

**A COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DOS ESTADOS EM MATÉRIA DE  
PROCEDIMENTO (art. 24, XI, da CF): PONTO DE PARTIDA PARA A  
RELEITURA DE ALGUNS PROBLEMAS DO PROCESSO CIVIL  
BRASILEIRO EM TEMPO DE NOVO CPC**

*Fernando da Fonseca Gajardoni*

*Professor Doutor de Direito Processual Civil da Faculdade de Direito da USP – Ribeirão Preto (FDRP-USP) e do programa de Mestrado em Direito da Universidade de Itaúna-MG. Membro do IBDP e do CEBEPEJ. Doutor e Mestre em Direito Processual pela USP. Juiz de Direito no Estado de São Paulo.*

**Resumo:** O presente texto sintetiza as principais diferenças entre o processo e o procedimento, analisando a competência dos entes federados para a disciplina cada qual.

**Abstract:** The present text summarizes the main differences between the process and the procedure, analyzing the competence of the States to discipline each one.

**Palavras-chave:** Processo. Procedimento. Competência legislativa.

**KeyWords:** Process. Procedure. Legislative competence

**Sumário.** 1. Introdução – 2. Repartição vertical de competência legislativa e regras de compatibilização – 3. Processo e normas processuais – 4. Procedimento e normas procedimentais – 5. A edição de normas procedimentais pela União após 1988 – 6. Normas gerais em matéria de procedimento processual e a inconstitucionalidade das normas desta natureza editadas pela União Federal após 1988 – 7. Normas não gerais em matéria procedimental e a relativa capacidade dos Estados e do Distrito Federal flexibilizarem o procedimento – 8. Conclusão – 9. Referências bibliográficas.

## **1. Introdução**

Apesar da manutenção da competência privativa da União para legislar sobre processo (art. 22, I, da Constituição Federal, que ainda acresceu ao *caput* do dispositivo

a expressão *exclusivamente* não constante da Constituição Federal de 1967), o art. 24 da Constituição Federal de 1988 – que trata da competência concorrente da União, dos Estados Federados e do Distrito Federal (excluídos os Municípios) – estabelece em seu inciso XI, que compete a todos eles legislar sobre procedimentos em matéria processual, algo que, sem representar retorno à autonomia estadual para legislar sobre processo (existente na CF/1891) – efetivamente foi novidade no âmbito da Carta Constitucional de 1988, *já que a separação entre processo e procedimento sequer foi cogitada nas Cartas Constitucionais anteriores*.

A opção do constituinte de 1988 em permitir aos Estados membros e ao Distrito Federal que legissem sobre procedimento em matéria processual deve-se a fato de que, com as dimensões continentais de nosso país e as diferenças regionais gritantes, o regramento genérico emanado pela União havia de ser compatibilizado às realidades locais pela lei estadual ou distrital, tudo em prol da sua ideal aplicação.<sup>1</sup>

Contudo, por razões que veremos adiante, passado mais de 20 (vinte) anos da vigência da CF/1988 não se tem notícia de Estado que tenha efetivamente legislado sobre procedimento processual<sup>2</sup>, de modo que os problemas do processo civil brasileiro – boa parte deles situada no procedimento, e não propriamente no processo – continuam a receber inadequado tratamento uniforme pelo legislador federal.

Pior, em tempo de discussão de um novo CPC, ainda não se tem notícia se a douta Comissão nomeada pelo Senado<sup>3</sup> para levar adiante este ambicioso projeto tem dado atenção a esta ocorrência, isto é, se está respeitando o desejo da CF/88 de ver, no âmbito dos Estados, disciplina própria e particularizada do procedimento em matéria processual.

O presente estudo objetiva esclarecer esta questão e demonstrar que, além da renúncia a uma competência legislativa que lhe é própria, os Estados brasileiros submetem-se a um federalismo torto, fomentado pela constante invasão do legislativo

---

<sup>1</sup>Cf. CHAGAS, Magno Guedes. *Federalismo no Brasil*, p. 79.

<sup>2</sup>E exatamente por isto recebi com entusiasmo o convite que me foi formulado pelo Deputado Estadual Fernando Capez e pelo Professor Cássio Scapinella Bueno, para integrar a comissão, coordenada pelos primeiros, que elaborou um anteprojeto de *Código de Procedimentos Processuais Cíveis do Estado de São Paulo*, a disciplinar o procedimento processual de acordo com as particularidades do povo e do Judiciário paulista (PL. 1.258, de 2009, publicado no dia 27/11/2009, pg. 15/17, do Diário Oficial - Poder Legislativo do Estado de São Paulo).

<sup>3</sup> A Comissão é composta pelo Min. Luiz Fux (Presdiente), Teresa Arruda Alvim Wambier (Relatora) e pelos eminentes processualistas Adroaldo Furtado Fabrício; Bruno Dantas; Elpídio Donizete Nunes; Humberto Theodoro Junior; Jansen Fialho de Almeida; José Miguel Garcia Medina; José Roberto dos Santos Bedaque; Marcus Vinicius Furtado Coelho e Paulo Cezar Pinheiro Carneiro.

federal em sua alçada (principalmente nas normais procedimentais), em movimento que se costumou nominar como 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> e 3<sup>a</sup> *fase das reformas do Código de Processo Civil*, fazendo votos, ainda, para que na elaboração do novo CPC, o legislador federal se atenha aos limites legislativos que foram impostos pela CF/88.

## **2. Repartição vertical de competência legislativa e regras de compatibilização**

Em matéria de competência concorrente os parágrafos do art. 24 da Constituição Federal estabelecem que a União limitar-se-á ao estabelecimento de normas gerais (§ 1<sup>o</sup>), prerrogativa esta que não exclui a competência complementar dos Estados e do Distrito Federal no estabelecimento, também, destas normas gerais (§ 2<sup>o</sup>). Não existindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão competência legislativa plena (competência supletiva) (§ 3<sup>o</sup>), cujo produto terá sua vigência suspensa em caso de superveniência de lei federal sobre normas gerais em sentido contrário (§ 4<sup>o</sup>). E mesmo que haja normas gerais sobre o assunto editadas pelo Poder Central, compete ao Estado e ao Distrito Federal a edição de normas específicas, detalhadas, minuciosas, hábeis a particularizar e adaptar a matéria de sua competência à realidade regional (competência suplementar).

Quanto a edição de normas processuais, portanto, não há dificuldade alguma: só à União é lícito legislar (art. 22, I, da CF).

Mas no que toca ao procedimento em matéria processual, como se trata de repartição vertical desta competência entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, XI, da CF), as seguintes são as conclusões: a) a União só pode editar normas gerais em matéria de procedimento, isto é, legislação fundamental, competindo aos Estados e Distrito Federal a edição de normas suplementares, exclusivamente com o propósito de atender às particularidades regionais; b) quedando-se omissa a União na edição destas normas gerais – e não há necessidade de que os outros entes políticos aguardem qualquer prazo para elaboração destas normas, ou interpelem a União para isto – a competência dos Estados federados e Distrito Federal no tocante ao procedimento é plena, isto é, podem editar leis gerais e particulares para valerem em seu território,

sempre condicionadas às peculiaridades locais<sup>4</sup>; e c) todavia, na superveniência de lei federal geral sobre procedimentos em matéria processual, as normas gerais editadas pelos Estados e Distrito Federal – mas não as específicas que atendem às particularidades locais – terão sua vigência suspensa no que contrariar as regras genéricas impostas pela União<sup>5</sup>, de modo que se pode dizer estarem elas sujeitas a condição resolutiva (até a vigência de lei federal superveniente).

A grande dificuldade do tema, contudo, não se encontra propriamente na interpretação dos dispositivos constitucionais que tratam da competência para legislar sobre processo ou procedimento, que pelo visto não demandam maiores divagações.

O tormento do intérprete – e não encontramos quanto a isto trabalhos de fôlego mesmo após quase 20 anos da vigência da Constituição Federal de 1988 – é na definição, primeiro, de quais normas seriam processuais e quais seriam as normas procedimentais em matéria processual – conseqüentemente definindo a competência privativa da União sobre as primeiras e a concorrente em relação às outras – e depois, já estabelecidas quais são as normas processuais e quais são as procedimentais, saber quais destas últimas são genéricas (de competência da União) e quais são particulares (de competência dos Estados membros e do Distrito Federal).<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup>Edson Ribas Malachini indica, com correção, estar mal alocada a expressão “para atender a suas particularidades locais” no art. 24, § 3º, da CF, pois que cuidando o dispositivo da hipótese em que a União é omissa na elaboração de normas gerais, a competência dos Estados e Distrito Federal é plena, tanto para as normas gerais não editadas quanto para as normas particulares, só estas atinentes às especificidades locais. Melhor alocada estaria a expressão no § 2º do dispositivo, que cuida exatamente da competência suplementar dos Estados e Distrito Federal para atender às particularidades regionais (MALACHINI, Édson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 89, n. 324, p. 52, out./dez. 1993).

<sup>5</sup>Esta última regra, que já estava no art. 18, parágrafo único, da CF de 1937, tem origem no direito alemão e representa o ideário não verdadeiro de que “direito federal corta direito local” (Cf. MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967 (com a emenda n. 1 de 1969)*, p. 177).

<sup>6</sup>Compartilhando de certa forma nossa aflição, Luiz Rodrigues Wambier aduz que, apesar de não haver dúvida sobre a distinção teórica entre processo e procedimento, inúmeras são as dificuldades em “se saber se certa norma tem natureza processual ou procedimental, isto é, que temas de normatização processual são encartáveis exclusivamente na noção de normas não gerais de procedimento, com competência legislativa dos Estados membros. E, por outro lado, quais são de natureza processual, a respeito de que se manteve exclusiva competência da União Federal?” (*Sentença civil*: liquidação e cumprimento, cit., p. 91-92). Esta mesma dificuldade na diferenciação entre normas processuais e procedimentais também é apontada por CINTRA, Antonio Carlos; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2005. p. 110.

