

16/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.827 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S) : PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL
ADV.(A/S) : WLADIMIR SÉRGIO REALE
REQDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
REQDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Emenda Constitucional nº 19, de 16 de julho de 1997, à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; expressão “do Instituto-Geral de Perícias” contida na Emenda Constitucional nº 18/1997, à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; e Lei Complementar nº 10.687/1996, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 10.998/1997, ambas do Estado do Rio Grande do Sul 3. Criação do Instituto-Geral de Perícias e inserção do órgão no rol daqueles encarregados da segurança pública. 4. O requerente indicou os dispositivos sobre os quais versa a ação, bem como os fundamentos jurídicos do pedido. Preliminar de inépcia da inicial rejeitada. 5. Observância obrigatória, pelos Estados-membros, do disposto no art. 144 da Constituição da República. Precedentes. 6. Taxatividade do rol dos órgãos encarregados da segurança pública, contidos no art. 144 da Constituição da República. Precedentes. 7. Impossibilidade da criação, pelos Estados-membros, de órgão de segurança pública diverso daqueles previstos no art. 144 da Constituição. Precedentes. 8. Ao Instituto-Geral de Perícias, instituído pela norma impugnada, são incumbidas funções atinentes à segurança pública. 9. Violação do artigo 144 c/c o art. 25 da Constituição da República. 10. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do



ADI 2.827 / RS

Senhor Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar parcialmente procedente a ação direta, nos termos do voto do relator, ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 16 de setembro de 2010.

**MINISTRO GILMAR MENDES
RELATOR**

16/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.827 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
REQTE.(s) : **PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL**
ADV.(A/S) : **WLADIMIR SÉRGIO REALE**
REQDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
REQDO.(A/S) : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – (Relator): Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Partido Social Liberal (PSL), contra dispositivos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul (Emendas Constitucionais 18 e 19, ambas de 16 de julho de 1997) e da Lei Complementar Estadual n. 10.687, de 9 de janeiro de 1996, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar Estadual n. 10.998, de 18 de agosto de 1997, que dispõem sobre o Instituto-Geral de Perícias.

Eis o teor dos dispositivos legais questionados:

“Emenda Constitucional nº 19 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 1º – Ficam introduzidas as seguintes alterações no Título IV da Constituição do Estado:

I – O inciso III do artigo 124 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 124 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública, das prerrogativas da cidadania, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

III – Instituto-Geral de Perícias

ADI 2.827 / RS

II – A Seção IV passa a ter o seguinte título:

Seção IV

Do Instituto-Geral de Perícias

III – O artigo 136 e seus parágrafos passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 136 – Ao Instituto-Geral de Perícias incumbem as perícias médico-legais e criminalísticas, os serviços de identificação e o desenvolvimento de estudos e pesquisas em sua área de atuação.

§ 1º – O Instituto-Geral de Perícias, dirigido por Perito, com notório conhecimento científico e experiência funcional, de livre escolha, nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, tem seu pessoal organizado em carreira, através de estatuto próprio.

§ 2º – Os integrantes das carreiras do quadro de pessoal do Instituto-Geral de Perícias terão regime de trabalho de tempo integral e dedicação exclusiva.

§ 3º – Lei Complementar organizará o Instituto-Geral de Perícias.

Art. 2º – Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º – Revogam-se as disposições em contrário”.

“Expressão “do Instituto-Geral de Perícias” da Emenda Constitucional nº 18 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 1º – Fica introduzido um parágrafo no artigo 127 da Constituição do Estado, com a seguinte redação:

Art. 127 -

Parágrafo único: Lei Complementar disporá sobre a promoção extraordinária do servidor integrante dos quadros da Polícia Civil, do Instituto-Geral de Perícias e dos serviços penitenciários que morrer ou ficar permanentemente inválido em virtude de lesão sofrida em serviço, bem como, na mesma situação, praticar ato de bravura.

