

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 24.08.2007
EMENTÁRIO Nº 2 2 8 6 - 1

04/06/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.029-3 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REQUERENTE : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ADVOGADOS : PGE-SC - WALTER ZIGELLI E OUTRO
REQUERIDO : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ORGANIZAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

I - Lei estadual que dispõe sobre a situação funcional de servidores públicos: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, **a** e **c**, CR/88). Princípio da simetria.

II - Precedentes do STF.

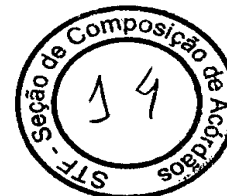
III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 178/99, do Estado de Santa Catarina.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, julgar procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio e Joaquim Barbosa.

Brasília, 04 de junho de 2007.

RICARDO LEWANDOWSKI - RELATOR



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.029-3 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
REQUERENTE : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ADVOGADOS : PGE-SC - WALTER ZIGELLI E OUTRO
REQUERIDO : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

R E L A T Ó R I O

Trata-se de ação direta, com pedido de medida liminar, proposta pelo Governador do Estado de Santa Catarina, com fundamento no art. 103, V, da Constituição da República, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar estadual 178, de 09 de abril de 1999 (fls. 02-13).

O requerente alega a ocorrência de violação ao disposto nos arts. 2º; 51, § 1º, II, **a, b e c**; e 169, da Constituição de 1988.

A lei impugnada apresenta o seguinte teor:

"Art. 1º O art. 2º da Lei Complementar nº 055, de 29 de maio de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 2º O Subgrupo: Autoridade Policial, criado nos termos da Lei nº 7.720, de 31 de agosto de 1989, é o de acordo com o Anexo I, parte integrante desta Lei Complementar.



§ 1º As entrâncias indicadas nos Anexos I e II desta Lei Complementar, ficam classificadas em entrância inicial, intermediária, final e especial.

§ 2º Para efeitos do disposto no parágrafo anterior, o Subgrupo Autoridade Policial fica classificado como de:

I - entrância inicial, os atuais Delegados de Polícia de 1ª e 2ª entrância;

II - entrância intermediária, os atuais Delegados de Polícia de 3ª entrância;

III - entrância final, os atuais Delegados de Polícia de 4ª entrância;

IV - entrância especial, os atuais Delegados de Polícia de nível especial.

§ 3º Os cargos de Delegado de Polícia de entrância especial, terão o local de exercício e atribuições definidas em decreto do Chefe do Poder Executivo.

§ 4º Os cargos de Delegados de Polícia Substituto serão lotados e com exercício definido por resolução do Delegado Geral de Polícia.

§ 5º Os cargos e suas respectivas graduações que constituem a carreira de Delegado de Polícia, Subgrupo: Autoridade Policial são as constantes do Anexo II, parte integrante desta Lei Complementar'.

Art. 2º O processamento das classificações previstas nesta Lei Complementar, não autoriza remoções, aumento ou reajuste de vencimentos.

Art. 3º Para efeitos de futuras promoções, terão prioridade os atuais Delegados de Polícia classificados em entrância superior.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário." (Fls. 67-68)

O Governador do Estado de Santa Catarina afirma que o dispositivo impugnado, ao dispor sobre "ORGANIZAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA", é formalmente inconstitucional, pelas seguintes razões: "a) usurpa de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (...); b) colide com o princípio da harmonia e independência dos Poderes Públicos (...); e c) infringe a norma constitucional que exige prévia previsão orçamentária para concessão de vantagem financeira ao pessoal ativo e inativo" (fl. 4).

Alega, mais, que "a norma impugnada altera a estrutura organizacional da Carreira dos Delegados de Polícia mudando a nomenclatura e compactando a carreira, via de consequência cria vantagem financeira, pois os Delegados de 1ª entrância terão isonomia com os de 2ª, ou seja, sem que fosse expedido norma pelo Chefe do Poder Executivo, beneficiando tão e somente aqueles servidores" (fls. 05-06).

Solicitadas informações, o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina as prestou (fls. 82-89), oportunidade em que sustentou a inexistência do vício de iniciativa, afirmando o seguinte: "tenha-se como núcleo de análise o objeto da representação e ver-se-á que a promoção vestibular visa afrontar legítimo cometimento competencial da Assembléia



Legislativa, no caso a capacidade de iniciativa de lei complementar" (fl. 84).