### 3. Processo e normas processuais

O processo é entidade complexa, pode ser encarado em acepção ampla ou formal e restrita ou substancial. Na primeira, abrange qualquer combinação de atos tendentes a uma finalidade conclusiva, conceito, portanto, equivalente ao de procedimento<sup>7</sup>. Na segunda acepção, mais técnica, processo é o instrumento pelo qual o Estado exerce a Jurisdição, o autor o direito de ação e o réu o direito de defesa, havendo entre seus sujeitos (partes e juiz), uma relação jurídica diversa da relação jurídica de direito material: a relação jurídica processual.<sup>8</sup>

Com efeito, além da faceta organizacional do processo e dos atos processuais (o procedimento) – mais simples ou mais complexa a depender do caso concreto – no âmbito do processo há também uma relação que une entre si os sujeitos processuais (partes, juiz, advogados, auxiliares da justiça), impondo-lhes deveres, direitos, ônus e sujeições, relação esta autônoma à de direito material e que, como tal, deve ter regras próprias (relação jurídica processual).

Às normas que disciplinam esta segunda faceta do processo (relação jurídica processual), que cuidam dos princípios e das disposições destinadas a possibilitar a administração da Justiça, emprestamos a natureza de *normas puramente processuais* ou *normas processuais stricto sensu*<sup>9</sup>. São elas as que regulam a atuação dos sujeitos processuais: partes (ônus, deveres, obrigações, faculdades, etc), juiz (competência, poderes, etc) e auxiliares (atribuições); a capacidade e modo de exercer o direito de ação (condições da ação, pressupostos processuais, intervenção de terceiros); a maneira de se postular ou se defender em juízo (petição inicial, respostas, provas, recursos e outros

---

<sup>7</sup>Daí porque hoje não é incomum ouvir referências a processos fora do Poder Judiciário (processo administrativos, processo legislativo, etc).

<sup>8</sup>Autonomia primitivamente e notoriamente revelada por Oskar Von Bülow em 1868 (BÜLOW, Oskar von. *La teoria de las excepciones procesales y los presupuestos procesales*. Buenos Aires: Ejea, 1964. *passim*), mas posteriormente desenvolvida com algumas particularidades próprias por Chiovenda (CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de direito processual civil*. Tradução de Paolo Capitano. Campinas: Bookseller, 1998. v. 1, p. 77-88, v. I); Carnelutti (CARNELUTTI, Francesco. *Instituições do processo civil*. Tradução de Adrián Sotero de Witt Batista. Campinas: Servanda, 1999. v. 1, p. 339-341) e Liebman (LIEBMAN, Enrico Tullio. L'opera scientifica di James Goldschmidt e la teoria del rapporto processuale. In: \_\_\_\_\_. *Problemi del processo civile*. Napoli: Morano, 1962. p. 132 e ss.).

<sup>9</sup>Esta é a nomenclatura utilizada por Arruda Alvim para definir as normas “diretamente ligadas ao processo em si, regulando, por excelência, o processo contencioso, as atividades das partes, o reflexo destas atividades nas próprias partes e, eventualmente, sobre terceiros, o órgão jurisdicional e sua atividade, bem como a atividade dos auxiliares da Justiça” (ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*, v. 1, p. 135).

meios de impugnação, etc.); ou os efeitos da prestação da jurisdicional (eficácia da sentença e coisa julgada).<sup>10</sup>

São normas puramente processuais – e, portanto, de competência privativa da União (art. 22, I, da CF) – todas aquelas relacionados à gênese da relação jurídica processual, como jurisdição, ação, defesa e contraditório,<sup>11</sup> entre as quais se inclui a definição da capacidade e legitimação das partes, a disciplina da prova, dos efeitos da sentença e da coisa julgada.<sup>12</sup>

Mesmo as *normas puramente processuais*, entretanto, não dispensam regras procedimentais respectivas, condição essencial de funcionalidade daquelas.<sup>13</sup> É um erro comum e muitas vezes cometido a separação absoluta que é feita entre processo e procedimento, conseqüentemente entre normas processuais e normas procedimentais, como se o ato processual pudesse sobreviver sem procedimento que lhe dê forma.<sup>14</sup> Mesmo os institutos previstos nas *normas puramente processuais* demandam disciplina procedimental, algo que só pode ser feito por normas procedimentais.

Há, portanto, como veremos a seguir, dois tipos de normas procedimentais: a) as *puramente procedimentais* (aquelas idealizadas a reger o procedimento processual

---

<sup>10</sup>Em sentido parcialmente semelhante cf. Sérgio Bermudes, a apontar que os Estados não podem legislar sobre “condições da ação, os pressupostos processuais, a intervenção de terceiros, as provas, os recursos, coisa julgada, elementos, como se sabe, atinentes às pessoas que reclamam a jurisdição, à prestação jurisdicional, à sua eficácia; instituições do processo e não do procedimento” (Procedimentos em matéria processual, p. 164). Também Edson Ribas Malachini, para quem “as regras sobre competência; a exigência de citação e das intimações, atos de comunicação processual que se constituem em requisito fundamental do contraditório; as regras sobre os pressupostos processuais (inclusive sobre as nulidades) e as chamadas condições da ação; sobre os meios de prova, os requisitos da sentença, os recursos interponíveis, a coisa julgada, os pressupostos de admissibilidade da ação rescisória e da ação executiva e sobre certo princípio inerentes ao processo de execução certamente não são normas meramente procedimentais, mas – atendendo-se à dicotomia estabelecida na doutrina e no próprio Código de Processo Civil (especialmente o Título VII do Livro I e seus artigos 270 a 273), e que parece corresponder à natureza das coisas – normas processuais” (MALACHINI, Édson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos, p. 53-54). E Ernane Fidélis dos Santos, a indicar que são normas de processo propriamente ditas as “relativas à jurisdição e competência, à ação e suas condições, à relação processual, sua formação, extinção e suspensão, às partes, aos atos processuais, do juiz e das partes, à matéria de prova e recursos” (SANTOS, Ernane Fidélis dos. *Manual de direito processual civil*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 3, p. 2).

<sup>11</sup>Cf. WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Sentença civil: liquidação e cumprimento*, p. 92.

<sup>12</sup>Arruda Alvim, embora apontando que estes assuntos não podem ser disciplinados por normas procedimentais não gerais – com o que não concordamos em absoluto, já que para nós temas como ação, defesa, contraditório, capacidade e legitimação das partes, disciplina da prova, efeitos da sentença e da coisa julgada, entre outros, são normas processuais (e não procedimentais) – corretamente aduz serem eles de competência exclusiva da União (ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*, v. 1, p. 137-142).

<sup>13</sup>ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*, v. 1, p. 136.

<sup>14</sup>Cf. TORNAGHI, Hélio. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 2. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1978. v. 2, p. 17-18.

estritamente considerado, isto é, a combinação dos atos processuais entre si e sua relação); e b) as *normas acidentalmente procedimentais* (idealizadas a disciplinar o procedimento para a realização dos institutos contemplados nas normas processuais).

#### 4. Procedimento e normas procedimentais

Na linguagem comum se usam, com freqüente promiscuidade, os termos processo e procedimento, designações que efetivamente não se confundem.<sup>15</sup>

De acordo com João Mendes de Almeida Júnior, citado por quase todos aqueles que se dedicam ao estudo do procedimento<sup>16</sup>, enquanto o processo é uma direção no movimento, o procedimento é o modo de se mover e a forma em que é movido o ato. O processo é o movimento em sua forma intrínseca; o procedimento é o mesmo movimento em sua forma extrínseca<sup>17</sup>, tal como se revela aos nossos sentidos.<sup>18</sup>

O procedimento é, por isto, o processo em sua dinâmica, o modo pelo qual os diversos atos se relacionam na série constitutiva do processo, representando o modo do processo atuar em juízo (seu movimento),<sup>19</sup> pouco importando a marcha que tome para atingir seu objetivo final – que pode ser uma sentença declaratória, constitutiva, desconstitutiva ou condenatória (processo de conhecimento), a apuração do *quantum debeatur* (liquidação de sentença), a satisfação do direito (processo de execução) ou a

---

<sup>15</sup>Cf. GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Direito processual civil: processo cautelar*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006. v. 4, p. 15-16. Apesar disto, Calamandrei aponta a semelhança e dificuldade em se traçar uma distinção clara entre os dois institutos, já que o significado de processo é muito afim da expressão procedimento (CALAMANDREI, Piero. *Instituciones de derecho procesal civil*. Tradução de. Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: Depalma, 1943. v. 1, p. 241). Esta semelhança também é indicada por Jedor Pereira Baleeiro, ao se referir ao processo (conteúdo) e ao procedimento (continente) como irmãos siameses (BALEIRO, Jedor Pereira. *Processo e procedimento*. *Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, Uberlândia, v. 2, p. 220, dez. 1991).

<sup>16</sup>Embora não se possa deixar de reconhecer que coube aos administrativistas, e não propriamente aos processualistas, o desenvolvimento inicial da disciplina e conceito do procedimento, cujo modelo não é exclusivo da Justiça, mas de qualquer setor do ordenamento jurídico, como a Administração Pública, o Poder Legislativo, etc. (cf. NALINI, José Renato. *Processo e procedimento – distinção e a celeridade da prestação jurisdicional*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 85, v. 730, p. 680, ago. 1996). Isto ocorreu porque os processualistas, influenciados pela teoria da relação jurídica de Bulow, acabaram por rejeitar a idéia de procedimento, só retomada na metade final do século passado (DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1996. p. 126).