Art. 2º – Esta Emenda Constitucional entra em vigor na

ADI 2.827 / RS

data de sua publicação.

Art. 3º – Revogam-se as disposições em contrário”.

“Lei Complementar nº 10.687/1996:

Art. 1º– Compete à Coordenadoria-Geral de Perícias, além de outras atribuições que lhe forem confiadas, especialmente:

I – realizar perícias médico-legais, papiloscópicas e criminalísticas;

II – realizar os serviços de identificação civil e criminal;

III – desenvolver estudos e pesquisas em sua área de atuação.

Art. 2º– A Coordenadoria-Geral de Perícias, vinculada à Secretaria da Justiça e da Segurança, terá a seguinte organização:

I – Órgãos de Direção Superior:

a) Coordenadoria-Geral;

b) Corregedoria;

II – Órgãos de Atuação:

a) Instituto de Criminalística;

b) Instituto de Identificação;

c) Instituto Médico-Legal.

Art. 3º- A Coordenadoria-Geral de Perícias será dirigida pelo Coordenador-Geral, sendo o cargo provido em comissão pelo Governador do Estado, devendo a escolha recair em Perito com notório conhecimento científico e experiência funcional, mediante indicação do Secretário da Justiça e da Segurança.

Art. 4º– Ao Coordenador-Geral de Perícias compete planejar e coordenar todas as atividades dos órgãos que integram a Coordenadoria, visando à execução dos serviços de perícias, de identificação civil, criminal e *post mortem*.

Art. 5º– A Corregedoria da Coordenadoria-Geral de Perícias, diretamente subordinada ao Coordenador-Geral, será exercida por Perito com notório conhecimento científico e experiência funcional.

Art. 6º– Compete à Corregedoria, nos órgãos da

ADI 2.827 / RS

Coordenadoria-Geral de Perícias:

I – apurar infrações e irregularidades funcionais e disciplinares;

II – realizar inspeções e correições.

Art. 7º– As atribuições da Coordenadoria-Geral de Perícias serão pelos Institutos de Criminalística, de Identificação e Médico-Legal, cujos Diretores serão nomeados pelo Governador do Estado, mediante indicação do Secretário de Justiça e da Segurança.

Art. 8º– Ao Instituto de Criminalística compete:

I – realizar exames periciais no campo de Criminalística, levantamentos topo-fotográficos e papiloscópicos nos locais de crime, bem como em sinistros envolvendo o patrimônio público;

II – elaborar laudos periciais e experiências no âmbito da Criminalística.

Art. 9º– Ao Instituto Médico-Legal compete:

I – realizar exames periciais no campo da Medicina-Legal, da Odontologia Legal e da Química Toxicológica, no vivo e no morto, tais como as necropsias pós-exumação, exames clínicos, radiológicos e laboratoriais;

II – elaborar laudos periciais referentes à sua área de atuação;

III – realizar pesquisas e experiências no âmbito da Medicina Legal, Odontologia Legal e Química Toxicológica.

Art. 10 – Ao Instituto de Identificação compete:

I – a realização dos exames periciais relativos à afirmativa da identidade;

II – elaboração de laudos periciais referentes a sua área de atuação;

III – processar sistematicamente a identificação civil e criminal dos cidadãos, inclusive *post mortem*, e elaborar e expedir as carteiras de identidade;

IV – manter cadastros de suspeitos de infração penal, de antecedentes criminais de indiciados e promover a atualização de dados e a estatística criminal por meio de informática

ADI 2.827 / RS

criminal.

Art. 11 – O Quadro dos Servidores dos Institutos de Criminalística, Médico-Legal e de Identificação, instituído pela Lei nº 10.224, de 29 de junho de 1994, passa a integrar o Quadro dos Servidores da Coordenadoria-Geral de Perícias.

Art. 12 – A opção prevista no parágrafo 2º do artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Grande do Sul deverá ser feita no prazo de 30 (trinta) dias, contados de vigência desta Lei, para os cargos de igual nível, padrão ou grau.

