

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 16.05.2003
EMENTÁRIO Nº 2110-1

29/06/1995

TRIBUNAL PLENO

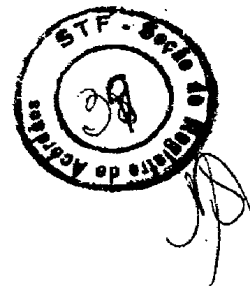
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.291-6 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. OCTAVIO GALLOTTI
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
REQUERIDO : CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

EMENTA: Relevo da argüição de achar-se vedada, pelo art. 37, XIII, da Constituição, a vinculação para efeito de remuneração, das categorias de policiais civis, indistintamente consideradas, às carreiras previstas no art. 135, somente aplicável aos Delegados de Polícia, de acordo com o disposto no art. 241, ambos também da Carta Federal.

Plausível alegação de vício de inconstitucionalidade, já agora formal, da concessão de reajuste retroativo, mediante emenda de origem parlamentar.

Cautelar deferida, em parte, pelo voto médio, para suspender, até decisão final da ação, a eficácia do art. 3º da Lei nº 851-95, do Distrito Federal, em relação a todas as categorias que não sejam as de Delegado, partindo os efeitos, quanto a esta, da data da publicação da citada lei distrital (13-5-95) e vedada a equiparação ou vinculação que tomem, como paradigma, quaisquer cargos da Magistratura ou do Ministério Público. *Oy GalloTTi*

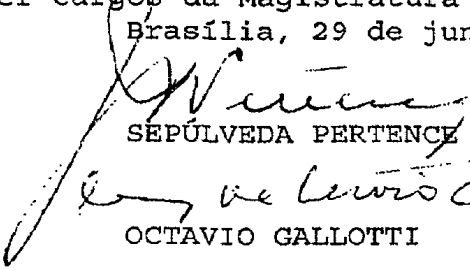


ADI 1.291-6/DF

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da Ata do julgamento e das notas Taquigráficas, pelo voto médio deferir, em parte, o pedido de medida liminar para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia do art. 3º da Lei n. 852, de 09.03.95 do Distrito Federal, em relação a todas as categorias que não sejam a de Delegado de Polícia, por força do art. 241 da Constituição Federal, partindo os efeitos, quanto a esta última, da data da publicação da citada lei (13.5.95), e vedada a equiparação ou a vinculação que tenham como paradigmas quaisquer cargos da Magistratura ou do Ministério Público.

Brasília, 29 de junho de 1995.


SEPÚLVEDA PERTENCE

- PRESIDENTE


OCTAVIO GALLOTTI

- RELATOR

29/06/1995

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.291-6 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. OCTAVIO GALLOTTI
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
REQUERIDO : CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI: - Atendendo à solicitação do Procurador Distrital dos Direitos do Cidadão (fls. 4/5), o eminente Vice-Procurador-Geral MOACIR ANTÔNIO MACHADO DA SILVA, no exercício do cargo de Procurador-Geral da República, ataca, nesta ação direta, o art. 3º da Lei nº 851, de 9-3-95, do Distrito Federal, assim redigido:

"Art. 3º - A remuneração dos cargos da Carreira Policial Civil do Distrito Federal será revista a partir de 1º de janeiro de 1995, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração das Carreiras a que se refere o art. 135 da Constituição Federal." (fls. 2)

São esses os fundamentos da pretensão, que insere o requerimento de medida cautelar, ora submetido ao exame do Plenário:

O Galotti

“4. Segundo a orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 171-MG, a regra do art. 135 da Constituição Federal compreende as carreiras que têm em comum o exercício da advocacia, entre as quais a de Procurador do Estado, Defensor Público e Procurador Fiscal, não podendo ser estendida a outras carreiras, salvo a de Delegado de Polícia, por força do disposto no art. 241 da Lei Fundamental.” (fls. 2)

Em sessão de 7 de junho corrente (fls. 51), foi determinada diligência, para a requisição de informações, no prazo de cinco dias.

Às fls. 18/21, vieram as prestadas pelo ilustre Governador Cristovam Buarque, dando conta, no essencial, de que:

a) "na Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 1.045, o Supremo Tribunal suspendeu a eficácia do § 3° do art. 119 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que dispunha sobre a remuneração dos policiais civis do Distrito Federal, concluindo pela impossibilidade de as demais categorias funcionais da Carreira Policial Civil

Luiz Allotta

continuarem se beneficiando da equiparação proporcional de seus vencimentos à categoria de Delegado de Polícia" (fls. 18);

b) foi de iniciativa do então Governador Joaquim Roriz o projeto de lei onde se contém a norma impugnada, mas nesta (art. 3º), a expressão "a partir de 1º de janeiro de 1995" foi acrescentada durante a tramitação na Câmara Legislativa;

c) Pela Portaria Interministerial nº 1, de 9-3-95, os Ministros de Estado da Administração e da Justiça resolveram instituir um Grupo de Trabalho, que segundo notícia concreta, já teve ocasião de apresentar, àqueles titulares, proposta de mensagem e projeto de lei, sobre a "organização das carreiras das polícias de natureza civil mantidas pela União" (fls. 21).

