

**Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP**  
**Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em**  
**Advocacia Pública**

**Renato Guanabara Leal de Araújo**

**Da inaplicabilidade da Súmula n°280/STF como**  
**óbice para o conhecimento de recurso especial**  
**fundado na alegação de violação às leis**  
**federais que regem o pessoal da Polícia Militar,**  
**da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros**  
**Militar do Distrito Federal**

**Brasília – DF**

**2008**

**Renato Guanabara Leal de Araújo**

**Da inaplicabilidade da Súmula nº280/STF como óbice para o conhecimento de recurso especial fundado na alegação de violação às leis federais que regem o pessoal da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Advocacia Pública, no Curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

**Brasília – DF**

**2008**

**Renato Guanabara Leal de Araújo**

**Da inaplicabilidade da Súmula nº280/STF como óbice para o conhecimento de recurso especial fundado na alegação de violação às leis federais que regem o pessoal da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Advocacia Pública, no Curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_/\_\_/\_\_, com menção \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_).

**Banca Examinadora:**

---

**Presidente: Prof.**

---

**Integrante: Prof.**

---

**Integrante: Prof.**

**Aos meus queridos pais, Nazaré e Leal;  
À minha amada esposa, Aline;  
À minha princesinha, Gabriela;  
Ao meu amigo, irmão e sócio, Paulo.**

## RESUMO

No regime constitucional anterior, a legislação que disciplinava os serviços públicos e o pessoal da Administração do Distrito Federal era discutida e aprovada pelo Senado Federal (art. 17, §1º, Emenda nº 01/69), em razão da inexistência de órgão legislativo próprio, e, por isso, situava-se no conceito de lei local. Apesar da autonomia legislativa outorgada ao Distrito Federal pela Constituição de 1988 com a criação de sua Câmara Legislativa, o estatuto jurídico que rege o pessoal dos quadros da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militares do Distrito Federal restou situado no campo de competência da União (art. 21, XIV c/c art. 32, §4º, da Carta Magna). Desta forma, não mais se enquadrando no conceito de lei local, não se lhe aplicando, para efeito de admissibilidade de recurso especial o óbice da Súmula nº 280 do Supremo Tribunal Federal. Neste estudo será abordado esse entendimento, com a análise da legislação, da doutrina e da evolução jurisprudencial a respeito do tema.

### **Palavras-chave:**

Artigo 21, XIV, CF/88. Polícia Militar. Corpo de Bombeiros Militar. Polícia Civil. Distrito Federal. Competência Legislativa. Legislação federal. Violação. Recurso Especial. Cabimento. Súmula 280/STF. Inaplicabilidade.

## ABSTRACT

In the former constitutional system, the laws that regulate the public services and the public administration personnel of Brazil's Federal District (Distrito Federal) were submitted and approved by the Brazilian Senate (article #17, §1° of the First Amendment/1969). Distrito Federal did not have an established legislative branch. Despite the fact that Distrito Federal's legislative autonomy was established by the Constitution of 1988, with the creation of its own legislative assembly, the statute that regulates the personnel of Distrito Federal's Police (both military and judicial), as well as the Fire Department, was set in the competence of federal law (article 21, XIV and article 32, §4<sup>a</sup>, 1988 Constitution). Therefore, this statute could no longer be understood as a local law. Consequently, the judicial causes involving those laws are now eligible to be submitted and judged by the Superior Court of Justice and the Rule 280/Supreme Court should not be applied anymore. This paper will address this issue, with the analysis of the legislation, the doctrine and the evolution of the Superior Court's judgments.

### **Key-words:**

Article 21, XIV, 1988 Constitution of Brazil. Military Police. Judicial Police. Distrito Federal. Legislative Competence. Federal Laws. Violation. Superior Court of Justice's appeal. Rule 280 by Supreme Court. No applicability.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
------------	----

<b>1. DO RECURSO ESPECIAL NA CONSTITUIÇÃO</b>	<b>04</b>
<b>1.1. Do alcance conceitual de “causa”</b>	<b>05</b>
<b>1.2. Da exaustão da instância</b>	<b>07</b>
<b>2. LEI FEDERAL E LEI LOCAL</b>	<b>12</b>
<b>3. DO SISTEMA NORMATIVO DO DISTRITO FEDERAL</b>	<b>14</b>
<b>3.1. Das leis do Distrito Federal antes da Constituição Federal de 1988</b>	<b>14</b>
<b>3.2. O Distrito Federal na Carta de 1988</b>	<b>16</b>
<b>4. DA CONTROVÉRSIA ACERCA DO CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL POR VIOLAÇÃO ÀS LEIS FEDERAIS APLICÁVEIS AO DISTRITO FEDERAL</b>	<b>19</b>
<b>5. DA NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO ÓBICE AO CONHECIMENTO DO RECURSO ESPECIAL QUE ALEGA VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO FEDERAL QUE REGE O PESSOAL DAS CORPORações MILITARES E DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL</b>	<b>28</b>
<b>6. O TEMA SOB NOVA VISÃO JURISPRUDENCIAL</b>	<b>32</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>41</b>

## **- INTRODUÇÃO**

Uma das maiores conquistas da cidadania introduzidas no corpo da Carta Magna foi, sem dúvida, a instituição de um instrumento processual de enorme alcance e de expressa eficácia para a afirmação e efetividade do Estado Democrático de Direito – o recurso especial.

A relevância do novo instituto jurídico-processual poderia ser enunciada por um leque de razões de ordem axiológica, o que, no entanto, não comportaria nos estreitos limites deste estudo.

Impõe-se consignar, todavia, porque fundamental, é que o modelo recursal sob enfoque veio resgatar a frustração da comunidade jurídica com a emblemática busca de revisão de erros de exegese do direito federal pela via do recurso extraordinário perante o Supremo Tribunal Federal.

Com o recurso especial interposto perante o novel Superior Tribunal de Justiça, os operadores de Direito, na desesperada luta de elevar as justas pretensões a uma instância imune aos arraigados conceitos locais, encontraram um precioso espaço para afirmar suas teses de boa hermenêutica, fato esse de magnânima significação para a plena afirmação dos cânones republicanos.

No modelo antigo, pretensões de alta importância e de expressão imensurável para a vida das pessoas eram irremediavelmente barradas e atingidas de morte fatal porque submersas nas águas profundas do insondável conceito de **“relevância da questão federal”**.

Uma nova era descortinou-se com a introdução do novo instituto no sistema. O recurso especial tornou-se o grande remédio para o deslinde de graves questões que antes eram sepultadas nas instâncias estaduais e, de conseqüência, o Superior Tribunal de Justiça constituiu-se no elevado foro para o debate de temas de magno interesse para a vida dos cidadãos.

Entre nós, que operamos na nobre tarefa de promover em juízo a defesa da Administração Pública no âmbito do Distrito Federal, uma relevante questão surgiu no tocante ao uso do recurso especial para resguardar os interesses dessa unidade federada.

A controvérsia referenciada e que será o tema central deste estudo tem origem na leitura do modelo que o Constituinte de 1988 conferiu ao Distrito Federal no tocante à disciplina legal de certos setores da sua estrutura administrativa.

No regime constitucional anterior, a legislação que disciplinava os serviços públicos e o pessoal da Administração do Distrito Federal era discutida e aprovada pelo Senado Federal (artigo 17, §1º, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969).

Por isso, como tal produção legislativa não era formalmente gerada pelo Congresso Nacional, mas apenas por um órgão de uma de suas casas – a Comissão do Distrito Federal –, ela se situava no conceito de **lei local**, ao nível das **leis estaduais**.

Com a edição da Constituição de 1988, o estatuto jurídico que rege o pessoal dos quadros da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal ficou situado no campo de competência privativa da União, nos termos do artigo 21, inciso XIV combinado com o artigo 32, §4º, da Carta Magna.

Por isso, a despeito da autonomia legislativa do Distrito Federal, o ordenamento regente do pessoal de suas corporações militares e da polícia civil, por ser matéria da competência legislativa privativa da União, não mais se enquadra no conceito de **lei local**, não se lhe aplicando, para efeito de admissibilidade de recurso especial, o óbice da Súmula nº 280, do Supremo Tribunal Federal: **“Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.”**

No presente estudo pretende-se desenvolver a tese acima emoldurada, sem antes situar de passagem o debate jurisprudencial em torno do recurso especial, sua previsão constitucional e a questão de sua admissibilidade em face de seus requisitos.

Será abordado, ainda, o desenvolvimento histórico da legislação que dirige o Distrito Federal e o seu modelo atual, com leis estaduais e leis federais.

Por fim, será focada a evolução do entendimento jurisprudencial dos tribunais superiores quanto à dolorosa questão da admissibilidade de recursos especiais fundados na alegação de violação às leis federais que regem o Distrito Federal, ponto de permanente labuta jurídica daqueles que postulam a subida de suas causas ao conhecimento do egrégio Superior Tribunal de Justiça.

## **1. DO RECURSO ESPECIAL NA CONSTITUIÇÃO**

Alguns juristas afirmam que o Constituinte de 1988, na modelação do novo instituto, buscou inspiração no *writ of error*, ou ainda, no *writ of certiorari* do direito americano. Outros acreditam que se buscou luz nos recursos de cassação, em voga, desde os tempos distantes, nas cortes européias.

De qualquer modo, a fórmula aqui adotada teve sua engenhosa concepção e sentido sob o enfoque de **garantir a autoridade e a boa aplicação da lei federal**, bem como **unificar a sua interpretação em todo o território brasileiro**.

Segundo Oliveira<sup>1</sup>, tal providência sempre se impunha desde o alvorecer da República, quando se concebeu, imitando-se os irmãos da América do Norte, o sistema federativo, com duas instâncias jurisdicionais paralelas, ambas aplicando leis federais.

Na verdade, sempre se considerou imprópria ao nosso modelo federativo concentrado a atuação jurisdicional das cortes locais na aplicação do direito federal sem um controle de um órgão judiciário central. Veio, assim, de forma oportuna, a instituição do Superior Tribunal de Justiça.

De acordo com Arruda Alvim<sup>2</sup>:

A função jurisdicional exercida pelo Superior Tribunal de Justiça representa a culminância e o fim da atividade judicante em relação à inteligência de todo o direito federal de caráter infraconstitucional. Significa sempre a última e definitiva palavra sobre o seu entendimento e aplicação. O conhecimento do direito positivo federal infraconstitucional, na sua percepção final e última, é indissociável de casuística em que se estampa a interpretação do STJ.

O Superior Tribunal de Justiça tem a sua competência definida pelo artigo 5º, inciso III, da Carta Magna<sup>3</sup>, assim redigido:

---

<sup>1</sup> OLIVEIRA, Gleydson Kleber Lopes de. *Recurso Especial*. pp. 126-127.

<sup>2</sup> ARRUDA ALVIM, José Manoel de. *A alta função jurisdicional do Superior Tribunal de Justiça no âmbito do recurso especial e a relevância das questões*. p. 37.

<sup>3</sup> BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. p. 41.

Art. 5º - Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

...

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
- b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;
- c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro Tribunal.

Barbosa Moreira<sup>4</sup> ensina em relação ao recurso especial que:

O texto da Carta autoriza a impugnação por essa via “quando a decisão recorrida contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência”. Encontra paralelo a disposição na do art. 102, nº III, a, atinente ao recurso extraordinário, em relação ao qual são estes os dizeres: “quando a decisão recorrida contrariar dispositivo desta Constituição”. De resto, notoriamente, sob os regimes constitucionais anteriores a 1988, todas as hipóteses diziam respeito ao extraordinário, e o problema de que (mais uma vez) nos ocupamos punha-se nos termos adequados à sistemática então em vigor. Feita abstração da competência para julgamento, agora bipartida, os dados não mudaram, e toda a discussão pode formular-se indiferentemente para ambos os recursos.

O texto constitucional, composto em excelente fórmula vernacular, não comporta, portanto, longas indagações exegéticas, situando, com precisão, as três hipóteses de cabimento de recurso especial contra decisões de única ou última instância proferidas por tribunais de justiça comum, estaduais ou federais. Em quaisquer delas tem-se como relevante e fundamental o **resguardo do império da lei federal**, seja para promover a sua correta aplicação, seja para uniformizar a sua interpretação, seja para fazer prevalecer o seu comando.