Art. 13 – Ficam criados, na Coordenadoria-Geral de Perícias, os cargos de Coordenador-Geral de Perícias e Corregedor, sendo que as respectivas Funções Gratificadas serão fixadas, por legislação ordinária própria.

Art. 14 – Ficam transferidos à Coordenadoria-Geral de Perícias os bens móveis e imóveis, bem como todo o acervo tombado à disposição ou sob a guarda dos Institutos e de seus respectivos postos no Estado.

Art. 15 – As despesas decorrentes da execução desta Lei Complementar correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 16 – Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17 – Revogam-se as disposições em contrário”.

“Lei Complementar nº 10.998/1997:

Art. 1º – A Coordenadoria-Geral de Perícias, órgão de segurança pública do Estado, passa a denominar-se Instituto-Geral de Perícias, na forma dos artigos 124 e 136 da Constituição do Estado, conforme organização estabelecida na Lei Complementar nº 10.687, de 09 de janeiro de 1996.

Art. 2º – São introduzidas na Lei Complementar nº 10.687, de 09 de janeiro de 1996, as seguintes modificações:

I – Fica alterada a redação do artigo 2º como segue:

Art. 2º – O Instituto-Geral de Perícias, vinculado à

ADI 2.827 / RS

Secretaria da Justiça e da Segurança, terá a seguinte organização:

I – Órgãos de Direção Superior:

- a) Direção-Geral;
- b) Corregedoria-Geral; e
- c) Supervisão Técnica.

II – Órgãos de Execução, vinculados à Supervisão Técnica:

- a) Departamento de Criminalística;
- b) Departamento Médico-Legal; e
- c) Departamento de Identificação.

III – Órgão de Apoio, vinculado diretamente à Direção-Geral:

- a) Departamento Administrativo

II – Ficam alterados os artigos 8º, 9º e 10, como segue:

Art. 8º – Ao Departamento de Criminalística compete:

...

Art. 9º – Ao Departamento Médico-Legal compete:

...

Art. 10 – Ao Departamento de Identificação compete:

III – Fica alterado o artigo 13, como segue:

Art. 13 – Os cargos de Supervisor Técnico e de Diretor dos Departamentos de Criminalística, Médico-Legal e de Identificação são privativos de servidores de nível superior, do Quadro de Pessoal do Instituto-Geral de Perícias, conforme estabelecido por legislação ordinária”.

Art. 3º – A função de Corregedor-Geral será exercida mediante a atribuição de gratificação de direção, fixada em 18% (dezoito por cento) dos vencimentos da Classe “D” dos cargos de Peritos do Quadro dos Servidores do Instituto-Geral de Perícias, instituído pela Lei n. 10.224, de 29 de junho de 1994, e alterações, sobre a qual não incidirão quaisquer vantagens.

Art. 4º – À Supervisão Técnica, órgão de direção superior, compete supervisionar, coordenar e orientar as atividades técnicas nos campos da perícia médico-legal, perícia criminal, identificação civil e criminal e de exames periciais a nível laboratorial e ao Departamento Administrativo, órgãos de

ADI 2.827 / RS

apoio, compete as atividades administrativas necessárias ao desempenho das atividades do Instituto.

Art. 5º – A estrutura interna e a respectiva competência dos órgãos do Instituto-Geral de Perícias serão reguladas por Regulamento, aprovado por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

Art. 6º – As despesas decorrentes desta lei Complementar ão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 7º – Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º – Revogam-se as disposições em contrário”.

O requerente alega, em síntese, que os dispositivos impugnados violam o disposto no art. 144, incisos I a V, e § 4, da Constituição Federal, que seriam de observância obrigatória pelos Estados-membros, por força do art. 25, c/c art. 11 do ADCT.

