

15/04/2009

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.102-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. MENEZES DIREITO**
REQUERENTE : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
ADVOGADO : PGDF-LUIZ LUCAS DA CONCEIÇÃO
REQUERIDO : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
REQUERIDA : CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Distrital nº 1.481/97. Carreira da Polícia Militar do DF. Matéria reservada à União Federal. Art. 21, XIV, CF.

1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que compete à União Federal, com exclusividade, legislar sobre o regime jurídico dos policiais militares do Distrito Federal. Precedentes: ADI nº 1.136/DF, Relator o Ministro **Eros Grau**, DJ 13/10/06; RE nº 241.494/DF, Relator o Ministro **Octavio Gallotti**, DJ de 14/11/02.

2. Inconstitucional, portanto, a Lei Distrital nº 1.481/97, que, ao cuidar dos policiais militares de administração, especialistas e músicos, indevidamente tratou do regime jurídico da Polícia Militar do Distrito Federal.

3. Ação direta julgada procedente.

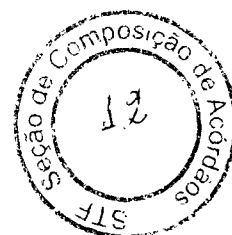
ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência do Sr. Ministro Cezar Peluso (Vice-Presidente), na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente a ação, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 15 de abril de 2009.

Menezes Direito
MINISTRO MENEZES DIREITO

Relator



15/04/2009

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.102-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. MENEZES DIREITO**
REQUERENTE : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
ADVOGADO : PGDF-LUIZ LUCAS DA CONCEIÇÃO
REQUERIDO : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
REQUERIDA : CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

RELATÓRIO**O EXMO. SR. MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Distrito Federal, em 17/11/99, tendo por objeto a Lei Distrital nº 1.481, de 18 de junho de 1997, que “dispõe sobre o Quadro de Oficiais Policiais Militares de Administração-QOPMA, o Quadro de Oficiais Policiais Militares Especialistas-QOPME e o Quadro de Oficiais Policiais Militares Músicos-QOPMM da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências”.

Eis o teor da norma impugnada, *in verbis*:

*“LEI Nº 1.481, DE 18 DE JUNHO DE 1997
(Autoria do Projeto: Deputado João de Deus)*

Dispõe sobre o Quadro de Oficiais Policiais Militares de Administração – QOPMA, o Quadro de Oficiais Policiais Militares Especialistas – QOPME e o Quadro de Oficiais Policiais Militares Músicos – QOPMM da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências.

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º O Quadro de Oficiais Policiais Militares de Administração – QOPMA, o Quadro de Oficiais Policiais Militares Especialistas – QOPME e o Quadro de Oficiais Policiais Militares Músicos – QOPMM destinam-se a atender às necessidades da Polícia Militar do Distrito Federal, nas áreas respectivas.

Art. 2º O QOPMA será constituído por oficiais dos postos de coronel, tenente-coronel, major, capitão, primeiro-tenente e segundo-tenente, nos quantitativos estabelecidos por lei de fixação de efetivo da Corporação.

Parágrafo único. O QOPME e QOPMM serão constituídos por oficiais dos postos de capitão, primeiro-tenente e segundo-tenente.

ADI 2.102 / DF

Art. 3º Os integrantes do QOPMA, do QOPME e do QOPMM exercerão, respectivamente, as funções de caráter administrativo e especializado nas diversas unidades da Polícia Militar, além de outras atribuições que, por sua natureza, não sejam privativas de outros quadros.

Art. 4º Aplicam-se aos oficiais do QOPMA, do QOPME e do QOPMM os dispositivos da legislação de promoção de oficiais da Polícia Militar do Distrito Federal.