<sup>17</sup>Niceto Alcalá-Zamora e Castillo aponta que o procedimento mostra o movimento dos atos da ação em juízo na sua forma extrínseca, enquanto o processo é, essencialmente, de índole finalística ou teleológica (ALCALÁ-ZAMORA e CASTILLO, Niceto. *Proceso, autocomposición y autodefensa*. 2. ed. México: Unam, 1970. p. 115-116).

<sup>18</sup>ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes. *Direito judiciário brasileiro*. Atualizada por João Mendes Neto. 6. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1960. p. 243-244.

<sup>19</sup>PASSOS, J.J. Calmon de. *Comentários ao Código de Processo Civil*, v. 3, p. 9.

obtenção de uma garantia (processo cautelar)<sup>20</sup> – ou se a marcha alcançará o seu objetivo final (sentenças terminativas).

O processo é formado por um conjunto de atos processuais que se iniciam com a apresentação e aceitação da demanda, e terminam das diversas maneiras que a lei admite. O procedimento é o modo como se desenvolve o processo, seus trâmites, a maneira de sê-lo<sup>21</sup>, que pode ser ordinário, sumário, sumaríssimo ou especial; breve ou dilatado; escrito ou oral; com uma ou várias instâncias; com período de prova ou sem ela; e assim sucessivamente.<sup>22</sup> Por isto, já se afirmou, com razão, que o procedimento é a medida do processo, ou melhor, o método de trabalho ou a pauta do processo.<sup>23</sup>

Conforme já explicitamos, processo é mais que procedimento, já que este é apenas uma das facetas daquele. Procedimento seria o rito do processo, isto é, a seqüência dos atos que se realizam no exercício da jurisdição, assim como a relação que entre estes atos se estabelece na série, variáveis segundo as exigências do direito material, ou segundo outras necessidades ou conveniências que impressionaram o legislador. Já processo seria o conjunto dos atos entre si encadeados e tendentes a uma finalidade comum, a sentença; ou, em outros termos, *seria o procedimento acrescido da relação jurídica que se estabelece entre o juiz e as partes, com eclosão de deveres, direito, pretensões, ônus e sujeições*.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup>SANTOS, Ernane Fidélis dos. *Manual de direito processual civil*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 1, p. 27. Cf., também, Sérgio Bermudes, para quem o processo é uma unidade, formada pelos atos, por intermédio dos quais se exerce a função jurisdicional, enquanto o procedimento é a ordem ou sucessão consoante a qual se desenvolvem e se sucedem estes atos (Procedimento em matéria processual, p. 162-163).

<sup>21</sup>Paulo Heerdt aduz que “se o processo é um conjunto de atos que visam a um efeito jurídico final, procedimento será o modo ou a forma como se desenvolvem estes atos, ou seja, o conjunto de normas que estabelecem a conduta a ser observada no desenvolvimento da atividade processual” (HEERDT, Paulo. Sumarização do processo e do procedimento. *Revista da Ajuris*, Porto Alegre, n. 48, p. 81, mar. 1991).

<sup>22</sup>PALLARES, Eduardo. *Diccionario de derecho procesal civil*. 11. ed. México: Porrúa, 1978. p. 635.

<sup>23</sup>Cf. FENECH, Miguel. *El proceso penal*. 3. ed. Madrid: Agesa, 1978. p. 185; e DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*, p. 131.

<sup>24</sup>Cf. FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995. v. 8, p. 2; e MALACHINI, Édson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos, p. 50. De acordo com Antonio Scarance Fernandes, o procedimento é visto como elemento essencial do processo, “seja quando se afirma que o processo é o procedimento realizado em contraditório, seja quando se entende que é entidade complexa formada por um conjunto de atos e situações, seja quando é definido como procedimento animado pela relação jurídica processual” (FERNANDES, Antonio Scarance. *Teoria geral do processo e do procedimento penal*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005. p. 13).

Não existe processo sem procedimento.<sup>25</sup> Sem o procedimento se torna impossível definir o que seja processo, uma vez que ele é a estrutura a relação jurídica processual<sup>26</sup>. O procedimento estabelecido em lei, como um *iter* a ser seguido para obtenção da tutela, prevê os atos, suas formas, as posições subjetivas (ativas e passivas) e a dimensão temporal do processo (os prazos). Assim, sem o procedimento, a relação jurídica processual seria algo amorfo, disforme, sem ossatura.<sup>27</sup>

O procedimento, todavia, embora não possa ser destacado do processo a ponto de ser estudado como uma ciência autônoma<sup>28</sup>, também não pode ser tomado como simples ordenação de atos, sem maiores condicionamentos. Faz-se necessário que o procedimento seja realizado em contraditório e cercado de todas as garantias necessárias para que as partes possam sustentar suas razões, produzir provas, e colaborar na formação do convencimento do juiz.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup>Mas há procedimento sem processo? José Frederico Marques responde positivamente a esta indagação, indicando os feitos de jurisdição voluntária como exemplo (MARQUES, José Frederico. *Ensaio sobre a jurisdição voluntária*. Campinas: Millenium, 2000. p. 207). Também neste sentido, trilha Fazzalari, ao indicar que quando o procedimento contempla atos normais de desenvolvimento do processo sem que haja contraditório ele é mero procedimento, que para ser processo não prescinde daquele elemento (FAZZALARI, Elio. *La giurisdizione volontaria*: profilo sistematico. Padova: Cedam, 1953. p. 71-73). Mas Hélio Tornaghi, bem acompanhado por Dinamarco (*A instrumentalidade do processo*, cit., p. 127) e Ernane Fidélis dos Santos (*Manual de direito processual civil*, v. 3, p. 371), nega terminantemente tal possibilidade. Utilizando-se de metáfora que originariamente é de Carnelutti (*Instituições do processo civil*, v. 1, p. 472) afirma que se o processo fosse uma escada, o procedimento seria os seus degraus (algumas escadas com eles mais curtos, outras com eles mais espaçados). Separado da escada o degrau, perde a escada por completo o seu caráter específico. Por isso o procedimento destacado do processo pode ser qualquer outra coisa, menos procedimento (*Comentários ao Código de Processo Civil*, v. 2, p. 17-18).

<sup>26</sup>Neste sentido Rogério Lauria Tucci, correto ao aduzir que o processo sempre se formaliza em ao menos um procedimento, a que corresponde a sua esquematização formal, razão pela qual pode ser ele conceituado como “um conjunto de atos, realizados, sucessiva e coordenadamente, pelo agente do Poder Judiciário – juiz ou tribunal que o dirige – seus auxiliares, e demais pessoas dele integrantes e participantes, a propósito da definição de uma relação jurídica material tornada litigiosa (processo extrapenal, marcadamente o civil), ou do solucionamento de um conflito de interesses de alta relevância social (processo penal); e, outrossim, quando necessário, de sua realização prática (execução), bem como de sua assecuração (cautela)” (TUCCI, Rogério Lauria. *Processo e procedimentos penais*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 87, n. 749, p. 487, mar. 1998).

<sup>27</sup>WATANABE, Kazuo. *Da cognição no processo civil*. 2. ed. Campinas: Bookseller, 2000. p. 122.

<sup>28</sup>Esta foi a proposta apresentada por José Ovalle Favela, ao aduzir, ainda que em nomenclatura há bom tempo considerada obsoleta para designar a disciplina do processo, que “as normas que regulam o processo jurisdicional e os órgãos encarregados de levá-lo a cabo (normas que constituem o direito processual em seu sentido objetivo) formam só uma parte do que se chama direito instrumental. Este inclui, ademais do direito processual, as regras que disciplinam os procedimentos legislativos e administrativos. Para distinguir estes últimos podemos agrupá-los sob a expressão ‘direito procedimental’, tal como propõe Fix-zamudio. As normas de Direito instrumental ou formal podem ser classificadas: 1) Direito processual; 2) Direito procedimental” (OVALLE FAVELA, José. *Teoria general del proceso*. México: Harla, 1991. p. 40).

<sup>29</sup>Cf. PICARDI, Nicola. *La sucessione processuale*. Milano: Giuffrè, 1964. p. 23 e 58-65; e FAZZALARI, Elio. *Istituzioni di diritto processuale*. 7. ed. Padova: Cedam, 1994. p. 78-85; *Proceso* (teoria generale).

A sedimentação dessas idéias, por isto, obrou para que hoje se encontre pacificado o entendimento de que “o procedimento não deve ser apenas um pobre esqueleto sem alma, tornando imprescindível ao conceito a regulação das atividades das partes e do órgão judicial, conexa ao contraditório paritário e ainda ao fator temporal, a fatalmente entremear esta atividade”.<sup>30</sup>

Assim, só haverá devido processo legal se o procedimento for regularmente desenvolvido, com a concretização de todos os seus respectivos componentes e corolários, e num prazo razoável.<sup>31</sup>

Em síntese, tem-se que enquanto o processo é um instrumento de atuação da Jurisdição, para o exercício do direito de ação e de defesa, composto, como regra, de inúmeros atos processuais que o levam do pedido inicial ao final provimento, o procedimento é o modo, a maneira como estes diversos atos processuais se combinam em contraditório (sua ordem, forma, prazo e tempo), algo que é determinado pela lei ou por circunstâncias ligadas às pessoas ou à causa<sup>32</sup>. Metaforicamente, o processo seria um veículo (instrumento) de transporte de carga (Jurisdição, Ação e Defesa). O procedimento seria o tipo de veículo utilizado para o transporte desta carga, alguns mais rápidos, outros mais lentos, alguns que vão pelo ar, outros pelo mar, outros pelo chão, todos, entretanto, com o mesmo propósito: levar o veículo (processo) até o seu destino final (provimento jurisdicional).<sup>33</sup>

---

In: *Novissimo Digesto Italiano*. Torino: UTET, 1966. v. 13, p. 1.067, n. 6. Não acreditamos, entretanto, como fazem os citados autores, que possa ser destacada a noção de relação jurídica processual do conceito de processo (que para eles já integra o procedimento), até porque o contraditório apontado como integrante do conceito pelos mestres italianos (processo é procedimento em contraditório) é um dos condicionamentos constitucionais da relação jurídica processual. Exatamente como nós, cf. WATANABE, Kazuo. *Da cognição no processo civil*, p. 122; e CINTRA, Antonio Carlos; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*, p. 290-293.

