*Organizado por matérias*

INFORMATIVOS

STF 201s

TESES E FUNDAMENTOS

*Organizado por matérias*

INFORMATIVOS

STF **zo1t**

TESES E FUNDAMENTOS

Brasília, 2020



Secretaria-Geral da Presidência

Daiane Nogueira de Lira

Secretaria do Tribunal

Eduardo Silva Toledo

Secretaria de Documentação

Naiara Cabeleira de Araújo Pichler

Coordenadoria de Divulgação de Jurisprudência

Flávia Carvalho Coelho Arlant

Redação: Diego Oliveira de Andrade Soares, Fernando Carneiro Rosa Fortes, João de Souza Nascimento Neto e Ricardo Henriques Pontes

Revisão: Juliana Silva Pereira de Souza, Lilian de Lima Falcão Braga, Márcia Gutierrez Aben-Athar Bemerguy e Rosa Cecília Freire da Rocha

Capa: Lucas Ribeiro França e Roberto Hara Watanabe

Projeto gráfico: Eduardo Franco Dias

Diagramação: Patrícia Amador Medeiros e Yanic Diener Braga

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Supremo Tribunal Federal – Biblioteca Ministro Victor Nunes Leal

Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF).

Informativos STF 2019: teses e fundamentos / Supremo Tribunal Federal. – Brasília

: STF, Secretaria de Documentação, 2020.

436 p.

Organizado por matérias.

Disponível também em formato eletrônico: <[www.stf.jus.br/Informativos2019](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoInformativoLivro/anexo/Informativos2019.pdf)>. ISBN : 978-65-87125-01-5

1. Tribunal Supremo, jurisprudência, Brasil. I Título.

CDDir-341.4191

##### SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ministro José Antonio **Dias Toffoli** (23-10-200s), Presidente Ministro **Luiz Fux** (3-3-2011), Vice-Presidente

Ministro José **Celso de Mello** Filho (17-8-1s8s), Decano Ministro **Marco Aurélio** Mendes de Farias Mello (13-c-1ss0) Ministro **Gilmar** Ferreira **Mendes** (20-c-2002)

Ministro Enrique **Ricardo Lewandowski** (1c-3-200c) Ministra **Cármen Lúcia** Antunes Rocha (21-c-200c) Ministra **Rosa** Maria Pires **Weber** (1s-12-2011) Ministro Luís **Roberto Barroso** (2c-c-2013)

Ministro Luiz **Edson Fachin** (1c-c-2015) Ministro **Alexandre de Moraes** (22-3-2017)

##### APRESENTAÇÃO

Tanto nas faculdades de Direito como nos manuais das disciplinas desse ramo do conhecimento, é notável o destaque que vem sendo dado aos posicionamentos ju- diciais. Na mesma esteira, a atuação dos profissionais do Direito é cada vez mais lastreada em precedentes dos tribunais superiores e, notadamente, do Supremo Tribunal Federal (STF).

Nesse contexto, é possível inferir que há crescente interesse por obras que fran- queiem, de forma organizada e de fácil consulta, o acesso à jurisprudência emanada pelo STF.

Com o intuito de atender tal demanda, o Tribunal vem publicando, desde 1995, o *Informativo STF*, espécie de “jornal jurídico” que veicula resumos, originalmente semanais e hoje também mensais, das circunstâncias fáticas e processuais e dos fun- damentos proferidos oralmente nas sessões de julgamento.

Conforme consta do cabeçalho de todas as edições do periódico, os boletins são elaborados “a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Turmas e do Plenário”, de modo que contêm “resumos não oficiais de decisões proferidas pelo Tribunal”. Faz-se tal observação para esclarecer ao leitor que, embora o conteúdo do Informativo STF não possa ser considerado oficial, baseia-se estritamente em infor- mações públicas.

A obra que ora se apresenta baseia-se exclusivamente nos acórdãos publicados ao longo de 2019, tendo por referência casos que foram noticiados no *Informativo STF*. O acesso aos argumentos de Suas Excelências, na exatidão precisa do vernáculo escrito, permite explorar a riqueza técnica neles contida e estudar com mais rigor a funda- mentação das decisões do Tribunal.

É bom ressaltar que o leitor pode acompanhar mensalmente este trabalho ao aces- sar o *Boletim de Acórdãos Publicados* disponível no *site* do Tribunal (Portal do STF/ Jurisprudência/Boletim de Acórdãos Publicados).

