MANDADO DE INJUNÇÃO — NORMA AUTO-APLICÁVEL — ISONOMIA

— Delegados de Polícia do Distrito Federal. Pretensão à isonomia de vencimentos, com as chamadas "carreiras jurídicas" (art. 39, § 1.º, 135 e 241 da Constituição).

— Mandado de injunção de que não conhece o Tribunal, por impropriedade do instrumento processual utilizado, dado que não se aponta falta de norma reguladora, postulando-se, efetivamente, o reconhecimento de automática equiparação, decorrente de norma constitucional, que seria auto-aplicável.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mandado de Injunção nº 292
Impetrantes: Antonio José Romeiro e outros
Impetrado: Presidente da República
Litisconsorte passivo: Congresso Nacional
Relator: Sr. Ministro OCTAVIO GALLOTTI

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em não conhecer do mandado de injunção.

Brasília, 5 de setembro de 1991. — *Sydney Sanches,* Presidente; *Octavio Gallotti,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Octavio Gallotti: Combinando três dispositivos da Constituição Federal, sustenta, a petição inicial deste mandado de injunção, que o princípio da isonomia de vencimentos, inscrito no § 1º do art. 39, diretamente se aplica, por força do art. 135, às chamadas carreiras jurídicas — Magistratura, Ministério Público, Advocacia Geral da União, Procuradorias dos Estados e Defensoria Pública — e, ainda de acordo com o art. 241, aos delegados de Polícia a cuja carreira, nos quadros do governo do Distrito Federal, pertencem os impetrantes.

Informam eles que assim não entende, todavia, a Secretaria de Segurança Pública, pois esta, "indeferindo alguns requerimentos", condicionou o almejado pagamento à aprovação do Projeto de Lei nº 3.607/89, remetido ao Congresso pelo Presidente da República. No mesmo sentido, dão notícia de parecer do Ministério Público, junto à Justiça Federal de primeiro grau (fls. 54-5).

Sucede que, pelo próprio chefe do Poder Executivo, veio a ser vetado aquele projeto, surgindo, então, ao ver dos impetrantes, o "direito subjetivo a ser tutelado via Mandado de Injunção, face à mora da autoridade coatora (o presidente da República) em regular a matéria" (fl. 5).

Teriam, assim, os impetrantes — delegados de Polícia Civil do Distrito Federal — e a despeito de sua equiparação aos delegados de Polícia Federal, pela Lei nº 7.702/89 —, ficado em desvantagem perante estes últimos, que "obtiveram judicialmente a aplicação da isonomia com o Ministério Público Federal (docs. VII e VIII) e, desde outubro de 1989, vem recebendo o correspondente vencimento" (fl. 6).

Frisando que umas e outras espécies de delegados integram a mesma carreira federal, organizada e mantida pela União (art. 21, XIV, da CF e Leis nº 7.995/90 e nº 8.028/90), insistem em que, a par da "isonomia de vencimentos dita simples", regra geral do seu art. 39, § 1º, a Constituição,

no art. 135, "encerra um segundo tipo de isonomia de vencimentos que é o qualificado". Nesse passo, e ainda segundo os impetrantes, a própria Constituição considerou determinados cargos como "assemelhados ou de iguais atribuições, acrescentando, neste caso, ser irrelevante questionar se as carreiras ali apontadas não guardam, por hipótese, nenhuma semelhança de seus cargos ou atribuições" (fl. 11).

Nesse "tipo qualificado" de isonomia (fl. 11), "automática e imediata" (fl. 17), com as já mencionadas "carreiras jurídicas", estaria enquadrada a situação dos impetrantes que terminam por requerer:

"IV — Do Pedido

Consoante o exposto e demonstrado, os impetrantes pertencem à carreira federal de delegados de Polícia do Distrito Federal juntamente com a Polícia Federal (docs. IV, IX, X, XI e Lei nº 8.028/90).

Razão pela qual, na falta de norma regulamentadora do art. 241, da Constituição, por culpa da autoridade coatora, que encaminhou e vetou projeto de lei de sua iniciativa, os impetrantes, com tal omissão, estão sofrendo prejuízo de difícil reparação justa.

Onde, presente, está o *periculum in mora*,

Por todo o exposto requerem:

a) A concessão da injunção *ad cautelam*, com fulcro no art. 21, inciso V, do Regimento Interno desse Supremo Tribunal Federal, a fim de assegurar aos impetrantes, *in limine*, o recebimento de seus vencimentos nos termos do art. 241, da Constituição Federal.

b) A notificação da autoridade coatora, na forma da lei.

c) Seja dado conhecimento ao Ministério Público Federal, também, na forma da lei.

d) Prestadas as informações, seja concedida a presente injunção em caráter definitivo, com a conseqüente condenação da mesma autoridade ao pagamento das custas e demais despesas processuais, por ser de direito e merecida justiça.

e) Assim não entendendo, requerem a concessão da injunção, em final julgamento, a fim de garantir aos impetrantes a aplicação constitucional da isonomia de vencimentos prevista no art. 241, da Constituição Federal, face à omissão da autoridade coatora" (fls. 31-2).