<sup>30</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Do formalismo no processo civil*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 112. Para Dinamarco esta nova ótica sobre o procedimento fez, efetivamente, com que seu estudo fosse reabilitado pela doutrina moderna (*A instrumentalidade do processo*, p. 126).

<sup>31</sup> TUCCI, Rogério Lauria. *Direitos e garantias individuais no processo penal brasileiro*. 1993. Tese (Titular de direito processual penal) - Faculdade de Direito da Universidade, São Paulo, São Paulo, 1993. p. 68-69.

<sup>32</sup> Correto, por isto, Amaral dos Santos, ao apontar que “que o processo não se move do mesmo modo e com as mesmas formas em todos os casos; e ainda no curso do mesmo processo pode, nas suas diversas fases, mudar o modo de mover ou a forma em que é movido o ato” (SANTOS, Moacyr Amaral dos. *Primeiras linhas de direito processual civil*, v. 1, p. 11-13). E também Sérgio Shimura, para quem o procedimento, como aspecto externo do processo, varia conforme também varie o pedido formulado pelo autor, a defesa ofertada pelo réu, o tipo de prova utilizado, a espécie de decisão proferida, etc (SHIMURA, Sérgio Seiji. *Arresto cautelar*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1993. p. 17).

<sup>33</sup> Esta metáfora, um pouco menos elaborada, foi originariamente atribuída por Paulo Heerdt à Ovídio A. Baptista da Silva (HEERDT, Paulo. *Sumarização do processo e do procedimento*, p. 81).

São normas procedimentais, por isto, todas aquelas que prevêm não o ato processual em si considerado, mas a forma como se combinam os atos processuais como um todo, ***lógica e cronologicamente***<sup>34</sup>; as normas que regulam o modo de desenvolvimento da relação jurídica processual, a sua dinâmica e movimento (*normas puramente procedimentais*)<sup>35</sup>. Neste grupo estão as normas que ordenam a prática dos atos processuais nos feitos de rito comum (ordinário e sumário) e especiais; as que disciplinam a seqüência dos atos a serem praticados pelo juiz na audiência preliminar (art. 331 do CPC); a ordem de produção de provas em audiência (art. 452 do CPC); a ordem dos processos nos tribunais (artigos 547 a 556 do CPC).

Mas além destas, também serão normas procedimentais as que dão forma aos institutos regulados nas normas processuais, que como tal não podem ficar sem alma, sem procedimento para sua realização prática (*normas acidentalmente procedimentais*). Assim, são normas desta natureza as que disciplinam a forma de se apresentar a petição inicial em juízo (artigos 282 e 283 do CPC), a contestação (artigos 300 e 301 do CPC), as exceções e a reconvenção (art. 299), o recurso de apelação (art. 514 do CPC) ou de agravo de instrumento (art. 524 e 525 do CPC); as regras que disciplinam os prazos; as que regulam a maneira de serem realizadas as citações e intimações<sup>36</sup>; entre tantas

---

<sup>34</sup>Coube a Nicola Picardi o mérito de trazer à discussão em tema de procedimento, ao lado do seu aspecto organizacional, o seu aspecto temporal, sem o que, de fato, o procedimento fica reduzido a mero esquema formal, sem ritmo (PICARDI, Nicola. *La successione processuale*, p. 77).

<sup>35</sup>Liebman anota que os atos processuais não se apresentam isolados, “pois cada ato se encontra ligado e coordenado a um grupo mais ou menos numeroso de outros atos processuais que se sucedem no tempo e formam uma série contínua, como os elos de uma corrente; o grupo forma uma unidade que recebe o nome de procedimento e os atos são elementos constitutivos dessa unidade”. Aduz ainda, em lição que merece ser integralmente reproduzida, que a coordenação dos atos no procedimento manifesta-se no seu escopo, nos seus efeitos e na sua validade. Todos os atos têm o mesmo escopo (entendido em sentido formal), pois que se “destinam a provocar e preparar o ato final que complementará e encerrará o procedimento”, sem prejuízo do escopo imediato e próprio de cada ato que o qualifica em sua individualidade. Afinal, o esquema do procedimento é manifestado em dois atos: um inicial (pedido) e outro final (sentença)“. Todos os atos intermediários não têm outro escopo senão o de “preparar essa resposta e o procedimento se encaminha com todo o seu peso na direção desse provimento final”. Daí porque é apenas o ato final que encerra o procedimento que tem, como regra, sua eficácia jurídica externa, isto é, não meramente processual (excepcionadas as situações de extinção do feito sem apreciação do mérito). Os efeitos dos outros atos operam apenas internamente ao próprio procedimento, só excepcionalmente tendo algum efeito substancial externo (como o despacho da inicial que interrompe a prescrição, a citação que gera prevenção, etc.). Finalmente, quanto a validade dos atos processuais, cada um deles tem seus próprio requisitos, mas todos devem ser interpretados em conjunto, pois a eficácia do conseqüente pode depender da validade do antecedente. (LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de direito processual civil*, v. 1, p. 228).

<sup>36</sup>Pontes de Miranda, neste sentido, aponta que o procedimento compreende a regulação do ato processual em si considerado, desde a apresentação dos escritos, da oralidade, das citações, até a fixação dos prazos para a prática do ato processual (MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. t. 3, p. 675).

outras a cuidar não da combinação dos atos processuais como um todo, mas da forma de sua realização, do procedimento para a prática do ato processual em si considerado.<sup>37</sup>

O procedimento processual, portanto, deve ser analisado, conforme já anotamos, sob dupla ótica: a) modo e prazo de manifestação dos atos processuais das partes, dos magistrados ou da secretaria, algo disciplinado pelas *normas acidentalmente procedimentais*; e b) lugar que cada ato tem no conjunto do procedimento, ou seja, a ordenação formal dos atos, objeto das *normas puramente procedimentais*.<sup>38</sup>

## 5. A edição de normas procedimentais pela União após 1988

O breve apanhado de normas (puramente e acidentalmente) procedimentais do CPC, realizado no item precedente<sup>39</sup>, coloca-nos diante de uma indagação: poderia uma lei nacional<sup>40</sup>, editada pelo Estado Federal, reger tudo sobre procedimento em matéria processual vinculativamente para os Estados membros?

Rememore-se que o atual Código de Processo Civil (Lei n. 5.869 de 11 de janeiro de 1973) foi editado no regime constitucional pretérito (Constituição Federal de

---

<sup>37</sup>Por isto, Sérgio Bermudes aduz que os Estados só podem legislar sobre matérias a respeito do modo de desenvolvimento da relação jurídica processual, como as referentes “ao modo de postular, como a estrutura da petição inicial e da contestação, a oportunidade das manifestações posteriores, a suscitação de incidentes, tal, por exemplo, a ação declaratória incidental na sua forma e arguição de suspeição ou incompetência relativa; à distribuição; ao modo de citar-se, aos meios de se praticarem atos em outras comarcas; ao lugar dos atos processuais e ao respectivo tempo, inclusive prazos; à maneira de se efetivar o direito de recurso, nas modalidades previstas na norma do processo”, e, ainda, “o modo de se colherem as provas, que a lei processual admite” e “a forma e estrutura dos pronunciamentos judiciais e respectiva comunicação aos interessados” (Procedimentos em matéria processual, cit., p. 164). Edson Ribas Malachini, em sentido mais semelhante ao nosso, indica que “os modos, as formas como as citações e as intimações se farão, como certas provas se produzirão; as regras sobre os ritos de certos recursos e, particularmente, sobre os procedimentos propriamente ditos, ou seja, sobre a seqüência dos atos a ser praticados em casos comuns (ordinária, sumária ou executivamente) ou em casos especiais – certamente são normas tipicamente procedimentais”, como tal admitida a competência concorrente entre União (para normas gerais), Estados e Distrito Federal (para as normas particulares) (MALACHINI, Edson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos, p. 53-54).

<sup>38</sup>MARTIN DE LA LEONA ESPINOSA, José Maria. *La nulidad de actuaciones en proceso civil*: análisis constitucional de la nulidad en la Ley orgánica del poder judicial. 2. ed. Madrid: Colex, 1996. p. 76.

<sup>39</sup>No sentido de que os Códigos de Processo Civil e Penal atuais cuidam de normas processuais e também procedimentais, cf. ALENCAR, Luiz Carlos Fontes de. A federação brasileira e os procedimentos em matéria processual, p. 186.

<sup>40</sup>É de Geraldo Ataliba a precisa diferenciação entre leis nacionais e leis federais. As primeiras, a atingir todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), são emanadas pelo Congresso Nacional no papel de casa legislativa do Estado Federal (como o CPC). Ao lado delas, as leis federais, emanadas pelo Congresso Nacional no papel de casa legislativa da União, a regular exclusivamente as relações jurídicas dos órgãos federais (lei de criação de cargos no poder público federal, que discipline procedimento administrativo perante o INSS, etc.) (ATALIBA, Geraldo. Regime constitucional e leis nacionais e federais. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 53-54, p. 62-69, jan./jun. 1980).

1967), onde ***não havia***, como já apontamos, distinção constitucional entre competência para legislar sobre processo e sobre procedimento em matéria processual. Era lícito à União, portanto, editar todas as normas processuais ou procedimentais (já que as últimas estariam incluídas no sentido *lato* das primeiras), restando ao Estado e ao Distrito Federal, exclusivamente, a competência complementar (art. 8º, § 2º, da CF/1967).

