

## M E M O R I A L

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ADI 5156/DF

Relator: Ministro GILMAR MENDES

Assunto: Arguição de Inconstitucionalidade da Lei Federal 13.022 de 08 de agosto de 2014.

Assistente Litisconsorcial: SINDICATO DOS SERVIDORES DAS CARREIRAS QUE COMPOEM OS ÓRGÃOS E ENTIDADES EXECUTIVOS DE TRANSITO DO DISTRITO FEDERAL – SINDETRAN/DF – **alteração nomenclatura ata de 04.07.2017**

## **EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) MINISTRO(A) DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela FEDERAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES DE OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS - FENEME, cujo bojo pleiteou a inconstitucionalidade da Lei Federal 13.022 de 08 de agosto de 2014.

**O Sindicato dos Servidores das Carreiras que compõem os Órgãos e Entidades Executivos de Trânsito do Distrito Federal – SINDETRAN/DF**, requereu o ingresso na lide na modalidade *amicus curiae*, nos termos da Lei Federal nº 9.868/90, haja vista a relevância da matéria e a representatividade dos filiados ao sindicato. Súplica, deferida em 18 de setembro de 2017, ressaltando o direito de apresentar memoriais e proferir sustentação oral.

### **I – Do Mérito**

Consoante se abstrai dos autos, a desconformidade se concentra numa suposta desconformidade dos dispositivos invocados com os comandos emanados nos art. 25, § 1º, 30, I e V, 144 da §§ 5º e 8º da Constituição da República.

Tem-se que o pedido inicial merece guarida. Isso porque enfrentou o tema com o correto enquadramento da questão, tanto em relação aos princípios de Direito, quanto aos aspectos fáticos, históricos e legislativos, que norteiam o objeto da demanda, dando ao Juízo, o necessário arcabouço para seu convencimento no que concerne as impropriedades da legislação sob vergasta.

Em princípio, a fim de enriquecer o enfrentamento do tema, cumpre ressoar a lição do mestre José Afonso da Silva<sup>1</sup> acerca do tema do federalismo ao predizer que:

*"O federalismo como expressão do Direito Constitucional nasceu com a Constituição norte-americana de 1787. Baseia-se na união de coletividades políticas e autônomas. Quando se fala em federalismo, em Direito Constitucional quer-se referir a uma forma de Estado, denominada de federação, ou Estado Federal, caracterizada pela união de coletividades públicas dotadas de autonomia político constitucional, autonomia federativa."*

*Estado federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público Internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do estado brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno.*

---

<sup>1</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros, São Paulo, 2003, pag. 99

*“A repartição de competências entre a União e os Estados- membros constitui o fulcro do Estado Federal, e dá origem a uma estrutura estatal complexa, que apresenta a um tempo, aspectos unitário e federativo. É unitário enquanto possui um único território que, embora dividido entre os Estados-membros, esta submetido ao Poder da União, no exercício da competência federal, e ainda uma só população, formando um único corpo nacional, enquanto regida pela constituição e legislação federais. É federativo (associativo), enquanto cabe aos Estados-membros participar na formação da vontade dos órgãos federais (especialmente no Senado Federal, que se compõem de representantes dos Estados, art. 46 da Constituição, e também pela participação das Assembléias Legislativas estaduais no processo de formação das emendas constitucionais, art. 60, III) e enquanto lhes é conferida competência para dispor sobre as matérias que lhes reserva a Constituição Federal com incidência nos respectivos territórios e populações. Com isso constituem-se no Estado federal duas esferas governamentais sobre a mesma população e o mesmo território: a da União e a de cada Estado-membro. No Brasil há ainda a esfera governamental dos Municípios.”*

No que concerne a repartição de competências, assim aduz o reconhecido doutrinador<sup>2</sup>:

*A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa. esta distribuição constitucional de poderes é o ponto nuclear da noção de Estado federal. São notórias as dificuldades quanto a saber que matérias devem ser entregues à competência da União, quais as que competirão aos Estados e quais as que se indicarão aos Municípios.*

*(...)*

*A nossa Constituição adota esse sistema complexo que busca realizar o equilíbrio federativo, por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica de enumeração de poderes da União (art. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (art. 30), mas combina com essa reserva de campos específicos (nem sempre exclusivos, mas apenas privativos), possibilidades de delegação (art. 22, § único), áreas comuns em que se prevêem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais ou normas gerais cabe a União enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a competência suplementar.*