###### Um novo ponto de vista sobre a jurisprudência

É da essência do *Informativo STF* produzir uma síntese de decisões proferidas pela Corte durante as sessões de julgamento, sem avançar em análise abstrata da juris-

prudência do Tribunal. Já o livro *Teses e fundamentos* percorre caminho diverso e se aprofunda nos julgados do STF para oferecer um produto mais complexo.

Desse modo, o livro tem por objetivos:

1. – Elaborar teses, redigidas com base no **dispositivo1** dos acórdãos e abstraídas das notícias de julgamento; e
2. – Analisar a fundamentação adotada pelo Tribunal e, na sequência, esboçar um panorama do entendimento da Corte sobre os ramos do Direito.

A proposta é que as teses apontem como caminhou a jurisprudência da Suprema Corte brasileira ao longo do ano e, ainda, permitam vislumbrar futuros posiciona- mentos do Tribunal, tendo por referência os processos já julgados. Cumpre destacar que essas teses – com os respectivos fundamentos – não traduzem necessariamente a pacificação da jurisprudência num ou noutro sentido. Elas se prestam simplesmente a fornecer mais um instrumento de estudo da jurisprudência e a complementar a função desempenhada pelo *Informativo STF*.

Tendo isso em vista, os textos que compõem o livro estruturam-se em: **tese ju- rídica extraída do julgado2** e **resumo da fundamentação2**. Pretende-se, com esse padrão, que o destaque dado aos dispositivos dos acórdãos seja complementado por seus respectivos fundamentos.

Desde a edição de 2017, os **dados do processo em análise**2 são agrupados no cabeçalho de cada resumo e, com o objetivo de garantir acesso rápido ao conteúdo das teses fixadas, no fim da obra consta uma lista de todas as teses contidas no livro, organizadas por ramo do Direito.

As decisões acerca da redação e da estrutura do livro foram guiadas também pela busca da otimização do tempo de seu público-alvo. Afinal, a leitura de acórdãos, de votos ou mesmo de ementas demandaria esforço interpretativo e tempo dos quais o estudante ou o operador do Direito muitas vezes não dispõe. Assim, deu-se pre- ferência a formato de redação que destacasse o dispositivo do acórdão e seus funda- mentos, ao mesmo tempo que traduzisse de forma sintética o entendimento do STF. Em busca de mais fluidez e concisão, decidiu-se retirar do texto principal as re- ferências que não fossem essenciais à sua redação. Assim, foram transpostos para **notas de fim2**, entre outras informações pertinentes: relatórios de situações fáticas e observações processuais, quando necessários à compreensão do caso; precedentes

jurisprudenciais; e transcrições de normativos ou de **doutrina3**.

A mesma objetividade que orientou a estrutura redacional dos resumos norteou a organização dos julgados em disciplinas do Direito e em temas. Estes, por sua vez,

foram subdivididos em **assuntos2** específicos. Tal sistematização do conteúdo visa, mais uma vez, facilitar o trabalho dos estudantes e dos operadores do Direito, que compõem o público-alvo desta obra.

A esse respeito, sob o ângulo dos ramos do Direito, optou-se pela análise vertical dos julgados do ano, o que propicia rápida visualização e comparação de matérias semelhantes decididas pelos órgãos do STF. A obra permite, assim, que o leitor veri- fique, de forma fácil e segura, a evolução jurisprudencial de um dado tema ao longo do tempo.

A ideia foi, em resumo, aliar a objetividade característica do *Informativo STF* com a profundidade e a riqueza técnico-jurídica contida nos acórdãos e nos votos dos ministros. Para cumprir tal finalidade, foi necessário interpretar os acórdãos dos jul- gamentos.

Todavia, se por um lado é certo que a redação de resumos demanda algum grau de liberdade interpretativa dos documentos originais, por outro a hermenêutica re- conhece ser inerente à interpretação jurídica certa dose de subjetividade.

Nessa perspectiva, embora os analistas responsáveis pelo trabalho tenham se es- forçado para – acima de tudo – manter fidelidade aos entendimentos do STF, ao mes- mo tempo que conciliavam concisão e acuidade na remissão aos fundamentos das decisões, não se deverá perder de vista que os resultados do exame da jurisprudência aqui expostos são fruto de interpretação desses servidores.

