

20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ

RELATOR ORIGINÁRIO : **MIN. GILMAR MENDES**
RELATORA PARA O : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
ACÓRDÃO
REQUERENTE(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO(A/S) : MARCELO MELLO MARTINS
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO(A/S) : ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO ESTADO DO PARANÁ - ADEPOL
ADVOGADO(A/S) : WLADIMIR SÉRGIO REALE

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DECRETO N. 1.557/2003 DO ESTADO DO PARANÁ, QUE ATRIBUI A SUBTENENTES OU SARGENTOS COMBATENTES O ATENDIMENTO NAS DELEGACIAS DE POLÍCIA, NOS MUNICÍPIOS QUE NÃO DISPÕEM DE SERVIDOR DE CARREIRA PARA O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES DE DELEGADO DE POLÍCIA. DESVIO DE FUNÇÃO. OFENSA AO ART. 144, CAPUT, INC. IV E V E §§ 4º E 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

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 Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria, **em julgar procedente a ação direta**, vencido parcialmente o Ministro Relator, que a julgava procedente em parte. Votou a Presidente. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Brasília, 20 de setembro de 2007.

em nome própria em parte
CÁRMEN LÚCIA - Relatora



20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ

RELATOR ORIGINÁRIO : MIN. GILMAR MENDES
RELATORA PARA O : MIN. CÁRMEN LÚCIA
ACÓRDÃO
REQUERENTE(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO(A/S) : MARCELO MELLO MARTINS
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO(A/S) : ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO ESTADO DO PARANÁ - ADEPOL
ADVOGADO(A/S) : WLADIMIR SÉRGIO REALE

R E L A T Ó R I O

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Conselho Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB em face do Decreto nº 1.557, de 09 de julho de 2003, do Estado do Paraná. Tal Decreto, em síntese, autoriza e disciplina a atuação de Subtenentes e Sargentos da Polícia Militar daquele Estado no desempenho do "atendimento nas delegacias de Polícia" nos municípios que não contarem com servidor de carreira para o desempenho das funções de Delegado de Polícia (art. 1º).

Nesta atuação, os referidos Policiais Militares deveriam elaborar "termo circunstanciado", a ser encaminhado com os respectivos documentos informativos "à Delegacia de Polícia da sede da Comarca", e estariam integralmente sujeitos à fiscalização e controle "do Delegado de Polícia da sede da Comarca" (art. 5º), sem prejuízo a que se mantivessem sujeitos às normas em vigor na corporação (art. 6º).

Sustenta a Ordem, preliminarmente, com amparo na Medida Cautelar na ADI nº 1.590-SP, o cabimento da Ação Direta contra Decreto Autônomo (não regulamentar), assim considerado como aquele que inova o ordenamento jurídico direta e exclusivamente pretendendo fundamentar-se na Constituição.

No mérito, alega a ofensa ao art. 144, *caput*, incisos IV e V e §§ 4º e 5º, da Constituição Federal, porque o pretendido "atendimento" nas Delegacias de Polícia caracterizar-se-ia como exercício de funções exclusivas da Polícia Civil (polícia judiciária e apuração de infrações penais), que inclusive exigem formação jurídica para adequado desempenho (discernimento sobre a tipicidade penal).

Aduz, ainda, que conquanto a impugnação seja mais diretamente levantada contra os arts. 1º e 5º do referido Decreto estadual, a íntima e indissociável conexão dos demais dispositivos a estas normas arrasta a totalidade do ato ao enfoque da constitucionalidade.

Outrossim, os policiais militares estariam impedidos de lavrarem termos circunstanciados, "por se tratarem de atos tendentes a definir a prática de crimes", razão pela qual se "inserir na competência da polícia judiciária, cujas funções não são da polícia militar". (fl. 06)

Em informações prestadas às fls. 22/27, o Governador do Estado do Paraná sustenta a constitucionalidade do Decreto, ao argumento de que não se pretende a substituição de delegados de carreira por Subtenentes ou Sargentos da Polícia Militar, tratando-se de solução provisória, em nome de imperativos de ordem pública.

Afirma que concursos públicos vêm sendo realizados sem, contudo, serem preenchidas todas as vagas, o que demanda a manutenção do decreto, sob pena de se promover "inadmissível lacuna funcional em diversos departamentos de polícia civil do Estado". (fl. 24)

O Advogado-Geral da União manifestou-se às fls. 33/48 pela parcial procedência do pedido, para que fosse declarada a inconstitucionalidade apenas do art. 7º do Decreto nº 1.557/2003 ("Os Policiais Militares, designados para atividade prevista neste decreto, perceberão a indenização de representação, prevista na letra 'd' do artigo 26, na forma estipulada pelo artigo 27, ambos da Lei nº 6.417, de 3 de julho de 1973, mensalmente, em valor igual ao soldo da graduação que possuírem").