*(...)*

*Isso permite falar em espécies de competências, visto que as matérias que compõem seu conteúdo podem ser agrupadas em classe, segundo sua natureza, sua vinculação cumulativa a mais de uma entidade e seu vínculo a função de governo. Sob esses vários critérios, podemos classificar as competências primeiramente em dois grandes grupos com suas subclasses: (1) competência material, que pode ser (a) exclusiva (art. 21); e (b) comum, cumulativa ou paralela (art. 23); (2) competência legislativa, que pode ser (a) exclusiva (art. 25, §§ 1º e 2º); (b) privativa (art. 22); (c) concorrente (c)concorrente (art. 24); (d) suplementar (art. 24, § 2º).*

---

<sup>2</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros, São Paulo, 2003, pág. 475.

Analisando a lide em tela, verifica-se que verifica-se que a União ao entabular no ordenamento jurídico, norma que lhe escapa às suas prerrogativas legiferante, aufere manifesta desconformidade com o disposto no art. 22 da Carta Magna, violando, por conseguinte, o pacto federativo, especialmente no que trata sobre a competência dos entes federados.

Além do mais, conforme trazido na peça de ingresso do ora requerente, restou muito claro que a manutenção desse pacto federativo impõe a estrita observância dessas competências, que resultam numa simetria que, eleita no texto magno, deriva o cotejo das atribuições sem qualquer tipo de usurpação ou violação.

Ocorre nobre julgador, que a União ao elencar no texto contestado, as atribuições específicas da guarda municipal adentrou irregularmente na seara das entidades relacionadas no caput do art. 144, tratando-o como se fosse órgão de segurança pública, tão somente pelo fato de estar dentro do capítulo destinado à Segurança Pública.

Deve-se ressaltar, que a guarda municipal não está numerado nos cinco itens do “caput” do Art. 144, da CF, dos órgãos responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Ademais, sabe-se que NÃO CABE A UNIÃO por intermédio instituto infraconstitucional, ampliar as atividades das guardas municipais, num maior viés de segurança pública que destoe do comando hierarquicamente superior, praticamente equiparando-a as funções das entidades policiais, constantes dos incisos do caput do art. 144, justamente porque assim o texto da Carta Cidadã não quis.

Razão pela qual a competência ali encartada no § 8º diz respeito a proteção de seus bens, serviços e instalações dos municípios e não o policiamento extensivo ou segurança de trânsito

O corolário dessa afirmação reside franco noutra exemplo, a Emenda Constitucional nº 82 de 16 de julho de 2014, em que a República, verificando a necessidade de um zelo mais acentuado em razão da relevância da segurança nas estradas, aditou o art. 144, com o parágrafo 10, que estabeleceu a conceituação de segurança viária, firmando assim uma tipologia à parte, expressamente vinculada aos agentes de trânsito.

E se assim o foi, com relação à segurança viária, notadamente, com a ampliação de seu contexto e da atuação dos órgãos responsáveis por sua manutenção, através do instrumento competente, ou seja uma emenda constitucional (nº 82), da mesma forma deveria sê-lo em relação às Guardas Municipais, não se podendo falar em qualquer alteração ou ampliação da atuação dessas corporações por intermédio de dispositivo infraconstitucional, aqui uma lei ordinária, cabendo sua disciplina aos municípios nos estritos limites de atuação encartado na carta magna.

Tem-se então, irrefutável que as expressões encartadas nos artigos mencionados na peça inicial, carregam uma forte desconformidade com a limitação imposta pelo texto constitucional. No que impõe a PROCEDÊNCIA DO PEDIDO VESTIBULAR.

## **II – Conclusão**

Diante do exposto, haja vista as alegações apresentadas na petição de ingresso como, na peça do *amicus curiae* do SINDETRAN DF, pugna-se pela procedência da Presente Ação direta de Inconstitucionalidade, uma vez que evidente que os dispositivos atacados na inicial, restam em manifesta desconformidade com a Constituição da República.

Termos em que espera provimento.  
Brasília, 14 de maio de 2020.

**Luiz Felipe Buaiz Andrade**  
**OAB/DF 24.775**