Ademais, assevera o seguinte:

A declaração de inconstitucionalidade da criação do Instituto-Geral de Perícia pela Carta Gaúcha (Emenda Constitucional n. 19), impõe a declaração de inconstitucionalidade, também, por arrastamento consequencial, da íntegra dos dispositivos das Leis Complementares guerreadas. Isso porque são interdependentes todos os textos, ora impugnados, pelos mesmos fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações efetuadas (art. 3º, inciso I, da lei Federal nº9.868, de 10/11/1999). Considerado, portanto, inconstitucional tal ato normativo (EC nº19), há de ser declarada a inconstitucionalidade de ambos os diplomas normativos (LC nº10.687 alterada pela LC nº10.998), na medida em que não poderá subsistir regulamentação de preceito constitucional que não mais vigora – (fl. 18).

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, em informações prestadas às fls. 126-149, argüiu a prevenção do Min. Sydney Sanches, a quem foi anteriormente distribuída a ADI 1.414, que trataria da mesma matéria, e a ilegitimidade ativa do Partido Social Liberal (PSL), por não mais possuir representação no Congresso Nacional.

ADI 2.827 / RS

Quanto ao mérito, sustenta ser inadmissível a interpretação no sentido de que os Estados não podem criar órgão técnico-científico específico para realização de perícias, pelo simples fato de a Constituição não o ter previsto.

Assim, manifesta-se pelo indeferimento da medida cautelar, porque ausentes seus requisitos e, no mérito, pela improcedência da ação.

Embora tenha decidido pela prejudicialidade da presente ADI, em face da perda superveniente de representação do Partido Social Liberal no Congresso Nacional (fls. 151), essa decisão foi reconsiderada, ante a nova orientação desta Corte (fls. 197-198).

Adotei, então, o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999.

O Governador do Estado do Rio Grande do Sul, em informações prestadas às fls. 203-222, alega a inépcia da petição inicial, por falta de impugnação específica. Alega, também, a conexão com a ADI 1.414, de relatoria do Ministro Sydney Sanches.

No mérito, o requerido assevera a competência dos Estados-membros para legislar sobre segurança pública. Nesse sentido, sustenta que o art. 144, § 7º, da Constituição da República, dispôs que cabe à lei disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de modo a garantir a eficiência de suas atividades. Dessa forma, haveria ampla margem aos Estados para se adaptarem às peculiaridades locais, por meio de competência suplementar à da União (art. 24, XVI, CF). Conclui, pois, no sentido da constitucionalidade dos dispositivos impugnados, razão pela qual pleiteia a improcedência da presente ação.

A Advocacia-Geral da União, em manifestação de fls. 271-278, asseverou a prevenção do Min. Cezar Peluso, a quem, por sucessão, foi redistribuída a ADI 1.414.

Quanto ao mérito, manifesta-se pela procedência parcial do pedido, *“reconhecendo-se que as atribuições do Instituto-Geral de Perícias não possuem natureza de atividade policial, impondo-se, por conseguinte, a declaração de inconstitucionalidade do inciso III do artigo 124 da Constituição do*

ADI 2.827 / RS

Estado do Rio Grande do Sul com a redação que lhe foi conferida pela Emenda Constitucional nº 19, de 1997” (fls. 278).

A Procuradoria-Geral da República, em parecer de fls. 282-285, opina pela procedência parcial da ação, “*para declarar a inconstitucionalidade, tão-somente, do inciso III do artigo 124 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, inserido pela Emenda Constitucional n. 19, de 16 de julho de 1997*”.

No mesmo sentido, aponta a prevenção do Ministro Cezar Peluso, relator da ADI nº 1.414, em que se impugna a instituição da Coordenadoria-Geral de Perícias, atual Instituto-Geral de Perícias, objeto também desta ação.

Submetido à Presidência desta Corte, o pedido de redistribuição por prevenção foi indeferido, em razão de não haver identidade de objeto entre as ações (fls. 289-291).

É o relatório, do qual a Secretaria distribuirá cópia aos demais Ministros desta Corte.