O parecer do Ministério Público Federal (fls. 50/55), da lavra do Procurador-Geral Antônio Fernando Barros e Silva de Souza, segue entendimento similar ao do Advogado-Geral da União, manifestando-se pela parcial procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade exclusivamente do art. 7º do Decreto estadual impugnado.

Em consideração ao articulado pela AGU e pela PGR em torno do art. 7º do Decreto estadual impugnado, instei o requerido a nova manifestação sobre o ponto (fl. 59), vindo aos autos a informação adicional de fls. 63/69.

É o relatório.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ**V O T O**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Relator): Tal como relatado, discute-se na presente Ação Direta a constitucionalidade do Decreto nº 1.557/2003, do Governador do Estado do Paraná, face ao artigo 144, caput, incisos IV e V, e §§ 4º e 5º, da Constituição Federal. O referido Decreto autoriza e disciplina a atuação de Subtenentes e Sargentos da Polícia Militar do Estado do Paraná no atendimento nas Delegacias de Polícia Civil em municípios que não contem com servidores de carreira para o desempenho das funções de Delegado de Polícia.

Preliminarmente, evidencia-se o cabimento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o Decreto nº 1.557/2003. Este Tribunal já consolidou entendimento no sentido de ser cabível o controle concentrado de constitucionalidade em face de norma sem qualquer conteúdo regulamentar, inovadora do ordenamento jurídico e que possua como fundamento imediato a própria Constituição, como o Decreto Autônomo no caso em apreço. Tal entendimento consolida-se na jurisprudência desta Corte conforme se verifica nos seguintes julgados:

"EMENTA - I. Ação direta de inconstitucionalidade: objeto. Tem-se objeto idôneo à ação direta de inconstitucionalidade quando o decreto impugnado não é de caráter regulamentar de lei, mas constitui ato normativo que pretende derivar o seu conteúdo diretamente da Constituição." (ADI nº 1590-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Dj de 15.08.1997)

"(...) O Decreto nº 2.736, de 05.12.1996, o Regulamento do ICMS, no Estado do Paraná, ao menos nesses pontos, não é meramente regulamentar, pois, no campo referido, desfruta

de certa autonomia, uma vez observadas as normas constitucionais e complementares.

(...) Em situações como essa, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ainda que sem enfrentar, expressamente, a questão, tem, implicitamente, admitido a propositura de A.D.I., para impugnação de normas de Decretos. Precedentes. Admissão da A.D.I. também no caso presente." (ADI nº 2155-PR, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 18.06.2001)

"O Tribunal, por maioria, deu provimento a agravo regimental interposto contra decisão do Min. Marco Aurélio, relator, que negara seguimento a pedido de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República contra o Decreto 25.723/99, do Estado do Rio de Janeiro, que regulamenta a exploração de loterias de bingo pela LOTERJ - Loteria do Estado do Rio de Janeiro, por considerar que o decreto impugnado seria mero ato regulamentar da Lei 2.055/93 desse Estado - que, em seu art. 9º, autorizou a LOTERJ a distribuir prêmios relativos ao "sorteio de bingo" - não se submetendo, por isso, a controle concentrado de constitucionalidade. Entendeu-se que o decreto em questão é norma autônoma em relação à Lei 2.055/93, dotada de natureza geral e abstrata, sujeitando-se, portanto, à análise de sua constitucionalidade por meio de ação direta. Vencido o Min. Marco Aurélio, relator, que negava provimento ao recurso, mantendo o entendimento esposado." (Agravo Regimental na ADI nº 2950-RJ, Red. p/ acórdão Min. Eros Grau, DJ de 06.10.2004, Informativo/STF 364)

No mérito não se verifica oposição entre o teor do Decreto nº 1.557/2003 do Estado do Paraná e os dispositivos constitucionais suscitados como parâmetro de controle, quais sejam:

"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
(...)

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

(...)

§ 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil."

O Decreto nº 1.557/2003 trata da atuação de Subtenentes e Sargentos da Polícia Militar do Estado do Paraná no atendimento nas Delegacias de Polícia Civil frente a uma circunstância extraordinária e temporária.