Aduziu, também, que "não há como se falar em aumento de despesas, já que a própria Lei Complementar 178/99 o impede. E não há, também, como alegar-se que há malferimento ao princípio da isonomia salarial pela simples razão de que, dentro da nova classificação, iguais passarão a ter tratamento igual" (fl. 88).

Em julgamento datado de 02.9.1999, o Plenário do Supremo Tribunal Federal deferiu o pedido de medida liminar para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia da lei impugnada, em acórdão assim ementado:

"PROCESSO LEGISLATIVO - SERVIDORES PÚBLICOS - INICIATIVA DE PROJETO. Cumpre ao Executivo a iniciativa de encaminhamento de projeto ao Legislativo objetivando a disciplina do pessoal da Administração Pública - artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas 'a' e 'c' da Constituição Federal. Surgem a relevância, o risco de manter-se com plena eficácia e a conveniência de deferir-se liminar, suspendendo ato normativo, no que resultante de projeto de iniciativa do próprio legislador, veio a ser disciplinada matéria reservada à provocação do Executivo. Suspensão da Lei Complementar nº 178/99, do Estado de Santa Catarina". (Fl. 60)

A Advocacia-Geral da União, mencionando inúmeras decisões do STF em casos semelhantes ao presente, concluiu afirmando que "é da iniciativa privativa do Chefe do Poder



Executivo a deflagração do processo legislativo de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos ou aumento de sua remuneração, por efeito da norma contida no artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas 'a' e 'c', da Constituição Federal, tida pela jurisprudência pacífica dessa Suprema Corte como de observância obrigatória pelos Estados-membros, por encerrar corolário do princípio da independência e harmonia dos Poderes" (fl. 117).

A Procuradoria-Geral da República, em parecer de fls. 120-124, manifestou-se pela procedência da presente ADI, nos seguintes termos:

"(...)

6. O pleito há de ser acolhido, uma vez que a edição da Lei Complementar catarinense n.º 178/99 violou as normas da Constituição Federal atinentes à iniciativa legislativa, consoante os ditames do art. 61, §1º, II, **a** e **c**.

7. Com efeito, estatui o mencionado artigo da Carta Política a exclusividade de iniciativa, outorgada ao chefe do Poder Executivo, de leis que versem sobre a organização dos servidores da administração direta e autárquica e seu regime jurídico.

8. Outrossim, consoante interpretação pacífica dessa Egrégia Corte no tocante ao artigo 25 da Constituição da República, as regras relativas ao processo legislativo federal são de observância compulsória pelos Estados federados.

9. Nesse sentido, esse Pretório Excelso já teve a oportunidade de arrostar inúmeras hipóteses



análogas à presente, o que se infere da leitura das ementas a seguir:

AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR.
ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE
SÃO PAULO. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO.
VÍCIO DE INICIATIVA.

1. Compete privativamente ao Governador do Estado, pelo princípio da simetria, a direção superior da administração estadual, bem como a iniciativa para propor projetos de Lei que visem criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da administração pública (CF, artigos 84, II e IV e 61, § 1º, II).


2. Hipótese em que o projeto de iniciativa parlamentar, transformado em Lei, apresenta vício insanável caracterizado pela invasão de competência reservada ao Poder Executivo pela Constituição Federal. Medida cautelar deferida.' (ADIMC 2646 - SP - TP - Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA - DJU 04.10.2002 - p. 00092)

'DIREITO CONSTITUCIONAL.

Ação Direta de
Inconstitucionalidade da Lei Complementar nº
249, de 01 de outubro de 2001, que autoriza o
poder executivo a dispor sobre a remuneração
dos integrantes da carreira da Polícia Civil
do Estado de Rondônia e dá outras
providências.

Alegação de violação aos artigos
61, § 1º, II, "a" e "c", 63, I, e 37 da
Constituição Federal.

Medida Cautelar deferida, para
suspensão da eficácia da Lei impugnada, já
que preenchidos os requisitos da
plausibilidade jurídica da Ação (fumus boni
juris) e do periculum in mora.