Sucederam-se, às fls. 54/64, as informações da Câmara Legislativa do Distrito Federal, onde se argüi, preliminarmente, a ilegitimidade ativa e a falta de capacidade postulatória do Procurador-Geral da República, considerando-as uma intervenção sobre aquelas emanadas do Governador, a quem caberia preferência para a propositura desta ação direta.

Sustenta, ainda, a Câmara Distrital: *Legal. O. T. C.*

ADI 1.291-6/DF

"a) a competência concorrente do Distrito Federal, para legislar sobre a matéria em causa com base no inciso XVI do art. 24 da Constituição;

b) a especificidade das condições de trabalho da carreira policial, que estariam a justificar um tratamento diferenciado para os seus ocupantes, de acordo com o § 1º do art. 39, também da Constituição;

c) não haver, no caso, vinculação de vencimentos, para efeitos remuneratórios, entre os cargos da Polícia Civil e os das carreiras que têm em comum o exercício da advocacia (incluindo o de Delegado de Polícia), mas simples referência vinculativa que se dá de maneira relativa, perseguindo os aspectos de proporcionalidade." (fls. 60)

Segue-se, na mesma peça, um "histórico do problema", que julgo útil reproduzir:

"Em 29 de dezembro de 1994, o Chefe do Executivo local encaminhou a esta Casa Legislativa a Mensagem nº 378/GAG, acompanhada de anexo Projeto de Lei, dispondo sobre a remuneração dos cargos da Carreira

ADI 1.291-6/DF

Policial do Distrito Federal e dando outras providências. O texto da citada mensagem esclarecia que, limitando-se a competência concorrente prevista no art. 24, inciso XVI, da Lei Maior, a iniciativa visava regulamentar a situação salarial dos policiais civis do Distrito Federal, os quais, há mais de 03 (três) anos, percebem o patamar remuneratório nos moldes da Tabela I do Anexo Único da Proposição apresentada.

A proposta do Poder Executivo resultou no Projeto de Lei n° 058/95, que tramitou nesta Casa e, com uma pequena alteração, transformou-se na Lei n° 851, sancionada em 09 de março do corrente ano. A Lei em apreço regulamentou uma situação de fato vigente desde o mês de maio de 1991, com a anuência do Governo Federal que, por força do disposto no art. 241 da Carta Magna, segundo o Governo do Distrito Federal, sempre repassou os recursos necessários ao pagamento da isonomia dos Delegados de Polícia do Distrito Federal com as demais Carreiras Jurídicas, bem assim da proporcionalidade estendida às demais categorias funcionais ex vi do disposto no Decreto-lei n° 2.266/85. *Luiz Allti*

Ocorre que, anteriormente à Lei 851/95, esta Câmara Legislativa já aprovava a Lei n° 837, de 28 de dezembro de 1994, que dispõe em seu art. 3°:

"Art. 3° - Os vencimentos dos Delegados de Polícia Civil são isonômicos aos percebidos pelas carreiras a que se refere o art. 135 da Constituição Federal, observada, para esse efeito, a correlação entre as respectivas classes e entrâncias e assegurada a revisão da remuneração, em igual percentual, sempre que forem revistos aqueles, garantida a atual proporcionalidade de vencimentos devida às demais categorias da Carreira Policial Civil do Distrito Federal, nos termos do Decreto-lei n° 2.266/85."

7. A Lei n° 851/95 aprovou a tabela com os atuais vencimentos dos policiais civis, sem qualquer aumento de despesa, suprimindo assim a lacuna deixada pela Lei n° 837/94 (que não fixou os valores dos vencimentos), e, dessa forma, regularizou antiga pendência junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, que analisou a

ADI 1.291-6/DF

situação remuneratória em questão e concedeu prazo até 09 de março do ano em curso, para que, com base na competência concorrente (art. 24, XVI, CF), o Governo do Distrito Federal fizesse aprovar, nesta Casa Legislativa, a lei regularizadora da pendência.

Desse modo, Senhor Ministro, entendimento desta Casa que o dispositivo legal atacado respeita os parâmetros do comando normativo emergente do art. 3º da Lei nº 837/94, que já foi apreciado e teve parecer favorável do Sr. Procurador-Geral da República, nos autos do PAPRG nº 08100.001917/95-68, em que o Ministério Público local, também, pretendeu declará-lo inconstitucional.

Não é demais o esclarecimento de que esta Casa orientou-se, no caso aqui tratado, na jurisprudência dessa Augusta Corte de Justiça que, reiteradas vezes, tem decidido que, por força do art. 241 da Constituição Federal, aos Delegados de Polícia de Carreira aplica-se o princípio do art. 39, § 1º, correspondente às carreiras disciplinadas no art. 135 da Lei Magna Federal, ou seja, às carreiras de Procurador de Estado e de Defensor Público. Entendeu esse Tribunal "que não é

ADI 1.291-6/DF

inconstitucional a lei estadual que ordena, precisamente, a aplicação do princípio da isonomia (CF, art. 39, § 1º), em favor dos Delegados de Polícia de carreira, relativamente aos vencimentos dos Procuradores de Estado" (ADIN's n°s 007611/600-RS, 000172/0-MG).

