

24/02/2011

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. AYRES BRITTO**  
**REQTE.(S)** : **GOVERNADORA DO DISTRITO FEDERAL**  
**ADV.(A/S)** : **PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**INTDO.(A/S)** : **GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL**  
**INTDO.(A/S)** : **CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 4º DA LEI 3.769, DE 27 DE JANEIRO DE 2006, QUE VEDA A REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PARA O RECRUTAMENTO DE ESTAGIÁRIOS PELOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO PODER PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT) E DA IMPESSOALIDADE (CAPUT DO ART. 37).**

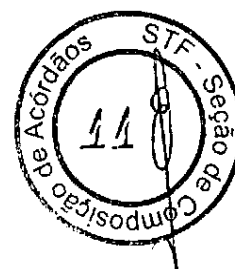
Ação direta procedente.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em julgar procedente a ação direta, o que fazem nos termos do voto do Relator e por unanimidade de votos, em sessão presidida pelo Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas. Votou o Presidente.

Brasília, 24 de fevereiro de 2011.

**MINISTRO AYRES BRITTO - RELATOR**



24/02/2011

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795 DISTRITO FEDERAL**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. AYRES BRITTO</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: GOVERNADORA DO DISTRITO FEDERAL</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL</b>

**RELATÓRIO****O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (Relator)**

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pela então Governadora do Distrito Federal, Maria de Lourdes Abadia, contra o art. 4º da Lei distrital 3.769, de 27 de janeiro de 2006. Lei que dispõe sobre o estágio de estudantes nos órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal.

2. É do teor seguinte o dispositivo:

“Art. 4º A indicação dos estagiários será realizada sob responsabilidade única e exclusiva das respectivas instituições de ensino, conforme a proposta pedagógica da instituição de ensino, sendo vedada a realização de processo seletivo e o pagamento de taxas para admissão de estágios, observando-se a distribuição proporcional do número de vagas oferecidas em face da demanda total apurada entre as instituições de ensino devidamente conveniadas”.

3. Pois bem, a autora sustenta que, ao afastar a exigência de processo seletivo para estagiários, o dispositivo impugnado terminou por violar os princípios da isonomia, moralidade, eficiência e razoabilidade. Aduz que tal dispositivo favorece a indicação de estagiários à margem do critério de aferição da respectiva capacidade intelectual ou preparo técnico (fls. 03).

4. Continuo neste reavivar das coisas para dizer que, após explicitar os fundamentos jurídicos da pretensão de ver julgada procedente esta

**ADI 3.795 / DF**

ação direta, a autora requereu declaração de inconstitucionalidade do art. 4º da Lei distrital 3.769/2006. Já em sede de medida cautelar, pugnou pela suspensão de eficácia do dispositivo legal impugnado, até o julgamento final da matéria.

5. Às. fls. 18, adotei, na espécie, o rito processual do art. 12 da Lei 9.868/1999, pelo que determinei: a) a prestação de dados informativos pela Câmara Legislativa do Distrito Federal; b) a posterior remessa dos autos, sucessivamente, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, para emissão dos respectivos pareceres.

6. Na seqüência, o Advogado Geral da União se manifestou pela improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 4º da Lei 3.769/2006. Divergentemente, o Procurador-Geral da República opinou pela inconstitucionalidade do dispositivo adversado, em parecer assim ementado:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 4º DA LEI DISTRITAL N.º 3.769, DE 27 DE JANEIRO DE 2006, QUE DISPÕE SOBRE O ESTÁGIO, NOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO PODER PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DA REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO, PARA ESTAGIÁRIOS. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 61, § 1º, II, 'E' E 84, VI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, QUE DETERMINAM SER PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A INICIATIVA DE LEIS QUE DIGAM RESPEITO À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO."

É o relatório.

