

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**EMBTE.(S)** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**ADV.(A/S)** : WLADIMIR SÉRGIO REALE  
**EMBTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**EMBDO.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
**INTDO.(A/S)** : ASSOCIAÇÃO DE DELEGADOS DE POLÍCIA DO  
ESTADO DO AMAZONAS - ADEPOL/AM  
**ADV.(A/S)** : ANIELLO MIRANDA AUFIERO

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. MODULAÇÃO DE EFEITOS EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIABILIDADE. DEMONSTRAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EXCEPCIONALIDADE. VALIDADE DE ATOS PRATICADOS EM CARGOS DE DELEGADO DE POLÍCIA DE GÊNESE NULA. INVIABILIDADE ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA DE CUMPRIMENTO IMEDIATO DA DECISÃO. DIFERIMENTO DA EFICÁCIA DA DECISÃO, EM 18 MESES A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DA ATA DE JULGAMENTO.

1. O acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, toda a controvérsia veiculada na inicial, que colocava em contraste as Leis Estaduais 2.875/2004 e 2.917/2004 e o postulado do concurso público. Desnecessidade de impugnação do texto da Portaria Normativa 06/2003, do Delegado-Geral da Polícia Civil local, e ausência de eficácia repristinatória indevida.

2. Embargos de declaração não se prestam a traduzir inconformismo com a decisão tomada, nem propiciam que as partes impugnem a justiça do que foi decidido, pois tais objetivos são alheios às hipóteses de cabimento típicas do recurso.

3. A jurisprudência do Plenário desta Suprema Corte reconhece a

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

viabilidade de conhecimento de embargos declaratórios para a modulação da eficácia das decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade, desde que comprovada suficientemente hipótese de singular excepcionalidade (ver, por todos, o *leading case* a respeito da questão, a ADI 3.601 ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 15/12/2010).

4. Tendo em vista o considerável intervalo de tempo transcorrido desde a promulgação das leis estaduais atacadas (2004) e os incontáveis atos praticados por servidores investidos nos cargos de delegado de polícia cuja gênese foi tida por inconstitucional, surge, inevitavelmente, o interesse em resguardar as atividades de persecução penal desenvolvidas, bem como suas consequências para a efetividade da justiça criminal. Esclarecimento para ressalvar a validade dos atos praticados.

5. A reformulação do quadro de delegados do Estado do Amazonas num horizonte de curto prazo, além de dificultada pela inexistência de concurso em vigor, ainda encontra óbice na momentânea impossibilidade de incremento de despesas com pessoal, motivada pelo atingimento do limite prudencial para gastos desse tipo no ano de 2016, conforme demonstrado por Nota Técnica da Secretaria Executiva do Tesouro local.

6. Acolhimento parcial dos embargos de declaração do Governador do Estado do Amazonas, para diferir, em 18 meses a partir da publicação da ata deste julgamento, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade das leis em questão, período dentro do qual o Estado do Amazonas poderá programar-se, nos planos administrativo e orçamentário, para o cumprimento da decisão.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em Plenário, sob a Presidência da Senhora Ministra CÁRMEN LÚCIA, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, acordam em rejeitar os Embargos de Declaração opostos pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas e acolher parcialmente os Embargos de Declaração opostos pelo Governador do Estado do Amazonas para

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

fins de esclarecer que são plenamente válidos os atos praticados nos cargos de delegado de polícia criados, mediante rearranjo administrativo inconstitucional, pelas Leis estaduais 2.875/2004 e 2.917/2004, dando por boas todas as consequências jurídicas. Quanto à modulação dos efeitos, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, acordou em diferir, em 18 meses a partir da publicação da ata deste julgamento, os efeitos da decisão. Restou vencido o Ministro MARCO AURÉLIO. Ausentes, neste julgamento, os Ministros GILMAR MENDES e LUIZ FUX, e, justificadamente, o Ministro CELSO DE MELLO.

Brasília, 1º de agosto de 2018.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES  
Relator

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**EMBTE.(S)** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**ADV.(A/S)** : WLADIMIR SÉRGIO REALE  
**EMBTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**EMBDO.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
**INTDO.(A/S)** : ASSOCIAÇÃO DE DELEGADOS DE POLÍCIA DO  
ESTADO DO AMAZONAS - ADEPOL/AM  
**ADV.(A/S)** : ANIELLO MIRANDA AUFIERO

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Em exame dois embargos de declaração, opostos, respectivamente, em 15/12/2015 e em 17/12/2015, pelo Governador do Estado do Amazonas e pela Assembleia Legislativa daquela mesma unidade federativa, em face de acórdão do Plenário que julgou inconstitucionais dispositivos das Leis Estaduais 2.875/2004 e 2.917/2004, que transformaram cargos locais de comissário de polícia em cargos de delegado, nos seguintes termos:

**Ementa:** CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEIS 2.875/04 E 2.917/04, DO ESTADO DO AMAZONAS. COMISSÁRIO DE POLÍCIA. CARGO DE NATUREZA ISOLADA. TRANSFORMAÇÃO, APÓS POUCO MAIS DE 3 ANOS, EM CARGOS DE DELEGADO DE POLÍCIA. QUEBRA DE HIERARQUIA FUNCIONAL. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO CARACTERIZADA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. As leis estaduais impugnadas equipararam (Lei 2.875/04) e, logo após, transformaram (Lei 2.917/04) em delegados de

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

polícia 124 cargos isolados de comissários de polícia, que haviam sido criados em 2001 com remuneração bastante inferior à daquele primeiro cargo e sem perspectiva de progressão funcional. 2. A forma pela qual foi conduzido o rearranjo administrativo revela que houve, de fato, burla ao postulado do concurso público, mediante o favorecimento de agentes públicos alçados por via legislativa a cargo de maior responsabilidade do que aquele para o qual foram eles aprovados em concurso. Não se verificou, no caso, um gradual processo de sincretismo entre os cargos, senão que uma abrupta reformulação da condição dos comissários de polícia, que em menos de três anos deixaram de ter suas características originais para passar a um cargo organizado em carreira. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 3415, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/09/2015, DJe 11/12/15)

O primeiro embargante pede, preliminarmente, que seja declarado o recebimento do recurso com efeito suspensivo, o que reputa necessário em nome da segurança jurídica e da ordem administrativa, tendo em vista a presença de fundamentos que, a seu ver, legitimariam a modulação dos efeitos da decisão.