O "atendimento nas delegacias de Polícia" (art. 1º do decreto 1.557/2003), atribuído pelo Decreto estadual - nas condições que fixa - a determinados membros da Polícia Militar, especialmente quando articulado com a obrigação de elaboração de "termo circunstanciado" a ser encaminhado "à Delegacia de Polícia da sede da Comarca" (art. 5º), não caracteriza per se o exercício de atividades constitucionalmente próprias da Polícia Civil ("funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais").

É que tais atribuições não substituem - pragmaticamente - e nem pretendem substituir - normativamente - aquelas constitucionalmente designadas à Polícia Civil, que continua sendo a exclusiva responsável pela apuração das infrações penais.

O simples registro de notícias sobre um crime, que, no caso específico, se operacionaliza mediante a elaboração de "termo circunstanciado", não comprova sua ocorrência, cabendo à Polícia Civil a investigação sobre o fato. Tal atribuição não foi usurpada pelo Decreto nº 1.557/2003, que determinou expressamente em seu artigo 5º a obrigatoriedade de envio dos documentos, nesta condição e

sem nenhuma outra qualificação jurídica, à Delegacia de Polícia da sede da Comarca.

O que se verifica, *in casu*, é que, ao contrário do entendimento manifestado pelo requerente, o Decreto nº 1.557/2003 não delega competência constitucional da Polícia Civil à Polícia Militar. Ao contrário, submete os atos realizados pelos policiais militares no desempenho das atividades de atendimento à autoridade final da Delegacia de Polícia da sede da Comarca (art. 5º, parágrafo único), onde efetivamente se desenrolarão as funções de "investigação" e "inquisição" (no mesmo sentido, sobre serem tais funções as que caracterizam a singularidade constitucional das funções próprias da Polícia Civil, ADIN nº 1.570, Rel. Maurício Corrêa, DJ 22.10.04, RTJ 192-3/838).

Também não existe afronta ao decidido por esta Corte na ADIN nº 2.427-MC (Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 08.08.03), porque na norma em exame, como já acima assinalado, não se trata nem de conferir o exercício da função de Delegado de Polícia a substituto comissionado, nem tampouco de conferi-la permanentemente a pessoa sem a correspondente qualificação funcional. Os policiais militares referidos pela norma estadual, exclusivamente Subtenentes e Sargentos, não se tornam - temporária ou definitivamente - Delegados de Polícia, e nem exercem funções que lhes sejam próprias: efetivamente se limitam a atender os reclamos imediatos da população naquelas localidades onde, transitoriamente, não seja possível a instalação de adequada estrutura policial civil, mas a partir daí não lhes cabe qualquer função subsequente inerente à atividade constitucional de Polícia Judiciária.

Resta analisar o destaque de inconstitucionalidade assinalado pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral da República relativamente ao art. 7º do Decreto estadual em foco, que prevê o seguinte:

"Os Policiais Militares, designados para atividade prevista neste decreto, perceberão a indenização de representação, prevista na letra 'd' do artigo 26, na forma estipulada pelo artigo 27, ambos da Lei nº 6.417, de 3 de julho de 1973, mensalmente, em valor igual ao soldo da graduação que possuírem".

O requerido, nas informações adicionais de fls. 63/69, afirma, em síntese, que a controvérsia é impertinente a esta ação - face aos limites objetivos descritos na petição inicial -, que a medida se justifica como necessária à nova atribuição incumbida aos policiais militares - qualquer alternativa administrativa seria mais dispendiosa -, que os recursos a este custeio têm previsão na lei de diretrizes orçamentárias, na lei orçamentária anual e respeita os limites globais de despesas aplicáveis ao Estado - em síntese, a sua previsão não afronta qualquer exigência financeira constitucional - e, por fim, que não há qualquer aumento de despesa originalmente imposto por ato normativo executivo, porque a referida indenização de representação já tem previsão legal, a hipótese se enquadra nesta previsão e a própria lei de regência incumbe ao Poder Executivo decidir sobre as suas situações específicas de incidência.

Neste tema cabe, preliminarmente, esclarecer que a impugnação ao Decreto estadual 1.557/03 abrange, desde a petição inicial desta ação direta, a totalidade da norma ("... seja

declarada a inconstitucionalidade **da íntegra** do Decreto 1557 ...” - fl. 8, destaque no original).