\*\*\*\*\*

24/02/2011

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795 DISTRITO FEDERAL

VOTO**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (Relator)**

Começo por dizer que, nos termos da Lei federal 6.494/1977<sup>1</sup>, o tipo de estágio aqui discutido é uma experiência profissionalizante que se faculta a alunos de curso superior de ensino. É por meio dele que os estudantes regularmente matriculados em estabelecimentos de ensino de terceiro grau podem praticar, nos quadrantes de uma empresa privada, ou, então, junto a pessoa jurídica de direito público, os ensinamentos que lhes são transmitidos nos bancos escolares. Pelo que não é de ser visto como alternativa menos onerosa de suprir eventual carência de mão-de-obra no quadro funcional da Administração Pública. Tanto é assim que a Lei 6.494/1977 não prevê a figura jurídica da “**contratação de estagiário**”. Ao reverso, dispõe que “*a realização do estágio dar-se-á mediante termo de compromisso celebrado entre o estudante e a parte concedente, com a interveniência obrigatória da instituição de ensino*” (art. 3º). Colocando-se a Administração Pública a serviço da boa formação teórico-prática dos alunos selecionados para estágio regular, e não os estagiários a servir a Administração Pública com sua mão-de-obra ainda em processo de formação profissional.

9. Daqui se poderia deduzir a impossibilidade de exigência da realização de concurso público para recrutamento de estagiários, por não ser o caso do inciso II do art. 37 da CF/88; ou seja, por não se tratar de arregimentação de pessoal para o provimento de cargo efetivo ou ocupação de emprego público. Todavia, em decorrência dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, mormente o princípio explícito da impessoalidade e o princípio implícito da igualdade, parece-me desbordar do âmbito de incidência material das leis o vedar “a realização de processo seletivo” para o recrutamento de

---

1 Dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimento de ensino superior e ensino profissionalizante do 2º Grau e Supletivo e dá outras providências.

## ADI 3.795 / DF

estagiários.

10. Com efeito, dos comandos constitucionais sobre a igualdade, dois têm especial serventia para o deslinde desta controvérsia: a) o *caput* do art. 5º, *in verbis*: “*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes*”; b) o inciso III do art. 19, assim redigido: “*É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios [...] criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si*”. Sem falar que a própria República, enquanto forma de governo, é instituição impulsionada pela idéia-força de tratamento igualitário para indivíduos e cidadãos, na medida em que factualmente se identifiquem. Ao contrário da Monarquia, que pressupõe súditos e regime de privilégios a determinadas castas ou estamentos político-sociais. Dando-se que, no caso, o tratamento igualitário a cidadãos-estudantes se dá por um processo meritoriamente seletivo, no âmbito do que se convencionou chamar de “meritocracia”; ou seja, os mais dotados, técnica ou vocacionalmente, para certas atividades, a ter chance de demonstrar tal superioridade em processo competitivo, e, assim, nelas se iniciar experiencialmente, a título de estágio.

11. Em palavras diferentes, se o número de pretendentes a estágio profissionalizante é sempre maior do que a disponibilidade de vagas no setor público – ninguém põe em dúvida essa afirmativa –, nada mais racional e justo que a própria Administração opte por estabelecer critérios que signifiquem tratamento isonômico aos interessados. Sem favorecimentos ou preterições, portanto. Critérios que, além do mais, primem por uma objetividade tal que ponha em estado de concreção o princípio da impessoalidade, impeditivo da quase sempre patrimonialista indistinção entre o espaço público da Administração e o espaço privado do administrador. Sabido que administrar não se define como atividade de quem é senhor de coisa própria, mas gestor de coisa alheia, conforme lapidar enunciação conceitual do pranteado publicista gaúcho Rui Cirne Lima.

## ADI 3.795 / DF

12. Materialmente contrário à Constituição, por conseguinte, é o dispositivo legal objeto deste processo objetivo de constitucionalidade. Sendo certo que a proposição normativa referente à proibição de taxas, pelo seu vínculo funcional direto com a parte alusiva à vedação do concurso público, sucumbe por arrastamento ou reverberação de conteúdo.

13. Já sob o prisma da alegada inconstitucionalidade da lei por vício de iniciativa – inconstitucionalidade do tipo formal –, não a tenho por procedente. Isso porque a lei em causa não está a cuidar de organização e funcionamento da Administração Pública do Distrito Federal, mas, tão-somente, sobre a isolada figura do estágio de estudantes como experiência profissionalizante de alunos de curso superior. Alunos que não se integram jamais nos quadros funcionais da Administração Pública, pois seu vínculo com o Poder Público, de tão precário ou lateral que é, não se define nem pela estatutarietàade nem pela contratualidade.