16/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.827 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – (Relator):

Preliminarmente, reconheço a legitimidade do requerente para a propositura da ação e verifico também a regularidade dos demais requisitos de admissibilidade desta ação direta: o autor indicou os dispositivos sobre os quais versa a ação (expressão “do Instituto-Geral de Perícias” da EC nº 18/1997 à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; EC nº 19/1997 à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; e Lei Complementar Estadual nº 10.687/1996, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar Estadual nº 10.998/1997, ambas do Estado do Rio Grande do Sul), bem como os fundamentos jurídicos do pedido (violação aos arts. 25 e 144, *caput* e § 4º, da Constituição da República). Ademais, apresentou, juntamente com a petição inicial, cópia das normas impugnadas e procuração com poderes específicos para a propositura da ação.

Não há que se falar, portanto, em inépcia da inicial.

Presentes os requisitos de admissibilidade da ação direta de inconstitucionalidade, passo ao exame de mérito.

Os dispositivos constitucionais tidos por violados - art. 144, *caput* e § 4º -, conforme orientação desta Corte, devem ser obrigatoriamente observados pelos Estados-membros.

É este o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 236 (Rel. Min. Octávio Gallotti, DJ 1º.6.2001), em que foi declarada a inconstitucionalidade da “*norma do art. 180 da Carta Estadual do Rio de Janeiro na parte em que inclui no conceito de segurança pública a vigilância dos estabelecimentos penais e, entre os órgãos encarregados dessa atividade, a ali denominada ‘Polícia Penitenciária’*”.

Nos termos do voto do relator, considerou-se que o preceito do art. 144 da Constituição é dirigido à organização dos Estados-

ADI 2.827 / RS

membros, do que decorre “*não poderem estes, em suas leis ou Constituição, alterar ou acrescer o conteúdo substancial do dispositivo da Constituição da República*”.

Reafirmou-se, assim, a jurisprudência desta Corte no sentido de que o rol dos órgãos encarregados de exercer a segurança pública, previstos no art. 144, incisos I a V da Constituição, é taxativo.

Nesse mesmo sentido, cite-se trecho do voto proferido pelo Ministro Eros Grau na ADI 1.182:

Os Estados-membros, assim como o Distrito Federal, devem seguir o modelo federal. O artigo 144 da Constituição aponta os órgãos incumbidos do exercício da segurança pública. Entre eles não está o Departamento de Trânsito. Resta pois vedada aos Estados-Membros a possibilidade de estender o rol, que esta Corte já firmou ser *numerus clausus*, para alcançar o Departamento de Trânsito. (ADI 1.182, Rel. Min. Eros Grau, DJ 10.3.2006)

Da simples leitura do disposto no art. 124 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, verifica-se que, ao editar a EC nº 19/1997, a Assembleia Legislativa optou por inserir o Instituto-Geral de Perícias no rol dos órgãos responsáveis pela segurança pública estadual. Eis o teor do dispositivo:

“Art. 124 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública, das prerrogativas da cidadania, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Brigada Militar;

II - Polícia Civil;

III - Instituto-Geral de Perícias”.

Ademais, a outra alteração efetuada pela EC nº 19/1997 na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, o acréscimo da Seção IV – denominada “Do Instituto-Geral de Perícias” – ao Capítulo I do Título IV – denominado “Da Segurança Pública” –, confirma a intenção da Assembleia Legislativa de incluir o Instituto-Geral de Perícias no rol dos

ADI 2.827 / RS

órgãos encarregados da segurança pública.

No mesmo sentido, a alteração efetuada pela EC 18/1997, ao inserir nas disposições gerais do capítulo referente à Segurança Pública os servidores do Instituto-Geral de Perícias, confirma a referida intenção do legislador estadual.