### 1.1. Do alcance conceitual de “causa”

Com relação ao cabimento de recurso especial, é interessante assinalar que a norma constitucional faz expressa referência ao termo “causa”. Referido vocábulo há de ser compreendido como um procedimento no qual o Poder Judiciário resolve o caso no exercício de sua função institucional típica.

---

<sup>4</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. *Julgamento do recurso ex art. 105, III, “a”, da Constituição da República: Sinais de uma evolução auspiciosa*. p. 123.

A propósito, merece destaque o pensamento expresso pelo ilustre Ministro Celso de Mello na decisão prolatada no Agravo de Instrumento nº 245.410/SP<sup>5</sup>:

(...) Os atos decisórios do Poder Judiciário, que venham a ser proferidos em sede meramente administrativa, não encerram, por isso mesmo, conteúdo jurisdicional, deixando de veicular, em consequência, a nota da definitividade que se reclama aos pronunciamentos suscetíveis de impugnação na via recursal extraordinária. (...)

De acordo com o estudo de Carneiro<sup>6</sup>, é de se reconhecer que não configura “causa” para efeitos do artigo 105, inciso III, da Constituição Federal, os processos administrativos, como, por exemplo, os processos de dúvida referentes aos serviços cartorários, os processos de requisição de pagamento por precatório, os pedidos de intervenção estadual em município, bem como as decisões proferidas por tribunais administrativos (Tribunal Marítimo, Conselhos de Contribuintes, etc.) que exercem funções tipicamente administrativas.

Segundo Câmara, Junqueira e Freire<sup>7</sup>:

O vocábulo *causa decidida* refere-se às decisões finais ou incidentais que põem fim ao processo.

Resta estabelecer o sentido do vocábulo *causa*, questão que vem suscitando dúvidas na doutrina e na jurisprudência. Opinamos que a palavra *causa* deve ser entendida em sentido amplo quando se trata de recursos excepcionais.

A interpretação abrangente justifica-se pela finalidade dos recursos excepcionais uniformizadores da interpretação das normas jurídicas e de sua proteção. Por isso, o termo *causa* deve ser estendido a qualquer pronunciamento judicial que aplicou dispositivos constitucionais ou de lei federal nos casos em que não se viu a formação de um litígio, como nos procedimentos de jurisdição voluntária.

(...)

Ponto pacífico é o que se refere aos processos meramente administrativos, no sentido de que fogem aos contornos conceituais da palavra “causa”. Não cabem recurso especial e extraordinário em procedimentos meramente administrativos.

A questão sob enfoque revela-se incontroversa, seja na doutrina, seja na jurisprudência pretoriana, dispensando, portanto, qualquer discussão.

---

<sup>5</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento nº 245.410/SP. Rel. Min. Celso de Mello. DJ de 17.12.1999. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>6</sup> CARNEIRO, Athos Gusmão. *Recurso especial, agravos e agravo interno: exposição didática: área do processo civil, com inovação à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça*. pp. 12-15.

<sup>7</sup> CAMARA, Bernardo; JUNQUEIRA, Bernardo; Freire, William. *Recurso Especial e Extraordinário*. pp. 27-28.

## 1.2. Da exaustão da instância

Outro aspecto que deve ser anotado diz respeito à obrigatoriedade da exaustão da instância recursal ordinária para que a decisão seja atacada por recurso especial. Quando a norma constitucional estabelece caber recurso especial de decisão de “única ou última instância” significa dizer decisão de que não caibam mais recursos ordinários.

A esse respeito, leciona Medina<sup>8</sup>:

Determina a Constituição Federal seja a decisão recorrida *definitiva*, assim considerada como a última decisão “*possível de ser proferida na instância local, o que leva ao necessário esgotamento dos recursos ordinários, aqui compreendidos quaisquer recursos*”. Justifica-se a imposição constitucional, segundo a doutrina, pelo fato de tanto o Superior Tribunal de Justiça quanto o Supremo Tribunal Federal não serem órgãos destinados a mera revisão de fatos, ou da justiça da decisão. Tais questões deverão ser totalmente resolvidas na instâncias inferiores, esgotando-se todos os recursos possíveis.

Para Mancuso<sup>9</sup>:

Tanto para efeito do recurso extraordinário como do recurso especial, o que se quer, com a expressão *causa decidida*, é que a decisão atacada seja... *final*, isto é, que tenham sido exercitados os recursos ordinários cabíveis. Atendido esse item, a *causa* em questão não sofre limitação quanto à natureza do processo (de conhecimento, execução ou cautelar), nem quanto à qualidade da decisão (definitiva, terminativa, interlocutória), nem quanto ao tipo de jurisdição em que foi prolatada (contenciosa ou voluntária). Tenha-se porém sempre presente que vindo o RE ou Resp tirados a partir de “decisão interlocutória, em processo de conhecimento, cautelar ou embargos à execução, ficará retido nos autos e somente será processado se reiterar a parte, no prazo para interposição do recurso contra a decisão final, ou para as contra-razões (CPC, §3º do art. 542, cf. Lei 9.756/98).

(...) Compreende-se que assim seja: a uma, o STF é a última instância judiciária, estando, pois, fora do *duplo grau*, ordinário; a duas, não é equiparado a um “Tribunal de Justiça”, afirmação que pode causar espécie, mas que como pondera José Guilherme Villela, significa que na revisão extraordinária “não se reaprecia a matéria de fato ou de prova, mesmo que o tribunal local não a tenha examinado com a desejável correção”.

É basicamente por essas duas razões que a decisão atacada extraordinariamente há que ser definitiva, sem mais possibilidade de alteração nas instâncias ordinárias. Em suma, tanto o extraordinário como o especial não podem ser exercitados *per saltum*, isto é, sem o prévio esgotamento das impugnações ordinárias cabíveis.

Nesse sentido o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

<sup>8</sup> MEDINA, José Miguel Garcia. *O prequestionamento nos recursos extraordinário e especial*. p. 121.

<sup>9</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Recurso extraordinário e recurso especial*. pp. 114-115.

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. PRINCÍPIO DA UNICIDADE DOS RECURSOS. INTERPOSIÇÃO SIMULTÂNEA DE EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA E DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Interposição simultânea de mais de um recurso contra sentença ou acórdão. Não-cabimento. Princípio da unirecorribilidade expressamente previsto no Código de Processo Civil de 1939 e implicitamente acolhido pela legislação processual vigente, em razão da sistemática por ela inaugurada e da cogente observância à regra da adequação dos recursos. 2. Embargos de divergência e recurso extraordinário. Interposição simultânea. Impossibilidade. Enquanto não apreciados os embargos opostos pela parte interessada, não se pode afirmar tenha o juízo a quo esgotado a prestação jurisdicional, nem que se cuida de decisão de única ou última instância, pressuposto constitucional de cabimento do extraordinário. 3. Distinção entre o caso sub examine e a hipótese de simultaneidade de embargos infringentes e recurso especial e/ou extraordinário que, quer se entenda ou não como exceção legal à regra da unicidade, não mais subsiste em face da superveniência da Lei 10.352/01. Agravo regimental não provido.<sup>10</sup>

Assim, também não é admissível o recurso especial, por não se tratar de decisão definitiva, nas hipóteses em que o acórdão ainda possa ser atacado por embargos infringentes. O tema, de tão debatido na jurisprudência, foi condensado em súmula do Superior Tribunal de Justiça<sup>11</sup>, do teor seguinte: **“Súmula 207: É inadmissível recurso especial quando cabíveis embargos infringentes contra o acórdão proferido no tribunal de origem.”**

Nessa linha de visão, tem-se, ainda, como incabível recurso especial contra decisões monocráticas de membros dos tribunais de segundo grau de jurisdição, ainda passíveis de impugnação por via de agravo interno, o chamado agravo regimental.

Registre-se, ainda, que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça construiu o entendimento de ser cabível recurso especial contra acórdão proferido em sede de agravo de instrumento.

Os seguintes arestos demonstram o cabimento de recurso especial interposto contra acórdão proferido em sede de agravo de instrumento:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ALEGANDO INFRINGÊNCIA DOS ARTIGOS 535, II, 105 E 525, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E 28 DA LEP. AUSÊNCIA DE OMISSÃO. ACÓRDÃO LASTREADO NAS PROVAS E FATOS CONSTANTES DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 07/STJ. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E NESTA PARTE DESPROVIDO.

1. Cuida-se de recurso especial interposto pela Fazenda Nacional em face de Aerojet Química Industrial Ltda, com fulcro no art.

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 355.497/SP. Rel. Min. Maurício Corrêa. DJ de 25.04.2003. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>11</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 207. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

105, III, alínea "a", da Constituição Federal de 1988, contra julgados assim ementados:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INSTRUMENTO. EXECUÇÃO. APENSAMENTO. PRECLUSÃO. NULIDADE DO MANDADO DE PENHORA. MENÇÃO DE TODOS OS FEITOS APENSADOS E DO DÉBITO TOTAL. IGNORÂNCIA DA DECISÃO QUE DETERMINOU O ANDAMENTO INDIVIDUALIZADO DOS PROCESSOS REUNIDOS.

- Trata-se de agravo de instrumento interposto em face de decisão que indeferiu o pedido de desapensamento dos autos das execuções fiscais, bem assim o pleito de declaração de nulidade do mandado de penhora expedido.

- Preclusão da questão relativa à impossibilidade de apensamento dos feitos executivos, ante a existência de notícia acerca de oferta de impugnação oportuna pela agravante.

- O mandado de penhora e avaliação e o respectivo termo mencionam o número de várias execuções fiscais (principal e apensos), com a referência dos débitos correspondentes a todos os feitos reunidos.

- A decisão previamente exarada nos autos da execução originária acabou por revogar o comando que determinou a reunião dos despachos relativos ao andamento de todos os processos, pelo que o mandado de constrição não poderia ter sido expedido de forma concentrada, abarcando os débitos constantes de outros feitos.

- Além de representar verdadeira ignorância do mencionado decisório, tal procedimento dificulta a articulação da defesa por meio de embargos, eis que à parte restaria a dúvida quanto à forma e à abrangência das impugnações a serem apresentadas em cada um dos feitos executivos.

- Agravo de instrumento provido." (fl. 81)

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS.

- Os embargos de declaração não são meio próprio ao reexame da causa, devendo limitar-se ao esclarecimento de obscuridade, contradição ou omissão.

- Descabem embargos para suscitar questões diversas das anteriormente mencionadas.

- A divergência subjetiva da parte, ou resultante de sua própria interpretação jurídica, não enseja a utilização dos embargos declaratórios.

- Restritos à matéria examinada, não podem os embargos, em regra, acolher pretensão modificativa ou infringente.

- Embargos de declaração desprovidos."(fl. 97)

2. Inexiste violação do artigo 535, II, do Código de Processo Civil, porque como se deduz da leitura do voto condutor recorrido constante dos autos, ocorreu a devida fundamentação e análise dos pontos relevantes ao deslinde da controvérsia.

3. O acórdão ao apreciar a questão atinente à nulidade do mandado de penhora em virtude da menção do número de processo diverso daquele em que fora expedido, o que, segundo a recorrente, teria acarretado a vulneração dos artigos 105 do CPC e 28 da LEF, o fez com base nas provas e fatos circunstanciados dos autos o que impede, nesse aspecto, o conhecimento do apelo nobre por incidência do óbice sumular n.º 07/STJ.

4. Recurso especial parcialmente conhecido e nessa parte, desprovido.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 782.097/RJ. Rel. Min. José Delgado. DJ de 06.02.2006. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL REJEITADA. AGRAVO. NÃO CONHECIMENTO PELO TRIBUNAL SOB A ALEGAÇÃO DE NÃO PRECLUIR A MATÉRIA. NECESSIDADE DE ANÁLISE DESSE RECURSO. CONVERSÃO NA FORMA RETIDA. POSSIBILIDADE. QUESTÃO SURGIDA EM SEGUNDO GRAU. PREQUESTIONAMENTO. PRESCINDIBILIDADE. CONDIÇÕES DA AÇÃO. PRECLUSÃO. SISTEMA BRASILEIRO. RECURSO PROVIDO.

I - Conquanto não preclua, nas instâncias ordinárias, matéria relacionada às condições da ação, rejeitada preliminar de falta de interesse processual e interposto agravo de tal decisão deve o Órgão "ad quem" apreciar o tema, sob pena de negação de prestação jurisdicional, tendo em vista que tal manifestação consubstancia direito da parte e dever do Estado-Juiz.