Outrossim, apesar de contextualmente interessantes são juridicamente irrelevantes as considerações em torno da plausibilidade administrativa da medida e de sua compatibilidade *in abstracto* com a disciplina financeira constitucional, porque a impugnação que lhe está dirigida fundamenta-se no art. 84, VI, “a”, da Constituição Federal, aplicável analogicamente à espécie.

A concessão da indenização a que se refere o aludido dispositivo do Decreto impõe aumento de despesas para a Administração Pública, o que é vedado ser empreendido por meio de simples decreto autônomo face ao disposto no art. 84, VI, “a”, da Carta Magna.

Assim, o disposto no art. 7º do Decreto 1.557/2003 extrapola a competência legislativa extraordinária prevista no art. 84 da Constituição Federal. Nota-se, no caso, a usurpação de competência do Poder Legislativo. Nesse sentido, este Tribunal já se manifestou pela preservação da separação de poderes, conforme o julgado na Medida Liminar na ADI nº 2075 (Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 27.06.2003), assim ementado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE REMUNERAÇÃO, SUBSÍDIOS, PENSÕES E PROVENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS, ATIVOS E INATIVOS, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIXAÇÃO DE TETO REMUNERATÓRIO MEDIANTE ATO DO PODER EXECUTIVO LOCAL (DECRETO ESTADUAL Nº 25.168/99) - INADMISSIBILIDADE - POSTULADO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL - ESTIPULAÇÃO DE TETO REMUNERATÓRIO QUE TAMBÉM IMPORTOU EM DECESSO PECUNIÁRIO - OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL (CF, ART. 37, XV) - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E POSTULADO DA RESERVA LEGAL.

- O tema concernente à disciplina jurídica da remuneração funcional submete-se ao postulado constitucional da reserva absoluta de lei, vedando-se, em consequência, a intervenção de outros atos estatais revestidos de menor positividade jurídica, emanados de fontes normativas que se revelem estranhas, quanto à sua origem institucional, ao âmbito de atuação do Poder Legislativo, notadamente quando se tratar de imposições restritivas ou de fixação de limitações quantitativas ao estipêndio devido aos agentes públicos em geral.

- O princípio constitucional da reserva de lei formal traduz limitação ao exercício das atividades administrativas e jurisdicionais do Estado. A reserva de lei - analisada sob tal perspectiva - constitui postulado revestido de função excludente, de caráter negativo, pois veda, nas matérias a ela sujeitas, quaisquer intervenções normativas, a título primário, de órgãos estatais não-legislativos. Essa cláusula constitucional, por sua vez, projeta-se em uma dimensão positiva, eis que a sua incidência reforça o princípio, que, fundado na autoridade da Constituição, impõe, à administração e à jurisdição, a necessária submissão aos comandos estatais emanados, exclusivamente, do legislador. Não cabe, ao Poder Executivo, em tema regido pelo postulado da reserva de lei, atuar na anômala (e inconstitucional) condição de legislador, para, em assim agindo, proceder à imposição de seus próprios critérios, afastando, desse modo, os fatores que, no âmbito de nosso sistema constitucional, só podem ser legitimamente definidos pelo Parlamento. É que, se tal fosse possível, o Poder Executivo passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da poderes".

Portanto, verifica-se a inconstitucionalidade do art. 7º do Decreto nº 1.557/2003, que acarreta aumento de gastos para a Administração Pública, afrontando a competência excepcional de legislar pelo Executivo, prevista no art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição Federal, e conseqüentemente, a separação de poderes disposta no art. 2º da Carta Magna.

E não se diga, como afirmado pelo requerido nas suas informações adicionais sobre a matéria, que tal "indenização" teria suporte nos arts. 26 e 47 da Lei estadual nº 6.417/73, porque a indenização disciplinada nesta norma é aquela destinada a ressarcir o servidor em virtude de prejuízo excepcional, incorrido ou iminente, no exercício da sua atividade funcional, tanto que está "isenta de qualquer tributação" (art. 26, *caput*).

Precisamente pelas razões conducentes ao reconhecimento da constitucionalidade do cerne do Decreto estadual fustigado, que reconhecem como passível de submissão às atividades constitucionalmente ordinárias da polícia militar aquelas descritas no diploma, não se pode admitir como simples execução administrativa de norma legal pré-ordenada situação manifestamente discrepante com seu conteúdo.

Ante o exposto, julgo parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 7º do Decreto nº 1.557/2003 do Governador do Estado do Paraná.

20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhora Presidente, no caso específico, tenho dúvidas.