###### Espaço para participação do leitor

Os enunciados aqui publicados tanto podem conter trechos do julgado original – na hipótese de estes sintetizarem a ideia principal – quanto podem ser resultado ex- clusivo da interpretação dos acórdãos pelos analistas responsáveis pela compilação. Na versão eletrônica da obra, estão disponíveis os *links* de acesso à íntegra dos acór- dãos, o que facilita a conferência da acuidade dessa interpretação. O leitor poderá encaminhar dúvidas, críticas e sugestões para o *e-mail*: [coper@stf.jus.br.](mailto:coper@stf.jus.br)

Ademais, entre as razões que motivaram a edição deste trabalho e a opção por este formato específico está justamente o propósito de fomentar a discussão e de con- tribuir para a difusão do “pensamento” do Tribunal e para a construção do conheci- mento jurídico. Com isso, promove-se maior abertura à participação da sociedade no exercício da atividade constitucionalmente atribuída ao STF.

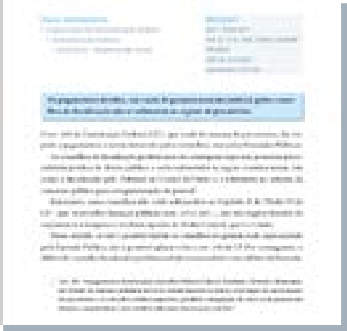
**1** Deve-se ter em mente que muitas vezes os dispositivos dos acórdãos se limitam a “dar (ou ne- gar) provimento ao recurso” ou, ainda, “conceder (ou não) a ordem”. Embora esses comandos

jurisdicionais efetivamente componham o dispositivo da sentença, do ponto de vista da análise das decisões judiciais – e da jurisprudência – eles significam muito pouco. Por evidente, o objeto deste trabalho é o tema decidido pela Corte, seja ele de direito material, seja de direito processual, e não o mero resultado processual de uma demanda específica. Nesse sentido, talvez seja possível discer- nir entre o conteúdo formal da decisão, que seria, exemplificativamente, o resultado do recurso (conhecido/não conhecido, provido/não provido) ou da ação (procedência/improcedência), e o conteúdo material da decisão, que efetivamente analisa a questão de direito (material ou proces- sual) debatida e possui relevância para a análise da jurisprudência. Em outras palavras, o conteúdo material da decisão corresponderia aos fragmentos do provimento jurisdicional que têm aptidão para transcender ao processo em análise e constituir o repertório de entendimentos do Tribunal sobre o ordenamento jurídico brasileiro.

**2** Ver Infográfico, página 9.

**3** Informações entre colchetes não constam do texto original.

INFOGRÁFICO



Direito Administrativo

RE 593.068 / RG — Tema 163

rel. min. **Roberto Barroso**

*DJE* de 22-3-2019

*Informativo* 919, Plenário

Ȥ Organização da Administração Pública Ȥ Administração Indireta

Ȥ Autarquias – Repercussão Geral

*Dados do processo em análise*

*Assunto*

**Os pagamentos devidos, em razão de pronunciamento judicial, pelos conse- lhos de fiscalização não se submetem ao regime de precatórios.**

*Tese jurídica extraída do julgado*

O art. 100 da Constituição Federal (CF)1, que cuida do sistema de precatórios, diz res- peito a pagamentos a serem feitos não pelos conselhos, mas pelas Fazendas Públicas. Os conselhos de fiscalização profissionais são autarquias especiais, possuem perso- nalidade jurídica de direito público e estão submetidos às regras constitucionais, tais como a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União e a submissão ao sistema de

concurso público para arregimentação de pessoal.

*Resumo da fundamentação*

**1** “Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação

dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.”

*Nota de fim*

SUMÁRIO

[Siglas e abreviaturas 13](#_bookmark1)

[Direito Administrativo 17](#_bookmark2)

[Direito Ambiental 81](#_bookmark36)

[Direito Constitucional 111](#_bookmark51)

[Direito do Trabalho 247](#_bookmark116)

[Direito Eleitoral 25s](#_bookmark119)

[Direito Financeiro 2cs](#_bookmark123)

[Direito Internacional 275](#_bookmark125)

[Direito Penal 27s](#_bookmark127)

[Direito Processual Civil 2s3](#_bookmark135)

[Direito Processual do Trabalho 313](#_bookmark144)

[Direito Processual Penal 321](#_bookmark148)

[Direito Processual Penal Militar 3cs](#_bookmark178)

[Direito Tributário 377](#_bookmark181)

[Índice de teses 3s7](#_bookmark189)