Nesse mesmo sentido, a Procuradoria Geral do Distrito Federal, no Processo n° 050.001.575/95-SSP, também reconheceu a isonomia de vencimentos dos Delegados de Polícia com os Procuradores locais, nos termos do Parecer n° 021/95-GAB/PRG, assim ementado:

“EMENTA. `Delegados de Polícia.

Pagamento de valores concernentes à isonomia prevista na Lei n° 837 de 28.12.94. Requerimento deferido’.”

A propósito da proporcionalidade de vencimentos, somente para argumentar, oportuno o esclarecimento de que o magistrado da 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro, ao prolatar sentença nos autos do Processo n° 90005.1256-5, referindo à Carreira Policial Federal, que possui os mesmos Estatuto e Regimento

Leza Alotti

Jurídico da Carreira Policial Civil do Distrito Federal,
assim manifestou-se:

"A Constituição de 1988 reconheceu a existência de uma Polícia Federal estruturada em carreira (art. 144, § 1º). Ao elevar o patamar da remuneração devida aos Delegados de Polícia (art. 241), certamente não pretendeu desmantelar o quadro da Carreira Policial Federal, já existente, nem gerar discriminações odiosas ou alimentar graves dissensões no ambiente policial.

Absolutamente, não!

A Carta Política vigente, por alguns intitulada de "Constituição cidadã, não merece ser acusada de contribuir para o aniquilamento de uma das instituições policiais mais respeitáveis deste País".

Com a devida vênua, Senhor Ministro, está claro que a questão aqui versada não pode ser examinada de forma dissociada, e sim, sob o enfoque do disposto nas Leis nº 837/94 e nº 851/95, as quais foram elaboradas

ADI 1.291-6/DF

por esta Casa, observando os princípios emanados das decisões desse Egrégio Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de hierarquia inferior. (fls. 61/3)

A respeito da medida cautelar, propugnam as informações:

"O pedido de medida cautelar não deve prosperar, em que pese seu caráter assecuratório, não logra o isolamento, pois de natureza meramente acessória, que acompanha necessariamente a sorte do principal. Ademais, questionável é a detecção do alegado *periculum in mora*, visto que os efeitos financeiros do impugnando artigo de lei, dependem da política salarial formulada pelo Governo Federal, não do Distrito Federal. A despeito de difícil a tarefa de isolamento de interesses, em face do aparente conflito de competência, sobre o *jus est ars boni et aequi*, espera seja prevalecido o princípio do *in dubio pro societata*. (63/4)

Requer, afinal, o ilustre Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal: *Levy Al Otis*

ADI 1.291-6/DF

"Isto posto, e por tudo o mais aduzido nas presentes informações, espera ver acolhida a preliminar de ilegitimidade *ad causum*, do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, com a remessa dos presentes autos ao Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal, para, querendo, ratifique ou não seus termos, ou, alternativamente, pugna pelo não conhecimento da presente Ação, caso ultrapassadas as preliminares argüidas, seja indeferido o pedido de liminar para suspender, até sua decisão final, a eficácia do aludido artigo, para, ao final, seja a mesma julgada totalmente improcedente, com a decretação de insubsistência da suscitada inconstitucionalidade do art. 3º, da Lei do Distrito Federal nº 851, de 09 de março de 1995.

Sendo estas as informações que, por dever de ofício, incumbe aditar, e nada mais havendo a acrescentar, reitera as expressões de elevada estima e distinta consideração". (fls. 64)

É o relatório. *Levy Albtz*

V O T O

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI - (Relator): -
Rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa, porque está o Procurador-Geral da República plenamente capacitado para a propositura da ação de inconstitucionalidade, nos termos do art. 103, VI, da Constituição, sem achar-se condicionada, essa qualificação, a ordem de preferência de qualquer natureza.

Passando ao exame da cautelar, não posso deixar de reconhecer o relevo da arguição de inconstitucionalidade material, formulada na petição inicial, ante a vinculação que se pretendeu estabelecer entre as categorias policiais, indistintamente consideradas, e as carreiras previstas no art. 135 da Constituição, que é somente aplicável aos Delegados de Polícia, por força do art. 241 da mesma Carta.

A tanto se opõe a vedação constante do inciso XIII do art. 37 da Constituição, exceto quanto aos efeitos retroativos da norma impugnada, porquanto a vinculação ou equiparação proibidas são aquelas capazes de acarretar a repercussão automática dos aumentos supervenientes de remuneração. Não a simples extensão, a um grupo de servidores, de majoração já concedida a uma outra classe. *O. GalloTTi*

ADI 1.291-6/DF

Com a chegada das informações, especialmente as do Governador, veio, todavia, a lume, outra razão de inconstitucionalidade, já agora de ordem formal, a incidir, precisamente, sobre a expressão retroativa "a partir de 1º de janeiro de 1995", que poderia ser poupada em termos de inconstitucionalidade material, mas que, por ter origem em iniciativa parlamentar, mostra-se exposta à arguição de descompasso com a norma de processo legislativo prescrita no art. 63, I, da Constituição Federal:

"Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º."