Peço vênia ao Ministro Gilmar Mendes pela circunstância de que, de toda sorte, estaríamos determinando o exercício da função por pessoas que não integram a carreira. Não é isso, Ministro Relator?

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Na verdade, não é isso o que o Decreto afirma, mas diz o seguinte:

"Art. 1º. Nos municípios em que o Departamento de Polícia Civil não contar com servidor de carreira para o desempenho das funções de Delegado de Polícia de carreira, o atendimento nas delegacias de Polícia será realizado por Subtenente ou Sargento da Polícia Militar."

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Então, era o exercício da função sem ocupação de cargo?

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Sem ocupação de cargo. Essa é a questão.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Teríamos, aqui, na verdade, um desvio de função, embora determinado por uma circunstância específica. Por isso que, nesta parte, Vossa Excelência não aceita a declaração de inconstitucionalidade?

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - É isso. Depois, o artigo 5º diz o seguinte:

"Art. 5º. Os Policiais Militares designados na forma deste Decreto elaborarão Termo Circunstanciado, encaminhando os respectivos documentos à Delegacia de Polícia da sede da Comarca."

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - A questão que me parece complicada é a transferência das funções para pessoas que não integram o cargo e que têm funções muito específicas.

Vossa Excelência, então, está, apesar disso, colmatando para não permitir que não haja esvaziamento das funções?

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Na verdade, não sei qual é a situação - se fosse o caso de nós, eventualmente, baixarmos em diligência para sabermos qual a realidade institucional do Estado do Paraná -, mas em alguns outros Estados, eu saberia, até por ciência própria, que não há policiais civis em número razoável para atender a demanda em todos os municípios. O que o Decreto faz aqui é meramente - como eu disse -, baseado na idéia de um pensamento possibilista e de um pensamento de necessidade, tentar

dar regra a uma situação de necessidade. É tão-somente isso. O policial não se torna delegado, não exerce as funções de delegado; ele apenas lavra um termo circunstanciado e manda para o delegado da Comarca.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:

Ministro **Gilmar Mendes**, sabe qual é a minha preocupação que gostaria de manifestar? É que esse tipo de dispositivo acabe se tornando permanente, ainda mais considerando o estado de origem. Na realidade, quando ele determina a ocupação, mesmo que transitória, que não está na lei - não havendo, na localidade, delegado -, não é nem transitório nem de caráter excepcional, pois não tem delegado. Por que não se faz o concurso? Não se faz o concurso porque a autoridade executiva não quer. Então, a meu sentir, o risco que corremos - pelo menos na minha avaliação - , se deixarmos passar esse tipo de alteração por via legal, é transformar realmente essa situação em permanente, fato impossível do ponto de vista legal.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Ministro Menezes Direito, tenho medo de que o desvio de função, algo inaceitável no sistema administrativo, esteja sendo legitimado. ↴

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Permito-me acrescentar às ponderações do Ministro Direito que o artigo 1º diz que estes servidores - Subtenentes ou Sargentos da Polícia Militar - irão desempenhar funções de Delegado de Polícia. Vão praticar atos típicos, próprios do Delegado de Polícia. E isso, *data venia*, se me afigura claramente inconstitucional.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Não diz isso. O atendimento nas delegacias, na verdade, será realizado por Subtenente ou Sargento.

O artigo 5º diz mais:

"Os Policiais Militares designados na forma deste Decreto elaborarão Termo Circunstanciado, encaminhando os respectivos documentos à Delegacia de Polícia da sede da Comarca."

Portanto, é o delegado da sede da Comarca que supervisiona - estou falando em tese.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Eminente Ministro, desculpe, a menos que eu esteja com o texto errado.

Aqui, o artigo 1º diz o seguinte:

"Nos municípios em que o Departamento de Polícia Civil não contar com servidor de carreira para o desempenho das funções de Delegado de Polícia de carreira, o atendimento nas delegacias de Polícia será realizado por Subtenente ou Sargento da Polícia Militar."

Parece-me que aí se sugere que os Subtenentes e os Sargentos desempenharão as funções de delegado.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Não, não diz isso, tanto que estou lendo o artigo 5º:

"Os Policiais Militares designados na forma deste Decreto elaborarão Termo Circunstanciado, encaminhando os respectivos documentos à Delegacia de Polícia da sede da Comarca."

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Dentre outros atos, pode-se entender, data venia.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - E o parágrafo único diz:

"Os atos realizados pelos Policiais Militares no desempenho das atividades de atendimento nas delegacias ficarão sujeitos à fiscalização e controle do Delegado de Polícia na sede da Comarca."