II - Havendo dúvida razoável, a depender de prova futura, lícito é ao Tribunal de Apelação converter o agravo de instrumento em agravo retido.<sup>13</sup>

Também nesse ponto, o tema foi consagrado em verbete de súmula, a de nº 86<sup>14</sup>, assim redigida: **“Cabe recurso especial contra julgamento de agravo de instrumento.”**

É que em tais julgamentos, o tribunal profere **decisão definitiva** sobre o tema de direito federal em discussão.

Sobre a possibilidade de interposição de recurso especial contra decisões que não dão solução ao mérito da causa, assinala ALVES<sup>15</sup>:

O vocábulo *decididas*, acrescido a *causas* (CF, arts. 102, III e 105, III), ali não foi posto com o desiderato de indicar que só as decisões finais (que dão solução ao mérito) hão de ter o condão de abrir espaço para o recurso especial. *Prima facie*, em função do requisito fundamental do recurso é a presença de uma questão federal. Não é imprescindível que se trate de decisório que extinguiu o processo num julgamento de mérito. Em segundo lugar, em sede de recurso especial, não está em pauta o qualificativo de justo no decisório, e assim não se aceita que o julgamento do mérito venha a surgir como pré-requisito de admissibilidade do recurso indicado. Embora a Lei Maior se reporte a *causas decididas*, a hermenêutica mais aplaudida entende que o acórdão não precisa, necessariamente, versar sobre o mérito. Não merece indagação o fato de se estar na presença de jurisdição voluntária ou contenciosa. Ou se o processo é incidental, cautelar ou principal. Já é suficiente que o veredicto comporte questão federal e seja irrecorrível no mesmo sistema judiciário.

Impõe-se destacar, no entanto, que, se o julgamento proferido no agravo não consubstancia causa decidida (p. ex., acórdão que baixa o processo em diligência), não pode o mesmo ser objeto de recurso especial.

<sup>13</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 34.729/SP. Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira. DJ de 06.08.1996. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

<sup>14</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 86. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

<sup>15</sup> ALVES, Paulo César Bachmann. *Recurso Especial*. pp. 42-43.

## **2. LEI FEDERAL E LEI LOCAL**

Na parte introdutória deste estudo foi afirmado que o recurso especial, além de instrumento utilizado para postular uma pretensão em juízo, foi concebido sob o ângulo institucional, precipuamente, como o mecanismo próprio para garantir a autoridade e a boa aplicação da lei federal e para uniformizar a sua interpretação.

Assim, o debate jurídico que se instaura no âmbito do recurso especial situa-se, tão somente, em torno da exegese da lei federal, não havendo espaço para o exame de ofensa, negativa de aplicação ou errada interpretação de leis estaduais ou municipais, nem de portarias, resoluções, avisos ou outros atos normativos internos da administração.

Lei Federal, na compreensão que lhe deu a jurisprudência, abrange apenas as leis editadas pelo Congresso Nacional, os decretos editados pelo Poder Executivo Federal e os regulamentos que lhes dão aplicação.

Esse pensamento pretoriano pode ser conferido em inúmeros precedentes, merecendo destaque os seguintes arestos:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PRESSUPOSTOS. CF/1988, ART. 105, III.

- Segundo o cânon inscrito no art. 105, III, da Carta Magna, ao Superior Tribunal de Justiça compete, por via de recurso especial, assegurar a integridade positiva e autoridade da lei federal, bem como conferir-lhe uma visão exegética uniforme, de modo a garantir o primado do direito federal em face das demais normas infraconstitucionais.

- É inadmissível recurso especial fundado em alegação de desrespeito a portaria ministerial, que não tem a natureza de lei federal.

- Recurso especial não conhecido.<sup>16</sup>

(...)

RECURSO ESPECIAL. ADMISSIBILIDADE.

Não se admite recurso especial sob arguição de contrariedade a resoluções administrativas, mesmo que de natureza normativa. A expressão 'lei federal', do artigo 105, III, 'a', da Constituição Federal, abrange apenas as leis e os respectivos regulamentos de aplicação.

(...)<sup>17</sup>

RESPONSABILIDADE CIVIL. ACIDENTE DE TRABALHO. CULPA CONCORRENTE. "LEI FEDERAL" – ALÍNEA 'A' DO INCISO III DO ART. 105 DA CONSTITUIÇÃO.

(...)

I – Portaria ministerial e resolução normativa não se qualificam como "lei federal" na acepção em que empregada a expressão na alínea 'a' do inciso III do art. 105 da Constituição.

<sup>16</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 67.766/RJ. Rel. Min. Vicente Leal. DJ de 02.12.1996. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

<sup>17</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 9.182/PR. Rel. Min. Athos Carneiro. D.J. de 08.09.1992. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

(...)<sup>18</sup>

DIREITO COMERCIAL. ECONÔMICO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. (...) CIRCULARES E RESOLUÇÕES. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. RECURSO NÃO-CONHECIDO.

(...)

V – Circulares e resoluções, conquanto tenham natureza normativa, não podem ser objeto da análise na instância especial, por não se adequarem ao requisito de “lei federal” definido na alínea “a” no permissor constitucional.<sup>19</sup>

Com a afirmação desse pensamento, ficou definitivamente afastado o uso do recurso especial para apreciar questões fundadas no direito legislado pelas unidades da Federação e pelos municípios, conjunto normativo que se convencionou denominar de DIREITO LOCAL.

No regime constitucional anterior a outubro de 1988, quando o Supremo Tribunal Federal tinha a competência de julgar, em sede de recurso extraordinário, questões fundadas em ofensa à lei federal – sob a alavanca da malsinada **relevância da questão federal** –, já se consolidara o entendimento de ser inadmissível tal recurso fundado na alegação de ofensa a direito local. Tal pensamento pretoriano deu ensejo à edição da Súmula nº 280, do Supremo Tribunal Federal<sup>20</sup>, assim composta: **“Por ofensa a direito local não cabe Recurso Extraordinário”**.

Esse verbete foi adotado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Assim, é ponto pacífico na jurisprudência a inadmissibilidade de recurso especial fundado na alegação de ofensa às leis estaduais, inclusive às leis distritais (oriundas do Distrito Federal) e municipais.

### **3. DO SISTEMA NORMATIVO DO DISTRITO FEDERAL**

<sup>18</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 58.618/SP. Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira. D.J. de 22.05.1995. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

<sup>19</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 112.437/RS. Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira. D.J. de 05.05.1997. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

<sup>20</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 280. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

### **3.1. Das leis do Distrito Federal antes da Constituição Federal de 1988**

O Distrito Federal constitui uma das unidades da República Federativa do Brasil. É, sem dúvida, uma unidade federativa atípica, pois abriga, ao mesmo tempo, a natureza jurídica de Estado e de Município, com todo o leque de competência dessas duas modalidades de entidade política.

No tempo do Império era considerado Município Neutro, situado no Rio de Janeiro.

Com a República, a Carta de 1891, em seu artigo 2<sup>o</sup><sup>21</sup>, transformou aquele município neutro em Distrito Federal, competindo ao Congresso Nacional “legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal, bem como a policia, o ensino superior e os demais serviços que na Capital forem reservados para o governo da União;”<sup>22</sup>

A Constituição de 1934 estabeleceu que o Distrito Federal seria administrado por um Prefeito<sup>23</sup>, competindo ao Poder Legislativo da União legislar sobre a organização do Distrito Federal e seus serviços.<sup>24</sup>

A Carta de 1937, em seu artigo 7<sup>o</sup><sup>25</sup>, prescreveu que o Distrito Federal seria administrado pela União.

---

<sup>21</sup> Art. 2º. Cada uma das antigas províncias formará um Estado, e o antigo município neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a capital da União, enquanto não se der execução ao disposto no artigo seguinte. BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891). *Constituições do Brasil*. Organização de CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. p. 729.

<sup>22</sup> BRASIL. Constituição (1891). Artigo 34, inciso 30. *Op. cit.*, p. 735.

<sup>23</sup> Art. 15. O Distrito Federal será administrado por um Prefeito, de nomeação do Presidente da República com aprovação do Senado Federal, e demissível *ad nutum*, cabendo as funções deliberativas a uma Câmara Municipal electiva. As fontes de receita do Distrito Federal são as mesmas que competem aos Estados e Municípios, cabendo-lhes todas as despesas de carácter local. BRASIL. Constituição (1934). *Op. cit.*, p. 667.

<sup>24</sup> Art. 39. Compete privativamente ao Poder Legislativo, com a sanção do Presidente da República: ... 8) legislar sobre: ... c) a organização do Distrito Federal, dos Territórios e dos serviços nelles reservados á União. BRASIL. Constituição (1934). *Op. cit.*, p. 672.

<sup>25</sup> Art. 7º. O atual Distrito Federal, enquanto sede do Governo da República, será administrado pela União. BRASIL. Constituição (1937). *Op. cit.*, p. 576.

A Constituição de 1946 manteve o mesmo modelo, estatuidando que “A organização administrativa e a judiciária do Distrito Federal e dos Territórios regular-se-ão por lei federal ...”<sup>26</sup>.

Esse quadro sofreu expressiva alteração na Carta de 1967. Embora prevendo a competência da União para legislar sobre a organização administrativa e judiciária do Distrito Federal<sup>27</sup>, inovou a matéria, ao prescrever em seu artigo 17, §1º, que: “Caberá ao Senado discutir e votar projetos de lei sôbre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal.”.<sup>28</sup>

Para dar efetividade a esse preceito, o Senado da República criou na sua estrutura interna a Comissão do Distrito Federal, com competência legislativa equivalente às assembléias legislativas estaduais. Daí porque as leis produzidas pela mencionada comissão, embora editadas por um órgão do Congresso Nacional, foram compreendidas no conceito de lei local, e, por isso mesmo, insusceptíveis de apreciação e debate hermenêutico em sede de recurso extraordinário, sofrendo o obstáculo da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, devem-se trazer à colação as seguintes decisões do Supremo Tribunal Federal, proferidas antes da vigência da Constituição da República de 1988:

SERVENTIA EXTRAJUDICIAL NÃO OFICIALIZADA. NÃO HÁ CONTRARIEDADE À CONSTITUIÇÃO NEM A LEI FEDERAL NAS DETERMINAÇÕES DO CORREGEDOR DE JUSTIÇA SOBRE O CONTROLE DO CUMPRIMENTO DA LEI NAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NÃO-OFICIALIZADAS. ENTENDE-SE LOCAL A LEGISLAÇÃO DO CONGRESSO SOBRE A ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL, RAZÃO POR QUE SEU EXAME NÃO TEM LUGAR NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA (SÚMULA 280). RECURSO NÃO CONHECIDO.<sup>29</sup>

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO LOCAL. SÚMULA 280. TEMA CONSTITUCIONAL NÃO PREQUESTIONADO (SÚMULAS 282 E 356-STF). NÃO HAVENDO SEQUER COMO COGITAR-SE DO EXAME DO TEMA CONSTITUCIONAL SERODIAMENTE SUSCITADO (SÚMULAS 282 E 356-STF), E CINGINDO-SE DE FATO A CONTROVERSIA A INTERPRETAÇÃO

<sup>26</sup> BRASIL. Constituição (1946). Artigo 25. *Op. cit.*, p. 457.

<sup>27</sup> Art. 8º. Compete à União: ... XVII – legislar sobre: ... t) organização administrativa e judiciária do Distrito Federal e dos Territórios. BRASIL. Constituição (1967). Artigo 8º, XVII, “t”. *Op. cit.*, p. 363.

<sup>28</sup> BRASIL. Constituição (1967). Artigo 17, §1º. *Op. cit.*, p. 367.