No mérito, sustenta que a decisão embargada se ressentia de diversas omissões, que são enumeradas da seguinte forma: (a) a decisão teria provocado a repristinação de ato do Delegado-Geral da Polícia Civil local – a Portaria Normativa 6/03 – que outorgou aos comissários atribuições de delegados de polícia, cujo conteúdo seria incompatível com os fundamentos do julgado, e a respeito do qual o Tribunal deixou de se pronunciar, o que seria necessário, por interferir negativamente na própria admissibilidade da ação direta; (b) o acórdão não teria se manifestado a respeito da imperiosidade de modulação de suas consequências, o que se justificaria, no caso, pois sua implementação significaria a retirada da função de delegado de polícia de 97 servidores que a exerciam desde 2001, acarretando drástica redução do efetivo da categoria no Estado (baixa estimada em 30% do quadro), e ameaçando

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

sensivelmente a segurança pública, porque não haveria, no momento, concurso público vigente, nem possibilidade de contratações em curto prazo, porque a unidade federativa teria atingido o limite prudencial previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal em 2016; (c) o Plenário deixou de ressaltar a validade dos atos praticados pelos servidores na função de delegado de polícia no período em que eles exerceram o cargo, pronunciamento que, além de necessário, diante da possibilidade de anulação de milhares de atos de persecução penal, estaria amparado na teoria do servidor de fato, amplamente respaldada pela doutrina e pela jurisprudência.

À base dessas considerações, requereu o Governador o acolhimento dos embargos, pedindo fosse diferida a eficácia do acórdão recorrido em 18 (dezoito) meses a contar do trânsito em julgado, assegurando-se, ainda, a *“validade dos atos praticados pelos agentes beneficiados pela transposição de cargos, enquanto não se tornar eficaz a decisão proferida na presente ação direta”*.

Os embargos apresentados pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas invocam razões semelhantes. Alega-se, inicialmente, haver necessidade de conferir consequências infringentes ao julgamento dos embargos, para fins de não conhecimento da ação direta. Isso porque, com o retorno dos servidores atingidos pela decisão ao cargo de comissário de polícia, permaneceriam eles no exercício das funções previstas no Provimento Normativo 6/2003, do Delegado-Geral da Polícia Civil, o que contrariaria os fundamentos do acórdão. A não impugnação deste último ato impediria o conhecimento da ação direta. Sublinha, na sequência, que a situação de fato consolidada com a demora no julgamento da ação, com o retorno – após mais de 10 (dez) anos – dos atuais ocupantes do cargo de delegado de polícia aos antigos cargos de comissário, *“constituirá evidente deturpação do senso de justiça”*. Por fim, assevera que a espécie dos autos é semelhante a outros julgados em que o Supremo Tribunal Federal teria avalizado a transformação de cargos públicos, pois os requisitos para ingresso nas posições de comissário e delegado de polícia eram exatamente os mesmos, não se podendo

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

presumir a burla ao concurso público.

Alinhadas essas razões, pediu a Assembleia fossem providos os seus embargos para (a) o não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade, por não ter sido pedida a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual 2.634/2001, que criou o cargo de comissário de polícia, nem do Provimento Normativo 6/2003, que fixou as atribuições correspondentes àquele cargo; e (b) *“a modulação dos efeitos da eventual declaração de inconstitucionalidade, com a subsistência para o futuro da transformação, à época, em 2004, dos cargos de comissário de polícia nos cargos de delegado de polícia de 5ª classe, consideradas as circunstâncias e peculiaridades do caso”*.

Instado a se manifestar, o Procurador-Geral da República ofertou parecer em que se manifesta pelo conhecimento dos embargos quanto ao pedido de modulação de efeitos e, diante das circunstâncias do caso – com *“o longo tempo em que permaneceram vigentes as normas questionadas e a necessidade de preservar a segurança jurídica e a ordem pública”* -, conclui pela necessidade de *“fixação de prazo razoável para realizar concurso e preencher cargos vagos de delegado de polícia, com reconhecimento da validade dos atos praticados pelos comissários no exercício do cargo de delegado, até que a decisão adquira eficácia”*.

É o relatório.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS****VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Algumas das teses enunciadas pelos embargantes se reportam a raciocínios bastante similares. Uma delas, invocada a pretexto de omissão, pede sejam atribuídos efeitos infringentes aos embargos, para que, após acolhidos, resultem eles na rejeição da inicial, por inépcia. Alega-se isso na suposição de que, ao decidir o caso, o Tribunal não teria se pronunciado quanto à constitucionalidade da Portaria Normativa 06/2003, do Delegado-Geral da Polícia Civil local, cuja subsistência no ordenamento local ensejaria efeitos repristinatórios indesejados, já que comissários de polícia permaneceriam executando funções típicas de delegados.

A alegação, porém, não desfruta de credibilidade. De acordo com o estatuído no art. 535 do Código de Processo Civil, ainda vigente à época da oposição dos embargos, estes são cabíveis nas hipóteses de obscuridade, contradição ou omissão do acórdão atacado. Todavia, no ponto, não se verifica a existência de quaisquer das deficiências em questão, pois o acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, toda a controvérsia veiculada na inicial, que colocava em contraste as Leis estaduais 2.875/2004 e 2.917/2004 e o postulado do concurso público. O que se impugnou, desde o princípio, foi a transformação dos cargos de comissário em cargos de delegado de polícia, pelos prejuízos que essa postura implicou, em termos de isonomia, na acessibilidade àquele último cargo público, e não a mera existência daqueles primeiros, tampouco eventual desvio de função.

Portanto, não apenas era desnecessária a impugnação do texto da Portaria Normativa 06/2003, do Delegado-Geral da Polícia Civil local,



**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

como é equivocado cogitar da ocorrência de eventual efeito repristinatório com a manutenção do conteúdo daquele provimento, pois ele não determina qualquer alteração formal no quadro das autoridades policiais locais, mas apenas define algumas das atribuições que poderão ser cumpridas pelos comissários de polícia. Havendo colidência direta entre os parâmetros constitucionais de estruturação das polícias civis e as ocupações atribuídas pelo referido ato local aos comissários de polícia, poderão elas ser impugnadas em ação própria, aqui neste Supremo Tribunal Federal ou no respectivo Tribunal de Justiça, com a profundidade necessária.

Como o acórdão embargado resolveu, em sua plenitude, e com a objetividade que lhe cumpria, a questão jurídica enunciada na inicial, fica vencida essa primeira alegação, suscitada em ambos os recursos.

Tampouco pode ser acolhida a alegação, manifestada pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, de que a vigência dos dispositivos declarados inconstitucionais *“acabaria por apenar os atuais delegados de polícia de 3ª classe, que, a essa altura, já construíram a sua carreira exatamente na carreira de delegado de polícia, com o decurso, repita-se, de mais de 10 (dez) anos”* e que *“fazê-los, agora, retornar ao cargo de comissário de polícia (...) constituirá evidente deturpação do senso de justiça, criando, com a devida vênia, verdadeira situação de iniquidade”*. O mesmo acontecendo com outro argumento, lançado pela mesma embargante, em que se articula que *“apesar do curto período de tempo existente entre a criação do cargo de comissário de polícia em 2001 e a sua extinção em 2004, também não se pode presumir, por si só, a burla ao concurso público, quando todas as circunstâncias e peculiaridades conspiram em favor daqueles que ingressaram na carreira de comissário de polícia”*. A pretexto de evidenciar omissões do acórdão embargado, essas ponderações traduzem, na verdade, mero inconformismo com a decisão tomada, pretendendo rediscutir o que já foi decidido, objetivo que, como sabido, é alheio às hipóteses de cabimento típicas dos embargos declaratórios.