Por esse motivo, nenhum efeito legítimo é possível extrair da norma impugnada, em prol dos servidores da Carreira Policial Civil do Distrito Federal, que não sejam ocupantes dos cargos de Delegado de Polícia.

Quanto a estes últimos (os Delegados), devo convir em que é lícita a equiparação para o futuro, como decorrência do disposto no art. 141 da Constituição Federal e dentro dos

ADI 1.291-6/DF

limites estabelecidos pelo Tribunal, quando do julgamento da Ação Direta n° 171, aos quais se refere a petição inicial.

Ante o exposto, defiro, em parte, o pedido de medida cautelar, para suspender, até decisão final da ação, a eficácia do art. 3° da Lei n° 851-95, do Distrito Federal, em relação a todas as categorias que não sejam a de Delegado de Polícia, partindo os efeitos, quanto a esta, da data da publicação da citada lei (13 de maio de 1995), e vedada a equiparação ou a vinculação, que tenham como paradigmas quaisquer cargos da Magistratura ou do Ministério Público.

Luiz G. S. de Oliveira

29/06/95

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.291-6 DISTRITO
FEDERAL - (Medida Liminar)

V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: Senhor Presidente, acompanho o Relator. Permitir-me-ia aduzir algumas rápidas considerações: creio que se trata, preliminarmente, de uma inconstitucionalidade formal, porque não vislumbro por parte da Câmara Legislativa de Brasília competência para legislar em matéria relativa à segurança pública de Brasília.

Primeiramente, é preciso destacar-se que a União, com relação a Brasília, tem três encargos constitucionais, vale dizer, aqueles relativos à segurança, à Justiça e ao Ministério Público.

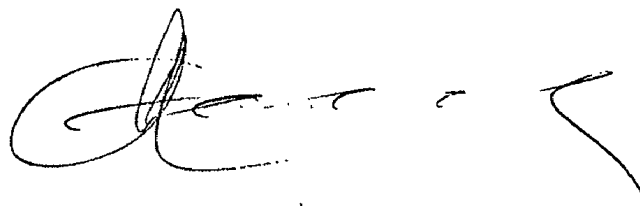
Quanto à saúde e à educação - a que mencionou o Ministro GALLOTTI e apenas estou fazendo essa menção em passant -, o que existe é uma tradição em Brasília, que vem desde a época do Presidente JUSCELINO KUBITSCHEK, de se fazer as remessas dos numerários para a manutenção desses serviços, mas estas não decorrem de nenhum preceito, quer de natureza constitucional, quer de natureza legal.

De tal modo que acompanhando o Ministro-Relator também interpreto que esse dispositivo não pode permanecer,



ADI 1.291-6 DF

senão com a interpretação dada por S. Ex^a, vale dizer, no que tem à extensão dessas prerrogativas aos delegados de polícia, porque estão assegurados por outras normas legais.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by several horizontal strokes and a final vertical stroke on the right.

29.6.1995

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.291-6-DF

(MEDIDA LIMINAR)

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, quanto ao aspecto material, não vejo, na norma atacada, equiparação ou fixação, em si, de vencimentos.

Penso que o preceito do artigo 3º da Lei nº 851 homenageia o princípio isonômico, ao estabelecer que:

"Art. 3º - A remuneração dos cargos da Carreira Policial Civil do Distrito Federal será revista a partir de 1º de janeiro de 1995, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração das Carreiras a que se refere o art. 135 da Constituição Federal."

Após perquirir o alcance do artigo 135 da Constituição Federal e na esteira dos reiterados pronunciamentos desta Corte, excluo a Magistratura e o Ministério Público. Expungidas essas duas carreiras, não há como assentar-se, nesse primeiro exame - inicial, preliminar e não profundo - a inconstitucionalidade material da norma. Entendo-a harmônica com o princípio isonômico, no que dispõe sobre a revisão dos vencimentos considerados data e percentual únicos.

Vem à balha o problema apontado pelo Ministro Maurício Corrêa e que está ligado à forma. Realmente, o tema é complexo, e tanto o é que estamos há mais de meia hora a discuti-lo, com enfoques diversos, surgindo, a cada passo, perplexidades a respeito.



Se é certo que realmente temos no artigo 21, inciso XIV, da Constituição Federal que compete à União:

"XIV - organizar e manter a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária e a Ferroviária Federais, bem como a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e dos Territórios;"

Não menos correto, consoante a óptica do próprio Relator, é que o preceito refere-se à manutenção que ocorre de forma global, mediante o repasse do numerário indispensável a tanto, e não apenas a fazer frente às despesas de pessoal.

Por outro lado, Senhor Presidente, no artigo 32, § 1º, temos a regra segundo a qual:

"§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios".

E aí, se formos ao artigo 24, inciso XVI, percebemos que:

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal" - alusão explícita - "legislar concorrentemente sobre:

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis."