Não há dúvida, portanto, a respeito da inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 19/1997 e da expressão “do Instituto-Geral de Perícias” constante na Emenda Constitucional nº 18/1997, ambas da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

O mesmo não se pode afirmar em relação aos demais dispositivos impugnados nesta ação, os quais regulamentam e organizam o funcionamento do Instituto-Geral de Perícias.

O art. 1º da Lei Complementar Estadual 10.687/1996, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual nº 10.998/1997, assim estabelece as competências do Instituto-Geral de Perícias:

“Art. 1º - Compete ao Instituto-Geral de Perícias, além de outras atribuições que lhe forem confiadas, especialmente:

I - realizar perícias médico-legais, papiloscópicas e criminalísticas;

II - realizar os serviços de identificação civil e criminal;

III - desenvolver estudos e pesquisas em sua área de atuação”.

Como bem pontuado pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral da República, as atribuições conferidas ao Instituto-Geral de Perícias não se confundem com aquelas atribuídas aos órgãos incumbidos da segurança pública no Estado do Rio Grande do Sul.

Além disso, apesar de possuírem relação com as atividades desempenhadas pela polícia judiciária estadual, tais atribuições não se restringem ao auxílio da polícia civil, mas também são utilizadas para fornecer elementos ao Ministério Público, aos magistrados e à Administração Pública, conforme demonstrado pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul às fls. 203-268.

ADI 2.827 / RS

Nesse sentido, cite-se o seguinte trecho da manifestação da Advocacia-Geral da União:

“São atribuições do Instituto-Geral de Perícias: realizar perícias médico-legais, papiloscópicas e criminalísticas; efetivar serviços de identificação civil e criminal, e desenvolver estudos e pesquisas em sua área de atuação. A perícia é um meio idôneo de comprovação de fatos a ser utilizado, comumente, como prova na apuração da verdade real. A identificação é um processo usado para se assentar a identidade, que significa um conjunto de dados caracterizadores de uma pessoa singular. Assim sendo, nota-se que as duas atribuições do Instituto-Geral de Perícias, realização de perícias e identificação, possuem relação indubitável com a atividade desempenhada pela polícia judiciária estadual. Contudo, é patente também que ambas não se restringem ao universo policial, permeando o Ministério Público, a atividade jurisdicional e os atos praticados pela Administração Pública”.

A inclusão do Instituto-Geral de Perícias no rol dos órgãos aos quais compete a segurança pública não se compatibiliza, portanto, com os preceitos da Constituição de República. Nada impede, todavia, que referido instituto continue a existir e a desempenhar suas funções no Estado do Rio Grande do Sul.

De fato, conforme já salientado por esta Corte, os princípios da unidade e da indivisibilidade, constitucionalmente previstos como princípios institucionais do Ministério Público, não são aplicados às instituições policiais. É o que se depreende do seguinte julgado:

“MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADEPOL. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. SEGURANÇA PÚBLICA. COORDENADORIA GERAL DE PERÍCIAS. 1. A ADEPOL tem legitimidade ad causam para propor ação direta de inconstitucionalidade. O que caracteriza uma entidade de classe de âmbito nacional são

ADI 2.827 / RS

as aspirações comuns de seus associados, os interesses próprios e a transregionalização. 2. Não sendo apanágios da Polícia Civil e da Militar os princípios da unidade e da indivisibilidade, inexistindo relevância jurídica suficiente para a suspensão do dispositivo constitucional que inclui a Coordenadoria Geral de Perícias entre os órgãos da Segurança Pública do Estado. Medida cautelar indeferida. (ADI-MC-MC 146, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 19.12.2001)“.

Por isso, mesmo que desempenhe funções auxiliares às atividades policiais, o Instituto-Geral de Perícias não precisa, necessariamente, estar vinculado à polícia civil.

Ante o exposto, julgo parcialmente procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 19/1997 e da expressão “do Instituto-Geral de Perícias” da Emenda Constitucional nº 18/1997, ambas da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, ficando reconhecida, conseqüentemente, a constitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 10.687/1996, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual nº 10.998/1997, ambas do Estado do Rio Grande do Sul.