Decisão unânime.' (ADIMC 2577 - RO
- TP - Rel. Min. SYDNEY SANCHES - DJU
21.06.2002 - p. 16)

'AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 9.868, DE
28.04.1993, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.
LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR VERSANDO SOBRE
SERVIDORES PÚBLICOS, REGIME JURÍDICO E
APOSENTADORIA. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGOS 2º,
25, CAPUT E 61, § 1º, II, C DA CONSTITUIÇÃO
FEDERAL.

Firmou a jurisprudência deste
Supremo Tribunal o entendimento no sentido
'de ser de observância compulsória pelos
Estados as regras básicas do processo
legislativo federal, por sua implicação com o
princípio fundamental da separação e
independência dos Poderes' (ADI n° 774, Rel.
Min. Sepúlveda Pertence, D.J. 26.02.1999),
incluindo-se as regras de iniciativa
privativa do chefe do Poder Executivo na
elaboração de leis que disponham sobre
remuneração dos servidores, seu regime
jurídico único e sua aposentadoria.
Precedentes: ADI n° 2.115, Rel. Min. Ilmar
Galvão e ADI n° 700, Rel. Min. Maurício
Corrêa.

Existência, ainda, de vício
material, ao estender a Lei impugnada a
fruição de direitos estatutários aos
servidores celetistas do Estado, ofendendo,
assim, o princípio da isonomia e o da
exigência do concurso público para o
provimento de cargos e empregos públicos,
previstos, respectivamente, nos arts. 5º,
caput e 37, II da Constituição.

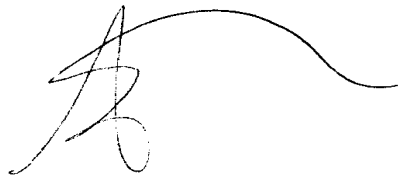
Ação direta a que se julga
procedente para declarar a
inconstitucionalidade da Lei n° 9.868, de
28.04.1993, do Estado do Rio Grande do Sul.'
(ADI 872 - RS - TP - Rel.ª Min. ELLEN GRACIE -
DJU 30.09.2002 - p. 00087)

10. Destarte, forçoso concluir que não há, num exame mais acurado e de cognição exauriente, razão para se modificar o entendimento esposado por esse Excelso Pretório quando do julgamento da medida cautelar.

11. Ante o exposto, o parecer é, no sentido do entendimento manifestado quando do julgamento da medida cautelar, pela procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual n.º 178, de 08.04.1999, do Estado de Santa Catarina. (...)” (Fls. 122-124)

À fl. 127, o Ministro Carlos Velloso, então relator, determinou que o autor se manifestasse a respeito da vigência dos atos impugnados. A esse respeito, o Governador de Santa Catarina informou que, desde a decisão desta Corte no julgamento do pedido liminar, a lei impugnada encontra-se suspensa, aguardando a decisão final da presente ADI (fl. 131).

É o relatório, do qual serão expedidas cópias aos Exmos. Srs. Ministros.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a long, sweeping horizontal stroke that curves slightly upwards at the end.

04/06/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.029-3 SANTA CATARINAV O T O

O Sr. Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI** (Relator): - Entendo que a Lei Complementar 178/99, do Estado de Santa Catarina, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre a situação funcional de servidores públicos, de fato, importou em ofensa ao texto constitucional.

Com efeito, há que reconhecer-se o vício de forma da lei impugnada, uma vez que há afronta aos dispositivos constitucionais que estabelecem ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Refiro-me, nesse aspecto, ao disposto no art. 61, § 1º, II, **a** e **c**, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, tendo em conta o princípio da simetria.

A referida Lei Complementar, ao dispor sobre o quadro de pessoal da Secretaria de Segurança Pública, não atendeu ao comando constitucional que estabelece ser a iniciativa de projeto de lei,



nessa matéria, privativa do Chefe do Poder Executivo, no caso, do Governador de Estado.

Pertinentes, portanto, a manifestação da Advocacia-Geral da União, bem como o parecer da Procuradoria-Geral da República, ao trazerem à baila reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a questão da iniciativa do Chefe do Poder Executivo no tocante a leis que versem sobre a organização dos servidores da administração direta e autárquica e seu regime jurídico. A propósito do tema, podem ser citadas as seguintes decisões:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 52, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2001, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ATO NORMATIVO QUE EXTINGUE O CARGO DE CARCEREIRO NA ESTRUTURA DA POLÍCIA CIVIL.