Senhor Presidente, sob o ângulo do risco, estamos a lidar com uma matéria - e, no campo da liminar, apreciamos uma ação direta de inconstitucionalidade - que tem reflexos em um setor que entendo muito sensível nos dias atuais, que é o da segurança pública. Não me sinto, encorajado a conceder a liminar diante de uma situação

concreta que vem funcionando, a contento, no Distrito Federal. Por isso, peço vênias aos nobres Ministros Relator, Maurício Corrêa, Francisco Rezek e Ilmar Galvão para indeferir a liminar, reservando-me a uma reflexão maior para o julgamento da própria ação direta de inconstitucionalidade.



29/06/95

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.291-6 DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA LIMINAR)

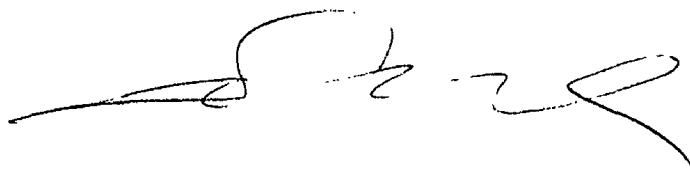
CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: - Sr. Presidente, Parece-me que a competência para essa iniciativa pode até ser do Governador, mas por via do Congresso Nacional, passando pelo Presidente da República, exatamente nos termos do art. 21, inciso XIV, que determina que quem organiza e mantém a segurança pública no Distrito Federal é a União Federal.

Ora, é muito simples alguém pagar e organizar para outros se utilizarem!

De modo que, como sei que esta questão vai ser suscitada futuramente, quero deixar externado o meu ponto de vista, retomando a primeira manifestação que neste caso externei. ?

Reafirmo, portanto, a inconstitucionalidade formal desse dispositivo da Lei Orgânica, deferindo integralmente a liminar.



29/06/95

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
FEDERAL

Nº 1.291-6 DISTRITO

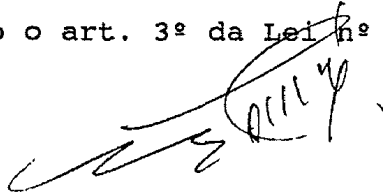
V O T O

(Medida liminar)

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES: -

Sr. Presidente, entendo que uma lei do Distrito Federal não pode regular a matéria em questão, já que à União é que cabe o ônus de cobrir a despesa decorrente da nova remuneração. O vício, portanto, é formal e não vejo, por ora, argumento ponderável em sentido contrário.

Então, "data venia", acompanhando o voto do Ministro MAURÍCIO CORRÊA, defiro a cautelar "in totum", como requerida, suspendendo todo o art. 3º da Lei nº 851, de 09.03.95.



29/06/1995

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº. 1.291-6 - DF

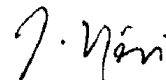
V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente. A matéria realmente é complicada, mas parto das seguintes considerações preliminares.

Penso que os servidores policiais civis do Distrito Federal são servidores do Distrito Federal e não servidores federais. Se são servidores do Distrito Federal, ao Distrito Federal compete fixar-lhes os vencimentos, por conseguinte a competência legislativa é do Distrito Federal, a lei há de ser votada pela Câmara Distrital. Expressamente, diz a Constituição, quanto aos servidores militares, no art. 42:

"Art. 42. São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal, os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares."

Não há nenhuma disposição na Constituição que assegure ou que autorize afirmar-se que os servidores que compõem a Polícia Civil do Distrito Federal são servidores federais. São, portanto, servidores do Distrito Federal, e, se são servidores do Distrito Federal, gozando autonomia o Distrito Federal, a ele incumbe,



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº. 1.291-6 - DF

legislativamente, fixar os vencimentos de seus servidores. Portanto, a lei há de ser uma lei do Distrito Federal. Esse é o ponto de partida na minha consideração.

Agora, como o Distrito Federal há de fixar os vencimentos dos seus servidores? É a questão. No caso concreto, o projeto encaminhado estabelece que:

"A remuneração dos cargos da carreira policial civil no Distrito Federal será revista na mesma proporção e na mesma data sempre que se modificar a remuneração das carreiras a que se refere o art. 135 da Constituição Federal."

A formulação do projeto, quanto depois a da lei, seguiu aquilo que está no art. 37, inciso X, da Constituição, quando estabelece:

"X - a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;

Quer dizer, esta expressão "sempre na mesma data" é a repetição do Texto Constitucional, de modo que não empresto maior relevo a essa circunstância. O problema estaria em saber se é possível ao legislador federal, quanto ao legislador distrital, estabelecer critérios de revisões de remunerações de seus servidores diferentes daquele padrão que estipula a norma constitucional. No ano de 1989 e no início de 1990, segundo recorde, o Governo Federal seguiu a técnica prevista no art. 37, inciso X, da Carta Magna. As revisões foram sempre na mesma data, com os mesmos percentuais, mas

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº. 1.291-6 - DF

já em 1991 começaram as chamadas revisões parciais, matéria que trouxe uma medida provisória a exame do Tribunal e não foi objeto de deliberação, no seu mérito, porque se entendeu que ela implicava, antes, uma questão de ação de inconstitucionalidade por omissão. Lembro-me ter sido uma medida provisória que atribuiu aumento a uma série de categorias, assim não dispendo em relação às demais categorias. Então, dizia-se que essa medida provisória era inconstitucional, em face do inciso X, do art. 37, da Carta Política, a qual manda que se atribua uma remuneração a todas as categorias, na mesma data e no mesmo percentual.