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

Mais consistente é a plausibilidade dos demais argumentos apresentados pelos embargantes, que ponderam sobre a necessidade de modulação, para o futuro, de duas das consequências normativas que, em rigor, o acórdão produziria, a saber: (a) a invalidação dos atos inerentes ao cargo de delegado praticados por comissários que tiveram seus cargos indevidamente transformados; e (b) a imediata exclusão de 97 agentes públicos – originalmente aprovados em concurso para o cargo de comissário – dos cargos de delegado criados no Estado do Amazonas, por mecanismo de derivação ilegítimo, pelas Leis 2.875/2004 e 2.917/2004 .

Na atualidade, a jurisprudência do Plenário desta Suprema Corte já não mais oscila quanto à viabilidade de conhecimento de embargos declaratórios para essa finalidade específica, de apuração da necessidade de modular a eficácia das decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ver, por todos, o *leading case* a respeito da questão, a ADI 3.601-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 15/12/2010). Prevalece, desde esse precedente, o entendimento de que, ao decidir processo objetivo, o Tribunal deve percorrer um juízo de consequência de suas decisões, em ordem a sincronizá-la, da melhor maneira possível, com parâmetros constitucionais tutelados pelo art. 27 da Lei 9.868/1999, evitando que a solução venha a se fazer aflitiva à segurança jurídica, bem como a outros interesses sociais eventualmente atingidos.

Para viabilizar esse tipo de avaliação, contudo, é necessário que o(s) embargante(s) se desincumbam do ônus de comprovar, concretamente, a presença de elementos excepcionais que justifiquem a retração, no tempo, dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade, que de regra operam *ex tunc* (a propósito, a ADI 3.794-ED, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 25/2/2015, em que as justificativas foram reputadas insuficientes pela Corte; e a ADI 4.876-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 18/8/2015, em que verificada a demonstração da circunstância de excepcionalidade exigida).

Quanto à validade dos atos praticados por ex-comissários após a

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

indevida transformação de seus cargos, a ressalva encontra farto amparo na doutrina e na jurisprudência, como, aliás, já rememorava o Min. ROBERTO BARROSO durante o julgamento do presente caso:

**“O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO -** Presidente, é fora de dúvida que os atos eventualmente praticados pelos.....

**A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER -** A modulação foi pedida.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO -** Não, eu nem sei se trataria como modulação propriamente, mas eu não teria dúvida que, na linha da jurisprudência do Supremo, na hipótese de atos praticados por servidores de fato, os atos praticados são válidos e reconhecidos. Portanto, penso que isso nem seria propriamente modulação, na linha que causa desconforto ao Ministro Marco Aurélio. De modo que eu não teria dúvida em deixar explicitado que os atos praticados são válidos.”

Não seria a primeira vez que o Supremo Tribunal Federal se ocuparia de resguardar a higidez jurídica de atividades exercidas com base em fundamentos normativos que, futuramente, vieram a ter sua validade infirmada. Ponderação nesse sentido constou de pronunciamento do Plenário no julgamento da ADI 2.501 (Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA), quando foram traçadas as balizas que deveriam ser observadas na “supervisão pedagógica” levada a efeito pelo Conselho Estadual de Educação no Estado de Minas Gerais. A ressalva constou expressamente da ementa do julgado:

**“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 81 E 82 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR CRIADAS PELO ESTADO E MANTIDAS PELA INICIATIVA PRIVADA. SUPERVISÃO PEDAGÓGICA DO CONSELHO ESTADUAL**

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

DE EDUCAÇÃO. ALCANCE. OFENSA AO ARTIGO 22, XXIV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 70/2005. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. Ação não conhecida quanto aos §§ 1º e 2º do artigo 81 e ao § 2º do art. 82, todos do ADCT da Constituição do Estado de Minas Gerais, uma vez que esses dispositivos, de natureza transitória, já exauriram seus efeitos. 2. A modificação do artigo 82 do ADCT da Constituição mineira pela Emenda Constitucional Estadual 70/2005 não gerou alteração substancial da norma. Ausência de prejudicialidade da presente ação direta. 3. O alcance da expressão "supervisão pedagógica", contida no inciso II do art. 82 do ADCT da Constituição Estadual de Minas Gerais, vai além do mero controle do conteúdo acadêmico dos cursos das instituições superiores privadas mineiras. Na verdade, a aplicação do dispositivo interfere no próprio reconhecimento e credenciamento de cursos superiores de universidades que são, atualmente, em sua integralidade privadas, pois extinto o vínculo com o Estado de Minas Gerais. 4. O simples fato de a instituição de ensino superior ser mantida ou administrada por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado basta à sua caracterização como instituição de ensino privada, e, por conseguinte, sujeita ao Sistema Federal de Ensino. 5. Portanto, as instituições de ensino superior originalmente criadas pelo estado de Minas Gerais, mas dele desvinculadas após a Constituição estadual de 1989, e sendo agora mantidas pela iniciativa privada, não pertencem ao Sistema Estadual de Educação e, conseqüentemente, não estão subordinadas ao Conselho Estadual de Educação, em especial no que tange à criação, ao credenciamento e descredenciamento, e à autorização para o funcionamento de cursos. 6. Invade a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação a norma estadual que, ainda que de forma indireta, subtrai do Ministério da Educação a

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

competência para autorizar, reconhecer e credenciar cursos em instituições superiores privadas. 7. Inconstitucionalidade formal do art. 82, § 1º, II da Constituição do Estado de Minas Gerais que se reconhece por invasão de competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação (art. 22, XXIV da CF/88). Inconstitucionalidade por arrastamento dos § 4º, § 5º e § 6º do mesmo art. 82, inseridos pela Emenda Constitucional Estadual 70/2005. 8. A autorização, o credenciamento e o reconhecimento dos cursos superiores de instituições privadas são regulados pela lei federal 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Portanto, a presente decisão não abrange as instituições de ensino superior estaduais, criadas e mantidas pelo Estado de Minas Gerais - art. 10, IV c/c art. 17, I e II da lei 9.394/1996. 9. **Tendo em vista o excepcional interesse social, consistente no fato de que milhares de estudantes freqüentaram e freqüentam cursos oferecidos pelas instituições superiores mantidas pela iniciativa privada no Estado de Minas Gerais, é deferida a modulação dos efeitos da decisão (art. 27 da lei 9.868/1999), a fim de que sejam considerados válidos os atos (diplomas, certificados, certidões etc.) praticados pelas instituições superiores de ensino atingidas por essa decisão, até a presente data, sem prejuízo do ulterior exercício, pelo Ministério da Educação, de suas atribuições legais em relação a essas instituições superiores.** (ADI 2501, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 04/09/2008, DJe de 19/12/2008) ”

Os mesmos imperativos descritos no acórdão aludido estão presentes no particular. Tendo em vista o considerável intervalo de tempo transcorrido desde a promulgação das leis estaduais atacadas (2004) e os incontáveis atos praticados por servidores investidos nos cargos de delegado de polícia cuja gênese foi tida por inconstitucional, surge, inevitavelmente, o interesse em resguardar as atividades de persecução penal desenvolvidas, bem como suas consequências para a efetividade da justiça criminal. As cláusulas de segurança jurídica implícitas na Constituição Federal referendam plenamente a confiança nas atividades

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

prestadas sob presunção de legitimidade, e autorizam a sua convalidação. Pertinente, portanto, esse primeiro esclarecimento.