O diploma legislativo sob censura, de iniciativa do parlamento mineiro, dispõe sobre a criação e o provimento de cargos da Administração Direta. Violação às alíneas 'a' e 'c' do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal. De outra parte, a norma judicial sub judice, ao possibilitar o preenchimento de cargo permanente sem a necessidade de concurso público, destoa do inciso II do artigo 37 da Magna Lei. Procedência da alegação de vício formal de inconstitucionalidade". (ADI 3.051, Rel. Min. Carlos Britto).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL nº 1.654, DE 16.09.1997. INSTITUIÇÃO DE VANTAGEM A SERVIDORES MILITARES DO DISTRITO FEDERAL A SERVIÇO DA CÂMARA LEGISLATIVA. ART. 21, XIV E 22, XXI DA



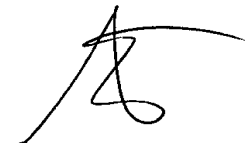
CF. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA CONCERNENTE À POLÍCIA MILITAR DO DF. ART. 61, § 1º, II, a, DA CF. INVASÃO DA INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA PROPOR A ELABORAÇÃO DE LEI QUE VISE À CRIAÇÃO DE FUNÇÃO OU AUMENTO DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA POR PARTE DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

Verifica-se que a vantagem concedida pela Lei impugnada tem por finalidade a retribuição de um serviço local, cuja organização - instituição de função e gratificação aos policiais militares lotados na Câmara Legislativa - cabe ao próprio Distrito Federal. Além disso, o preceito em exame remete claramente sua abrangência ao art. 4º da Lei 186/91, que consigna as despesas decorrentes aos recursos orçamentários do Distrito Federal. Hipótese em que não se configura a invasão de competência legislativa da União. Precedente: ADI nº 677-DF, Rel. Min. Néri da Silveira.

Fruto de projeto apresentado por integrante da Câmara Legislativa, violou a Lei nº 1.654 o disposto no art. 61, § 1º, II, a da CF, por usurpação da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a elaboração de lei que discipline a criação de cargo, função ou emprego público e o aumento da remuneração do servidor público, comando que a Jurisprudência desta Corte entende ser de observância obrigatória para os Estados e Distrito Federal, por encerrar corolário do princípio da independência dos Poderes. Precedentes: ADIns nºs 873, Rel. Min. Maurício Corrêa, 1.064, Rel. Min. Ilmar Galvão e 1.249, Rel. Min. Maurício Corrêa.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.654, de 16.09.1997, do Distrito Federal." (ADI 2.705, Rel. Min. Ellen Gracie)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ORIGEM PARLAMENTAR. EXTINÇÃO DE CARGOS E PROMOÇÃO DE CARREIRAS DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. PROCESSO LEGISLATIVO. SIMETRIA. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA.



As regras previstas na Constituição Federal para o processo legislativo aplicam-se aos Estados-membros. Compete exclusivamente ao Governador a iniciativa de leis que cuidem da extinção de cargos públicos e da promoção de carreiras diretamente vinculadas ao Poder Executivo, especialmente quando resultarem em acréscimo de despesa pública (CF, artigos 61, § 1º, II, "a" e "c"; 63, I; e 144, § 6º). Precedentes.

Inconstitucionalidade da Lei 7134/02, do Estado do Espírito Santo. Ação julgada procedente." (ADI 2.742, Rel. Min. Maurício Corrêa).

No mesmo sentido: ADI 2.619 e ADI 1.124, Rel. Min. Eros Grau; ADI 2.988, Rel. Min. Cezar Peluso; ADI 2.050 e ADI 1.353, Rel. Min. Mauricio Corrêa.

Com essas singelas considerações, acolho o parecer da Procuradoria-Geral da República para reconhecer que se revela formalmente inconstitucional o diploma normativo impugnado, considerada a pacífica jurisprudência da Corte sobre o tema.

Isso posto, pelo meu voto, julgo procedente esta ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar estadual 178/99, do Estado de Santa Catarina.



PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.029-3**

PROCED.: SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

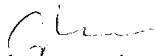
ADVDS.: PGE-SC - WALTER ZIGELLI E OUTRO

REQDO.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio e Joaquim Barbosa. Plenário, 04.06.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.


p, Luiz Tomimatsu
Secretário