16/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.827 RIO GRANDE DO SUL

DEBATE

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Ministro Relator, Vossa Excelência então está só restringindo?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Estou retirando o Instituto-Geral de Perícias do rol dos órgãos de Segurança Pública, tão somente isso.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - É o 124, III?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Mas Vossa Excelência está mantendo as competências do órgão?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Tem duas leis que tratam do Instituto Instituto-Geral de Polícia e com as funções que são atribuídas, inclusive de auxílio à Polícia Civil.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Então, Vossa Excelência está considerando, contrariamente ao que considera o Ministério Público, também constitucional aquele dispositivo da emenda que trata das atribuições e competências?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES ((RELATOR) - Não, é a lei complementar.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - É a lei complementar.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Tira da Organização da Segurança Pública. Só retira.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Nada impede que a Constituição arrole.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Isso não está na Constituição, está na lei complementar.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Está bem.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - Ou seja, o instituto deixa de figurar dentro da estrutura de segurança e passa a operar à

ADI 2.827 / RS

latere, ao lado.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Prestando os serviços que presta, tanto a atividade policial como as outras atividades, inclusive administrativas, com seu quadro próprio de pessoal e tudo.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - O que não impede a Polícia Civil de fazer perícias, de fazer suas investigações.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Curiosamente, eu estava aqui consultando a internet, e verifiquei que o Instituto de Criminalística, que é um instituto assemelhado, em São Paulo faz parte da estrutura da Polícia Civil local.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Na Polícia Federal também nós temos o Instituto Nacional de Criminalística.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Mas não é exclusivo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Aqui não é exclusivo.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Não é exclusivo, mas nada impede, a mim me parece, que...

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Não é uma atividade exclusiva de polícia judiciária.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Não é atividade.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Atende ao Judiciário, diretamente. Atende ao Ministério Público diretamente. Pode até atender a particulares, em certas circunstâncias.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - À Administração Pública como um todo. Serviço de identificação, a rigor, interessa a todos.

Agora, veja a consequência. Se se admitir que, por decisão do constituinte estadual, no caso do legislador, se possa incluir novos órgãos no âmbito da Polícia Civil, isso terá repercussões inclusive de outra índole, por exemplo, de índole salarial.

De alguma forma, nós estamos vivenciando esse quadro, ora falado

ADI 2.827 / RS

da tribuna, no Congresso Nacional, o que pode se configurar um *bypass* da própria iniciativa legislativa. Hoje, fazem-se essas emendas constitucionais para se fazerem as equiparações, quer dizer, se começamos a listar órgãos outros como órgãos de segurança pública, em nome deste poder de conformação no âmbito estadual, muito provavelmente isso terá repercussão até mesmo no que diz respeito à organização de carreira.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Podem criar outros órgãos também que nada tem a ver com a atividade fim.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - O nome instituto já significa que é uma autarquia, e, portanto, entidade da administração indireta; ao passo que a Polícia Civil, órgão de segurança pública, faz parte da administração direta. Então, isso fica bem claro, na nossa decisão.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - O Tribunal está de acordo, então?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Eu estou de acordo, mas sinalizando exatamente que nada impede que algum Estado da Federação possa eventualmente vincular um instituto desse tipo à Polícia Civil, dentro da estrutura.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - Dentro da estrutura.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Vai restringir, mas, tudo bem.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Mas isso fica ao alvedrio de cada Estado.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - A atividade é abrangente.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Eu concordo com Vossa Excelência porque, inclusive caso se adotasse essa solução que foi aventada pela Constituição do Rio Grande do Sul, se concederia até poder de polícia aos membros, aos integrantes desse instituto.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Sim, e é

ADI 2.827 / RS

aquele precedente, do Ministro Eros Grau, que eu citei, em que se coloca o Departamento de Trânsito, eventualmente, na estrutura, ou agentes penitenciários. Em suma, por razões especiais, até mesmo de tratamento estatutário próprio etc., há um certo impulso nesse sentido. E há também aqui um tipo de política constitucional que precisa ser definida.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Estou de acordo.