O pedido seguinte, de contenção momentânea do efeito mais crítico da decisão de inconstitucionalidade – isto é, a exclusão dos antigos comissários dos cargos de delegado, com retorno à ocupação original –, também encontra justificativa ponderável. É que, como enfatizado pelo Governador do Estado, os comissários que tiveram seus cargos transformados correspondem hoje a um expressivo percentual do quadro total de delegados, situação cuja reversão dependeria de abertura de novo concurso, já que não há nenhum certame para o cargo em vigor. Nas palavras do embargante:

“(…) a r. Decisão recorrida, ao declarar a inconstitucionalidade das Leis nn. 2.917/2004, integralmente, e 2.875/2004, parcialmente, findou por ‘retirar’ da condição de delegados de polícia 97 (noventa e sete) agentes públicos que desempenhavam tais funções desde 2001. Esse contingente, se considerado diante do universo total de cargos providos de delegado de polícia, revela ter havido uma redução de cerca de 30% (trinta por cento) no quantitativo de delegados de polícia do Estado do Amazonas, agravando sobremaneira a deficiência de quadros já verificada.

Neste exato momento, o prejuízo que se apresenta para as atividades da Polícia Judiciária daquele Estado é irremediável, pois não há concurso válido com candidatos aguardando nomeação e, mesmo que houvesse, o Estado atingiu, quanto a despesas de pessoal, o limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que o impediria de nomear novos delegados (Lei Complementar n. 101, art. 22, parágrafo único, inciso IV).

Assim, embora haja cargos vagos, duas providências precisam ser ultimadas ara que o Estado possa se ajustar à r. Decisão proferida por essa Corte sem sofrer maiores percalços nas suas atividades de Polícia Judiciária e, portanto, no combate

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

à criminalidade:

(i) Realizar concurso para provimento de cargos de delegado de polícia; e

(ii) Possuir margem para incremento de despesas com pessoal, considerando o limite prudencial na LRF.

Em decorrência da crise econômica que assola o país, o Estado do Amazonas tem experimentado, mês após mês, perda de arrecadação, com a conseqüente diminuição da receita corrente líquida, e a deterioração do quadro macroeconômico faz difícil supor que tais condições possam estar substancialmente modificadas antes do fim de 2016.

De um lado, portanto, a r. Decisão reduz significativamente a quantidade de delegados de polícia, agravando a carência da existente. De outro, o Estado não dispõe de meios para prover os cargos vagos, considerando as limitações legais constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal e as próprias limitações orçamentárias hoje constatadas.”

A reformulação do quadro num horizonte de curto prazo, além da programação necessária à abertura de um novo concurso, ainda encontraria óbice em outra circunstância desfavorável referida pelo Estado do Amazonas, a saber, a impossibilidade de incremento de despesas com pessoal. Segundo informado nos embargos, o Estado teria atingido o limite prudencial para gastos desse tipo no ano de 2016 (limite normativo de 46,55%, estipulado pelo art. 22, parágrafo único, da LRF), com o comprometimento de 48,36% de sua receita corrente líquida, conforme demonstrado por Nota Técnica da Secretaria Executiva do Tesouro local.

Quando verificada a ultrapassagem deste limite prudencial, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) prevê as seguintes conseqüências imediatas de austeridade:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição:

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Deveras, caso a decisão nesta ação direta de inconstitucionalidade venha a produzir efeitos imediatos, significativo número de cargos de delegado serão revertidos para a configuração de comissário de polícia, que, embora possam praticar algumas medidas acessórias de persecução penal, certamente não poderão se encarregar das funções de direção típicas dos delegados de polícia. E, muito embora a LRF seja mais complacente com a contratação de servidores para os serviços públicos mais sensíveis – entre eles o de segurança (art. 22, parágrafo único, IV) –, ela não chega a avaliar convocações em todo e qualquer caso, nem propicia a criação de novos cargos nesse segmento funcional.

A permanência da situação de endividamento impõe comedimentos administrativos que realmente criam entraves para o Estado do Amazonas, mesmo no rearranjo das categorias de segurança pública. O cenário diagramado dificulta em boa medida a possibilidade de cumprimento imediato da decisão, pois, pelo que foi noticiado, poderia implicar o desfalque de aproximadamente 30% do efetivo de carreira de



**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

importância cardeal para as atividades de segurança pública, serviço típico de Estado da mais absoluta essencialidade, no âmbito da qual o Plenário tem condenado inclusive o exercício de greve (ver, nesse sentido, a Rcl 11.246-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 2/4/2014; e o MI 774-AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 1º/7/2014).

Em casos análogos, em que decisões proferidas em controle concentrado poderiam descortinar risco para a continuidade de serviços públicos de alta relevância, tendo em vista a falta de previsão de concursos, o Tribunal deliberou por adotar um intervalo de 12 (doze) meses como suficiente para a convocação de novos servidores. Foi o que sucedeu, a título ilustrativo, nos seguintes exemplos:

Ementa: 1) A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição da República não pode servir à burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público. 2) O concurso público, posto revelar critério democrático para a escolha dos melhores a desempenharem atribuições para o Estado, na visão anglo-saxônica do merit system, já integrava a Constituição Imperial de 1824 e deve ser persistentemente prestigiado. 3) Deveras, há circunstâncias que compelem a Administração Pública a adotar medidas de caráter emergencial para atender a necessidades urgentes e temporárias e que desobrigam, por permissivo constitucional, o administrador público de realizar um concurso público para a contratação temporária. 4) A contratação temporária, consoante entendimento desta Corte, unicamente poderá ter lugar quando: 1) existir previsão legal dos casos; 2) a contratação for feita por tempo determinado; 3) tiver como função atender a necessidade temporária, e 4) quando a necessidade temporária for de excepcional interesse público. 5) In casu, o Plenário desta Corte entendeu a inconstitucionalidade de toda a Lei nº 4.599 do Estado do Rio de Janeiro que disciplina a contratação temporária, dado o seu caráter genérico diante da ausência de uma delimitação precisa das hipóteses de necessidade de