14. Ante o exposto, julgo **procedente** a presente ação direta de inconstitucionalidade.

15. É como voto.

\*\*\*\*\*

24/02/2011

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795 DISTRITO FEDERAL

## DEBATE

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Está interferindo na atribuição do órgão público; está proibindo o órgão público de fazer processo seletivo.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (RELATOR)** - Agora, está proibindo o órgão público de fazer processo seletivo. Eu tenho para mim que isso é muito lateral, não chega a interferir no processo de organização da Administração Pública.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - É o cerne da norma.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (RELATOR)** - Mas, de qualquer maneira, são as duas teses. O Ministério Público entende ser um vício de iniciativa.

Eu encaminharia o voto, superando essa alegação de vício de iniciativa, para me fixar no vício, no sentido material mesmo. Não se pode proibir a Administração Pública de fazer qualquer processo seletivo para recrutar estudantes a título de estágio.

24/02/2011

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795 DISTRITO FEDERAL****VOTO****O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Senhor Presidente, julgo procedente a ação, acompanhando o eminente Relator, mas sob o único fundamento do vício de iniciativa.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal tem competência para tratar das questões relativas aos seus estagiários, não para impor ao Poder Executivo do Distrito Federal a maneira como ele deve fazer essa seleção.

Nesse sentido e para resumir, eu adoto, exatamente, as razões da Procuradoria-Geral da República, que o eminente Relator rejeitou como seu fundamento de decidir. Portanto, julgo procedente a ação direta de inconstitucionalidade, acompanhando o eminente Relator, mas por outro fundamento: pelo aspecto formal.



24/02/2011

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795 DISTRITO FEDERAL

## VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhor Presidente, acompanho o Relator julgando procedente a ação, mas peço vênia a Sua Excelência para afirmar ambos os vícios. Primeiro, o vício de ordem material, porque claramente esse dispositivo, como disse Sua Excelência o Relator, atenta contra o princípio da impessoalidade, diria até, contra o princípio da moralidade. Nós estamos entregando a entidades públicas e também privadas - hoje a maioria dos estudantes brasileiros proveem de entidades privadas - o processo seletivo e o estabelecimento de critérios para o ingresso na Administração Pública, para lá fazerem estágios.

De outra parte, peço vênia, neste ponto, ao eminente Relator, para apontar também o vício de natureza formal. Entendo que não poderia a Assembleia Distrital impor à Administração Pública do Distrito Federal critérios de ingresso de estagiários, inclusive proibindo a realização de processo seletivo.

Portanto, por esses dois aspectos, vício de natureza formal e vício de natureza material, julgo procedente a ação.

24/02/2011

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795 DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, o próprio relator admite que a lei versa sobre arregimentação de mão de obra.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (RELATOR) – Não, mão de obra *in fieri*, quer dizer, não chega a ser mão de obra. Agora, arregimentação de estudantes.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ouvi mal!

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (RELATOR) – Ainda não há uma mão de obra, porque está em formação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Mas, para a prestação de serviços, sob essa nomenclatura "estágio". E essa prestação é feita no âmbito da organização do próprio Estado. Se a premissa se mostra correta, tem-se que a iniciativa não poderia ser parlamentar, mas do próprio Executivo.

Por isso, peço vênia a Sua Excelência para julgar procedente o pleito formulado na inicial da ação direta de inconstitucionalidade, consideradas as duas causas de pedir: o vício formal e o material. Quanto ao vício material, não posso imaginar que venha a ser expungido o processo seletivo de estagiários para ter-se – e os interesses seriam os mais diversificados – a indicação, como ressaltou o Ministro Ricardo Lewandowski, até mesmo por entidades privadas, visando a essa prestação. A escolha, de início, do estagiário é do próprio tomador dos serviços, atendidos os requisitos legais.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.795**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. AYRES BRITTO**

REQTE.(S): GOVERNADORA DO DISTRITO FEDERAL

ADV.(A/S): PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

INTDO.(A/S): GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

INTDO.(A/S): CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação direta. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso. Não votou o Senhor Ministro Joaquim Barbosa por não ter assistido ao relatório. Falou pela requerente o Dr. Flávio Jardim, Procurador do Distrito Federal. Plenário, 24.02.2011.

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.

  
p/ Luiz Tomimatsu  
Secretário