Por despacho de fls. 173, indeferi a medida liminar:

"Indefiro o requerimento de medida liminar, cuja finalidade — percepção de determinados vencimentos — é incompatível com a natureza do mandado de injunção, tal como definida em reiterada e uniforme jurisprudência do Supremo Tribunal.

Solicitem informações.

Publique-se" (fl. 173).

Ingressaram os requerentes com agravo regimental, de que não conheceu o Tribunal (fls. 203-5).

As informações do Exmo. Sr. Presidente da República, às fls. 183-6, elaboradas pela douta Consultoria Geral da República, entendem que o propósito da impetração — equiparação dos vencimentos dos autores aos da carreira do Ministério Público Federal — implica desvirtuamento do mandado de injunção. A decisão que este comporta não há de ser constitutiva de hipotético direito — mormente de benefício patrimonial — mas somente declaratória de omissão constitucional, sem que, a esse escopo, mesmo a título residual, exista uma única palavra da petição inicial.

Requereram, ainda, os impetrantes, a notificação do Congresso Nacional, como litisconsorte passivo, ante a demora que se verificava na apreciação do já mencionado veto presidencial, ao Projeto nº 3.607/89.

Deferido o pedido (fl. 208), vieram as informações de fls. 213-4, onde o Exmo. Sr. Presidente do Senado dá notícia da aprovação do veto, após regular tramitação parlamentar.

No parecer de fls. 251-7, após descrever a controvérsia, opina a ilustre Dra. Anadyr Mendonça Rodrigues, Subprocuradora-Geral da República.

"10. Ocorre que, segundo o raciocínio desenvolvido pela impetração, não é a falta de norma regulamentadora do preceito cons-

titucional *a causa* dos males dos impetrantes: ao contrário, esmeram-se em sustentar que Leis existem — as de n.os 7.702, de 1988, 7.995, de 1990, e 8.028, de 1990 (fl. 6) —, a permitir que os impetrantes integrem "... uma carreira que já se encontra organizada e mantida pela União..." (fl. 6).

11. Só por isso, já se revelaria absolutamente inadequada, aos fins colimados, a via eleita.

12. Mais ainda há, entretanto, a revelar a impropriedade do Mandado de Injunção, à finalidade perseguida pelos impetrantes.

13. É possível deduzir, dos termos da petição inicial, que o parâmetro de vencimentos alvejado sob o fundamento de isonomia garantida pelo Texto Magno é aquele de que desfrutam os servidores públicos federais integrantes da Polícia Federal, porque, nos termos do *petitum*, "...os impetrantes pertencem à carreira federal de delegados de polícia do Distrito Federal, juntamente com a polícia federal..." (fl. 31).

14. Lealmente, contudo, os impetrantes informam que só "...ficaram em desvantagem com relação aos delegados da Polícia Federal...", porque estes

"...obtiveram judicialmente a aplicação da isonomia com o Ministério Público Federal (doc. n.os VII e VIII) e que, desde outubro de 1969, vêm recebendo o correspondente vencimento." (fl. 6)

15. Se assim é, torna-se evidente que nenhuma omissão legislativa pode ser imputada aos ilustres impetrados, a impedir os impetrantes de exercitar o direito constitucional afirmado, eis que o Poder Judiciário necessariamente há de ter encontrado respaldo legal para outorgar aos delegados de polícia federal — a quem os impetrantes se dizem por lei equiparados — tratamento remuneratório igual àquele conferido ao Ministério Público Federal.

16. Em verdade, posta como está a impetração, imputa omissão — ou erro — mais ao Poder Judiciário e ao Ministério Público Federal do que aos Poderes Executivo e Legislativo:

"Um dos requerentes, Dr. Antonio Admar Brandão, impetrou Mandado de Segurança contra o governo do Distrito Federal, onde a autoridade coatora alegou a competência da União, nos termos do art. 21, inciso XVI, da Constituição Federal, bem como informou a remessa do Projeto de Lei nº 3.607/89 ao Congresso Nacional, por iniciativa do Sr. Presidente da República (doc. nº IV).

A intervenção do Ministério Público Federal (doc. nº IV), naquele *mandamus*, manifestou-se no sentido de que a evidente isonomia dos Delegados de Polícia haveria de decorrer, necessariamente, de lei infraconstitucional, destacando texto da Súmula 339, dessa Augusta Corte, e, remetendo aquele impetrante ao Mandado de Injunção ou ação de inconstitucionalidade por omissão.

Pugnou, ainda, que a ausência de lei, *ipso facto*, não implicava ato ilegal a ser imputado à autoridade coatora.

Tal fato vem evidenciar que o direito dos impetrantes à isonomia está garantido constitucionalmente, entretanto, a Procuradoria da República e autoridades do Poder Executivo a condicionou aos ditames de lei infraconstitucional, *in casu*, o Projeto de Lei nº 3.607/89." (fls. 4/5)

17. Não tem o mandado de injunção, entretanto, serventia para a correção de tais erros ou para o suprimento de omissão do próprio Poder Judiciário: ao impetrante do mandado de segurança é que cabia — se convencido estava de seu direito líquido e certo, como faz certo o fato de haver impetrado a segurança — pugnar, como uso dos remédios processuais adequados, pela prevalência do seu entendimento, qualquer que fosse o pensamento alheio e, em especial, do representante do Ministério Público Federal que oficiou naquele feito.