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

contratação temporária. Restou ressalvada a posição vencida do relator, no sentido de que apenas o art. 3º da norma objurgada conteria preceito inconstitucional, posto dúbio e dotado de trecho capaz de originar uma compreensão imprecisa, inválida e demasiado genérica, no sentido de que a própria norma por si só estaria criando os cargos necessários à realização da atividade, o que é juridicamente inviável, uma vez que referida providência dependeria de lei específica a ser aprovada diante de uma superveniente necessidade, nos termos do que previsto no art. 61, §1º, II, alínea “a”, da Constituição da República. 6) É inconstitucional a lei que, de forma vaga, admite a contratação temporária para as atividades de educação pública, saúde pública, sistema penitenciário e assistência à infância e à adolescência, sem que haja demonstração da necessidade temporária subjacente. 7) **A realização de contratação temporária pela Administração Pública nem sempre é ofensiva à salutar exigência constitucional do concurso público, máxime porque ela poderá ocorrer em hipóteses em que não há qualquer vacância de cargo efetivo e com o escopo, verbi gratia, de atendimento de necessidades temporárias até que o ocupante do cargo efetivo a ele retorne. Contudo, a contratação destinada a suprir uma necessidade temporária que exsurge da vacância do cargo efetivo há de durar apenas o tempo necessário para a realização do próximo concurso público, ressoando como razoável o prazo de 12 meses.** 8) A hermenêutica consequencialista indicia que a eventual declaração de inconstitucionalidade da lei fluminense com efeitos ex tunc faria exsurgir um vácuo jurídico no ordenamento estadual, inviabilizando, ainda que temporariamente, a manutenção de qualquer tipo de contratação temporária, o que carrearía um periculum in mora inverso daquele que leis como essa, preventivas, destinadas às tragédias abruptas da natureza e às epidemias procuram minimizar, violando o princípio da proporcionalidade – razoabilidade. 9) Ex positis, e ressalvada a posição do relator, julgou-se procedente a ação declarando-se a

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

inconstitucionalidade da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 4.599, de 27 de setembro de 2005. 10) Reconhecida a necessidade de modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para preservar os contratos celebrados até a data desta sessão (28/05/2014), improrrogáveis após 12 (doze) meses a partir do termo a quo acima. (ADI 3.649, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28/5/2014, DJe de 30/10/2014)

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. EC nº 38/2005 do Estado do Acre. Efetivação de servidores públicos providos sem concurso público até 31 de dezembro de 1994. Violação do art. 37, II, CF. Precedentes. 1. Por força do art. 37, inciso II, da CF, a investidura em cargo ou emprego públicos depende da prévia aprovação em concurso público, sendo inextensível a exceção prevista no art. 19 do ADCT. Precedentes: ADI nº 498, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 9/8/96; ADI nº 208, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 19/12/02; ADI nº 100, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 1/10/04; ADI nº 88, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 8/9/2000; ADI nº 1.350/RO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 1/12/06; ADI nº 289, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 16/3/07, entre outros. **2. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para se darem efeitos prospectivos à decisão, de modo que somente produza seus efeitos a partir de doze meses, contados da data da publicação da ata do julgamento, tempo hábil para a realização de concurso público, a nomeação e a posse de novos servidores, evitando-se, assim, prejuízo à prestação de serviços públicos essenciais à população.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 3.609, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 5/2/2014, DJe de 30/10/2014)

Aqui, porém, a adversidade orçamentária atravessada pelo Estado recomenda, segundo creio, a adoção de um prazo mais dilatado, de 18 (dezoito) meses, a contar da publicação da ata deste julgamento. Afinal,

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

segundo tudo indica, a contingência de limitação de gastos com pessoal poderá perdurar para além do presente exercício de 2016. Nesse período, e diante da configuração da excepcionalidade narrada, é de se admitir que os comissários permaneçam no exercício dos cargos de delegado de polícia, para evitar que o serviço seja sacrificado.

O momentâneo desvio de função, além de legitimado pela Lei 9.868/1999, não é vedado em absoluto pelo ordenamento, encontrando previsão análoga em algumas legislações, como no estatuto dos servidores públicos civis da União (Lei 8.112/1990), que assim preconiza:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

(...)

XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;

Nesses termos, portanto, é possível acolher parcialmente o pedido manifestado pelo Governador do Amazonas, medida com a qual o Procurador-Geral da República também anuiu. Todavia, a situação deverá perdurar apenas provisoriamente, no interregno aqui fixado, sendo inconcebível o acolhimento da postulação da Assembleia Legislativa local, que propõe uma capitulação ilimitada da situação administrativa gerada pelas leis invalidadas, pela “consumação definitiva” das transposições realizadas para o cargo de delegado de polícia. A solução, além de extravasar dos limites do art. 27 da Lei 9.868/1999, resultaria no esvaziamento do postulado do concurso público, numa completa subversão do comando constitucional.

Ante o exposto, rejeito os embargos de declaração opostos pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas; e acolho parcialmente os embargos aviados pelo Governador daquele Estado, para fins de (a) esclarecer que são plenamente válidos os atos praticados nos cargos de delegado de polícia criados, mediante rearranjo administrativo inconstitucional, pelas Leis Estaduais 2.875/2004 e 2.917/2004, dando por

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

boas todas as consequências jurídicas; e (b) diferir, em 18 meses a partir da publicação da ata deste julgamento, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade das leis em questão, período dentro do qual o Estado do Amazonas poderá programar-se, nos planos administrativo e orçamentário, para o cumprimento da decisão.

É o voto que proponho ao Plenário.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, tem-se 27 assembleias legislando e se acaba legislando em conflito com a Constituição Federal. Aposta-se, até mesmo, na morosidade da Justiça, chegando-se à “inconstitucionalidade útil”. Então, adoto como prática não modular declaração de inconstitucionalidade de ato normativo. Lei contrária à Constituição, como dizia Rui Barbosa, é natimorta, não tem qualquer eficácia, ante a rigidez do documento maior da República, a Constituição Federal.

Há mais, julgamos ação, prolatamos um acórdão, e houve tempo suficiente para promover-se o que exigido pela Constituição Federal quanto ao preenchimento de cargos de delegado de polícia. Estamos apenas cogitando do topo, não da atuação, em termos de segurança pública, dos agentes policiais.

O que houve no Estado do Amazonas? Um rearranjo administrativo, com o acesso, sem concurso público e ocupação dos cargos de delegado de polícia. O Estado já teve tempo suficiente para promover o certame. Não posso fixar, a partir desta data, mais dezoito meses para fazê-lo.

Por isso, peço vênica ao Relator para divergir e não modular.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**ESCLARECIMENTO**

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Presidente, só um esclarecimento.