O quadro constitucional agora é outro. O art. 24 e §§ da Constituição Federal de 1988 reconhece a competência da União exclusivamente para a edição de *normas gerais em matéria procedimental*, sendo absolutamente inconstitucional as disposições suas que extravasem esta limitação e avancem sobre a competência privativa dos Estados e do Distrito Federal em editarem *normas procedimentais não gerais*. Estariam, portanto, implicitamente incompatibilizadas com a Constituição Federal as disposições do Código de Processo Civil e de outras leis nacionais anteriores à Constituição Federal de 1988 que cuidem puramente ou acidentalmente de *matéria procedimental não geral*? E as leis nacionais sobre *procedimento não geral* posteriores à Constituição Federal de 1988 (as inúmeras reformas do CPC, por exemplo): seriam elas viciadas pela incompetência legislativa?<sup>41</sup>

A resposta para esta indagação passa necessariamente pela delimitação, no campo do procedimento, do que seriam normas gerais, a respeito das quais a competência para edição é mesmo da União Federal.

## **6. Normas gerais em matéria de procedimento processual e a inconstitucionalidade das normas desta natureza editadas pela União Federal após 1988**

---

<sup>41</sup>Este é o entendimento de Fontes de Alencar, *verbis*: “nas reformas que se tem pretendido fazer no campo do processo civil, cabe a observação de que muito se tem tratado de procedimento, e não de processo. E porque procedimento em matéria processual não é tema da competência privativa da União, ela o faz de maneira inconstitucional” (...) “Devem os Estados atentar nessa sua competência legiferante a respeito de procedimentos em matéria processual, eliminando os percalços da vida forense. E não estou a cogitar de códigos procedimentais. Por enquanto, leis isoladas, regras tópicas, a atenderem a necessidade de cada região, de cada unidade da Federação, podem servir ao povo, que é alvo da atividade jurisdicional. Ou alguém aqui imagina, que na lonjura dos seringais amazonenses há um oficial de justiça carregando um mandado para fazer de viva voz a intimação?” (ALENCAR, Luiz Carlos Fontes de. A federação brasileira e os procedimentos em matéria processual, p. 186).

Quando discutimos sobre a repartição vertical de competência legislativa (item 2) já havíamos estabelecido, genericamente, a dificuldade em se conceituar normas gerais para fins de aplicação do art. 24, § 1º, da Constituição Federal.

Apesar da dificuldade encontrada<sup>42</sup>, entendemos que normas gerais são regras de caráter e abrangência nacional, de natureza mais genérica e abstrata do que as normas locais; são disposições a determinar parâmetros mínimos, com maior nível de generalidade e abstração, do que as leis editadas fora dos limites da competência concorrente; são disposições já predispostas a serem desenvolvidas e suplementadas pela ação normativa subsequente dos Estados e Distrito Federal.<sup>43</sup>

De modo inverso, não são gerais as disposições que se ocupem de detalhes, que minudenciem condições específicas, que esgotem por completo o assunto, de modo que nada deixam à criação própria do legislador a quem se destinam (o legislador estadual ou distrital), exaurindo, assim, o assunto de que tratam.

Frente a isto, normas gerais em matéria procedimental são as que determinam os parâmetros mínimos para o trâmite processual – visto como a combinação dos vários atos, fatos ou negócios processuais que conduzem o processo do seu início ao final (*normas puramente procedimentais*) – ou para a prática de determinado ato processual em si considerado (*normas acidentalmente procedimentais*).

Estes parâmetros mínimos – sujeitos (destinatário da norma de procedimento), objeto (qual ato processual ou combinação de atos é regulado pela norma) e forma essencial (mínimo aspecto organizacional) – são os que permitem o exercício do direito processual independentemente de qualquer outra complementação legislativa, algo que é essencial e evita que a omissão do Estado ou do Distrito Federal impeça o exercício dos direitos de cunho processual.

São normas gerais de procedimento, exemplificativamente, as que regulam a seqüência dos atos processuais no rito ordinário, sumário ou sumaríssimo; as normas

---

<sup>42</sup>A fim de contornar a referida dificuldade conceitual, fracassou a tentativa legislativa, ocorrida no já distante ano de 1989, de ser definido o âmbito de alcance do art. 24, XI, da CF. O projeto de lei de autoria do Deputado Manoel Moreira (PLC 3588/89) estabelecia quais eram os assuntos procedimentais que o Estado poderia legislar (procedimento processual). Apesar de aprovado em ambas as casas legislativas, referido projeto foi vetado pelo então Presidente FHC. Para análise do projeto e das razões de seu veto cf. o nosso *Flexibilização procedimental*: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual. São Paulo: Atlas, 2008, p. 54-57.

<sup>43</sup>Para ampla análise do desenvolvimento do conceito de norma gerais e não gerais, bem como da crítica ao modelo federalista centralizador adotado pelo Estado brasileiro, cf. o nosso *Flexibilização procedimental*, cit., p. 15 e ss.

que disciplinam os atos que devem ser praticados pelo juiz na audiência preliminar (art. 331 do CPC); e a maneira e a ordem como são argüidas as testemunhas em instrução (art. 452 do CPC) (normas puramente procedimentais). Mesmo sem complemento legal, é plenamente possível a utilização dos ritos padrões, a realização da audiência preliminar ou a colheita da prova oral – independentemente de particularidades locais – com base nestas normas ditas gerais.

Também são normas gerais as que regulam os requisitos mínimos para apresentação da petição inicial em juízo (art. 282 do CPC), ou a forma e o conteúdo mínimo da contestação (artigos 300 e 301 do CPC); que determinam as peças a obrigatoriamente instruir o agravo de instrumento (524 do CPC), ou o conteúdo do recurso de apelação (art. 514 do CPC); as regras que fixam abstratamente os prazos ou as que disciplinam a forma de sua contagem (normas acidentalmente procedimentais). Todas elas não exigem nada mais do que o essencial e logicamente necessário para a prática do ato processual.

Não são normas gerais em matéria de procedimento, entretanto, aquelas que ultrapassam os limites da generalidade, excedendo a disciplina dos sujeitos, objeto ou forma mínima do rito, ou disciplinando por inteiro a maneira de ser praticado o ato processual; que tecendo às minúcias, praticamente impeçam ou desprezem a atividade útil e suplementar do legislador estadual ou distrital (que é o destinatário da regra de competência).

Bom exemplo são as regras sobre tempo (art. 172 do CPC) e lugar (art. 176 do CPC) para a prática do ato processual, que, como tal, não tratam de sujeitos, objeto ou forma mínima. Só ao legislador local compete estabelecer onde serão praticados os atos processuais e em que horário. A União, ao fazê-lo, invade competência que é privativa das entidades parciais, únicas capazes, conforme as particularidades regionais, de estabelecer o melhor local para a prática dos atos processuais e o horário para fazê-lo. Os horários de trabalho das comunidades locais, os meios de transporte, o excesso de serviço ou o acúmulo de processos pendentes, tudo recomenda que o legislador local decida sobre extensão ou redução da jornada de trabalho, prática de atos processuais nos sábados, domingos e feriados, fora do fórum, etc <sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup>Parece-me ser este o entendimento de Arruda Alvim, para quem “se se entende que o procedimento é a forma assumida pelo processo, o encadeamento dos atos, fatos e negócios processuais, no que diz respeito à forma, ao tempo e ao lugar, são estas realidades, as que dizem respeito, tipicamente, a atos

Estas normas editadas pela União que fixam tempo e lugar para a prática de ato processual, todavia, não podem ser consideradas inconstitucionais. Sendo editadas antes de 1988, quando a competência em matéria de procedimento em geral também era da Poder Central (não havia distinção entre processo e procedimento no art. 8º, XVII, “b”, da Carta Constitucional de 1967), são válidas até que os Estados e o Distrito Federal disciplinem o assunto de maneira diversa (o que farão com competência privativa para tanto). Após, automaticamente, perdem sua vigência diante da edição das normas locais.

45

Também não são normas gerais – e, portanto, fora da competência da União – as que criam alternativas procedimentais muito específicas, como é o caso do art. 527, II, do Código de Processo Civil, acrescentado pela Lei n. 10.358/2002, e recentemente aperfeiçoado pela Lei n. 11.187/2005<sup>45</sup>. De fato, ao permitir que o relator do recurso de agravo de instrumento, entendendo não ser ele cabível (art. 523 do CPC), converta-o em agravo retido, determinando o encaminhamento do instrumento para apensamento em primeiro grau, o legislador federal se ocupou de detalhamento totalmente incompatível com a generalização que se exige das normas procedimentais editas pela União. Trata-se de disposição que, por ser posterior à Constituição Federal de 1988, é de manifesta inconstitucionalidade por vício de competência.

Por conta desta última afirmação, de rigor que reflitamos sobre os efeitos deletérios da edição, pela União, de normas procedimentais não gerais, algo que inspirou o constituinte de 1988, por isto, a atribuir aos Estados e ao Distrito Federal a competência para estas normas não gerais.

A conversão do agravo de instrumento em agravo retido com a conseqüente irrecorribilidade de tal decisão (art. 527, parágrafo único, com redação pela Lei n. 11.187/2005) – e é tomado este exemplo único com a ressalva de que há outras normas

---

procedimentais, que podem assumir disciplinas em locais diferentes (i.e., podem ter aspectos peculiares), e, como tais, reguláveis pelos Estados (ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*, v. 1, p. 140).

<sup>45</sup>Cf. ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*, v. 1, p. 136. Aponta, ainda, o professor da PUC-SP, que estas normas não gerais da União, conduzem “a um paradoxo, porquanto todas as possíveis regras ditas não gerais, atualmente, são gerais, pela circunstância de que se constituem num sistema com o atributo da uniformidade, e, pois, com aplicação uniforme em todo território nacional (dado que todas elas foram editadas pela União)”.