É isso que está dito no Decreto. O que parece - e não sei qual é a situação efetiva do Estado do Paraná, mas, certamente, na rica terra da Ministra Cármen Lúcia, com oitocentos municípios.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Oitocentos e cinquenta e três ↵

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Portanto, nós teríamos a necessidade de, pelo menos, oitocentos e cinquenta e três delegados. Claro que mais por conta da dimensão de vários municípios.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - O problema grave é que, antes da lavratura do termo circunstanciado, o policial militar tem de fazer um juízo jurídico de avaliação dos fatos que lhe são expostos. É isso o mais importante do caso, não a atividade material de lavratura. É que, quanto a esse tal de termo circunstanciado a que se refere o artigo 5º, das duas uma: ou não é atividade de polícia judiciária, ou é atividade de polícia judiciária. Se não é atividade de polícia judiciária, é aquilo que qualquer PM, em qualquer lugar do País, faz. Há uma ocorrência, é chamado, vai lá, toma nota e leva o caso para a delegacia. Ora, para isso não precisa lei. Isso faz parte das competências de sargento e de qualquer praça da Polícia Militar.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Mas o que se mostra grave, aí, são as conseqüências jurídicas que decorrem, exatamente, da elaboração do termo circunstanciado de ocorrência.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - É exatamente dessa avaliação jurídica. Isso que é o grave.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - A questão que se coloca aqui, evidentemente, seria muito fácil assumir a postura de declarar a inconstitucionalidade do Decreto. É extremamente fácil, basta dizer que isso não atende ao disposto no artigo 144. É fácil. Agora, o que não se pode ignorar - e eu não sei qual é a situação exata do Paraná - é que como fica, e tanto que o Decreto foi redigido de forma cuidadosa, quem é responsável por uma delegacia que não tem delegado?

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Normalmente é o escrivão. Ou essa delegacia está fechada, ou há outros funcionários.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Nada impede que, não existindo uma delegacia policial, haja um posto da Polícia Militar.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Eu, estava dizendo, Senhora Presidente, realmente, pedindo vênias ao Ministro Gilmar Mendes e apesar de reconhecer todas as dificuldades - posso falar de cátedra -, de conhecer comarcas em municípios nos quais não há delegado, penso que a solução de tirar de outro quadro que tem funções específicas, traçadas na Constituição, gera essa consequência, a que o Ministro Menezes Direito acaba de referir, ou seja, acomodam-se as coisas de tal forma que se permite que nunca

venha a ter mesmo, porque já há alguém que desempenha essas funções, em agravo à Constituição.

Razão pela qual eu vou pedir vênia, Senhora Presidente, ao Senhor Ministro Relator, preocupadíssima com o caso, eu que já fui vítima de uma situação exatamente como essa, porque não havia delegado na cidade, mas, realmente, não posso segui-lo neste caso.

Dou pela procedência da ação. Na outra parte, não tenho dúvida alguma. *J*

Obs.: Texto sem revisão do Exmo. Sr. Ministro Gilmar Mendes (§ 4º do artigo 96 do RISTF).

20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ**V O T O****O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Senhora Presidente, só para fazer uma observação. Veja bem, a disciplina do artigo 144, § 4º, é expressa, dá atribuição de polícia judiciária à polícia civil. Nós estamos no Estado do Paraná, essa disciplina tem mais de vinte anos, nasce com a Constituição de 1988, e não há razão alguma para que não tenha sido aberto concurso público para o cargo de delegado. Quer dizer, se não há delegado, não se pode indicar o substituto que não tenha a mesma qualidade, porque, nesses casos em que não há, o escrivão de polícia responde.

Como disse o Ministro **Celso de Mello**, pelo menos também na minha compreensão, há conseqüências jurídicas severíssimas pelo preenchimento de um termo de ocorrência por uma pessoa que não tenha nenhuma formação para isso. Quem já militou na advocacia criminal, nas delegacias de polícia, sabe muito bem o que ocorre com o termo de ocorrência mal formulado, mal redigido, mal identificado, mal tipificada a circunstância que causou o termo de ocorrência.

A meu sentir, o Decreto, como está posto, viola claramente o § 4º do artigo 144 da Constituição Federal, porque nós estamos autorizando que, por via regulamentar, se institua um substituto para exercer a função de polícia judiciária, mesmo que se transfira a responsabilidade final pelo o delegado da Comarca mais próxima. Isso, pelo contrário, é uma abertura, a meu ver, de exceção gravíssima na própria disciplina constitucional.