Aqui, nós temos um grave problema, porque, ao não modular, não definir - entendo as colocações do Ministro Marco Aurélio -, nós teríamos diversas delegacias de polícia do Estado do Amazonas que imediatamente ficariam sem ninguém para conduzir os inquéritos, as apurações. E, nesse momento, não haveria a possibilidade nem de abertura dos procedimentos para o concurso público em virtude do limite prudencial. Obviamente, concordo em gênero, número e grau com o Ministro Marco Aurélio, o Governo do Amazonas já deveria tê-lo realizado, mas não o fez. E não será feito se não houver esse deferimento exatamente por esse problema do limite jurisprudencial.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, não sei se o Ministro Alexandre tem condições de me informar... Qual a data do julgamento? Desde quando o Governo do Estado do Amazonas teve ciência da compreensão quanto à inconstitucionalidade da lei impugnada?

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - O julgamento é antigo. Inclusive esses segundos embargos foram propostos pelo novo Governo. Salvo engano - a Lei é de 2004 -, o julgamento foi realizado em 2014.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Tiveram quatro anos e, menosprezando o pronunciamento do Supremo, ainda terão mais dezoito meses para realizar o concurso.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Na verdade, Ministro Marco Aurélio, a minha maior preocupação é que o concurso não será realizado agora porque há uma norma impeditiva da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Mas por que não foi antes?

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Sim. Eu concordo totalmente. Agora, há um problema a ser resolvido para o futuro. Nós, neste momento, estaríamos retirando a capacidade da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas. Nós não estamos comparando a questão de se não modularmos, imediatamente os delegados serão concursados. Não! Nós não teremos ninguém para realizar essas funções.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Até porque, Ministro Alexandre de Moraes, se Vossa Excelência me permite, nós estamos às vésperas do período eleitoral, em que há severas restrições para concursos públicos.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, tiveram, depois do pronunciamento desacreditado do Supremo, quatro anos, quatro anos!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Sim, mas nós estamos diante de uma realidade fática inafastável. Então, eu penso, com a devida vênia, que nós somos um Tribunal político, é por isso que nós temos a faculdade de modular à luz da realidade fenomênica, e é isso que nós estamos discutindo. Nós estamos às vésperas de uma eleição. O Ministro Alexandre de Moraes alerta que, se levarmos às últimas consequências a nossa decisão, o Estado do Amazonas poderá ficar desfalcado no que diz respeito aos agentes de segurança pública

Finalmente, como último argumento, se Vossa Excelência me permite, Ministro Marco Aurélio, com o máximo de respeito, enquanto os embargos de declaração não forem julgados, o julgamento não terminou. Portanto, há, em tese, uma legítima expectativa do Governo do Amazonas de haver uma solução, digamos assim, pelo menos atenuada relativamente ao primeiro pronunciamento judicial.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Ministro Ricardo, Ministro Marco Aurélio, eu gostaria de fazer só uma última colocação. A culpa - e eu diria aqui, até, o dolo - foi do Governo do



**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

Estado do Amazonas de não realizar, só que as consequências não podem ser sofridas pelo povo do Estado do Amazonas; são coisas diversas. Entendo até que é necessário repensar o controle de constitucionalidade exatamente para que haja alguma medida sancionatória do administrador que acaba ignorando as decisões do Supremo Tribunal Federal. Agora, neste momento, primeiro, nós não estaríamos punindo ou repreendendo o administrador que não abriu o concurso, porque nem mais exerce o cargo, nós estaríamos dando uma consequência nefasta.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Mas há a impessoalidade, Ministro. Evidentemente, não se tem o ex-Governador como parte nesta ação direta de inconstitucionalidade. Nem o atual.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Mas não podemos prejudicar o povo do Estado do Amazonas.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**VOTO**

**A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER** - Senhora Presidente, eu fiz o registro apenas porque tenho sempre acompanhado no sentido da modulação dos efeitos pelos fundamentos, pedindo vênias ao Ministro Marco Aurélio, que já foram agora bem explicitados e lembrados pelo Ministro Alexandre de Moraes, mas realmente me preocupa. Acho que temos que repensar alguma coisa, porque cinco ou seis anos depois é que a decisão do Supremo Tribunal Federal vai encontrar efetividade no mundo jurídico. Sobretudo em se tratando dos segundos embargos de declaração, fico a imaginar que, nos primeiros embargos de declaração, não foi requerida a modulação dos efeitos.

Eu vou acompanhar o eminente Relator, mas eu acho importante que este assunto venha a ser repensado.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

## DEBATE

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Tenho também enorme preocupação com o que disse o Ministro Marco Aurélio. Escrevi exatamente que achava que a Procuradoria do Estado deveria adotar medidas contra o governante que deixasse de cumprir ordem do Supremo Tribunal, porque uma coisa é ele aplicar uma norma que se presume ou, como diria Lúcio Bittencourt, que é constitucional até que o Poder Judiciário venha a dar outro entendimento. Diferente é quando o Poder Judiciário afirma, já na última instância ou na instância única, no caso de controle abstrato, que é inconstitucional e não se toma a providência devida, apostando-se que um Tribunal que recebe o elevado número de ações para julgar demore e assim se mantenham os efeitos da norma inconstitucional. Estamos chegando a quase seis mil ações, já chegamos a cinco mil, setecentos e tanto... Há de se convir que os grandes temas nos tomam cada vez mais tempo e é assim mesmo que tem que ser feito, porque são os temas de importância para a República. Entretanto, numa segunda vez já, nos segundos embargos, persistir-se, não há dúvida de que é preciso tomar-se alguma providência.

Sei também, e o Ministro Barroso e o Ministro Toffoli, que, como eu, participou dos órgãos da advocacia pública, sabemos que nós nem recebemos delegação, senão específica, para ações regressivas. Portanto, aquilo que disse em artigo doutrinário, claro, caiu no vazio, mas acho que, cada vez mais - a Ministra Rosa e o Ministro Alexandre têm toda razão -, é preciso que a gente dê consequência a isso, porque significa dar inclusive um péssimo exemplo para o cidadão e para os outros órgãos de que se pode descumprir decisão judicial ou pelo menos postergá-la e torná-la inócua, às vezes, inefetiva, porque se criam situações de fato de descumprimento.

Neste caso, Ministro Alexandre, apenas perguntaria se Vossa

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

Excelência não se abriria para o pensamento - Vossa Excelência está oferecendo dezoito meses e nós sabemos que estamos num período eleitoral efetivamente, mas dezoito meses é um prazo longo para quem já ficou quatro anos sem algo fazer -, se Vossa Excelência não se abriria para um prazo menor? Eu me sentiria menos desconfortável.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Eu propus dezoito meses, porque, quando fiz o voto, foi exatamente no momento da crise, eu pegaria o final do ano passado, este ano, mas podemos, obviamente, diminuir esse prazo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Acho que para um período de seis meses, porque é o período que eles têm para realizar um concurso.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Não, mas nós estamos agora com as eleições.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - É, mas a Administração Pública continua e ela não pode nomear agora, então, dezoito meses, eu acho um prazo muito longo.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Senhora Presidente, eu vou votar no sentido de dezoito meses e justifico.