CAPÍTULO II
DO RECRUTAMENTO E DA SELEÇÃO AO ESTÁGIO DE ADAPTAÇÃO
DE OFICIAIS

Seção I
Do Recrutamento

Art. 5º O concurso de admissão ao Estágio de Adaptação de Oficiais – EAO far-se-á entre os subtenentes e primeiros-sargentos do Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes para o QOPMA e dos Quadros de Praças das especialidades correlatas para o QOPME e o QOPMM.

Parágrafo único. Todo subtenente e primeiro-sargento da Polícia Militar do Distrito Federal não citado nesta Lei, independentemente da Qualificação Militar – QM, poderá se inscrever ao concurso de oficial de administração, desde que satisfaça às exigências nela constantes.

Art. 6º São condições para a inscrição no concurso de admissão ao Estágio de Adaptação de Oficial – EAO:

I – possuir certificado de conclusão de ensino de segundo grau ou equivalente, concedido por estabelecimento de ensino reconhecido pelo Ministério da Educação e do Desporto;

II – ter, até o último dia de inscrição, no máximo 49 anos, 11 meses e 29 dias de idade;

III – ocupar posto de subtenente ou primeiro-sargento;

IV – estar classificado, no mínimo, com comportamento 'bom';

V – não se encontrar enquadrado nas seguintes situações:

a) estar cumprindo prisão temporária, preventiva ou em flagrante delito, enquanto esta não tiver sido revogada;

b) estar respondendo perante o Conselho Disciplinar;

c) estar em gozo de licença para tratar de interesse particular;

d) ter sofrido pena restritiva de liberdade por sentença passada em julgado, durante o período correspondente à pena, mesmo quando beneficiado por livramento condicional;

e) estar condenado à pena de suspensão do cargo ou de função prevista no Código Penal Militar, durante o prazo de duração da pena.

ADI 2.102 / DF

Seção II
Da Seleção

Art. 7º A seleção para o Estágio de Adaptação de Oficiais – EAO será feita mediante concurso, constituído dos seguintes exames de caráter eliminatório:

I – de escolaridade;

II – de conhecimentos profissionais;

III – médico, realizado de acordo com as Instruções Reguladoras das Inspeções de Saúde da Corporação;

IV – de aptidão física, realizado de acordo com as Normas Reguladoras da Corporação.

§ 1º O conteúdo programático dos exames de escolaridade e de conhecimentos profissionais de que tratam os incisos I e II deste artigo constarão de instruções complementares a serem baixadas pelo Comandante-Geral da Corporação.

§ 2º Os resultados obtidos pelos candidatos em cada exame têm validade somente para a matrícula no EAO subsequente.

Art. 8º O concurso será realizado até o último mês do ano que anteceder a realização do estágio.

CAPÍTULO III
DO CURSO DE ADAPTAÇÃO DE OFICIAIS DE ADMINISTRAÇÃO,
ESPECIALISTAS E MÚSICOS

Art. 9º Será matriculado no Estágio de Adaptação de Oficiais para o quadro a que tenha concorrido, de acordo com o número de vagas, o candidato aprovado em todos os exames do concurso, observada a classificação.

Parágrafo único. A classificação a que se refere este artigo será definida exclusivamente pela ordem decrescente da média final obtida pelo candidato nos exames de escolaridade e de conhecimentos profissionais.

Art. 10. Cabe à Diretoria de Ensino apurar a ordem de classificação para a matrícula no Estágio de Adaptação de Oficiais – EAO, na forma estabelecida no artigo anterior.

Art. 11. O Estágio de Adaptação de Oficiais – EAO será realizado pela Academia da Polícia Militar do Distrito Federal e sua organização e funcionamento serão estabelecidos nas Normas para o Planejamento e Conduta do Ensino – NPCE.

Art. 12. Os subtenentes e primeiros-sargentos matriculados no Estágio de Adaptação de Oficiais – EAO serão promovidos automaticamente, no ato da matrícula, ao posto de segundo-tenente pelo Governador do Distrito Federal, obedecida a ordem de classificação no concurso.