Senhora Presidente, voto no sentido da procedência,

ovik

FIM

20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁV O T O

O Sr. Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI** - Senhora Presidente, também eu voto pela procedência total da ação, embora seja louvável a intenção do Decreto no sentido de resolver, na prática, a carência de delegados no Estado do Paraná. Parece-me que ele está atribuindo a função de polícia judiciária aos policiais militares de forma absolutamente vedada pelos artigos 144, §§ 4º, e 5º da Constituição.

Portanto, com a devida vênua do eminente Relator, eu julgo totalmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ

VOTO

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Senhora Presidente, eu também vou pedir vênia ao eminente Relator, em primeiro lugar para dizer que esta ação não escapa a um dilema: este Decreto ou trata de funções e competências de polícia judiciária, ou não trata. Se não trata de funções e competência de polícia judiciária, é inútil. Não necessitaria de haver decreto algum, porque o pressuposto é que se tratasse de função e competência específica da polícia militar, e, para isso, não precisa decreto especial para dizê-lo. Se o Decreto se preocupou em disciplinar essa matéria, é porque parte da premissa de que, em se tratando de função própria de polícia judiciária, é preciso que a matéria seja regulamentada.

Ora, este Decreto tem dois discursos: o latente e o patente. O patente é o de que os sargentos não vão fazer nada, só lavrar termo circunstanciado. O latente é de que eles, na verdade, ficam investidos de poderes próprios de polícia judiciária e daí decorre uma série de conseqüências, entre as quais abusos que, com base nesse Decreto, podem ser eventualmente praticados por sargentos da Polícia Militar. Tanto assim que o Decreto se preocupa em habilitar os sargentos. Há previsão de curso. É como se fosse um curso breve, reduzindo a Faculdade de Direito a um curso breve. Está aqui:



ADI 3.614 / PR

“Art. 4º. Os Policiais Militares designados na forma deste Decreto serão submetidos a curso que os habilite ao desempenho das atividades que exercerão, a ser promovido pelo Departamento de Polícia Civil.”

Isto é, a Polícia Civil é que vai ensinar os sargentos a desempenhar funções próprias da Polícia Civil.

O pressuposto é esse. Não se trata, pura e simplesmente, de reconhecer a prática de atos próprios da competência da Polícia Militar.

Em segundo lugar, o disposto no artigo 5º não pode ser compreendido como mera formalização do atendimento de ocorrências da responsabilidade não apenas de sargento, mas de qualquer praça que atenda a ocorrências. É fazer por escrito um relato do que aconteceu e remeter para o delegado de polícia. Isso, sim, é o que eles podem e devem fazer.


Agora, se há toda uma preocupação em regulamentar esse termo circunstanciado é porque, ocupando o lugar físico, pois o artigo 1º se refere ao lugar físico, e também o lugar jurídico de delegado de polícia, isto é, do titular constitucional da competência de polícia judiciária, é que eles irão proceder a esse juízo jurídico grave de um termo circunstanciado. Por isso, o artigo 1º dispõe que serão atendidos na delegacia. Poderia ter previsto que, onde não houvesse delegacia, as ocorrências policiais poderiam ser atendidas no posto da Polícia Militar. Não, mas estatui que sejam atendidos na delegacia. Não é por uma mera questão de lugar físico, mas porque a delegacia é o lugar simbólico do exercício da competência de polícia judiciária.



ADI 3.614 / PR

Na verdade, eles estão sendo, pelo Decreto, travestidos em agentes que têm competência para o exercício de polícia judiciária.

À luz da Constituição – o eminente Relator também reconhece – não há dúvida nenhuma, é simples reconhecer-lhe a incompatibilidade com o alcance do Decreto entendido como discurso latente.

De modo que, também, peço vênias ao eminente Relator, e julgo totalmente procedente a ação. 

20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, tivemos um bloqueio triplo, considerado o voto do relator e a bancada que está à esquerda de Vossa Excelência, isso quando Vossa Excelência indagou se havia divergência.

Não resta a menor dúvida de que tivemos uma disciplina mediante decreto a versar sobre o exercício das atribuições de delegado de polícia, que a Constituição quer na chefia das polícias, na direção das Polícias Cíveis, como implementada por delegado de polícia de carreira, considerada integrante da Polícia Militar. E diria que, na prática, a convivência já não é muito harmoniosa. O que se dirá caso admitida a mesclagem prevista nesse decreto?