<sup>29</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 96.318/DF. Rel. Min. Francisco Rezek. D.J. de 11.11.1983. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

DO DIREITO LOCAL: ART-31, INCISOS I E II, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO DISTRITO FEDERAL, INCABÍVEL O CONHECIMENTO DO EXTRAORDINÁRIO ANTE O ENUNCIADO DA SÚMULA 280.<sup>30</sup>

FUNCIONALISMO. SERVIDOR DO ANTIGO DISTRITO FEDERAL, EFETIVADO APÓS A TRANSFERÊNCIA DO SERVIÇO DE ÁGUAS E ESGOTOS, ANTERIORMENTE A CARGO DA UNIÃO. DIREITO AOS BENEFÍCIOS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA. CONTROVÉRSIA SOBRE O DIREITO LOCAL (SÚMULA 280). RECURSO NÃO CONHECIDO.<sup>31</sup>

### **3.2. O Distrito Federal na Carta de 1988**

Com a vigência da atual Constituição Federal, foi conferido ao Distrito Federal um regime jurídico-institucional diferente das demais unidades da Federação. Dentre alguns aspectos, destaque-se a acumulação das competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios e, por isso, possui uma Câmara Legislativa que atua como Assembléia Legislativa e Câmara Municipal.<sup>32</sup>

A respeito da autonomia outorgada ao Distrito Federal pela Carta da República de 1988, Moraes<sup>33</sup> afirma que:

A nova Constituição Federal garante ao Distrito Federal a natureza de ente federativo autônomo, em virtude da presença de sua tríplice capacidade de *auto-organização*, *autogoverno* e *auto-administração* (CF, arts. 1º, 18, 32 e 34), vedando-lhe a possibilidade de subdividir-se em Municípios. Desta forma, não é Estado-membro, tampouco Município, tendo porém, em regra, todas as competências legislativas e tributárias reservadas aos Estados e Municípios (CF, arts. 32 e 147), (...)

O Distrito Federal se *auto-organizará* por lei orgânica (...). Igualmente, *reger-se-á*, pelas suas leis distritais, editadas no exercício de sua competência legislativa (CF, art. 32).

<sup>30</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 83.749/DF. Rel. Min. Aldir Passarinho. D.J. de 27.10.1983. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>31</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 73.881/GB. Rel. Min. Oswaldo Trigueiro. D.J. de 01.09.1972. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>32</sup> Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, *reger-se-á* por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição. § 1º - Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios. BRASIL. Constituição (1988). *Op. cit.*, p. 20.

<sup>33</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. p. 262.

Além disso, com o objetivo de conferir maior eficiência a algumas atividades estatais consideradas de alto interesse público, o Constituinte de 1988 moldurou o Distrito Federal com características sobretudo especiais, embora situando-o no plano das entidades federadas, quais sejam:

(a) a área de segurança pública, que compreende as corporações Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, é regulada por lei federal;<sup>34</sup>

(b) compete à União organizar e manter:

- o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal;

- a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar.<sup>35</sup>

Por força desse quadro normativo constitucional, é de se reconhecer que a Administração Pública do Distrito Federal, no exercício de suas atribuições legais, executa duas ordens de leis:

- **leis federais**, que regulam as áreas da competência da União – Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar;

- **leis distritais**, estas compreendidas no conceito de lei local, que disciplinam todos os demais setores da estrutura do Governo do Distrito Federal.

Tem-se, portanto, de modo absolutamente inquestionável, a existência de **leis federais** e **leis locais** que são aplicadas na disciplina das relações jurídicas da Administração Pública do Distrito Federal por força de disposições constitucionais.

Ferreira Filho<sup>36</sup> assevera que a fixação da competência da União para organizar, manter e legislar sobre a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal deve-se à sua importância para a segurança nacional.

---

<sup>34</sup> Art. 32, § 4º - Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar. Constituição (1988). *Op. cit*, p. 20.

<sup>35</sup> Art. 21. Compete à União: ... XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios; XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio. BRASIL. Constituição (1988). *Op. cit*, p. 15.

<sup>36</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. p. 159.

Costa<sup>37</sup> tece as seguintes considerações em relação a essa peculiar competência da União:

O Distrito Federal é uma área *sui generis*, em razão do interesse que a União nele deve ter, porque aí funciona a maioria dos seus órgãos políticos e administrativos. No mesmo sentido, os Territórios são da União e não dispõem de autonomia. Assim, a organização e manutenção do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública devem ser de competência federal, previsto no inciso XIII, do art. 21, da CF. Do mesmo modo, a polícia civil, militar e o corpo de bombeiros do Distrito Federal devem ser de competência da União. O inciso XIV, deste artigo, foi modificado pela Emenda Constitucional nº 19, de 4.6.1998, para retirar do dispositivo matéria relativa à polícia federal, rodoviária e ferroviária, como melhor técnica constitucional, assim como instituindo fundo, para prestar assistência financeira para a execução dos serviços públicos do Distrito Federal.

É interessante ressaltar que, com o advento da Constituição Federal de 1988, aquelas leis originárias da extinta Comissão do Distrito Federal, órgão do Senado, que tratavam dos temas abrangidos pela nova competência privativa da União (CF, artigo 21, XIV), como, por exemplo, o Estatuto dos Policiais Militares – Lei nº 7.289/84 –, e o Estatuto dos Bombeiros Militares – Lei nº 7.479/86 –, foram recepcionadas pela nova ordem constitucional como **leis federais**. E tal assertiva é inquestionável, como assim demonstra a circunstância de tais leis terem sido alteradas pela Lei Federal nº 10.486/2002, originária da Medida Provisória 2.218/2001, editada pelo Presidente da República.

---

<sup>37</sup> COSTA, Nelson Nery; ALVES, Geraldo Magela. *Constituição federal anotada e explicada*. p. 73.

#### **4. DA CONTROVÉRSIA ACERCA DO CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL POR VIOLAÇÃO ÀS LEIS FEDERAIS APLICÁVEIS AO DISTRITO FEDERAL**

Situado o quadro normativo que disciplina o Distrito Federal, é interessante trazer ao debate um tema que tem sido objeto de freqüentes controvérsias no campo da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. E a controvérsia situa-se precisamente na equivocada compreensão das leis que disciplinam a organização, o pessoal e os serviços daqueles órgãos que, na moldura constitucional, se situam no campo da privativa competência legislativa da União Federal.

Tem-se entendido que as leis federais que disciplinam matéria pertinente à Polícia Militar, à Polícia Civil e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal se revestem da natureza de **lei local**.

A propósito, merecem registro decisões monocráticas da Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, afirmativas da tese de que as **leis federais**, quando aplicadas a servidores do Distrito Federal, devem ser concebidas como **leis locais**, pois regulam temas de interesse exclusivo dessa unidade federativa:

##### DECISÃO

I - Trata-se de recursos especial e extraordinário interpostos, respectivamente, com fundamento nos artigos 105, inciso III, alíneas "a" e "c", e 102, inciso III, alínea "a", ambos da Constituição Federal, contra acórdão proferido pela Segunda Turma Cível deste Tribunal de Justiça, cuja ementa encontra-se vazada nos seguintes termos:

ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR REFORMADO. DIÁRIA DE ASILADO. Lei Nº 10.486/02. REVOGAÇÃO. VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA - VPNI. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À REGIME JURÍDICO. RECURSO IMPROVIDO.

Conforme pacificado na doutrina e jurisprudência pátrias, o servidor público não tem direito adquirido a determinado regime jurídico, sendo facultado à Administração, no exercício de sua discricionariedade, instituir novo regime jurídico, desde que observado o princípio da irredutibilidade de vencimentos.

A diária de asilado foi integralmente revogada pela Lei nº 10.486/2002, a qual passou a regular de forma completa e exaustiva o novo regime remuneratório dos servidores militares do Distrito Federal.

Havendo decréscimo na remuneração do militar, o que é obstado pelo art. 37, inc. XV, da Constituição Federal, e no intuito de

sanar a diminuição apontada, instituiu-se a VPNI, a qual desaparecerá na medida em que a remuneração do servidor sofrer reajustes. (fl. 117, Relatora Desembargadora CARMELITA BRASIL, julgado em 23/5/2007, DJ de 12/6/2007)

Na origem, MANOEL DA SILVEIRA CAVALCANTE, ora recorrente, militar reformado da Polícia Militar do Distrito Federal, impetrou mandado de segurança contra ato do OFICIAL-DIRETOR DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, que suprimiu, por força da Decisão 561/2005 do TCDF, o pagamento da vantagem pecuniária denominada "diária de asilado", substituindo-a pela VPNI (vantagem pessoal nominalmente identificada).

Afirmou que tal ato lhe causou prejuízos financeiros, uma vez que houve redução de sua remuneração, na medida em que incidem descontos sobre a parcela da VPNI.

Buscou, assim, a concessão da segurança para garantir-lhe o direito adquirido à percepção da diária de asilado em seus proventos, aduzindo, para tanto, afronta aos princípios da irredutibilidade de salário, além da ampla defesa e do contraditório, tendo em vista que não lhe foi dada a oportunidade de se defender do ato por meio de recurso administrativo, inexistindo, ademais, qualquer procedimento prévio para aplicação do entendimento sufragado pela Corte de Contas.

Em primeira instância, o pedido foi julgado improcedente.

Inconformado, o autor apelou e a Segunda Turma Cível, na oportunidade do julgamento, negou provimento ao recurso, nos termos da ementa acima transcrita.

Ainda inconformado, o impetrante interpôs os presentes recursos constitucionais.

No especial, alegou que a decisão impugnada merece reforma porquanto, em seu entendimento, encerrou violação aos seguintes dispositivos legais:

a) artigo 63, da Lei 10.486/2002, afirmando o seu direito adquirido à percepção da diária de asilado, a qual, tendo sido-lhe assegurada por lei, deve ser preservada e mantida sem qualquer espécie de desconto. Aduziu, ademais, que os proventos da inatividade devem ser regulados pela lei vigente ao tempo em que o militar reuniu os requisitos necessários para tanto, não podendo ser preterido qualquer direito em razão do advento de legislação contrária;

b) artigo 3º, da Lei 9.784/1999, reputando violados os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, na medida em que teve suprimido o direito à diária de asilado sem qualquer procedimento administrativo prévio.

Suscitou, ainda, em relação às questões acima, dissenso pretoriano, citando julgados de Tribunais pátrios a título de paradigmas.

Em sede de extraordinário, repisando os argumentos expendidos no especial, apontou malferimento aos artigos 5º, incisos XXXVI, LIV e LV, 37, inciso XV, ambos da Constituição Federal, e ao artigo 6º, da LICC, reputando vulnerados os princípios neles insertos. O recorrente nada discorreu acerca do requisito da repercussão geral.

Contra-razões às fls. 172/182.

II - Os recursos são tempestivos, as partes são legítimas e está presente o interesse em recorrer. Preparaos dispensados por ser o recorrente beneficiário da gratuidade de justiça.

Passo à análise dos pressupostos constitucionais de admissibilidade.

**O recurso especial não merece ser admitido no tocante ao assinalado vilipêndio ao artigo 63, da Lei 10.486/2002, bem como quanto ao invocado dissenso pretoriano neste aspecto, uma vez que referida norma legal, embora possua natureza**

**federal, quanto à sua origem, adquire, quando aplicada ao Distrito Federal, caráter estritamente local. E, assim sendo, fica afastada a possibilidade de apreciação da matéria pelo Superior Tribunal de Justiça, a teor do enunciado 280, da Súmula do Supremo Tribunal Federal, também aplicável ao recurso especial.**

Contudo, merece ser admitido o apelo fundamentado na suposta violação ao artigo 3º, da Lei 9.784/1999, bem assim em relação ao dissídio jurisprudencial suscitado. Com efeito, a tese sustentada pelo recorrente, demais de prequestionada, encerra discussão de cunho estritamente jurídico, passando ao largo, pois, do reexame de fatos e provas. Além disso, o dissenso jurisprudencial foi demonstrado, nos termos da lei de regência, o que reforça a conveniência de submissão do inconformismo à autorizada apreciação da Corte Superior. Impende ressaltar, porquanto pertinente, que consoante entendimento sufragado pela Corte Superior, basta, para atender ao requisito do prequestionamento, que a questão federal invocada tenha sido efetivamente discutida pelo Tribunal a quo, como o foi na espécie em apreço.

O recurso extraordinário, por sua vez, não merece seguimento. Isto porque, conforme relatado, o recorrente não mencionou a existência da repercussão geral nas questões debatidas no recurso ora em exame, conforme exigência dos artigos 102, § 3º, da Constituição Federal, 543-A, do Código de Processo Civil, 322 e 327, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Impende ressaltar que o Excelentíssimo Senhor Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, no julgamento do AI 664.567/RS, afirmou que o recorrente deve desenvolver "fundamentação especificamente voltada a demonstrar no caso concreto, a existência da repercussão geral", requisito formal acrescentado pela Emenda Constitucional 45/2004.

III - Ante o exposto, DEFIRO o processamento do recurso especial e INDEFIRO o do recurso extraordinário.