Obs.: Texto sem revisão da Exma. Sra. Ministra Cármen Lúcia. (§ 3º do artigo 96 do RISTF, com a redação dada pela Emenda Regimental nº 26, de 22 de outubro de 2008)

16/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.827 RIO GRANDE DO SUL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, peço vênia ao relator para, inicialmente, assentar a autonomia governamental e, também, uma certa autonomia normativa dos Estados-membros da Federação, bem como concluir que os Estados-membros se regem pelas Constituições respectivas, desde que respeitados os princípios da Carta da República.

Não vejo, no rol do artigo 144 da Lei Maior, o caráter exaustivo a ponto de entender-se que, a criação de um Instituto – e não conheço a natureza jurídica desse instituto, imagino-o da administração direta e não uma simples autarquia, com personalidade jurídica própria –, como o Instituto-Geral de Perícias, no Rio Grande do Sul, implicaria desrespeito a princípio da Carta da República.

O que houve no Rio Grande do Sul? Criou-se um Instituto que foi inserido numa Secretaria como órgão da administração direta.

Não imagino um Instituto-Geral de Perícias integrado a uma secretaria diversa da revelada pela de Segurança Pública. Para assim concluir, basta que levemos em conta a explicitação constitucional, da Carta do Estado do Rio Grande do Sul, das atribuições desse Instituto.

O artigo 136 prevê:

Art. 136 - Ao Instituto-Geral de Perícias incumbem as perícias médico-legais e criminalísticas, os serviços de identificação e o desenvolvimento de estudos e pesquisas em sua área de atuação.

§ 1º - O Instituto-Geral de Perícias, dirigido por Perito, com notório conhecimento científico e experiência funcional, de livre escolha, nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, tem seu pessoal organizado em carreira, através de estatuto próprio.

§ 2º - Os integrantes das carreiras do quadro de pessoal do Instituto-Geral de Perícias terão regime de trabalho de tempo integral e dedicação exclusiva.

ADI 2.827 / RS

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - Sinaliza ser uma autarquia: estatuto próprio, quadro de pessoal próprio...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Em síntese, criou-se um Instituto para ter-se a completude do que se entende como segurança pública, no que é dado constatar, no artigo 144, consideradas as diversas polícias, que a ele incumbe a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Por isso, Presidente, por não ver uma escancarada inconstitucionalidade – e só devemos realmente marchar para a conclusão sobre a pecha quando o conflito da Carta estadual, ou da norma, com a Constituição Federal é flagrante –, concluo dizendo que o precedente não é específico, já que naquele outro caso não se tratava de um instituto voltado a investigações, mediante feita de perícias. Tratava-se da inclusão, no âmbito da segurança pública, do Departamento de Trânsito.

Peço vênias ao relator e aos colegas que o acompanharam para divergir e julgar improcedente o pedido formulado.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.827

PROCED.: RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S): PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL

ADV.(A/S): WLADIMIR SÉRGIO REALE

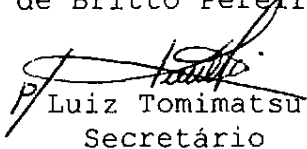
REQDO.(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou parcialmente procedente a ação direta, contra o voto do Senhor Ministro Marco Aurélio, que a julgava de todo improcedente. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso. Falaram, pelo requerente, o Dr. Wladimir Sérgio Reale, pelo requerido, Governador do Estado do Rio Grande do Sul, o Dr. Guilherme Valle Brum, Procurador do Estado e, pelo Ministério Público Federal, a Vice-Procuradora Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira. Plenário, 16.09.2010.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Ayres Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira.


Luiz Tomimatsu
Secretário