Tem-se, no artigo 144 da Constituição Federal, balizas rígidas e existentes há bastante tempo sobre as atribuições das Polícias Cíveis e Militares. No caso da Polícia Militar, está previsto que cabe a ela a polícia ostensiva e a preservação da ordem, mas não a direção de uma delegacia de polícia.

Cogita-se aqui - por isso não podemos nem imaginar a inconstitucionalidade progressiva, com a passagem do tempo - de uma das principais unidades da Federação, em termos de avanço administrativo, considerada a estruturação.

Peço vênha ao relator para me filiar à divergência, julgando totalmente procedente o pedido, mesmo porque o decreto é

ADI 3.614 / PR

comandado pelo artigo 1º, no qual anunciada a disciplina da atividade a ser desenvolvida, fazendo o policial militar as vezes do policial civil, de delegado de carreira.

A handwritten mark, possibly a signature or initials, enclosed within a hand-drawn oval. The mark consists of a vertical line on the right side and a curved shape on the left that resembles a stylized letter 'B' or a similar symbol.

20/09/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Senhora Presidente, só gostaria de destacar, tal como já o fiz quando do meu voto, que, mais uma vez, diferentemente do que foi considerado em algumas das manifestações, que o decreto não conferiu as funções de delegado de polícia as esses agentes policiais. Isso é evidente. Nas próprias razões do Estado do Paraná - são velhas, já estão muito provavelmente desatualizadas -, diz que diante de concurso público realizado sem que houvesse candidatos suficientes para ocupar as vagas lançou-se mão desse estratagema, necessidade de que houvesse essa disciplina, e o próprio Conselho da Polícia Civil, Conselho Superior, recomendou a abertura de novo concurso público.

Então, a rigor, não há essa subtração da atividade de delegado de polícia ou a usurpação, a meu ver. Por outro lado, a própria expressão "termo circunstanciado" remete, como agora destacado pelo Ministro Celso de Mello, à Lei nº 9.099, que, na verdade, não é função primacial da autoridade policial civil. A doutrina registra que essa é uma função que pode ser exercida por qualquer autoridade policial.

Reitero a posição por mim iniciada. Penso que, ortodoxamente, o tema não poderia ser tratado. O ideal é que haja delegados em todos os municípios. Todavia, o que temos, aqui, é uma regra de necessidade. Tão-somente isso e foi essa a minha leitura em relação a esse tema. Imagino que Brasil afora, nos cinco mil municípios, haja uma lacuna enorme nas delegacias, talvez nem escrivão nem delegados. Fico a imaginar quem poderá eventualmente exercer essas funções.

Recentemente julgamos, na Turma, um caso passado no Pará, na capital Belém, em que se falava de um "funcionário" especial da delegacia, porque se dizia ser alguém que prestava serviço à polícia sem ter função nenhuma; chamavam de alma. É um agente policial especial porque não tem funções. Isso na capital do Estado do Pará.

Portanto, estamos, realmente, em searas bastante peculiares. Por isso entendo que, baseado nesse pensamento possibilista e de realidade, o decreto, tendo em vista esse caráter excepcional e temporário, é constitucional.

Reitero meu voto.

Obs.: Texto sem revisão (§ 4º do artigo 96 do RISTF)

20/09/2007

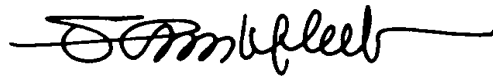
TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9 PARANÁ

VOTO

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) - Peço vênia ao eminente Relator para seguir na linha da maioria e julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Creio que as duas polícias, civil e militar, têm atribuições, funções muito específicas e próprias, perfeitamente delimitadas e que não se podem confundir.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.614-9

PROCED.: PARANÁ

RELATOR ORIGINÁRIO : MIN. GILMAR MENDES

RELATORA PARA O ACÓRDÃO : MIN. CÁRMEN LÚCIA

REQTE.(S): CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADV. (A/S): MARCELO MELLO MARTINS

REQDO. (A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ

INTDO. (A/S): ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO ESTADO DO

PARANÁ - ADEPOL

ADV. (A/S): WLADIMIR SÉRGIO REALE

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou procedente a ação direta, vencido parcialmente o Ministro Relator, que a julgava procedente em parte. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Lavrará o acórdão a Senhora Ministra Cármen Lúcia. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau. Falou pelo *amicus curiae* o Dr. Wladimir Sérgio Reale. Plenário, 20.09.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Menezes Direito.

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


fr Luiz Tomimatsu
Secretário