O certo é que, no âmbito da União, as chamadas revisões parciais vêm sendo adotadas. Esta Corte não se pronunciou a respeito. Por essa razão, desde logo, não suspenderia esse dispositivo, pelo só fato de haver estabelecido um critério de revisão. A segunda questão que se propõe é saber se este critério implicou vinculação vedada. Prevê a lei que a remuneração será revista na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração das carreiras jurídicas. Estabeleceu-se um paradigma para essa revisão. Tenho alguma dificuldade para dizer, desde logo, que isso não seja possível ou que implique vinculação. Em verdade, não se está mandando que essas categorias tenham os mesmos vencimentos. A isso importa uma parcela certa dos vencimentos: 80%, 40% dos vencimentos. Então, não há vinculação. O que se estabelece, apenas, é um paradigma, um elemento de referência para dar a revisão. Diz-se que o percentual de revisão será aquele que tiverem as carreiras jurídicas. Por quê? Essa questão se propõe com maior ênfase no âmbito das carreiras policiais. Onde está a justificativa? No âmbito das carreiras policiais - as categorias estão encarreiradas, desde as classes iniciais até delegado de polícia - e nas carreiras técnicas da polícia, quanto aos peritos criminalísticos, peritos médicos legistas, que, historicamente,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº. 1.291-6 - DF

tiveram o mesmo padrão de vencimentos, porque todos são do mesmo nível superior.

A Constituição, no art. 241, estabeleceu um ponto de contato entre carreira policial e carreira jurídica, ao dizer que os delegados teriam o mesmo padrão e isonomia com as carreiras jurídicas.

Pois bem, esta Corte, na ADI nº 171, assentou que este elemento de referência é com os procuradores do Estado, o que vale dizer, no âmbito do Distrito Federal, com os Procuradores do Distrito Federal. Portanto, o delegado de polícia está equiparado ao Procurador do Distrito Federal. As demais carreiras policiais se compõem no encadeamento com o delegado de polícia, desde o delegado de polícia, os agentes de polícia. Não me parece fora de propósito que, devendo o delegado de polícia ter a revisão dos seus vencimentos na mesma data - porque é equiparado - e nos mesmos percentuais do Procurador do Distrito Federal, as demais carreiras que se compõem com a de delegado de polícia, formando um todo, porque não podemos entender o delegado de polícia em um nível "x" e as demais carreiras totalmente desgarradas desse nível, pois compõem o encadeamento, o encarreiramento das categorias policiais. A lei local, que me parece ser a competente, veio e estipulou o elemento de referência, isto é, a mesma data e o mesmo índice previstos às carreiras jurídicas serão dados ao delegado e às demais carreiras policiais.

Não vejo que isso seja conflitante com o princípio da vinculação. Penso que compõe, administrativamente, uma solução, que não é, à primeira vista, atentatória à Constituição.

Nesse sentido, sob o ponto de vista material, não suspenderia. Uma vez que estamos examinando, tão-só, a cautelar, afasto essa questão para suspender.

J. Néri

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº. 1.291-6 - DF

Limito-me a acompanhar o eminente Ministro-Relator, no que concerne à retroação dos efeitos da lei em razão do vício de origem, porque se trata de um aumento estabelecido por proposta legislativa, retroagindo a 1º de janeiro.

Defiro a liminar, para que os efeitos sejam produzidos a partir da vigência da lei.

J. Neri

29/06/1995

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.291-6 DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA LIMINAR)

Y O T O

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Sr. Presidente, não tenho dúvida em considerar, em face do sistema singular seguido pela Constituição, que há relevância jurídica em se saber se, no caso, a competência é da lei distrital ou é da lei federal.

Basta-me, pois, esse aspecto que diz respeito à inconstitucionalidade formal, sem entrar no grave problema da interpretação conjunta e sistemática do disposto nos artigos 24, 42 e 32, § 4º, da Carta Magna.

Assim, Sr. Presidente, com a devida vênia dos que pensam em contrário, acompanho, pelo aspecto formal, o eminente Ministro Sydney Sanches, e defiro a liminar como requerida.



29/06/95

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
FEDERAL

Nº 1.291-6 DISTRITO

V O T O

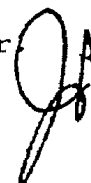
(Medida Liminar)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (PRESIDENTE)

- Por hora, permaneço com a convicção antiga de que, ao prescrever que compete à União organizar e manter a polícia do Distrito Federal, apesar do contra-senso de depois entregá-la ao comando do Governador, não pode a lei distrital dispor sobre o essencial do verbo "manter", que é saber quanto custará pagar o pessoal da polícia civil do Distrito Federal.