Publique-se.<sup>38</sup>

#### DECISÃO

I - Trata-se de recursos especial e extraordinário interpostos com fundamento, respectivamente, nos artigos 105, inciso III, alínea "a", e 102, inciso III, alínea "a", ambos da Constituição Federal, contra decisão unânime proferida pela Sexta Turma Cível deste Tribunal de Justiça, cuja ementa encontra-se vazada nos seguintes termos:

"MANDADO DE SEGURANÇA - POLICIAL MILITAR DO DISTRITO FEDERAL - CURSO DE FORMAÇÃO DE SARGENTO - PROMOÇÃO POR ANTIGUIDADE - SENTENÇA MANTIDA.

1. De acordo com os artigos 16 e 60 da Lei nº 7.289/84 (Estatuto dos Policiais Militares da PMDF), deve ser observado o critério da antiguidade no posto ou graduação para a precedência entre os policiais militares da ativa.

2. Apelo e remessa improvidos." (fl. 239, Relatora Desembargadora SANDRA DE SANTIS, julgado em 25/10/2006, DJ de 14/12/2006)

Na origem, JÚLIO PEREIRA SANTOS NETO e OUTROS, ora recorridos, impetraram mandado de segurança, com pedido de liminar, contra ato do COMANDANTE-GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL e do DIRETOR DE ENSINO DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL - PMDF, objetivando serem matriculados no Curso de Formação de Sargentos - VI CFS/2005.

O pedido de liminar foi deferido às fls. 93/94.

<sup>38</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. REE nº 2006.01.1.037587-4. Des. Presidente Lécio Resende. D.J. de 18.09.2007. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br>>.

Em primeira instância, o MM. Juiz concedeu a ordem para assegurar a matrícula e freqüência dos impetrantes no Curso de Formação dos Sargentos em andamento e, se aprovados, a promoção à graduação de 3º (terceiro) Sargento.

Tal decisão enfrentou, além da remessa oficial, recurso voluntário do Distrito Federal, sustentando que as promoções na polícia militar não se dão somente por antiguidade, mas também por merecimento, por bravura e, ainda, post mortem. Afirmou que a sentença monocrática confundiu os conceitos de antiguidade com o de tempo efetivo de serviço.

Na oportunidade do julgamento, a Sexta Turma Cível negou provimento aos recursos, nos termos da ementa acima transcrita.

Ainda irresignado, o Distrito Federal interpôs os presentes recursos.

No especial, alegou que a decisão impugnada deve ser modificada, porquanto encerrou violação aos artigos 60, §§ 1º e 2º, 8º, 11, 19, todos da Lei 7.289/1984 (Estatuto dos Policiais Militares do Distrito Federal). Afirmou, para tanto, que a promoção de soldado policial militar não se dá exclusivamente pelo critério de antiguidade, e que não basta estar matriculado no curso de formação de sargentos para que seja promovido à respectiva graduação, sendo necessária a aprovação no respectivo curso, ser classificado por merecimento intelectual e, ainda, entre o número de vagas existentes para a graduação almejada.

Em sede de extraordinário, repisando os argumentos trazidos no especial, reputou ofendidos os artigos 5º, caput e 37, incisos I e II, da Constituição Federal.

Contra-razões às fls. 283/292 e 293/301.

II - As irresignações são tempestivas, as partes são legítimas e está presente o interesse em recorrer. Preparos dispensados por isenção legal.

Passo à análise dos pressupostos constitucionais de admissibilidade.

**O recurso especial não merece ser admitido, uma vez que o Estatuto dos Policiais Militares do Distrito Federal é lei de caráter estritamente local e, assim sendo, fica afastada a possibilidade de apreciação da matéria pelo Superior Tribunal de Justiça, a teor do enunciado 280, da Súmula do STF, também aplicável ao recurso especial.**

O recurso extraordinário igualmente não merece ser admitido, uma vez que os dispositivos constitucionais tidos por violados não foram objeto de decisão por parte da Turma Julgadora, o que caracteriza desatendimento ao indispensável prequestionamento, devendo incidir, portanto, o veto preconizado pelo enunciado 282, da Súmula do STF.

Ademais, ainda que se pudesse transpor tal óbice, o apelo não prosperaria. Isto porque a questão de fundo posta no presente apelo é de cunho infraconstitucional, consubstanciada na Lei Local 7.289/1984, Estatuto dos Policiais Militares do Distrito Federal, o que faz incidir na espécie o enunciado 280, da Súmula do STF, além de caracterizar ofensa reflexa à Lei Maior.

III - Ante o exposto, INDEFIRO o processamento dos recursos especial e extraordinário.

Publique-se.<sup>39</sup>

DECISÃO

---

<sup>39</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. REE nº 2006.01.1.004432-4. Des. Presidente Lécio Resende. D.J. de 26.03.2007. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br>>.

I - Trata-se de recursos especial e extraordinário interpostos, respectivamente, com fundamento nos artigos 105, inciso III, alínea "a", e 102, inciso III, alínea "a", ambos da Constituição Federal, contra acórdão proferido pela Segunda Turma Cível deste Tribunal de Justiça, cuja ementa encontra-se vazada nos seguintes termos:

"DIREITO ADMINISTRATIVO - CURSO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA O CARGO DE AGENTE PENITENCIÁRIO DA CARREIRA DE POLICIAL CIVIL DO DISTRITO FEDERAL - REMUNERAÇÃO DO ALUNO - AVERBAÇÃO DO TEMPO DE CURSO PARA CONTAGEM COMO TEMPO DE SERVIÇO - PRESCRIÇÃO - DECORRÊNCIAS LEGAIS - SUJEIÇÃO DO ADMINISTRADOR PÚBLICO - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

1. Rejeita-se a alegação de prescrição quinquenal, prevista no Decreto-lei 20.910/32, se a ação foi intentada dentro dos cinco anos seguintes ao término do curso de formação profissional.

2. Prevendo o Decreto-lei 2179/84 a obrigatoriedade de a Administração Pública remunerar o aluno do curso de formação profissional, nos casos do art. 8º da Lei 4878/65, o benefício estende-se aos policiais civis do DF, pois a referida lei foi editada para dispor sobre o regime jurídico dos "policiais civis da União e do Distrito Federal", não sendo possível a distinção entre as carreiras.

3. Dispondo a Lei 4878/65 que a freqüência aos cursos de formação profissional é considerada efetivo exercício para fins de aposentadoria (art. 12), não é dado ao administrador estipular de forma contrária em edital de concurso público, sob pena de afronta ao princípio da legalidade.

4. Apelação e remessa oficial não providas." (fl. 90, Relator Desembargador J. J. COSTA CARVALHO, julgado em 10/10/2005, DJ de 29/11/2005)

Na origem, ORLANDO GLADSTONE ALBUQUERQUE LUSTOSA, ora recorrido, ajuizou ação de conhecimento, sob o rito ordinário, em face do DISTRITO FEDERAL, pretendendo a condenação do requerido ao pagamento de remuneração enquanto freqüentado o curso de formação profissional para a investidura no cargo de Agente Penitenciário da Carreira de Policial Civil do Distrito Federal, bem como a averbação do tempo de realização do curso na ficha funcional.

Em primeira instância, o MM. Juiz, afastando a prejudicial de prescrição suscitada pelo réu, julgou procedente o pedido para garantir ao autor a remuneração equivalente a 80% (oitenta por cento) sobre o valor do vencimento da classe inicial no período em que freqüentava o curso de formação.

Sobreveio apelação do DF, além de remessa oficial, tendo a Segunda Turma Cível, na oportunidade do julgamento, negado provimento a ambas, nos termos da ementa acima transcrita.

Opostos embargos de declaração, foram estes desprovidos (fls. 106/109), o mesmo ocorrendo com os que lhes sucederam (fls. 122/126).

Ainda inconformado, interpôs o Distrito Federal os presentes recursos constitucionais.

No especial, alegou que o julgado resistido merece reforma porquanto, em seu entendimento, encerrou violação aos seguintes dispositivos legais:

a) artigo 535, do Código de Processo Civil, sustentando que a Turma Julgadora, mesmo instada a tanto, mediante a oposição dos competentes embargos de declaração, não sanou omissões supostamente perpetradas pelo acórdão embargado, o que configurou negativa de prestação jurisdicional;

b) artigos 8º, da Lei 4.878/1965, e 1º, do Decreto-Lei 2.179/1984, afirmando que a previsão de recebimento de 80% (oitenta

por cento) do vencimento durante a realização do curso de formação refere-se exclusivamente aos cargos integrantes da Polícia Federal e não da Polícia Civil do Distrito Federal.

Em sede de recurso extraordinário, repisando a mesma argumentação expendida no especial, apontou malferimento ao artigo 37, caput, e incisos I, II, X e XIII, todos da Constituição Federal.

Contra-razões às fls. 153/157 e 158/161.

II - As irresignações são tempestivas, as partes são legítimas e está presente o interesse recursal.

Passo ao exame dos pressupostos constitucionais de admissibilidade.

O recurso especial não merece ser admitido no tocante à alegação de violação ao artigo 535, do Código de Processo Civil. Ora, como assentado pela Turma Julgadora, não incidindo a decisão embargada na hipótese ali referida, o desprovemento dos embargos de declaração se impõe. Ressalte-se que "o não-acatamento das teses contidas no recurso não implica cerceamento de defesa. Ao julgador cabe apreciar a questão de acordo com o que ele entender atinente à lide. Não está obrigado o magistrado a julgar a questão posta a seu exame de acordo com o pleiteado pelas partes, mas sim com o seu livre convencimento (art. 131 do CPC), utilizando-se dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso. Não obstante a oposição de embargos declaratórios, não são eles mero expediente para forçar o ingresso na instância especial, se não há omissão a ser suprida. Inexiste ofensa ao art. 535, II, do CPC quando a matéria enfocada é devidamente abordada no aresto a quo." (AgRg no REsp 839.217/RS, Relator Ministro JOSÉ DELGADO, DJ de 2/10/2006).

**Igualmente não merece trânsito o recurso no tocante à apontada violação aos artigos 8º, da Lei 4.878/1965, e 1º, do Decreto-Lei 2.179/1984. Isto porque referidas normas legais, sem embargo da origem federal, adquirem, quando aplicadas ao Distrito Federal, caráter estritamente local, sendo, portanto, vedado o seguimento do apelo face à incidência do enunciado 280, da Súmula do STF, também aplicável ao recurso especial. A respeito, confira-se:**

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. POLICIAL MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. ADICIONAL NOTURNO. LEI N.º 4.878/65. LEI EDITADA PELO CONGRESSO NACIONAL MAS DE CUNHO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE DE SER ANALISADA EM SEDE ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N.º 280/STF.

1. A Lei n.º 4.878/65, que dispõe sobre o regime jurídico dos Policiais Cíveis do Distrito Federal, embora seja de origem federal, editada quando ainda não instituída a Câmara Legislativa Distrital, versa sobre matéria de lei local, sendo, portanto, vedada sua apreciação por esta Corte na via do apelo raro. Precedentes.

2. O precedente da Suprema Corte, proferido no RE 178.209/DF, não tem o condão de afastar, por si só, o entendimento consolidado desta Corte no sentido de que as Leis de aplicação restrita ao Distrito Federal, a despeito de terem sido publicadas pelo Congresso Nacional, não são passíveis de serem examinadas por esta Corte, em face do óbice do enunciado n.º 280 da Súmula da Suprema Corte. Precedentes.

3. Agravo regimental desprovido" (AgRg no REsp 685565/DF, Relatora Ministra LAURITA VAZ, DJ de 2/5/2006)

O recurso extraordinário não colhe melhor sorte, uma vez que as razões pelas quais o insurgente pleiteia a abertura da instância extrema não externam violação direta a dispositivo da Lei Maior, mas, ao contrário, ensejam a análise de legislação infraconstitucional, o que constitui, portanto, ofensa reflexa à Constituição Federal, incabível

nesta sede recursal. É de se observar, porquanto pertinente, o seguinte julgado:

"CASO EM QUE ENTENDIMENTO DIVERSO DO ADOTADO PELO ACÓRDÃO RECORRIDO EXIGIRIA O REEXAME DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL PERTINENTE E DO ACERVO PROBATÓRIO DOS AUTOS. A alegada ofensa à Carta da República, se existente, dar-se-ia de forma reflexa ou indireta, o que não enseja a abertura da via extraordinária. Incide, por fim, o óbice das Súmulas 282 e 356 desta colenda Corte. Agravo desprovido." (AI-AgR 567603/GO, Relator Ministro CARLOS BRITTO, DJ de 26/5/2006)

III - Ante o exposto, INDEFIRO o processamento dos recursos especial e extraordinário.