<sup>46</sup>Para análise do novo regime do agravo, cf. o nosso A nova sistemática do recurso de agravo introduzida pela Lei n. 11.187/2005 e os prejuízos à justiça de 1º grau. In: HOFFMAN, Paulo; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva (Coord.). *O novo regime do agravo de instrumento e do agravo retido*. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 159-168. Cf., também, JORGE, Flávio Cheim. A nova disciplina do cabimento do agravo: Lei 11.187, de 19/10/2005, *Revista do Advogado*, São Paulo, ano 26, n. 85, maio 2006.

não gerais e inconstitucionais como estas editadas após a Carta Constitucional de 1988 – foi concebida para resolver exclusivamente a realidade de no máximo dois ou três Estados da Federação, especialmente do Estado de São Paulo<sup>47</sup>.

Com efeito, os dados estatísticos revelam que o Estado de São Paulo concentra mais de 45% dos feitos em trâmite no Brasil<sup>48</sup>. Como consequência disto, tem, também, um dos maiores índices de congestionamento de feitos em 2º grau de todo o país<sup>49</sup>.

Isto porque, com o advento da Lei n. 9.137/1995 houve facilitação da recorribilidade das interlocutórias: os agravos de instrumento, que antes eram processados em primeiro grau, passaram a ter processamento e trâmite diretamente em 2º grau, com manifesto abreviamento de tempo. Some-se a isto o aumento dos poderes liminares do juiz com as reformas do Código de Processo Civil (art. 273 e 461, § 3º, do CPC)<sup>50</sup> e a inexistência de custas recursais no agravo até a Lei Estadual n. 11.347/2005. Temos, então, o quadro completo para uma explosão da recorribilidade das interlocutórias.

Pois, com isto, os Tribunais paulistas receberam verdadeira avalanche de agravos de instrumento. E para julgar estes inúmeros agravos contra decisões

---

<sup>47</sup>Fontes de Alencar traz como exemplos de normas procedimentais inconstitucionalmente editadas pela União os artigos 511 (Lei n. 9.756/98) e 526 (Lei n. 9.139/95 e 10.352/2001), ambos do CPC (A federação brasileira e os procedimentos em matéria processual, cit., p. 186). De fato, determinar o momento de recolhimento e comprovação do preparo é questão específica afeta à legislação estadual ou distrital, que os fixará de acordo com a realidade local (horário de atendimento bancário do Estado, por exemplo). É o legislador local que deve, também, decidir sobre a necessidade e a forma da comunicação da interposição do agravo de instrumento em 1º grau (art. 526 do CPC). Há Estados em que a informatização já possibilita ao juiz e ao agravado consultar *on line* as razões de agravo digitalizadas, algo que torna inútil o desnecessário trânsito de papéis previsto na lei federal.

<sup>48</sup>Com 22% da população brasileira, São Paulo respondeu em 2003 por cerca de 49% do movimento judiciário nacional na Justiça Comum (incluindo a Federal). No entanto, enquanto a população paulista cresce 1,14% ao ano o número de processos aumenta 12,49%. Para cada grupo de 10 habitantes há 03 processos (Fonte: *Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – Supremo Tribunal Federal*).

<sup>49</sup>São Paulo, no ano de 2003, alcançou a marca de 60,6% de processos represados na Justiça do Estado de São Paulo. Dos mais de 362 mil casos novos na segunda instância, os desembargadores julgaram apenas 270 mil e os processos pendentes de julgamento chegaram a mais de 320 mil. Nos anos seguintes (2004 e 2005), após uma greve de mais de 90 dias, o número de processo represados em 2º grau atingiu a alarmante marca de 500.000 feitos. Uma ação chegava a demorar até cinco anos para ser distribuída a um relator em São Paulo, enquanto em tribunais como o do Rio de Janeiro e o de Minas Gerais esse prazo variava de um a cinco dias. Mesmo após a emenda constitucional n. 45, que determinou a distribuição imediata de todos os feitos (art. 93, XV, da Constituição Federal), uma apelação pode ficar até seis anos para ser julgada em São Paulo, tendo a nova disposição constitucional, portanto, implicado simples mudança de prateleiras dos recursos, que, de qualquer forma, permanecem aguardando julgamento (Fonte: *Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – Supremo Tribunal Federal*).

<sup>50</sup>Sobre este tema cf. a excelente monografia de José Carlos Baptista Puoli, *Os poderes do juiz e as reformas do processo civil*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 193 e ss.

interlocutórias, foram sendo deixadas de lado as apelações (já eram muitíssimas) que, pela sua natureza, resolveriam o cerne o conflito propriamente dito.

A nova norma de procedimento recursal editada pela União tem nítido escopo de reduzir o número de agravos de instrumento (especialmente no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo), conseqüentemente tentando restabelecer a ordem de preferência de julgamentos, colocando as apelações em primeiro plano. Permitindo ao relator fazer o controle procedimental do agravo, possibilita-se a retenção obrigatória do agravo, algo que, diante da irrecorribilidade da decisão monocrática (art. 527, parágrafo único, do CPC), propicia diminuição de recursos em 2º grau.

Ocorre que as Justiças Estaduais de Minas Gerais, Rio de Janeiro ou Goiás não precisam de tal regra, pois por lá o índice de congestionamento é inexistente, pois se julgam mais recursos do que os entrados no próprio ano (estando, por isto, sendo eliminadas as sobras dos anos anteriores).<sup>51</sup> Qual a razão, então, para que se permita genericamente a conversão do agravo de instrumento em retido nestes Estados, quando eles são plenamente capazes de julgar os agravos de instrumento sem prejuízo das apelações? Não é benéfico ao processo como um todo que as interlocutórias sejam retificadas ou ratificadas antes da sentença, que por força do provimento do agravo pode se tornar prejudicada?

Já não é possível, pois, “que se tente preservar, no que toca aos procedimentos em matéria processual, aquela funesta simetria entre Estados e Distrito Federal, entes díspares sob vários aspectos. De outro ângulo, fruto verdadeiramente dessa desigualdade, diferenciados volumes de casos reclamando soluções surgem naquelas unidades da Federação, destacando-se a situação de São Paulo, que apenas na Justiça Estadual expõe cifra extravagante” de feitos. Por isso, “não é sequer imaginável que a lei, extraviando-se, procure impor ao Distrito Federal e aos Estados, errada e desnecessariamente, uniformidade de procedimentos em matéria processual”.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup>Os Tribunais Estaduais de Minas Gerais, do Rio e de Goiás aparecem com índices de produtividade superiores a 100% (contra os 60,6% de São Paulo). O campeão de 2003 – o TJ mineiro – conseguiu julgar 21,9 mil recursos, enquanto deram entrada naquela corte 19,8 mil, atingindo a marca de 111% de apelações julgadas. Logo atrás, aparece o TJ do Rio, que apresentou um índice de aproveitamento de 110% (82,2 mil processos entrados e 91,2 mil julgados). Em seguida vem o TJ de Goiás, que atingiu a marca de 101,89% de recursos julgados (Fonte: *Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – Supremo Tribunal Federal*). O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro informa que um recurso tem média de duração de 05 (cinco) meses, enquanto em São Paulo esta média supera os 04 (quatro) anos (Fontes: *Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e Tribunal de Justiça de São Paulo*).

<sup>52</sup>ALENCAR, Luiz Carlos Fontes de. Procedimentos em matéria processual, p. 95.

Esta foi a razão pela qual o constituinte permitiu aos Estados legislar sobre procedimento local, flexibilizando-o conforme a realidade judiciária local.<sup>53</sup> A despeito da já mencionada centralização dos poderes, as entidades parciais foram agraciadas com pequena parcela de competência legislativa, que bem desenvolvidas “poderão solucionar problemas regionais, tudo a depender, como óbvio, da capacidade e criatividade do legislador local”.<sup>54</sup>

Por isto, quando a União edita norma procedimental específica como o art. 527, II, do CPC (Lei n. 11.187/2005), o faz em detrimento de parcela dos jurisdicionados, cuja condição local do Judiciário permite o julgamento imediato do agravo de instrumento, sem a possibilidade da facultativa retenção.<sup>55</sup>

## **7. Normas não gerais em matéria procedimental e a relativa capacidade dos Estados e do Distrito Federal flexibilizarem o procedimento**

Diante de todo o exposto, de se convir que o engenho do legislador estadual ou distrital pode contribuir decisivamente para a quebra da rigidez clássica do procedimento desenhado pelo Poder Central, flexibilizando-o em favor da pronta tutela dos direitos<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup>Esta foi a mensagem do texto constitucional captada por José Renato Nalini, quando aponta que o reconhecer da competência legislativa dos Estados em matéria procedimental “propiciará iniciativas estaduais de desincumbência da atribuição até agora não exercida”, com reflexos na otimização do serviço público judicial decorrente da simplificação procedimental”. E que a continuidade dos estudos delineadores da distinção entre processo e procedimento se mostra imprescindível, pois “com ela poderá o Estado-Membro implementar a vontade do constituinte e tornar a prestação jurisdicional mais célere, disciplinando o procedimento de acordo com as condições de desenvolvimento de cada unidade federada” (NALINI, José Renato. *Processo e procedimento – distinção e a celeridade da prestação jurisdicional*, p. 673-674).

<sup>54</sup>BORGES NETTO, André Luiz. *Competências legislativas dos Estados-Membros*, p. 60.