Claro que estou abalado, neste cipoal de incongruências que no capítulo respectivo cometeu a Constituição de 1988, com outros argumentos aqui trazidos, particularmente com o art. 42, lembrado pelo Sr. Ministro Neri da Silveira, porque fica difícil saber, no sistema ou no anti-sistema a respeito, por que há diferença entre polícia militar e polícia civil, se, diz a Constituição, ambas são organizadas e mantidas pela União. No entanto, ambas são subordinadas diretamente ao Governador e, quanto à polícia militar, diz-se que seus funcionários são servidores do Distrito Federal, indiscutivelmente.

Com a vênia dos que se inclinaram por soluções diversas, meu voto acompanha o do eminente Ministro Sydney Sanches, deferindo integralmente a liminar




V O T O

(RETIFICAÇÃO)

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: Senhor Presidente, situei-me até agora, nos debates aqui travados, resultando posicionar-me em sintonia com as conclusões do eminente Relator.

Chego, porém, neste momento em que a votação se encerra, sentindo-me como compelido a deixar assentado definitivamente o meu pensamento a respeito de matéria de extrema complexidade, enfim, complicada e polêmica, reconheço, mas de indiscutível relevância para a vida da estrutura jurídico-constitucional do Distrito Federal, sobre a interpretação que vier a predominar e a prevalecer de ora em diante, acerca do tema.

Participei ativamente da Assembléia Nacional Constituinte, vivi intensamente as discussões relativas ao Capítulo V, Seção I, do Distrito Federal; colaborei nesse



sentido, ora quando Ministro da Justiça, ora como Senador, após retornar ao Senado, vencidos os cinco anos de experiência da Constituição, relativamente a frustrada revisão constitucional.

Nessa ocasião, inclusive, ou um pouco antes - cito este exemplo porque é o que me ocorre no momento, mas seguramente deve haver outros mais -, o Deputado JOSÉ SERRA, hoje Ministro do Planejamento apresentou emenda, no sentido de passar para a competência do Distrito Federal os ônus e encargos da manutenção e organização das corporações de segurança Pública do Distrito Federal.

Os movimentos interessados em sentido contrário entraram em pânico, e é claro, nada se modificou. Continua o Tesouro Nacional arcando com todas essas despesas.

Por conhecer de perto a intimidade da matéria pertinente ao Distrito Federal, consagrada no texto de 88, é bom lembrar que quando se tratava da temática a ela relativa, no âmbito da Constituição, boa parte dos estamentos superiores das Forças Armadas, particularmente do Exército, se antepunham a autonomia política do Distrito Federal.

E o resultado conseqüente foi que, definida, em princípio a nova conceituação constitucional do Distrito Federal, pelo menos o sistema de Segurança Pública deveria integrar a estrutura de organização e manutenção por parte da União .

Concepção, a meu ver, correta, porque não seria



ADI 1.291-6 DF

admissível que o Distrito Federal que abriga os poderes constituídos do Estado e as entidades de direito público externo - sobretudo as embaixadas estrangeiras - tivesse a sua segurança entregue autonomamente às autoridades locais, com a responsabilidade que, ela, a União tem, com ralação aos bens públicos federais, a segurança das autoridades estrangeiras, próprios da União e dos Estados estrangeiros aqui representados.

Pela simples razão de que, com a autonomia política, administrativa e financeira, Brasília não seria uma unidade neutra, atípica, *sui generis*, mas verdadeiro estado-membro a permitir, como uma benesse, o funcionamento de todo o complexo da União e de todo o universo que a envolve, em seu território.

Com a representação congressional já constitucionalizada, Brasília já possuía os seus deputados e senadores, e agora, com a eleição de um Governador, de seu Vice e da institucionalização de um Poder Legislativo próprio -- Câmara Legislativa do Distrito Federal -, o que ocorreria, por exemplo, se amanhã, com um Presidente da República e um Governador que não se entendessem, de partidos opostos, antagônicos?

O que se poderia prever se houvesse uma ameaça ao Palácio do Planalto ou, se ao contrário, uma baderna, quebradeira ou ataque se verificasse contra o Palácio do Buriti? Ou uma ameaça concreta contra determinada Embaixada com outra, em virtude de guerra, de desavenças, entre seus países, e até de reflexos de colônias de um certo país com



outro, e que pudessem estabelecer uma certa facciosidade desse ou daquele grupo palaciano?

Diante desse quadro, não surrealista, mas factível, apresentei sugestão a um grupo de constituintes que se reuniam no Instituto João Pinheiro, sob a coordenação do Senador JOSÉ RICHA, composto de parlamentares de diversas correntes partidárias, que estavam preocupados com os destinos da Constituinte e, em conjunto, formulamos uma análise do projeto já composto, para ser comparado pelo Relator-Geral e seus adjuntos, antes de entrar na Comissão de Sistematização.

Este trabalho, árduo e penoso, desgastante, acabou por sugerir ao Relator, e ele acatou centenas de sugestões ao projeto que iriam se incorporar, de resto, na atual Constituição. Uma das sugestões que apresentei, e que foi unanimemente acolhida, é exatamente aquela constante do atual § 4º do artigo 32, segundo o qual, "lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar".