Publique-se.<sup>40</sup>

Essa posição tem sido prestigiada pelo Superior Tribunal de Justiça, como o demonstram os seguintes precedentes, aqui citados para efeito de discussão:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. EXAME DE CAPACIDADE FÍSICA. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC.

INEXISTÊNCIA. VIOLAÇÃO AO ART. 333 DO CPC. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. INFRINGÊNCIA À LEI 7.289/84. DIPLOMA FEDERAL COM CONTEÚDO QUE REGULA RELAÇÕES JURÍDICAS DO DISTRITO FEDERAL. NATUREZA DE LEI LOCAL. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 280/STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. FALTA DO NECESSÁRIO COTEJO ANALÍTICO.

1. O juiz não está obrigado a rebater, pormenorizadamente, todas as questões trazidas pela parte, citando os dispositivos legais que esta entende pertinentes para a resolução da controvérsia. Desse modo, inviável a pretensão de ofensa ao art. 535, II, do CPC se o Tribunal valeu-se de razões suficientes para o deslinde do litígio.

Precedentes.

2. No caso, a análise da violação ao art. 333 do CPC exige o revolvimento de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7/STJ.

**3. A jurisprudência desta Corte tem entendido que, muito embora a Lei 7.289/84 seja federal, seu conteúdo, após o advento do rearranjo de competências estabelecido pela Constituição de 1988, regula disposições relativas à Polícia Militar do Distrito Federal, o que lhe confere o status de lei local. E, em assim sendo, aplica-se, por analogia, o enunciado nº 280 da Súmula do Excelso Pretório.**

4. A falta de realização do cotejo analítico, nos moldes do que determina o art. 255, do RISTJ, obsta o conhecimento do apelo especial quanto à alínea c do permissivo constitucional.

5. Agravo regimental improvido.<sup>41</sup>

ADMINISTRATIVO. MILITAR. BOMBEIRO. DISTRITO FEDERAL. REMUNERAÇÃO. LEI Nº 5.906/73. LEI FEDERAL.

<sup>40</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. REE nº 2004.01.1.052187-7. Des. Presidente Lécio Resende. D.J. de 23.11.2006. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br>>.

<sup>41</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 644.994/DF. Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura. D.J. de 14.05.2007. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

INCIDÊNCIA LOCAL. SÚMULA Nº 280/STF. LEI Nº 8.237/91. MILITARES. FORÇAS ARMADAS. INAPLICABILIDADE.

**1. Esta Corte firmou compreensão de que a lei federal, quando aplicada aos servidores do Distrito Federal, possui natureza de lei local, não podendo ser objeto de exame em sede de recurso especial, a teor do contido no enunciado nº 280 da Súmula do Supremo Tribunal Federal**

2. Não se aplica a Lei nº 8.237/91, que dispõe sobre a remuneração dos servidores militares federais das Forças Armadas, aos bombeiros militares do Distrito Federal, cuja remuneração, na ocasião, era especificamente regulada pela Lei nº 5.906/73.

3. Recurso especial desprovido.<sup>42</sup>

Não concordamos, *data venia*, com esse entendimento jurisprudencial por entender que a melhor exegese aponta no sentido de não ser aplicável à hipótese o óbice da Súmula 280/STF.

Evidencia-se que passou despercebido aos ilustres Ministros do Superior Tribunal de Justiça, ao proferir as decisões supratranscritas, que as hipóteses em discussão cuidavam de matéria atinente à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, a qual, consoante o artigo 21, inciso XIV, da Constituição da República, compete à União Federal “*organizar e manter*”.

Tal pormenor, *data venia*, implica a não incidência da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal. É que essa súmula dirige-se àquelas situações, anteriores à Constituição de 1988, em que o Senado Federal legislava para o Distrito Federal sobre todos os assuntos de peculiar interesse do ente federativo, por não existir órgão legislativo local.

De fato, a situação é diferente: a Constituição Federal, a despeito da autonomia legislativa do Distrito Federal, considerou os assuntos ligados à Polícia Civil, à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal **como de interesse federal**, situando-os na competência legislativa privativa da União (art. 21, XIV, CR/88).

Nossa posição será decantada com maior particularidade no capítulo seguinte.

---

<sup>42</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 464.079/DF. Rel. Min. Paulo Gallotti. D.J. de 20.03.2006. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

**5. DA NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO ÓBICE AO CONHECIMENTO DO RECURSO ESPECIAL QUE ALEGA VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO FEDERAL QUE REGE O PESSOAL DAS CORPORações MILITARES E DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL**

Ainda sob a vigência da Carta Magna de 1967/1969, quando as questões do direito federal eram apreciadas por via de recurso extraordinário pelo Supremo Tribunal Federal, o Excelso Pretório consolidou o entendimento afirmativo da inadmissibilidade do recurso extremo sob a alegação de ofensa a direito local.

Tal pensamento restou expresso na Súmula 280, do Supremo Tribunal Federal: **“Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário”**.

Sobre a referida súmula, Rosas<sup>43</sup> faz os seguintes comentários:

A interpretação do direito local ou então a violação de direito local para possibilitar o recurso extraordinário é impossível, porque o *desideratum* do legislador e a orientação do STF são no sentido de instituir o apelo final no âmbito da lei federal, mantendo a sua supremacia.

A Súmula 280, seguindo nessa esteira, afirma que por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.

Ressalte-se que, quando as leis estaduais conflitam no tempo, a matéria já está no plano do direito federal, porquanto o Direito Intertemporal é do âmbito da lei federal (RE 51.680, Rel. Min. Luiz Gallotti, DJU 1.8.1963).

Quanto às leis municipais adota-se o mesmo ponto concernente às leis estaduais. As Leis de Organização Judiciária são locais, estaduais, portanto não podem ser invocadas para a admissão do recurso extraordinário, sendo comum os casos onde surgem problemas no concernente ao julgamento da causa pelo tribunal *a quo*, discutindo-se a sistemática nos julgamentos: juízes impedidos, convocação de juízes etc. (RE 66.149, RTJ 49/356). Não será matéria de direito local se essa mesma sistemática é contrária à lei federal, *verbi gratia*, o Código de Processo Civil. Na mesma linha de raciocínio estão os regimentos internos dos tribunais.

“Não cabe recurso extraordinário por violação de lei federal, quando a ofensa alegada for o regimento interno de tribunal” (Súmula 399; RE 57.747, Rel. Min. Cândido Mota, RTJ 43/87; RTJ 54/197, 444 e 610; RE 85.909, Rel. Min. Cordeiro Guerra, RTJ 83/584; RE 81.855, Rel. Min. Soares Muñoz, RTJ 89/529).

O verbete, à luz do texto constitucional, é de aplicação incensurável ao recurso especial interposto perante o Superior Tribunal de Justiça, e, por isso, incorporou-se à sua jurisprudência sumulada. Efetivamente, a norma constitucional que instituiu o recurso especial fala, expressamente, de lei federal. É ela – **a lei federal** – a destinatária da proteção, não se aplicando, por conseguinte, o instituto jurídico-processual para o resguardo de leis estaduais e municipais.

Reafirme-se, portanto, o que foi verberado no início: o recurso especial foi instituído no sistema judiciário brasileiro para **garantir a autoridade e a boa**

---

<sup>43</sup> ROSAS, Roberto. *Direito Sumular. Comentários às Súmulas do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça*. pp. 123-124.

**aplicação da lei federal, bem como para dar uniformidade à sua interpretação.**

Se assim é, indaga-se, então, porque excluir da apreciação pela via do recurso especial as causas decididas com esteio naquelas leis federais que disciplinam matéria de competência privativa da União, como as que organizam e mantêm a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CF, artigo 21, XIV)?

Por mais respeitáveis que sejam os argumentos dos que defendem ser inadmissível recurso especial por ofensa a tal legislação federal que disciplina matéria do Distrito Federal, não há como aceitar tal posição.

Ora, como se definir como **lei local** uma lei editada pelo Congresso Nacional no exercício da competência legislativa conferida à União pelo texto constitucional? A resposta, a toda evidência, aponta em sentido contrário. Tais leis, por força da boa lógica jurídica devem ser definidas como **leis federais**.

É incontroverso que o Constituinte de 1988, a despeito da autonomia legislativa que conferiu ao Distrito Federal, considerou a matéria ligada à Polícia Militar, à Polícia Civil e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal **como de interesse federal**. Em outras palavras: entendeu que o tema interessava não somente ao Distrito Federal, mas a toda a Federação.

Não podem, portanto, as **leis federais** que regem as corporações militares do Distrito Federal e a polícia civil serem consideradas como **lei local**. São **leis federais** quanto à origem e quanto ao objeto.

Importante ressaltar, ainda, em relação à inafastabilidade da natureza de lei federal da legislação que rege a segurança pública do Distrito Federal, que o Supremo Tribunal Federal tem, de forma reiterada, declarado inconstitucionais as leis do Distrito Federal usurpadoras da competência privativa da União.

Citem-se, a propósito, os seguintes precedentes:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 709/94. AUTORIZAÇÃO CONCEDIDA AO PODER EXECUTIVO PARA PROMOVER EX-COMPONENTES DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS NÃO BENEFICIADOS POR DECRETO ANTERIOR À CB/88. REGIME JURÍDICO DOS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES DO DISTRITO FEDERAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 21, XIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Lei distrital n. 709/94 é inconstitucional, visto que dispõe sobre matéria de competência exclusiva da União. O texto normativo atacado diz respeito à promoção de ex-componentes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal --- regime jurídico dos policiais militares e membros do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal --- afrontando o disposto no artigo 21, inciso XIV, da Constituição do Brasil. 2. Pedido julgado procedente para declarar inconstitucional a Lei distrital n. 709/94.<sup>44</sup>

EMENTA: Inconstitucionalidade. Ação direta. Lei distrital. Iniciativa parlamentar. Servidor público. Polícia militar e corpo de bombeiros militar. Vencimentos. Vantagem funcional pecuniária. "Etapa de alimentação". Caráter geral. Competência legislativa privativa da União. Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao art. 21, cc. arts. 32, § 4º, e 144, § 6º, e ao art. 61, § 1º, "a" e "c", da CF. Ação julgada procedente. É inconstitucional lei distrital que, de iniciativa parlamentar, concede, em caráter geral, aos integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, matriculados em estabelecimento de formação e aperfeiçoamento, vantagem funcional pecuniária.<sup>45</sup>

EMENTA: CONSTITUCIONAL. DISTRITO FEDERAL. POLÍCIA CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. C.F., art. 21, XIV. Lei Distrital 2.939/02. I. - Competência privativa da União para organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal: competência da União para legislar, com exclusividade, sobre a sua estrutura e o regime jurídico do seu pessoal. Precedentes do STF. II. - ADI julgada procedente.<sup>46</sup>

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL nº 1.654, DE 16.09.1997. INSTITUIÇÃO DE VANTAGEM A SERVIDORES MILITARES DO DISTRITO FEDERAL A SERVIÇO DA CÂMARA LEGISLATIVA. ART. 21, XIV E 22, XXI DA CF. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA CONCERNENTE À POLÍCIA MILITAR DO DF. ART. 61, § 1º, II, a, DA CF. INVASÃO DA INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA PROPOR A ELABORAÇÃO DE LEI QUE VISE À CRIAÇÃO DE FUNÇÃO OU AUMENTO DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA POR PARTE DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Verifica-se que a vantagem concedida pela Lei impugnada tem por finalidade a retribuição de um serviço local, cuja organização - instituição de função e gratificação aos policiais militares lotados na Câmara Legislativa - cabe ao próprio Distrito Federal. Além disso, o preceito em exame remete claramente sua abrangência ao art. 4º da Lei 186/91, que consigna as despesas