18. De outra parte, asseverando os impetrantes, neste mandado de injunção, que "...A Lei 7.702, de 21.12.88 (doc. nº IX), equipara os integrantes da Polícia Federal e da Polícia Civil do Distrito Federal, quando corrigiu a defasagem salarial existente

entre ambas, e, *ipso iure*, possuem os delegados de carreira da Polícia Civil do Distrito Federal e da Polícia Federal isonomia de vencimentos entre si" (fl. 66), mais não precisam — como norma regulamentadora da garantia constitucional —, para exigir que lhes seja reconhecido esse direito.

19. O que não podem os impetrantes pretender é utilizar o mandado de injunção — caminho de contornos estritamente delimitados pela Carta Magna — para afastar os percalços ou o insucesso na via processual apropriada.

20. Bem por isso, impertinente se faz, para os fins expostos na petição inicial, o processo legislativo que percorreram o Projeto de Lei nº 3.607/89, bem como a Mensagem nº 710/90, para redundar na aprovação do veto presidencial aposto ao mesmo projeto de lei (fls. 213-4).

21. O parecer é, por conseguinte, de que o mandado de injunção não comporta deferimento" (fls. 257-61).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Octavio Gallotti (Relator): Os impetrantes sustentam que, a par da isonomia que adjetivam "simples" (princípio geral do art. 39, § 1º, a informar toda a política de pessoal do serviço público) a Constituição de 1988, mercê do seu art. 135, combinado com o art. 241, teria conferido, a determinadas carreiras, uma isonomia especial, que denominam "qualificada".

Em relação a tais carreiras, as chamadas "carreiras jurídicas" — Magistratura, Ministério Público, Advocacia Geral da União, Procuradoria dos Estados e Delegados de Polícia — estariam dispensados os requisitos da assemelhação dos cargos ou a igualdade de atribuições, exigíveis em relação a todas as demais, pelo § 1º do art. 39 da Constituição.

Sobre essa delicada questão, ainda não teve o Supremo Tribunal oportunidade de pronunciar-se em definitivo; embora, ao apreciar vários pedidos de medida cautelar, em ações diretas de inconstitucionalidade, haja a Corte determinado a suspensão dos efeitos de normas estaduais, que traduziam a compreensão ora preconizada pelos impetrantes.

Caberá, portanto, a esta Corte, vir ainda a definir se o almejado tratamento isonômico, entre as ditas "carreiras jurídicas", depende da demonstração dos já enunciados pressupostos da aplicação da regra geral do § 1º do art. 39 da Constituição (igualdade de atribuições e asemelhação de cargos) ou se transita alheia a esse princípio, sobranceira às exigências que lhe são inerentes, impondo-se, ao revés, como imperativo uma ficção de paridade, estabelecida pelo legislador constituinte e sobreposta à realidade dos fatos (que, sem dúvida alguma, diferenciam a natureza das carreiras em causa) e à peculiaridade dos respectivos deveres.

Sucede que, ao exame dessa relevante indagação, antepõe-se a questão preliminar, suscitada no parecer do Ministério Público Federal, e com irrecusável procedência, segundo penso.

Toda a fundamentação da inicial, a própria causa de pedir (isto é, os fatos alegados e enquadrados pelos autores em certa categoria jurídica) instam na sustentação do direito a uma equiparação imediata e automaticamente assegurada pela Constituição (fl. 11). É, pois, na própria linha de pretensão, que não se denota, a falta de alguma norma regulamentadora.

A circunstância de assim não haver entendido alguma autoridade administrativa (no caso, o Secretário de Segurança Pública) ou em contrário haver opinado determinado órgão do Ministério Público — como narra e do que se queixa a petição inicial — ou até a notícia de que tenha vindo certo juiz a endossar tais posições, nada disso pode desvirtuar a natureza do instrumento processual cabível, que se pretende ser o mandado de injunção.

Aos requerentes, que prosseguem insistindo na auto-aplicabilidade da norma constitucional de isonomia, e nela fundam o direito cujo reconhecimento é postulado, cabe insistir em caminho coerente com a tese que

defendem, utilizando os recursos processuais disponíveis.

Não apelar para o mandado de injunção, sem poder apontar falta de norma reguladora, cuja edição se faça necessária ao exercício do direito.

Acolhendo o parecer, não conheço do pedido.

EXTRATO DA ATA

MI 292-4-DF — Rel.: Min. Octavio Gallotti. Imptes.: Antônio José Romeiro e outros (Adv.: David Avelino Ribeiro). Impdo.: Presidente da República. Litisconsorte: Congresso Nacional.

Decisão: apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 1.7.91.

Decisão: por votação unânime, o Tribunal não conheceu do mandado de injunção. Votou o Presidente. Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Célio Borja e Nério da Silveira. Plenário, 5.9.91.

Presidência do Sr. Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Srs. Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Célio Borja, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurédio e Ilmar Galvão, Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Paulo Brossard.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.