§ 1º A classificação no estágio a que se refere o artigo anterior é requisito básico para as promoções aos postos de primeiro-tenente e capitão.

ADI 2.102 / DF

§ 2º Os capitães do QOPMA possuidores de curso superior ficam habilitados a concorrer por antiguidade ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – CAO, requisito para a promoção aos postos de major do QOPMA, tenente-coronel do QOPMA e coronel do QOPMA.

Art. 13. A duração do estágio de que trata esta Lei será de dois semestres letivos.

CAPÍTULO IV
DA INCLUSÃO NO QOPMA, NO QOPME E NO QOPMM

Art. 14. Os policiais militares incluídos no Quadro de Oficiais Policiais Militares de Administração – QOPMA, no Quadro de Oficiais Policiais Militares Especialistas – QOPME e no Quadro de Oficiais Policiais Militares Músicos – QOPMM serão titulares de obrigações, deveres, direitos e prerrogativas previstas no Estatuto dos Policiais Militares da Polícia Militar do Distrito Federal e nos demais dispositivos legais referentes ao oficialato.

CAPÍTULO V
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15. O efetivo do QOPMA, QOPME e QOPMM, por postos, será estabelecido pelo Governador do Distrito Federal.

Art. 16. Compete à Diretoria de Ensino elaborar os editais para os concursos internos e o programa padrão de ensino para o Estágio de Adaptação de Oficiais – EAO, em função do número de vagas fixadas anualmente pelo Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal.

Art. 17. Cabem ao Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal a classificação e a distribuição do efetivo do QOPMA, QOPME e QOPMM.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 19. Revogam-se as disposições em contrário” (fls. 11/12).

De acordo com o requerente, a lei distrital é inconstitucional porque invadiu matéria afeta à competência legislativa da União Federal (art. 21, XIV, CF), além do que teria incidido em vício de iniciativa, por ser originária da própria Câmara Legislativa, **in verbis**:

“(…)

O primeiro aspecto diz respeito à **fixação, composição, organização e criação de cargos públicos (no caso, postos e graduações)** dos Quadros de Oficiais Policiais Militares de

ADI 2.102 / DF

Administração, Especialistas e Músicos da Polícia Militar do Distrito Federal. Com o devido respeito aos ilustres Deputados Distritais, o assunto tratado pela Lei nº 1.481/97, é de exclusiva competência ou alçada da União Federal ou do Governador do Distrito Federal, mediante delegação expressa contida no artigo 37, da Lei nº 6.645/79.

O segundo aspecto, da mais alta relevância, diz respeito à competência e ao choque entre os Poderes Constituídos, no âmbito do próprio Distrito Federal, onde o Poder Legislativo invadindo competência privativa do Chefe do Executivo local, editou norma atinente a assunto pertinente à 'organização administrativa' e/ou 'serviço público' de estrita competência e atribuição constitucional da União Federal, podendo trazer sérias dificuldades para o pagamento (ou repasses) das promoções e do aumento do efetivo, com a criação e ampliação dos atuais postos já estabelecidos pela Lei FEDERAL nº 9.237, de 22 de dezembro de 1995.

Acrescente-se que o assunto tratado pela Lei Distrital ora questionada está devidamente regulamentado pelo Decreto local nº 16.436, de 20 de abril de 1995, que estabelece os devidos critérios para ingresso nos Quadros de Oficiais Policiais Militares de Administração, Especialistas e Músicos da Polícia Militar do Distrito Federal, em total respeito aos ditames das Leis Federais nºs 7.289/84, 6.645/79 e 9.237/95" (fl. 9).

Submetido o feito ao Plenário, a medida cautelar foi deferida, em 16/2/2000, mediante acórdão que ficou assim ementado, **in verbis**:

"Distrito Federal: serviços locais de segurança pública (Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros): competência privativa da União para organizar e manter os organismos de segurança pública do Distrito Federal, que envolve a de legislar com exclusividade sobre a sua estrutura administrativa e o regime jurídico do seu pessoal: jurisprudência do STF consolidada no RE 241494: cautelar deferida para suspender a vigência da LD 1481/97" (fl. 89).