##### SIGLAS E ABREVIATURAS

**AC** Ação Cautelar

**ac.** acórdão

**ACO** Ação Cível Originária

**ADC** Ação Declaratória de Constitucionalidade

**ADI** Ação Direta de Inconstitucionalidade

**ADPF** Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

**AgR** Agravo Regimental

**AI** Agravo de Instrumento

**AP** Ação Penal

**AR** Ação Rescisória

**ARE** Recurso Extraordinário com Agravo

**art.** artigo

**CC** Conflito de Competência

**DJ** Diário da Justiça

**DJE** Diário da Justiça Eletrônico

**ED** Embargos de Declaração

**Ext** Extradição

**HC** Habeas Corpus

**Inq** Inquérito

**j.** julgamento em

**MC** Medida Cautelar

**MI** Mandado de Injunção

**min.** ministro

**MS** Mandado de Segurança

**P** Plenário

**Pet** Petição

**QO** Questão de Ordem

**Rcl** Reclamação

**RE** Recurso Extraordinário **red. p/ o ac.** redator para o acórdão **REF** Referendo

**rel.** relator

**RG** Repercussão Geral

**RHC** Recurso em Habeas Corpus

**RMS** Recurso em Mandado de Segurança

**SS** Suspensão de Segurança

**T** Turma

DM

IRE

## DIREITO ADMINISTRATIVO

### AGENTES PÚBLICOS

DIREITO ADMINISTRATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Cargo público  Ȥ Acumulação de cargos públicos | [RE 1.176.440](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5590932)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 13-5-2019  [Informativo 937](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo937.htm), 1ª Turma |

**A existência de norma infraconstitucional limitadora de jornada semanal de trabalho não constitui óbice ao reconhecimento do direito à acumulação de cargos de profissional de saúde.**

A acumulação de cargos privativos de profissionais de saúde, com profissões regu- lamentadas, nos termos do art. 37, XVI, *c*1, da Constituição Federal (CF), está condi- cionada apenas à compatibilidade de horários entre os cargos exercidos.2

1. CF/1998: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (...) c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;”

1. [RMS 34.257 AgR](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5005394), rel. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Cargo público  Ȥ Investidura | [ADI 3.659](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2358540)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 8-5-2019  [Informativo 927](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo927.htm#ADI%20e%20representa%C3%A7%C3%A3o%20de%20inconstitucionalidade), Plenário |

**É inconstitucional lei estadual que exige como requisito para a investidura em cargo de administrador público a graduação em curso de administração pública mantido por instituição pública de ensino superior credenciada no respectivo Estado e estabelece como critério privilegiado de classificação o rendimento obtido no referido curso superior.**

Essas limitações de acesso a cargo público criam restrição de competitividade in- compatível com o princípio constitucional da isonomia [Constituição Federal (CF), art. 5º, *caput*1].2 O elemento de discriminação favorece diretamente apenas as insti- tuições de ensino situadas em determinado território estadual, privilegiando-as sem qualquer justificativa legítima, em detrimento daquelas localizadas no restante do País.

Ademais, a limitação à investidura em determinado cargo público é medida de condenável consequência, não apenas porque restringe um direito civil (o acesso a cargos públicos, individualmente considerado), como porque relativiza um princípio geral de Administração Pública muito caro à configuração democrática do Estado brasileiro (acessibilidade a cargos públicos, coletivamente considerado). Tal é a rele- vância desses valores que a Constituição estabeleceu em seu próprio texto as restri- ções que devem ser observadas na ocupação de cargos. Assim o fez nos arts. 12, § 3º, e incisos3 (cargos privativos de brasileiros natos), art. 37, II4 (provas e títulos como me- todologia básica para aferição de capacidade técnica) e art. 37, VIII5 (reserva de per- centual de cargos por meio de lei para preenchimento por pessoas com deficiências). Portanto, são inconstitucionais os arts. 3º, § 1º, e 5º, § 4º, além da expressão “e Graduação em Curso de Administração Pública mantido por Instituição Pública de Ensino Superior, credenciada no Estado de Amazonas” inserida no *caput* do art. 3º da Lei 2.778/20026 do Estado do Amazonas por ofensa ao princípio constitucional de igualdade no acesso a cargos públicos (art. 37, II), além de criar ilegítimas distinções

entre brasileiros, o que é vedado pela CF (art. 19, III7).