Primeiro, a decisão anterior foi de 2014, período eleitoral, final de 2014, tanto que os embargos são do início de 2015. Foi eleito dado governador. Aquele governador foi cassado na Justiça Eleitoral. Houve novas eleições no Estado do Amazonas. Estamos no período eleitoral. Deferir apenas e tão somente doze meses, na verdade, significará seis meses para quem estiver tomando posse, a partir do ano que vem.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Mas o início das providências pode ser agora.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Para abertura do concurso, publicação de edital.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Eu estou acompanhando e defiro dezoito meses.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) -

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

Nós perderíamos seis meses já, poderemos ficar, salomonicamente, ao invés de seis, em doze.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Doze meses, digo exatamente diminuir, pelo menos, seis meses, porque, nesses seis meses, há as providências de um concurso, edital, convocação. Podem-se preparar já durante esse período.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Para mim, não há problema.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS****VOTO**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN** - Senhora Presidente, eu havia examinado a matéria antes de receber o voto do Ministro Alexandre de Moraes e a conclusão a que cheguei vai ao encontro da conclusão proposta pelo eminente Ministro-Relator.

Sem embargo de as ponderações que suscitam divergência serem de extremo relevo, a conclusão aqui, em meu modo de ver, acompanha uma preocupação que veio aos autos vertida no parecer da Procuradoria-Geral da República, que diz respeito a um tema aqui, que é de ordem pública, que é de segurança jurídica em relação ao conjunto de atos que foram praticados.

Se nós examinarmos o decurso do lapso temporal, creio que o espectro de análise compreende, sem dúvida alguma, o Estado-gestor do Amazonas, mas também compreende, o fato de as Leis serem de 2004, o tempo em que foi apreciada a ação direta de inconstitucionalidade, o tempo em que também, na sistemática processual, o Colegiado leva para, razoavelmente, julgar os embargos de declaração. Portanto, estamos diante de uma engrenagem complexa que o caso concreto, aplicando uma das afirmações que Larenz fazia na sua metodologia, a teoria deve informar a densificação de uma norma para solver o caso concreto. No caso concreto, há um conjunto de elementos que indicam a necessidade de preservar os atos praticados.

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** – Ministro, permita-me. Quanto a isso, não tenho a menor dúvida, porque prevalece a teoria do servidor de fato. Os atos praticados por esses delegados que assumiram o cargo para o qual deveriam ter feito concurso e não fizeram são válidos. Assumiram cargos em arranjo administrativo.

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR)** - Ministro Marco Aurélio, se me permite, isso, o Tribunal já havia decidido que os efeitos seriam não retroativos e validados todos os atos.

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Para não parecer que, com o meu voto, simplesmente coloco, na lata do lixo, tudo o que foi feito por esses delegados, esclareço que os atos praticados são válidos.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - A preocupação maior que tenho é em relação aos atos praticados. Creio que a dilação do lapso temporal dos dezoito meses, que é o que o Governador está...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ele reajustou para doze.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - O Ministro Alexandre está reajustando para doze meses?

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Se houver o consenso em doze, não há problema para mim.

Só para esclarecer, o julgamento da ADI foi em setembro de 2015, o acórdão publicado em dezembro de 2015 e os embargos foram interpostos em 2016.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Sinceramente, Senhora Presidente, com todo o respeito, eu acho que nós temos de analisar, sem dúvida alguma, o caso concreto e, a partir daí, fixar o prazo. Mas eu acho que essa tergiversação do Tribunal em face da fixação do prazo é mais deletéria do que nós mantermos o prazo inicial de dezoito meses. Eu acho que esse negócio de vai para frente, vai para trás, isto cria, parece-me, uma certa perplexidade com relação àqueles aos quais se dirige a prestação jurisdicional.

Portanto, eu penso que devemos manter os dezoito meses e não ficar, dentro dessa flexibilização, flexibilizando ainda mais inclusive a nossa decisão.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Não, a decisão será tomada sempre ao final com o que vier a ser o consenso, a maioria. Então, a discussão sobre o prazo é exatamente porque houve fundamentos aqui apresentados, com muita razão, quanto à necessidade de se dar efetividade ao que está sendo decidido e oferecer-se um prazo, pelo menos na maioria que vem se formando, no sentido de possibilitar que o Estado do Amazonas cumpra efetivamente e cumpra num prazo

**ADI 3415 ED-SEGUNDOS / AM**

razoável. Mas, claro, é sempre por maioria que é tomado e a decisão, seja ela qual for, depende dessa fundamentação que, num Colegiado, é diversificado.

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN** - Para contribuir, Senhora Presidente, o Ministro-Relator, ao propor os dezoito meses, propôs a partir de qual termo inicial?

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR)** - A partir desse julgamento, dessa data.

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN** - Isso é importante porque, aí, se acolhe apenas parcialmente os embargos de declaração, uma vez que os embargos postulam a partir do trânsito em julgado. Isso significaria que, se houver outros embargos de declaração deste julgamento, os dezoito meses sequer começariam a fluir. Precisa por um limite nisso.

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR)** - Exatamente, essa é outra questão importante, Ministro Fachin, senão, com embargos em cima do outro, não começaria, seria a partir da publicação da ata. Como nós teríamos esse semestre - entre aspas - "perdido" para termos de concurso, não só pela questão eleitoral, mas, pela questão do limite jurisprudencial, os dezoito meses - penso - não seriam exagerados mesmo nessa questão específica.

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN** - Estou acompanhando o Relator com esses esclarecimentos.



**01/08/2018**

**PLENÁRIO**

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**CONFIRMAÇÃO DE VOTO**

**A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER** - Senhora Presidente,  
feito o registro da perplexidade e da preocupação com o tema,  
acompanho, prestigiando o eminente Relator.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS****VOTO****O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Senhora Presidente, a solução dada pelo eminente Relator prestigia a própria autoridade da Corte, porque, senão, nós teremos, na data de hoje, esses delegados nas delegacias como servidores de fato, como foi, agora há pouco, dito, e amanhã também, sem um termo, sem um momento para se ter uma responsabilização. A partir deste momento, passa-se a ter a possibilidade de responsabilização dos gestores que se omitirem em cumprir esse período de transição. O Ministério Público poderá tomar medidas, o cidadão poderá tomar medidas, e, se provocado, o próprio Tribunal, em razão da autoridade de suas decisões, poderá, por via do relator, pela mão do relator, tomar as decisões que entender de direito.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Ministro Toffoli, se me permite, até porque o descumprimento da ordem judicial pelo governador do estado é crime de responsabilidade.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Crime de responsabilidade. Por isso que, com a devida vênia, sugeri manter o prazo de dezoito meses, na medida em que esse Estado passou por uma cassação de governador, passou por uma eleição em razão dessa cassação. Há uma instabilidade política naquele Estado, que esperamos que agora se ajuste a partir das eleições gerais que teremos para Presidente, Congresso Nacional, assembleias legislativas, Câmara do Distrito Federal e governadores de Estado.