<sup>55</sup>E vale a nota de que o avanço da União sobre matéria de competência legislativa dos Estados não é sentido, apenas, no âmbito da competência concorrente sobre procedimento em matéria processual. A União avança também sobre competência alheia quando desrespeita a regra que assegura o autogoverno da Magistratura (art. 96, I, “a”, da CF). Por exemplo, a recente Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) estabelece em seu art. 33, que enquanto não criadas ou instalados Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar, a competência para as questões cíveis e criminais advindas da Lei será das Varas Criminais. Ao fazê-lo, o Legislativo federal disciplina questão de organização Judiciária, de competência exclusiva do Judiciário dos Estados Federados (art. 125, § 1º, da CF). No mesmo sentido cf. CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. *Violência doméstica*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007. p. 116-117.

<sup>56</sup>Bom exemplo de que o uso da criatividade pelos Estados pode catalisar a prestação jurisdicional está na Lei Estadual do Estado de Minas Gerais n. 13.454/2000, que apesar de declarada inconstitucional em alguns tópicos (não nos que se seguem), autorizou a utilização do juiz de paz para arrecadar bens de ausentes ou vagos (até que intervenha a autoridade competente), funcionar como perito em processos e exercer outras atividades judiciárias não defesas em lei, de comum acordo com o Juiz de Direito da comarca. Cf. neste sentido: STF, ADI 2938-MG, Rel. Min. Eros Grau, j. 09.06.2005.

O Estado ou o Distrito Federal, de acordo com sua conveniência, tem competência para, observadas as normas gerais mínimas editadas pela União, disciplinar, de maneira até diversa da constante da lei federal, o procedimento em matéria processual, *desde que o faça para suplementá-la e para atender às particularidades regionais*.<sup>57</sup>

É possível, por isto, que haja lei estadual para disciplinar, exemplificativamente:

- a) O local ou o horário para a prática dos atos processuais conforme as necessidades do povo local (inclusive no período noturno);
- b) Serviços de protocolo e recepção de petições dirigidas ao primeiro e segundo grau (inclusive quanto a possibilidade de sua extensão em período noturno, fim de semanas, feriados, além da disciplina do recebimento de documentos por meio eletrônico);
- c) Procedimentos especiais novos, não previstos por lei federal, mas capazes de tutelar de maneira mais adequada situações comum no Estado (como a previsão local de uma ação de imissão na posse com possibilidade de concessão de liminar, de uma nova cautelar típica com particularidades procedimentais próprias, ou de um novo procedimento para os executivos fiscais estaduais)<sup>58</sup>;
- d) A forma de cumprimento dos mandados pelos oficiais de justiça (via *palm top*, como já ocorre na leitura de contas de água e luz);
- e) Novas modalidades de citação e intimação, desde que observadas as garantias constitucionais mínimas do contraditório e da ampla defesa (v.g. intimações e citações particulares, por cartório

---

<sup>57</sup>Convém destacar que tais leis locais de procedimento, exatamente pela sua territorialidade, têm eficácia, inclusive, para as Justiças federal, eleitoral e trabalhista. Com efeito, as normas procedimentais fixadas pelos Estados e pelo Distrito Federal têm amplo alcance, inclusive sobre os feitos da competência das Justiças federais, que também deverão seguir, observada a territorialidade, estas normas não gerais de procedimento. É o que sobressai da Constituição de 1988, que diversamente da Carta Constitucional de 1891, não aponta ser competência da União legislar sobre processo e procedimento da Justiça Federal, deixando às entidades parciais a competência para legislação global em matéria procedimental local (cf. ALENCAR, Luiz Carlos Fontes de. A federação brasileira e os procedimentos em matéria processual, cit., p. 186).

<sup>58</sup>Neste sentido Ernane Fidélis dos Santos indica a possibilidade dos Estados criarem procedimento de jurisdição voluntária que julgarem necessários para a tutela dos direitos (*Manual de direito processual civil*, v. 3, p. 377).

extrajudicial ou na pessoa do escritório de advocacia representante do demandado, esta última especialmente no contencioso de massas);<sup>59</sup>

f) A forma de comunicação dos atos processuais em seu território (cartas precatórias e de ordem, intimação por *email*, fax, etc.);

g) Ampliação de prazos, mesmo os rigidamente fixados no Código de Processo Civil ou leis processuais extravagantes, conforme as particularidades locais (por exemplo, em Estado cuja extensão territorial seja muito vasta, ou em que o transporte seja precário);

h) A definição do período em que os prazos processuais estarão suspensos por força de circunstâncias locais<sup>60</sup>, observadas as diretrizes gerais traçadas por norma geral editada pela União<sup>61</sup>;

i) A inserção, no bojo de procedimentos genéricos estabelecidos pelo legislador federal, de atos processuais não constantes do *iter* geral, ou discipliná-los, quanto à organização, de maneira distinta (inserindo, por exemplo, audiência de conciliação logo no início do processo, antes da citação do demandado);

j) A ordem dos processos nos tribunais, criando preferências de julgamento locais além dos já estabelecidos pela lei federal, ou inserindo audiências de conciliação compulsoriamente nos processos entrados em 2ª instância;

---

<sup>59</sup>Este não é, entretanto, o pensamento de Ada Pellegrini Grinover, para quem “as regras sobre comunicação e intimação dos atos processuais são normas de processo, e não de procedimento” (...) “não se trata de mera regra de procedimento, considerado como simples relação entre os atos processuais, mas de regra de processo, entendido como relação entre os sujeitos processuais” (GRINOVER, Ada Pellegrini. Inconstitucionalidade de leis processuais estaduais. In: CALDEIRA, Adriano; FREIRE, Rodrigo da Cunha Lima (Coords.). *Terceira etapa da reforma do Código de Processo Civil*. Salvador: JusPodivm, 2007. p. 19-20).

<sup>60</sup>Lei estadual, por isto, pode definir a suspensão dos prazos processuais nas festas de fim de ano, a fim de possibilitar certo descanso aos advogados, observada a impossibilidade de determinar a suspensão das demais atividades do Judiciário, por força da vedação constitucional expressa quanto às férias forenses (Emenda Constitucional n. 45).

<sup>61</sup>No regime constitucional de 1967, quando então não havia a competência dos entes parciais para legislar sobre procedimento em matéria processual, o Supremo Tribunal Federal entendeu, em nosso sentir erradamente, que não era lícito ao Estado federado disciplinar questão referente aos feitos que têm curso nas já extintas férias forenses (Recurso Extraordinário n. 87.728-PR, j. 05.03.1980, Rel. Min. Décio Miranda). Sobre este julgado, cf. SANTOS, Altamiro J. Processo e procedimento à luz das Constituições Federais de 1967 e 1988 – competência para legislar. *Revista de Processo*, São Paulo, ano 16, n. 64, p. 217-246, out./dez. 1991.

k) Criação, conforme as possibilidades e necessidades locais, de uma nova modalidade de liquidação de sentença (por institutos oficiais de pesquisa, por exemplo);

l) A avaliação dos bens penhorados por oficial de justiça (art. 475-J, §§, e art. 680, ambos do CPC), ou a alienação particular (art. 685-C do CPC);

m) A colheita de depoimento por via telefônica.<sup>62</sup>

n) A inversão do procedimento executivo contra a Fazenda Pública, determinando que os cálculos de liquidação (art. 614, I, do CPC) sejam apresentados pelo órgão público que, além de possuir os dados que possibilitam a conta, tem em seus quadros equipe de contadores capaz de apresentá-las com mais precisão e celeridade.

## 8. Conclusão

Os países que adotaram o federalismo têm, geralmente, realidades regionais heterogêneas, extensão continental e sociedade complexa, razões que exigem melhorias dos serviços públicos, inclusive do serviço público judiciário, algo que só ocorre com a descentralização.<sup>63</sup>

Não se pode aceitar, como acena equivocadamente, *data venia*, parte da doutrina, que a interpretação descentralizadora em favor dos Estados e do Distrito Federal para legislação em matéria processual e procedimental acarrete violação do princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal), visto que jurisdicionados, em diversos locais da federação, teriam “direitos diferentes”.<sup>64</sup>

O simples abraçar, pelo Estado brasileiro, do regime federalista, já implica reconhecimento de inúmeras diferenças regionais, hábeis, portanto, a ensejar tratamento não igualitário aos jurisdicionados postados em locais diferentes dentro da imensidão do território brasileiro.

Ao contrário do afirmado, este tratamento diferenciado vem em favor da isonomia, e não contra ela. Possibilita que nos mais diversos rincões do país

---

<sup>62</sup>Aliás, esta medida já é adotada na Inglaterra, cuja regra 3.1 da CPR autoriza o órgão judicial a colher depoimento por telefone ou qualquer outro método de comunicação, inclusive por sistemas de teleconferência ou análogos (R. 32.3).

<sup>63</sup>BONAVIDES, Paulo. *A Constituição aberta*, p. 46.

<sup>64</sup>ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*, v. 1, p. 150.

jurisdicionados recebam tratamento igualitário conforme suas igualdades, e não tratamento igualitário tendo realidades completamente desiguais.

Caso doutrina, jurisprudência (especialmente o Supremo Tribunal Federal<sup>65</sup>) e os próprios entes federados se postassem de conformidade com este ideário – que não precisa de alteração legislativa para ser implantado, pois já decorre da interpretação correta do texto constitucional – certamente muito dos problemas do processo (e do procedimento) poderiam ser solucionados pela via legislativa no âmbito local, evitando este sem número de reformas do Código de Processo Civil<sup>66</sup> que, apesar de bem intencionadas, buscam expressamente solucionar problema de um ou outro Estado da federação, onde as causas da ineficiência do sistema judicial são históricas e sociais.<sup>67</sup>

Destarte, muito embora tenha procurado redefinir a fisionomia do Estado brasileiro, atribuindo maior grau de autonomia aos entes da Federação no tocante ao direito processual como um todo, a Constituição de 1988 não conseguiu alterar o curso histórico de nosso federalismo. Ao arrepio da Lei Maior, a tradição centralista talhou a disciplina do processo civil brasileiro, que continua com seus modelos básicos, genéricos e extremamente rígidos, sem possibilidade de conformação de sua estrutura à realidade da causa ou da região onde tem curso a demanda.