<sup>44</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.136/DF. Rel. Min. Eros Grau. DJ de 13.10.2006. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>45</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.988/DF. Rel. Min. Cezar Peluso. DJ de 26.03.2004. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>46</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.881/DF. Rel. Min. Carlos Velloso. DJ de 02.04.2004. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

decorrentes aos recursos orçamentários do Distrito Federal. Hipótese em que não se configura a invasão de competência legislativa da União. Precedente: ADI nº 677-DF, Rel. Min. Néri da Silveira. Fruto de projeto apresentado por integrante da Câmara Legislativa, violou a Lei nº 1.654 o disposto no art. 61, § 1º, II, a da CF, por usurpação da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a elaboração de lei que discipline a criação de cargo, função ou emprego público e o aumento da remuneração do servidor público, comando que a Jurisprudência desta Corte entende ser de observância obrigatória para os Estados e Distrito Federal, por encerrar corolário do princípio da independência dos Poderes. Precedentes: ADIns nºs 873, Rel. Min. Maurício Corrêa, 1.064, Rel. Min. Ilmar Galvão e 1.249, Rel. Min. Maurício Corrêa. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.654, de 16.09.1997, do Distrito Federal.<sup>47</sup>

EMENTA: CONSTITUCIONAL. DISTRITO FEDERAL. POLÍCIA MILITAR E CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. C.F., art. 21, XIV e 22, XXI. Lei Distrital 914, de 13.9.95. I. - Competência privativa da União para organizar e manter a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal: competência da União para legislar, com exclusividade, sobre a sua estrutura administrativa e o regime jurídico do seu pessoal. II. - Precedentes do STF: ADIn 1.045 (MC), Marco Aurélio, Lex 191/93; ADIn 1.359, Marco Aurélio; SS 846 (AgRg), Pertence; RE 198.799, Galvão ; ADIn 1.475-DF, Gallotti, "DJ" de 04.5.2001; RE 241.494-DF, Gallotti, Plenário, 27.10.99. III. - ADIn julgada procedente.<sup>48</sup>

## **6. O TEMA SOB NOVA VISÃO JURISPRUDENCIAL**

---

<sup>47</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.705/DF. Rel. Min. Ellen Gracie. DJ de 31.10.2003. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>48</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.359/DF. Rel. Min. Carlos Velloso. DJ de 11.10.2002. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

À luz das considerações deduzidas nos capítulos anteriores, é de se afirmar com ares de segurança e expressão de certeza jurídica que a natureza federal das leis editadas pelo Congresso Nacional no campo da competência privativa a que se refere o artigo 21, inciso XIV, da Constituição Federal é absolutamente inquestionável. E tanto assim o é que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 241.494/DF, proclamou o entendimento de que os vencimentos dos policiais do Distrito Federal não poderiam ser fixados por lei distrital, por ser matéria da competência da União, *ex vi* do artigo 21, inciso XIV, da Constituição Federal.

O julgamento em referência foi condensado na ementa do teor seguinte:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR POLICIAL DO DISTRITO FEDERAL. FIXAÇÃO DE VENCIMENTOS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL. 1. Servidor policial do Distrito Federal. Vencimentos. Competência da União para organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros, tendo em vista o preceito do artigo 21, XIV, da Constituição. 2. Lei Distrital. Fixação de vencimentos e vantagens a categorias funcionais do Distrito Federal mantidas, por expressa disposição constitucional, pela União Federal. Impossibilidade. Precedentes. Recurso Extraordinário conhecido e provido, para cassar a segurança.<sup>49</sup>

Naquela assentada, a Suprema Corte fez referência a diversos precedentes, todos afirmativos da competência legislativa da União para a manutenção da Polícia do Distrito Federal. Também merece registro a ementa composta por ocasião do julgamento do Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº 846, do teor seguinte:

(...)

II. Distrito Federal: polícia civil e militar: organização e manutenção da União: significado.

Ao prescrever a Constituição (art. 21, XIV que compete à União organizar e manter a polícia do Distrito Federal – apesar do contra-senso de entregá-la depois ao comando do Governador (art. 144, § 6º) – parece não poder a lei distrital dispor sobre o essencial do verbo “manter”, que é prescrever quanto custará pagar os quadros de servidores policiais: desse modo a liminar do Tribunal de Justiça local, que impõe a equiparação de vencimentos entre policiais – servidores mantidos pela União – e servidores do Distrito Federal parece que, ou impõe a este despesa que cabe à União ou, se a imputa a esta, emana de autoridade incompetente e, em qualquer hipótese, acarreta risco de grave lesão à ordem administrativa.”<sup>50</sup>

<sup>49</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 241.494/DF. Rel. Ministro Octávio Gallotti, D.J. de 14.11.2002. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

<sup>50</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº 846/DF. Rel. Ministro Sepúlveda Pertence, D.J. de 08.11.1996. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

Ainda do voto do Ministro Gallotti no Recurso Extraordinário nº 241.494/DF, pode-se extrair outro precedente da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, assim sumulado em ementa da lavra do ilustre Ministro Sydney Sanches:

(...)  
 1. Os policiais Militares do Distrito Federal têm seus vencimentos regulados por lei federal, em face do que dispõe o art. 21, inc. XIV, da Constituição Federal  
 (...)<sup>51</sup>

No mesmo sentido, merece referência a posição do ilustre **Ministro Francisco Rezek**, jurista de renome internacional, decantada na seguinte passagem do seu voto-vogal proferido no Recurso Extraordinário nº 178.209/DF, ao analisar aquela legislação produzida pela antiga Comissão do Distrito Federal, na vigência da Constituição pretérita:

Nossa jurisprudência, no que declarou direito local o direito produzido no Congresso Nacional para o capital da República, ateu-se àquelas normas inseridas em diplomas exclusivamente afetos ao Distrito Federal – normas que, de acordo com a distribuição constitucional de competências, nas demais unidades federativas são da alçada da Assembléia.

(...)

Por outro lado, penso que uma das características mais singulares do direito que foi transitoriamente confiado à produção do Congresso Nacional, precipuamente do Senado da República, e cujo escopo era a capital, um dos pontos de identificação mais nítidos desse direito, é sua perspectiva de manipulação pela hoje existente Assembléia Legislativa do Distrito – o que não ocorre, a meu ver, com o direito que ora se põe em mesa, e que a Assembléia distrital não poderia modificar ou revogar.

Tais as circunstâncias, tenho que o direito em exame, federal no que diz respeito a sua fonte de produção, o é também em tudo aquilo que concerne, no mundo da função pública, aos servidores policiais federais e servidores policiais do Distrito Federal.

É até mesmo possível, vista a distribuição de competência legislativa pela Carta da República, que o legislador da União edite diplomas federais sobre determinadas situações, não necessariamente federais, ao lado daquelas de tal natureza, e disponha sobre certo tema no âmbito da União e também dos Estados.

Por mais forte razão, o Distrito Federal foi objeto preferencial desse tipo de norma federal que extrapolava, por vezes, os limites da estrita burocracia da União.

Embora o caso me pareça original e comporte o debate que se estabeleceu na Segunda Turma, creio que, no caso, o

---

<sup>51</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 207.440/DF. Rel. Ministro Sydney Sanches, D.J. de 17.10.1997. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

voto do relator condiz melhor com a norma em exame, que mereceria, desse modo, ser analisada em recurso especial.<sup>52</sup>

A questão posta em tela foi escandida de forma primorosa em acórdão composto pela palavra brilhante do ilustre Ministro Marco Aurélio, ao redigir com a riqueza de sua literatura jurídica a ementa que sumulou o julgamento do referido recurso extraordinário, *verbis*:

RECURSO ESPECIAL – LEI FEDERAL – APLICAÇÃO – DISTRITO FEDERAL – CABIMENTO. Ao Superior Tribunal de Justiça compete a guarda da intangibilidade da lei federal, uniformizando-lhe a interpretação. O fato de a lei, emanada do Congresso Nacional, ter aplicação consideradas as relações mantidas pelo Distrito Federal – polícia civil não a descaracteriza como lei federal. Possível desrespeito, embora a envolver policial civil do Distrito Federal, desafia o recurso especial.

Os precedentes acima apontados são de clareza solar na afirmação da tese de que, à luz do preceito inscrito no artigo 21, inciso XIV, da Constituição Federal, as leis que compõem o ordenamento jurídico referente aos integrantes da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal são **leis federais em sua autêntica acepção**, não se concebendo a existência de duas espécies de leis federais, uma merecedora da proteção do artigo 105, inciso III, da Carta Magna, e outra desprovida desse atributo, sendo rebaixada ao conceito de lei local.

O sistema não prevê tal situação. Onde a norma não estabelece, o intérprete não pode acrescentar. Além do mais, a magnitude do preceito que instituiu o recurso especial, pela sua alta significação na proteção do direito das pessoas, não comporta interpretação restritiva. Os Tribunais, na sua nobilíssima função de aperfeiçoar a ordem jurídica por meio da construção de uma jurisprudência voltada para as altas conquistas da humanidade, não pode se afastar da teleologia dos institutos jurídicos. Restringir o alcance da norma constitucional que instituiu o instrumento processual de resguardo da autoridade do direito positivo emanado do Congresso Nacional é agir em descompasso com uma das mais significativas conquistas do Constituinte de 1988.

O Superior Tribunal de Justiça, em data recente, evoluiu o seu pensamento jurisprudencial acerca do tema em estudo. Em votação unânime, a egrégia Quinta Turma daquela Corte proclamou o entendimento de **ser cabível**

---

<sup>52</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 178.209/DF. Rel. Ministro Marco Aurélio, D.J. de 19.12.1996. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

**recurso especial em que se discute a interpretação de lei que disciplina o regime jurídico do pessoal da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.** O julgamento em apreço foi condensado em lapidar ementa da lavra do ilustre Ministro Felix Fisher, assim composta:

RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL CIVIL. DISTRITO FEDERAL. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ DOENÇA INCAPACITANTE. § 1º, I, DO ART. 186 DA LEI Nº 8.112. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROVENTOS INTEGRAIS. IMPOSSIBILIDADE.

I - É cabível recurso especial no qual se discute interpretação de lei referente aos vencimentos ou ao regime jurídico dos integrantes da polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, uma vez que, segundo pacífico entendimento do c. Supremo Tribunal Federal, compete privativamente à União (art. 21, XIV, CR/88) legislar com exclusividade sobre a estrutura administrativa e o regime jurídico dos integrantes dessas organizações de segurança pública distrital. Não-aplicação da Súmula 280/STF.

II - Nos termos do art. 186 da Lei nº 8.112/90, não é devida aposentadoria por invalidez com proventos integrais, ainda que incapacitante seja a doença sofrida pelo servidor, in casu, fibromialgia e transtornos depressivos e obsessivo-compulsivo, uma vez que tais doenças não se encontram elencadas no § 1º do referido artigo. Precedentes STF e STJ.

Recurso Especial conhecido e provido.<sup>53</sup>

No voto condutor do julgamento, o nobre Ministro Relator invocou sucessivos julgados do Supremo Tribunal Federal, todos afirmativos da competência exclusiva da União para organizar e manter a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. E na parte conclusiva da análise da Turma, sua Excelência acentua, com firmeza:

Portanto, ao analisar esses julgados da e. Corte Suprema, extrai-se a conclusão de que se é a União a responsável pelo custeio do pagamento dos quadros de servidores policiais do Distrito Federal, ela é quem detém exclusividade para legislar sobre os vencimentos dessas carreiras, bem como sobre seus regimes jurídicos.

Assim, ainda que a Constituição Federal (Art. 144, § 6º) atribua ao Governador do Distrito Federal o comando sobre as polícias do Distrito Federal, não se poderá afirmar que os seus integrantes são regidos por leis distritais.

Conforme ressaltado no voto condutor proferido pelo e. Min. **MARCO AURÉLIO**, RE nº 178.209-DF, "*o Superior Tribunal de Justiça atua na guarda da lei federal independentemente da qualidade das partes envolvidas - se servidores da União ou do Distrito Federal.*"

Com o precedente acima mencionado descortina-se um novo horizonte para as causas de interesse do Distrito Federal em que se discutem aquelas matérias contempladas no artigo 21, inciso XIV, da Constituição da República. Embora ainda proferida por um órgão fracionário do Superior Tribunal de Justiça

<sup>53</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 953.395/DF. Rel. Ministro Felix Fischer, D.J. de 03.03.2008. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

– Quinta Turma – foi tomada em decisão unânime, o que prenuncia que logo essa nova exegese chegará à Sexta Turma, conferindo-se unanimidade ao tema no Superior Tribunal de Justiça.