Portanto, acompanho o Relator e penso que ficará dado esse marco com a devida responsabilização em caso de descumprimento.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**ESCLARECIMENTO**

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Acho que, quanto a isso, estamos todos de acordo. Quando propus que houvesse a diminuição para seis meses, era por entender que, mesmo com tudo isso, poderia haver o início de providências no sentido de se dar início a providência, porque senão só se começa a fazer um concurso daqui a um ano. Mas concordo inteiramente com Vossa Excelência, quanto à transição - aliás, todos estamos de acordo, menos o Ministro Marco Aurélio porque tem, nos seus fundamentos, muito legítimos e muito sérios, a constatação e demonstração de que realmente houve um descumprimento alongado.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Veja Vossa Excelência que o que deveria ser exceção se tornou regra: modular a eficácia dos pronunciamentos do Supremo.

**01/08/2018**

**PLENÁRIO**

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**VOTO**

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Eu também, com as ressalvas feitas, com enorme preocupação quanto a esse tema, acompanho o Ministro-Relator.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**EMBTE.(S)** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**ADV.(A/S)** : WLADIMIR SÉRGIO REALE  
**EMBTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**EMBDO.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
**INTDO.(A/S)** : ASSOCIAÇÃO DE DELEGADOS DE POLÍCIA DO  
ESTADO DO AMAZONAS - ADEPOL/AM  
**ADV.(A/S)** : ANIELLO MIRANDA AUFIERO

**EXPLICAÇÃO**

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Quanto à procedência, estão todos de acordo, temos os oito votos. Entretanto, como há três ausências hoje, e não teríamos aqui a finalização, que a ausência do Ministro Gilmar decorreu da circunstância de ele estar impedido nas primeiras e ter pedido licença para se retirar, então, eu proporia que se suspendesse o julgamento para colher e terminar a proclamação no final, se o Ministro-Relator se puser de acordo.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, apenas o registro quanto ao adiamento, porque, se concluirmos o julgamento nesta assentada, não haverá votos para modular, e estará indeferida a modulação. Como tenho votado assim em outros casos, reafirmo essa óptica, ou seja, existindo quórum para a Sessão, deve-se concluir o julgamento.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Na forma regimental não havendo **quorum**, em razão de ausência, se suspende o julgamento para se aguardar sua formação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência me permite? Quórum para o Tribunal manifestar-se há, tanto que foi apregoado o processo. O problema é de julgamento, é de conclusão. A rigor, a rigor, projetando-se a apreciação do tema para aguardar-se Colega ausente, o que teremos será a transformação do indeferimento em deferimento, mediante – perdoem-me o vocábulo forte – manipulação do quórum.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Não, não é, porque o Regimento permite que se suspenda o julgamento, e assim já votamos.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Há quórum, Ministro. Vou reafirmar. Vamos distinguir quórum para funcionamento da deliberação ou votos suficientes para modular-se. São coisas diversas. E em Direito os institutos não se confundem.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência me permite?

O argumento alusivo à responsabilidade fiscal não procede, pois os delegados que foram designados – vamos falar assim, uma vez que não fizeram concurso público – estão em atuação e recebendo.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Perdão, Ministro Marco Aurélio! Na verdade, não. Porque o que ocorre é que eles fizeram concurso para comissário de polícia e recebiam um salário "x" que era um pouco menor que o dos delegados de polícia. Quando o cargo foi transformado em delegado, eles passaram a ganhar esse valor a mais. Com a declaração de inconstitucionalidade, eles voltarão a receber o mesmo valor. Eles não sairão da Administração Pública. Então, a diferença é muito pequena.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Mas Vossa Excelência admite que o Estado poderá realizar concurso e arregimentar os titulares desses cargos, sem extravasar? Ou Vossa Excelência afasta o concurso público?

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Não, eu não afasto o concurso público. Estou dizendo que, no momento, o Estado do Amazonas está no limite prudencial para contratação. Obviamente, agora, será enviada uma nova lei orçamentária, haverá cortes em outras áreas, existindo a possibilidade. Por isso, há necessidade desse prazo que foi discutido pela manhã, de dezoito meses, até para que esse, vamos dizer, "vácuo" político até a nova eleição seja suprimido.

01/08/2018

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
3.415 AMAZONAS**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – A ideia de um período intermediário não...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) – Não vingou.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não vingou.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) – Embargos parcialmente acolhidos apenas para fixar o prazo máximo de 18 meses para realização do concurso, nos termos do voto do Relator, com a ressalva...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não se trata de simples ressalva. Fico vencido. Sua Excelência acolhe, parcialmente, os declaratórios para modular, e não modulo, porque não sufrago a inconstitucionalidade útil, no que alguns apostam na morosidade da Justiça.



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.415**

PROCED. : AMAZONAS

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

EMBTE.(S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

ADV.(A/S) : WLADIMIR SÉRGIO REALE (003803/RJ)

EMBTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

EMBDO.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSOCIAÇÃO DE DELEGADOS DE POLÍCIA DO ESTADO DO  
AMAZONAS - ADEPOL/AM

ADV.(A/S) : ANIELLO MIRANDA AUFIERO (AM001579/)

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, rejeitou os embargos de declaração opostos pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas e acolheu parcialmente os embargos de declaração opostos pelo Governador do Estado do Amazonas para fins de esclarecer que são plenamente válidos os atos praticados nos cargos de delegado de polícia criados, mediante rearranjo administrativo inconstitucional, pelas Leis estaduais 2.875/2004 e 2.917/2004, dando por boas todas as consequências jurídicas. Quanto à modulação dos efeitos da decisão, após os votos dos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia (Presidente), acompanhando o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), no sentido de diferir, em 18 meses a partir da publicação da ata deste julgamento, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade das leis em questão, período dentro do qual o Estado do Amazonas poderá programar-se, nos planos administrativo e orçamentário, para o cumprimento da decisão, e o voto do Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão, o julgamento foi suspenso para a colheita dos votos dos Ministros ausentes. O Ministro Marco Aurélio entendeu não ser cabível o adiamento da conclusão da modulação para aguardar-se voto de ministro ausente. Ausentes, neste julgamento, os Ministros Gilmar Mendes e Luiz Fux, e, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 1º.8.2018.

**Decisão:** Em continuidade de julgamento, quanto à modulação dos efeitos da decisão, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, diferiu, em 18 meses a partir da publicação da ata deste julgamento, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade das leis em questão, vencido o Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 1º.8.2018.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos  
Assessora-Chefe do Plenário