---

<sup>65</sup> Assim indicamos porque, entre outros exemplos que poderiam ser dados (cf. o nosso *Flexibilização procedimental*, cit., p. 50 e ss.), o STF, recentemente, fez a mais absoluta confusão, *maxima venia*, dos conceitos de normas processuais e procedimentais, ao estabelecer a inconstitucionalidade da lei paulista de n. 11.819/2005, que estabelecia o interrogatório de presos por videoconferência (HC 90.900/SP). A regra previa uma nova forma de ser realizado o interrogatório de presos no Estado de São Paulo, e não um ato processual novo e até então inexistente, vez que havia (e ainda há) circunstâncias específicas em SP que justificam a não retirada dos presos dos estabelecimentos penais no Estado (alto risco de evasão, escolta precária, pouco efetivo, alto custo do deslocamento, PCC, etc.). Neste sentido, aliás, foi o voto da Min. Ellen Gracie, precisa ao apontar que a norma era procedimental, como tal, de competência do Estado membro, e que havia particularidades em SP que justificavam a nova regra de forma.

<sup>66</sup> Luiz Rodrigues Wambier, em artigo não publicado, anota que entre os desafios do processualista após as últimas reformas do Código de Processo Civil está o de “discutir os dados obtidos pelas áreas envolvidas em todas as unidades da Federação, e não apenas em unidades em que o sistema é visível e historicamente problemático” (WAMBIER, Luiz Rodrigues. A reforma daqui por diante. Artigo não publicado). Parece-me que o professor paranaense está exatamente a indicar que as reformas processuais não podem visualizar só problemas locais, ainda que do Estado economicamente mais importante do país. Exatamente para evitar estas reformas que valem para todos, mas que visam apenas parcela dos jurisdicionais, é que propomos a revitalização das normas procedimentais estaduais ou distritais.

<sup>67</sup> Como bem aponta José Renato Nalini, “na verdade não têm sido as normas de processo as responsáveis pelo aparente aquilosoamento da Justiça, mas a inflexibilidade e o anacronismo das normas de procedimento” (NALINI, José Renato. Processo e procedimento – distinção e a celeridade da prestação jurisdicional, cit., p. 679).

Espera-se, agora, a partir da elaboração de um novo anteprojeto de CPC, que o curso do centralismo legislativo em matéria de procedimento processual seja redefinido, fazendo-se com que a canhestra tradição ceda espaço para um novo processo, onde estabelecidas as normas procedimentais gerais pela União, possa o Estado efetivamente ocupar seu espaço na ordem processual.

Ao menos se espera, com este breve ensaio, que estas reflexões passem a povoar a mente de todos aqueles que objetivam ver no processo civil brasileiro um efetivo instrumento para implementação da promessa constitucional de pacificação com justiça, o que só é possível quando os conflitos são tratados de acordo com suas particularidades próprias e conforme a estrutura e organização Judiciária do povo local.

## 9. Referências bibliográficas

ALCALÁ-ZAMORA e CASTILLO, Niceto. *Proceso, autocomposición y autodefensa*. 2. ed. México: Unam, 1970.

ALENCAR, Luiz Carlos Fontes de. A federação brasileira e os procedimentos em matéria processual. *Revista do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal*, Brasília, ano 5, n. 13, p. 184-186, jan./abr. 2001.

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes. *Direito judiciário brasileiro*. Atualizada por João Mendes Neto. 6. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1960.

ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*. 8. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003. v. 1 e 2.

ATALIBA, Geraldo. Regime constitucional e leis nacionais e federais. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 53-54, p. 62-69, jan./jun. 1980.

BALEEIRO, Jedor Pereira. Processo e procedimento. *Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, Uberlândia, v. 2, p. 220, dez. 1991.

BERMUDES, Sérgio. Procedimentos em matéria processual. *Revista de Direito da Defensoria Pública*, Rio de Janeiro, ano 4, n. 5, p. 161-167, fev. 1991.

BONAVIDES, Paulo. *A Constituição aberta*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1996.

BORGES NETTO, André Luiz. *Competências legislativas dos Estados-Membros*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1999.

BÜLOW, Oskar von. *La teoria de las excepciones procesales y los presupuestos procesales*. Buenos Aires: Ejea, 1964.

BUENO, Cássio Scarpinella. *Curso sistematizado de processo civil*. São Paulo: Saraiva, 2010, v. 1.

CALAMANDREI, Piero. *Instituciones de derecho procesal civil*. Tradução de. Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: Depalma, 1943. v. 1.

CARNELUTTI, Francesco. *Instituições do processo civil*. Tradução de Adrián Sotero de Witt Batista. Campinas: Servanda, 1999. v. 1.

CHAGAS, Magno Guedes. *Federalismo no Brasil: poder constituinte decorrente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. São Paulo: Sérgio Antonio Fabris, 2006

CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de direito processual civil*. Tradução de Paolo Capitanio. Campinas: Bookseller, 1998. v. 1.

CINTRA, Antonio Carlos; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2005.

COSTA, Alfredo de Araújo Lopes da. *Manual elementar de direito processual*. rev. e atual. por Sálvio de Figueiredo Teixeira. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. *Violência doméstica*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1996. p. 126).

\_\_\_\_\_. Os efeitos dos recursos. In: \_\_\_\_\_. *A nova era do processo civil*. São Paulo: Malheiros Ed., 2004.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995. v. 8.

FAZZALARI, Elio. *La giurisdizione volontaria: profilo sistematico*. Padova: Cedam, 1953.

\_\_\_\_\_. Elio. *Istituzioni di diritto processuale*. 7. ed. Padova: Cedam, 1994. p. 78-85; *Proceso* (teoria generale). In: *Novissimo Digesto Italiano*. Torino: UTET, 1966. v. 13, p. 1.067, n. 6.

FENECH, Miguel. *El proceso penal*. 3. ed. Madrid: Agesa, 1978.

FERNANDES, Antonio Scarance. *Teoria geral do processo e do procedimento penal*. São Paulo: Ed. Revista

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*: São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. *Direito processual civil: processo cautelar*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006.

\_\_\_\_\_. A nova sistemática do recurso de agravo introduzida pela Lei n. 11.187/2005 e os prejuízos à justiça de 1º grau. In: HOFFMAN, Paulo; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva (Coord.). *O novo regime do agravo de instrumento e do agravo retido*. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 159-168.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Inconstitucionalidade de leis processuais estaduais. In: CALDEIRA, Adriano; FREIRE, Rodrigo da Cunha Lima (Coords.). *Terceira etapa da reforma do Código de Processo Civil*. Salvador: JusPodivm, 2007. p. 19-21

HEERDT, Paulo. Sumarização do processo e do procedimento. *Revista da Ajuris*, Porto Alegre, n. 48, p. 81, mar. 1991.

JORGE, Flávio Cheim. A nova disciplina do cabimento do agravo: Lei 11.187, de 19/10/2005, *Revista do Advogado*, São Paulo, ano 26, n. 85, maio 2006.

LIEBMAN, Enrico Tullio. L'opera scientifica di James Goldschmidt e la teoria del rapporto processuale. In: \_\_\_\_\_. *Problemi del processo civile*. Napoli: Morano, 1962.

MARQUES, José Frederico. *Ensaio sobre a jurisdição voluntária*. Campinas: Millenium, 2000.

MARTIN DE LA LEONA ESPINOSA, José Maria. *La nulidad de actuaciones en proceso civil: análisis constitucional de la nulidad en la Ley orgánica del poder judicial*. 2. ed. Madrid: Colex, 1996.

MALACHINI, Édson Ribas. A Constituição Federal e a legislação concorrente dos Estados e do Distrito Federal em matéria de procedimentos. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 89, n. 324, p. 49-54, out./dez. 1993.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. t. 3.

\_\_\_\_\_. *Comentários à Constituição de 1967 (com a emenda n. 1 de 1969)*. 2. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1970. v. 1.

\_\_\_\_\_. *Tratado das ações*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1970. t. 1.

NALINI, José Renato. Processo e procedimento – distinção e a celeridade da prestação jurisdicional. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 85, v. 730, p. 673-688, ago. 1996.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Do formalismo no processo civil*. São Paulo: Saraiva, 1997.

OVALLE FAVELA, José. *Teoria general del proceso*. México: Harla, 1991.

PALLARES, Eduardo. *Diccionario de derecho procesal civil*. 11. ed. México: Porrúa, 1978.

PASSOS, J.J. Calmon de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983. v. 3.

PICARDI, Nicola. *La sucessione processuale*. Milano: Giuffré, 1964. p. 23 e 58-65

PUOLI, José Carlos Baptista. *Os poderes do juiz e as reformas do processo civil*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

SANTOS, Moacyr Amaral dos. *Primeiras linhas do direito processual civil*. Atualizada por Aricê Moacyr Amaral dos Santos. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. v. 1.

SANTOS, Ernane Fidélis dos. *Manual de direito processual civil*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 3.

SHIMURA, Sérgio Seiji. *Arresto cautelar*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1993.

TUCCI, Rogério Lauria. *Direitos e garantias individuais no processo penal brasileiro*. 1993. Tese (Titular de direito processual penal) - Faculdade de Direito da Universidade, São Paulo, São Paulo, 1993.

TUCCI, Rogério Lauria. Processo e procedimentos penais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 87, n. 749, p. 485-501, mar. 1998.

TORNAGHI, Hélio. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 2. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1978. v. 2.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Sentença civil: liquidação e cumprimento*. 3. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006.

WATANABE, Kazuo. *Da cognição no processo civil*. 2. ed. Campinas: Bookseller, 2000.