Solicitadas as informações, a Câmara Legislativa do Distrito Federal deixou de manifestar-se.

O Advogado-Geral da União, cargo à época ocupado pelo Ministro **Gilmar Mendes**, opinou pela procedência da ação, com os seguintes fundamentos, **in verbis**:

("...)

Com efeito, buscou-se, via lei distrital, de iniciativa de parlamentar, alterar o quadro e oficiais policiais militares já fixado e discriminado pela legislação federal, quando não por decretos governamentais baixados em estrita observância de delegação

ADI 2.102 / DF

proveniente da União. E não se diga ser a hipótese de correrem à conta do Distrito Federal as despesas resultantes da execução da lei ora submetida a controle de constitucionalidade – situação em que esta Excelsa Corte já teve oportunidade de consignar a não-ocorrência de antinomia entre o diploma legal do Distrito Federal e a Carta Política (ADIn nº 677-DF, Min. NÉRI DA SILVEIRA, DJ de 21-5-1993). Afora o manifesto vício de iniciativa, vem assim o silêncio quanto aos ônus emergentes do novo disciplinamento, arrosta-se aqui iniludível usurpação da competência da União para regular a matéria, evidência contra a qual nem mesmo o Presidente do órgão responsável pela concepção da lei impugnada – aliás, em sintomática postura – ousou insurgir-se” (fl. 99).

Também o Ministério Público Federal opinou pela declaração da inconstitucionalidade da norma, por violação dos arts. 21, XIV, 22, XXI, 32, § 4º, e 61, §1º, II, “a” e “c”, da Constituição Federal (fl. 117).

É o relatório.

multi

ADI 2.102 / DF

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MENEZES DIREITO:

Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Distrito Federal em face da Lei Distrital nº 1.481/97, que trata de três quadros distintos da Polícia Militar do Distrito Federal, os policiais militares de administração, os especialistas e os músicos, dispondo sobre o recrutamento e a seleção para o estágio de adaptação (arts. 5º a 8º), e o curso de adaptação dos oficiais (arts. 9º a 13), além de dar outras providências.

Parece-me inequívoca a constatação de que a Lei Distrital nº 1.481/97 trata da própria organização da carreira da Polícia Militar do Distrito Federal, matéria que, pelo que se extrai da dicção do art. 21, inciso XIV, da Constituição compete, com exclusividade, à União Federal :

“Art. 21. Compete à União:

(...)

XIV – organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio.”

Este é o entendimento consolidado na jurisprudência desta Corte, conforme acentuou o Ministro **Sepúlveda Pertence** ao conceder, em 16/2/2000, a medida cautelar pleiteada nestes autos, **in verbis**:

*“A tese nuclear da presente argüição de inconstitucionalidade – a privatividade da competência legislativa da União para dispor sobre a organização da Polícia Militar e da Polícia Civil do Distrito Federal, e conseqüentemente, sobre o regime jurídico de seus integrantes – e a correspondente incompetência absoluta e total do legislador distrital para dispor a respeito -, posto que em decisões não definitivas do mérito da questão, vinha predominando na casa – em face do art. 21, XIV, não obstante os complicadores postos por outros preceitos da Constituição (v.g., art. 1445, § 6º): nesse sentido, eram expressivos diversos acórdãos cautelares (v.g., ADInMC 1.045, **Marco Aurélio**, Lex 191/93; ADInMC 1.359, **Marco Aurélio**; AgSS, **Pertence**; RE 178.799, **Galvão**.*

.....

