Judiciário. II - No exercício de suas atribuições administrativas, encontra-se o poder de "expedir atos regulamentares". Esses, por sua vez, são atos de comando abstrato que dirigem aos seus destinatários comandos e obrigações, desde que inseridos na esfera de competência do órgão. III - **O Conselho Nacional de Justiça pode, no lícito exercício de suas funções, regulamentar condutas e impor a toda magistratura nacional o cumprimento de obrigações de essência puramente administrativa.** IV - **A determinação aos magistrados de inscrição em cadastros ou sítios eletrônicos, com finalidades estatística, fiscalizatória ou, então, de viabilizar a materialização de ato processual insere-se perfeitamente nessa competência regulamentar.** V - Inexistência de violação à convicção dos magistrados, que remanescem absolutamente livres para determinar ou não a penhora de bens, decidir se essa penhora recairá sobre este ou aquele bem e, até mesmo, deliberar se a penhora de numerário se dará ou não por meio da ferramenta denominada "BACENJUD". VI - A necessidade de prévio cadastramento é medida puramente administrativa que tem, justamente, o intuito de permitir ao Poder Judiciário as necessárias agilidade e efetividade na prática de ato processual, evitando, com isso, possível frustração dos objetivos pretendidos, dado que o tempo, no processo executivo, corre em desfavor do credor. VII - A "penhora on line" é instituto jurídico, enquanto "BACENJUD" é mera ferramenta tendente a operacionalizá-la ou materializá-la, através da determinação de constrição incidente sobre dinheiro existente em conta-corrente bancária ou aplicação financeira em nome do devedor, tendente à satisfação da obrigação. VIII Ato administrativo que não exorbita, mas, ao contrário, insere-se nas funções que constitucionalmente foram atribuídas ao CNJ. IX - *Segurança denegada.*" (MS 27.621, Rel. Min. Cármen Lúcia, Redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 11/5/2012)

Dessa forma, por não vislumbrar ofensa à competência legislativa estadual ou à autonomia dos tribunais, antes constatando que o CNJ atuou

de forma a resguardar a eficiência da prestação jurisdicional, amparado no artigo 103-B, § 4º, I e II, da CRFB, é que tenho por improcedente o pedido formulado na inicial.

Ex positis , **REJEITO** a preliminar de perda de objeto da ação e, no mérito, **JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO**, a fim de assentar a constitucionalidade da Resolução 280/2019 do Conselho Nacional de Justiça.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 11/08/2023