Redação essa que mantive, quando, por convocação do deputado BERNARDO CABRAL, participava no Banco do Brasil, das contínuas reuniões que se destinavam a um reexame do anteprojeto já elaborado e que antes de ser submetido à votação em Planário, mereceu de um grupo selecionado de relatores-adjuntos, aprovação total.

Em outra oportunidade, referir-me-ei, se me for possível, modéstia à parte, ao difícil trabalho que tive que

ADI 1.291-6 DF

empreender, quanto à situação em que ficou o Supremo Tribunal Federal na organização do Poder Judiciário e dos outros Tribunais, na atual Constituição.

Lamentavelmente, ao final de tudo, quando se preparava a redação final, acabaram, por mimetismo, introduzindo no artigo 144, § 6º, um princípio que, sem a análise comparativa com os outros já definidos na Constituição, passou a conflitar com o mencionado parágrafo § 4º do artigo 32, e fundamentalmente do inciso XIV, do artigo 21.

Já em vigor a nova Carta Política da República, apresentei dois projetos de regulamentação desse artigo - o § 4º do artigo 32 -, um no Senado, que foi aprovado e arquivado, posteriormente, na Câmara, por influências paroquiais, e um segundo, encaminhado por iniciativa do Presidente da República, ora em tramitação na Câmara dos Deputados. Dai a razão de toda esta confusão.

Com receio do que poderá surgir em termos de futuro, com a responsabilidade de ter sido legislador constituinte, quero retornar à minha posição anterior quando se iniciaram os debates sobre este tema.

A partir dessa decisão que se esboça, a Câmara Legislativa do Distrito Federal terá a competência para legislar sobre segurança pública em Brasília, com maior desenvoltura, o que a meu ver, é um contraste, porque na realidade, na forma do artigo 21, inciso XIV, quem a organiza e a mantém é a União Federal.

ADI 1.291-6 DF

Um dia terá que haver uma interpretação definitiva e permanente sobre esta tormentosa questão. Por ora, atendo-me, a partir da simples premissa de que sendo a União quem paga, isto é, o contribuinte de todo o Brasil, para custear o aparelho de segurança pública, em Brasília, por que o Governador que dela vai dispor, com aumento de despesas, inclusive, tendo a iniciativa de propor leis sobre a estrutura do que não paga?!

Resumo minha convicção, perseguindo o conjunto das normas que versam sobre o Distrito Federal, e particularmente, sobre a Segurança Pública em Brasília, que essa antinomia decorrente de contraposições de dispositivos, deve ser afinal dirimida no sentido do reconhecimento da competência exclusiva da União para legislar sobre o tema.

Enquanto prevalecer a norma contida no artigo 21, inciso XIV, da CF, e ser dela, da União Federal, a responsabilidade de, em mantendo e organizando todos esses serviços, despender, com os repasses feitos pelo Tesouro Nacional, todos os recursos para o pagamento do complexo de seu sistema, que por fim, não se limita à folha de salários de seus quadros, delegacias e postos policiais, senão desde o fardamento, construção de quartéis, viaturas, computadores, até armas, munições e alfafa para as cavalgadas da Polícia Militar.

Tratando-se de lei de iniciativa do Governador do Distrito Federal e votada pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, tenho a norma presente em exame, como de

inconstitucionalidade formal, razão pela qual, dela não
conheço.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'D' followed by a series of connected loops and a long, sweeping tail that extends to the right.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.291-6 - Medida Liminar

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. OCTAVIO GALLOTTI

REQTE.: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

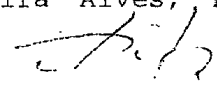
REQDO.: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

REQDO.: CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal, por proposta do Ministro Relator, converteu o julgamento em diligência para solicitar informações ao Governo do Distrito Federal e Câmara Legislativa do Distrito Federal, independentemente de publicação de acórdão, com o prazo de cumprimento de 05 dias. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso, e, neste julgamento, o Senhor Ministro Moreira Alves. Plenário, 07.06.95.

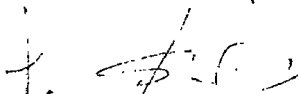
Decisão: O Tribunal, pelo voto médio deferiu, em parte, o pedido de medida liminar para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia do art. 3º da Lei nº 851, de 09.03.95 do Distrito Federal, em relação a todas as categorias que não sejam a de Delegado de Polícia, por força do art. 241 da Constituição Federal, partindo os efeitos, quanto a esta última, da data da publicação da citada Lei (13.5.95), e vedada a equiparação ou a vinculação que tenham como paradigmas quaisquer cargos da Magistratura ou do Ministério Público. Vencidos, em parte, os Ministros Sydney Sanches, Moreira Alves, Maurício Corrêa e Presidente (Min. Sepúlveda Pertence), que deferiam integralmente a medida liminar, e o Ministro Néri da Silveira, que só a deferia quanto à vigência da cláusula a partir de 1º de janeiro, e o Ministro Marco Aurélio, que indeferia o pedido de medida liminar. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso. Plenário, 29.06.95.

Presidência do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da



Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Celso de Mello, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Francisco Rezek e Maurício Corrêa.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Secretário