7

ADI 2.102 / DF

A tendência nítida, contudo, creio se ter consolidado em jurisprudência firme, em 27.10.99, com a conclusão do julgamento do RE 241.494, relator o em. Ministro Octávio Gallotti: vencidos, embora, os em. Ministros Ilmar Galvão, Marco Aurélio e Néri da Silveira, e após exaustiva rediscussão do tema, reafirmou-se – agora sem a cerimônia das decisões liminares – que, com a Constituição de 1988, a organização da segurança pública do Distrito Federal voltou a ser matéria inteiramente reservada – ao menos no plano legislativo – à competência da União” (fl. 85).

Esse posicionamento foi confirmado em julgados mais recentes da Corte, dentre os quais destaco a ADI nº 1.136/DF, da relatoria do Ministro **Eros Grau**, DJ de 13/10/06, com a ementa que se segue:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 709/94. AUTORIZAÇÃO CONCEDIDA AO PODER EXECUTIVO PARA PROMOVER EX-COMPONENTES DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS NÃO BENEFICIADOS POR DECRETO ANTERIOR À CB/88. REGIME JURÍDICO DOS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES DO DISTRITO FEDERAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 21, XIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. A Lei distrital n. 709/94 é inconstitucional, visto que dispõe sobre matéria de competência exclusiva da União. O texto normativo atacado diz respeito à promoção de ex-componentes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal --- regime jurídico dos policiais militares e membros do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal --- afrontando o disposto no artigo 21, inciso XIV, da Constituição do Brasil.

2. Pedido julgado procedente para declarar inconstitucional a Lei distrital n. 709/94.”

Não bastasse a inconstitucionalidade formal orgânica, ainda que a matéria tratada na norma impugnada estivesse compreendida no âmbito legislativo do Distrito Federal, a iniciativa seria do Governador, e não da Câmara Legislativa, como ocorreu no caso, por força do que dispõe o art. 61, II, “a”, “c” e “f”, da Constituição.

É firme a jurisprudência deste Tribunal ao declarar a inconstitucionalidade das normas de iniciativa parlamentar que disponham sobre o regime jurídico dos policiais militares, **in verbis**:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL 2/1991 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE DISPÕS SOBRE REGIME JURÍDICO DOS

ADI 2.102 / DF

SERVIDORES MILITARES. PROJETO DE INICIATIVA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. À luz do princípio da simetria, a jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica ao afirmar que, no tocante ao regime jurídico dos servidores militares estaduais, a iniciativa de lei é reservada ao Chefe do Poder Executivo local, por força do artigo 61, § 1º, II, f, da Constituição.

2. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 2/91 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro” (ADI nº 858/RJ, Pleno, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJ de 28/3/08).

No mesmo sentido: ADI nº 3.267/MT, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa**, DJ de 24/6/05; ADI nº 1.124/RN, Relator o Ministro **Eros Grau**, DJ de 8/4/05; e ADI nº 2.988/DF, Relator o Ministro **Cezar Peluso**, DJ de 26/3/04.

Ante o exposto, declaro a inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 1.481/97.

15/04/2009

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.102-8 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, acompanho o relator no voto proferido.

A Lei distrital implica a organização das polícias do Distrito Federal, das polícias que, pelo texto do Diploma Maior, são organizadas e mantidas pela União.

Acompanho Sua Excelência, declarando a
inconstitucionalidade da lei no todo.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.102-8

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. MENEZES DIREITO

REQTE.: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

ADV.: PGDF-LUIZ LUCAS DA CONCEIÇÃO

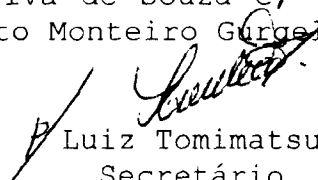
REQDO.: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

REQDA.: CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso (Vice-Presidente). Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Presidente), em representação do Tribunal no exterior, e a Senhora Ministra Ellen Gracie. Plenário, 15.04.2009.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso (Vice-Presidente). Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Menezes Direito.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza e, Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.


Luiz Tomimatsu
Secretário