Releva anotar que a consagração desse entendimento no âmbito das duas turmas competentes para o julgamento da matéria pode ser provocado por meio de Incidente de Uniformização da Jurisprudência, previsto nos artigos 118 a 121 do Regimento Interno daquela Corte Superior<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Art. 118. No processo em que haja sido suscitado o incidente de uniformização de jurisprudência, o julgamento terá por objeto o reconhecimento da divergência acerca da interpretação do direito.

§ 1º. Reconhecida a divergência acerca da interpretação do direito, lavrar-se-á o acórdão.

§ 2º. Publicado o acórdão, o relator tomará o parecer do Ministério Público no prazo de quinze dias. Findo este, com ou sem parecer, o relator, em igual prazo, lançará relatório nos autos e os encaminhará ao Presidente da Corte Especial ou Seção para designar a sessão de julgamento. A Secretaria expedirá cópias do relatório e dos acórdãos divergentes e fará a sua distribuição aos Ministros.

§ 3º. O relator, ainda que não integre a Corte Especial, dela participará no julgamento do incidente, excluindo-se o Ministro mais moderno.

Art. 119. No julgamento de uniformização de jurisprudência, a Corte Especial e as Seções se reunirão com o quorum mínimo de dois terços de seus membros.

§ 1º. O Presidente, em qualquer caso, somente proferirá voto de desempate.

§ 2º. No julgamento, o pedido de vista não impede votem os Ministros que se tenham por habilitados a fazê-lo, devendo o Ministro que o formular apresentar o feito em mesa na primeira sessão seguinte.

§ 3º. Proferido o julgamento, em decisão tomada pela maioria absoluta dos membros que integram o órgão julgador, o relator deverá redigir o projeto de súmula, a ser aprovado pelo Tribunal na mesma sessão ou na primeira sessão ordinária seguinte.

Art. 120. Cópia do acórdão será, no prazo para sua publicação, remetida à Comissão de Jurisprudência, que ordenará:

I - seja registrada a súmula e o acórdão, em sua íntegra, em livro especial, na ordem numérica da apresentação;

II - seja lançado na cópia o número recebido no seu registro e na ordem dessa numeração, arquivando-a em pasta própria;

III - seja a súmula lançada em ficha que conterá todas as indicações identificadoras do acórdão e o número do registro exigido no inciso I, arquivando-se em ordem alfabética, com base na palavra ou expressão designativa do tema do julgamento;

IV - seja o acórdão publicado na Revista do Tribunal, sob o título “uniformização de jurisprudência”.

Parágrafo único - Se o acórdão contiver revisão de súmula compendiada, proceder-se-á na forma determinada neste artigo, fazendo-se, em coluna própria, a sua averbação no registro anterior, bem como referência na ficha do julgamento.

Art. 121. Se for interposto recurso extraordinário, em qualquer processo no Tribunal, que tenha por objeto tese de direito compendiada em súmula, a interposição será comunicada à Comissão de Jurisprudência, que determinará a averbação dessa comunicação em coluna própria do registro no livro especial e a anotar na ficha da súmula compendiada.

Parágrafo único - A decisão proferida no recurso extraordinário também será averbada e anotada, na forma exigida neste artigo, arquivando-se, na mesma pasta, cópia do acórdão do Supremo Tribunal Federal.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

Com tal providência, que poderá ser agitada no advento de qualquer julgamento pertinente ao assunto, ter-se-á afirmada a tese exposta neste estudo em sede de jurisprudência nacional, em caráter definitivo.

- **CONCLUSÃO**

No início deste trabalho procuramos situar, de modo objetivo, a relevância do recurso especial como instrumento de acesso ao precioso espaço jurisdicional de uma instância superior, bem afastado dos conceitos e preconceitos do poder local. Além desse aspecto político, o debate jurídico no Superior Tribunal de Justiça reflete, necessariamente, a melhor exegese do sistema normativo, ensejando, de outra parte, a unidade na interpretação do direito federal.

Essa preciosa garantia, todavia, estava sendo negada à Administração do Distrito Federal, que não conseguia acesso à instância especial por força de uma equivocada interpretação consolidada no egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e que recebeu prestígio no Superior Tribunal de Justiça.

Tem-se defendido em sucessivos processos a tese central deste estudo, que pode ser condensada na seguinte afirmação: as leis que tratam da organização e manutenção da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, bem como os estatutos jurídicos do pessoal dessas corporações, em razão do seu enquadramento no campo de competência privativa da União (CF/88, artigo 21, inciso XIV), devem ser conceituadas como **leis federais** para fins de admissão de recurso especial, não sofrendo o obstáculo da Súmula nº 280, do Supremo Tribunal Federal.

Desenvolveu-se, em embasamento dessa assertiva, longa argumentação demonstrativa da **natureza federal** dessa legislação, porque emanada do Congresso Nacional, no exercício de sua competência constitucional.

Toda a linha de argumentação foi sustida na exegese dos preceitos constitucionais pertinentes à matéria, sem qualquer esforço de hermenêutica. Na verdade, é inconcebível e desprovido de lógica conceber no conceito de **lei local** a produção legislativa do Congresso Nacional no disciplinamento de matéria de competência privativa da União, nos termos da moldura constitucional.

A aplicação da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal para fins de impedir, pela via do recurso especial, o acesso das causas em que se discuta a aplicação de tais leis refoge, por inteiro, a qualquer parâmetro de lógica jurídica. Afirme-se e reafirme-se, com a veemência de quem manuseia com a verdade: a legislação referenciada, por força de interpretação sistemática da Carta Magna,

deve ser conceituada como **leis federais**. No âmbito do Distrito Federal, **leis locais** são aquelas produzidas pela Câmara Legislativa, no exercício de sua competência. Estas, sim, são **leis locais**, insusceptíveis de ensejar debate exegético pela via do recurso especial.

E para ilustrar o estudo, situou-se a nova orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, inspirada em recentes posições do Supremo Tribunal Federal, na sua maioria tomadas em Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta contra leis editadas pela Câmara Legislativa Distrital, invasoras da competência constitucional reservada à União. O precedente mencionado, proclamado em sede de recurso especial pela colenda Quinta Turma, decanta a questão com clareza: “É cabível recurso especial no qual se discute interpretação de lei referente aos vencimentos ou ao regime jurídico dos integrantes da polícia civil, polícia e corpo de bombeiros militar do Distrito Federal.”

E na parte conclusiva do pensamento, foi afastada, expressamente, a aplicação da Súmula 280/STF.

Tem-se, portanto, que a melhor exegese em torno do **thema sub examine** está se afirmando na jurisprudência das nossas elevadas cortes. Os precedentes do Supremo Tribunal Federal e a histórica decisão da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça são autênticos faróis que projetam luzes no espaço jurídico em que labutam os que têm por missão defender em juízo os interesses do Distrito Federal. Sem essas luzes, causas de alta expressão financeira, com fortes repercussões sobre o Erário, poderiam ser estancadas no segundo grau de jurisdição, sem possibilidade de acesso ao Superior Tribunal de Justiça, intérprete máximo do direito federal infraconstitucional.

Afastado o obstáculo da Súmula 280/STF pela nova visão conceitual da legislação referente às corporações de segurança pública que, embora integrantes do organismo do Distrito Federal, são organizados e mantidos pela União (CR/88, artigo 21, inciso XIV), ter-se-á restabelecido o espírito da lei, conferindo-se-lhe plena validade. Segundo Hans Kelsen, “uma norma jurídica não vale porque tem um determinado conteúdo, quer dizer, porque o seu conteúdo pode ser deduzido pela vida de um raciocínio lógico de uma norma fundamental pressuposta”.

A norma constitucional, porque reflete a expressão de um povo, é sempre formulada em linguagem de fácil compreensão. Por isso, o seu conteúdo aponta para uma finalidade objetivamente determinada. A sua interpretação equivocada acarreta graves distorções no sistema.

Agora, o rio segue, sem tropeços, no seu leito natural. As leis federais – inclusive aquelas que regulam órgãos e serviços do Distrito Federal – terão o império de sua validade assegurada pelo Superior Tribunal de Justiça. **Lei federal** não se confunde com **lei local**. Portanto, em relação às leis federais que regem as corporações militares e a polícia civil do Distrito Federal, a comunidade jurídica deve dizer adeus à aplicação da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal.

## **- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALVES, Paulo César Bachmann. *Recurso Especial*. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2002.

ARRUDA ALVIM, José Manoel de. *A alta função jurisdicional do Superior Tribunal de Justiça no âmbito do recurso especial e a relevância das questões*. In: STJ 10 anos: obra comemorativa 1989. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 1999.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. *Julgamento do recurso ex art. 105, III, "a", da Constituição da República: Sinais de uma evolução auspiciosa*. In: STJ 10 anos: obra comemorativa 1989. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 1999.

BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Constituições do Brasil*. Organização de CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Constituições do Brasil*. Organização de CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Constituição (1937). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Constituições do Brasil*. Organização de CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Constituição (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Constituições do Brasil*. Organização de CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Constituição (1967). *Constituição do Brasil. Constituições do Brasil*. Organização de CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil. Vade Mecum*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 644.994/DF. Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura. D.J. de 14.05.2007. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 9.182/PR. Rel. Min. Athos Carneiro. D.J. de 08.09.1992. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 34.729/SP. Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira. DJ de 06.08.1996. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 58.618/SP. Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira. D.J. de 22.05.1995. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 67.766/RJ. Rel. Min. Vicente Leal. DJ de 02.12.1996. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 112.437/RS. Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira. D.J. de 05.05.1997. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 464.079/DF. Rel. Min. Paulo Gallotti. D.J. de 20.03.2006. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 782.097/RJ. Rel. Min. José Delgado. DJ de 06.02.2006. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 953.395/DF. Rel. Ministro Felix Fischer, D.J. de 03.03.2008. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 86. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 207. Disponível em <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.136/DF. Rel. Min. Eros Grau. DJ de 13.10.2006. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.359/DF. Rel. Min. Carlos Velloso. DJ de 11.10.2002. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.705/DF. Rel. Min. Ellen Gracie. DJ de 31.10.2003. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.881/DF. Rel. Min. Carlos Velloso. DJ de 02.04.2004. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.988/DF. Rel. Min. Cezar Peluso. DJ de 26.03.2004. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento nº 245.410/SP. Rel. Min. Celso de Mello. DJ de 17.12.1999. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº 846/DF. Rel. Ministro Sepúlveda Pertence, D.J. de 08.11.1996. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 73.881/GB. Rel. Min. Oswaldo Trigueiro. D.J. de 01.09.1972. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 83.749/DF. Rel. Min. Aldir Passarinho. D.J. de 27.10.1983. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 96.318/DF. Rel. Min. Francisco Rezek. D.J. de 11.11.1983. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 178.209/DF. Rel. Ministro Marco Aurélio, D.J. de 19.12.1996. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 207.440/DF. Rel. Ministro Sydney Sanches, D.J. de 17.10.1997. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 241.494/DF. Rel. Ministro Octávio Gallotti, D.J. de 14.11.2002. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 355.497/SP. Rel. Min. Maurício Corrêa. DJ de 25.04.2003. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 280. Disponível em <<http://www.stf.jus.br>>.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. REE nº 2004.01.1.052187-7. Des. Presidente Lécio Resende. D.J. de 23.11.2006. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br>>.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. REE nº 2006.01.1.004432-4. Des. Presidente Lécio Resende. D.J. de 26.03.2007. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br>>.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. REE nº 2006.01.1.037587-4. Des. Presidente Lécio Resende. D.J. de 18.09.2007. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br>>.

CAMARA, Bernardo; JUNQUEIRA, Bernardo; Freire, William. *Recurso Especial e Extraordinário*. 1ª ed. Belo Horizonte: Mineira, 2002.

CARNEIRO, Athos Gusmão. *Recurso especial, agravos e agravo interno: exposição didática: área do processo civil, com inovação à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

COSTA, Nelson Nery; ALVES, Geraldo Magela. *Constituição federal anotada e explicada*. 3ª ed. São Paulo: Forense, 2006.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. São Paulo: Saraiva, [ca. 2000], v. 1.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Recurso extraordinário e recurso especial*. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEDINA, José Miguel Garcia. *O prequestionamento nos recursos extraordinário e especial*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

OLIVEIRA, Gleydson Kleber Lopes de. *Recurso Especial*. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ROSAS, Roberto. *Direito Sumular. Comentários às Súmulas do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça*. 12ª ed. São Paulo:

Malheiros, [ca. 2000].