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:”

1. [ADI 3.580](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=630141), rel. min. Gilmar Mendes, P; [ADI 3.522](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=363389), rel. min. Marco Aurélio, P; e [ADI 2.949](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=630137), red. p/ o ac. min. Marco Aurélio, P.
2. CF/1988: “Art. 12. São brasileiros: (...) § 3º São privativos de brasileiro nato os cargos: I – de Presiden- te e Vice-Presidente da República; II – de Presidente da Câmara dos Deputados; III – de Presidente do

Senado Federal; IV – de Ministro do Supremo Tribunal Federal; V – da carreira diplomática; VI – de oficial das Forças Armadas; VII – de Ministro de Estado da Defesa.”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressal- vadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) VIII – a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;”

1. Lei 2.778/2002 do Estado do Amazonas: “Art. 3º O provimento dos cargos na classe inicial da carreira dar-se-á por aprovação em concurso público de provas e títulos, e Graduação em Curso de Adminis-

tração Pública mantido por Instituição Pública de Ensino Superior, credenciada no Estado do Ama- zonas. § 1º A classificação final dos candidatos será feita pela média ponderada da nota global do con- curso, as provas e títulos com peso 1, e o coeficiente final de rendimento em Curso de Administração Pública, mantido por Instituição Pública de Ensino Superior, credenciada no Estado do Amazonas, com peso 2. (...) Art. 5º (...) § 4º As notas obtidas no estágio profissional servirão, se for o caso e pela média aritmética correspondente, como critério prioritário de desempate para efeito de nomeação.”

1. CF/1988: “Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Concurso público  Ȥ Ingresso na carreira | [ADI 1.240](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1610066)  rel. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 28-6-2019  [Informativo 932](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm#Ingresso%20na%20carreira%20e%20vincula%C3%A7%C3%A3o%20de%20remunera%C3%A7%C3%A3o%20de%20pessoal%20%E2%80%93%203), Plenário |

**A lei que possibilita o ingresso no serviço público diretamente no último pa- drão do plano de carreira contraria os princípios da igualdade e da impessoa- lidade pelos quais se rege o concurso público.**

A obrigatoriedade de realização de concurso público, com as exceções constitu- cionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade, garantindo aos cidadãos o acesso aos cargos públicos, em condições de igualdade.

Nesse sentido, “não se aspira uma igualdade que frustre e desbaste as desigualda- des que semeiam a riqueza humana da sociedade plural, nem se deseja uma desigual- dade tão grande e injusta que impeça o homem de ser digno em sua existência e feliz em seu destino. O que se quer é a igualdade jurídica que embase a realização de todas as desigualdades humanas e as faça suprimento ético de valores poéticos que o ho- mem possa desenvolver. As desigualdades naturais são saudáveis, como são doentes aquelas sociais e econômicas, que não deixam alternativas de caminhos singulares a cada ser humano único”.1

Além disso, o “respeito efetivo à exigência de prévia aprovação em concurso públi- co qualifica-se, constitucionalmente, como paradigma de legitimação ético-jurídica da investidura de qualquer cidadão em cargos, funções ou empregos públicos, ressal- vadas as hipóteses de nomeação para cargos em comissão.

A razão subjacente ao postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, vedando-se, desse modo, a prática inaceitável de o Poder Público conceder privilégios a alguns ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros”.2

Especificamente no que diz respeito aos cargos públicos estruturados em carreira, o “critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, portanto, no atual sistema constitucional, ressalvados os cargos em comissão decla- rados em lei de livre nomeação e exoneração, indispensável para cargo ou emprego

público isolado ou em carreira. Para o isolado, em qualquer hipótese; para o em car- reira, para o ingresso nela, que só se fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas e títulos, não o sendo, porém, para os cargos subsequentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes, a investidura se fará pela forma de provimento que é a ‘promoção’”.3

Portanto, é inconstitucional o art. 18, § 1º, da Lei 8.691/19934.

**Admite-se a regra de transição voltada a regular situações específicas de mu- danças na estruturação de determinada carreira, *i. e.*, que atribui a servidores não reenquadrados, por isonomia, o direito às vantagens remuneratórias de cargos idênticos ou bastante assemelhados.5**

Não se trata, na hipótese, de equiparação de cargos distintos, atribuições distintas, ou de vinculação de vencimentos.

Nesse aspecto, não se pode “confundir isonomia e paridade com equiparação ou vinculação para efeitos de vencimentos. ‘Isonomia’ é igualdade de espécies remu- neratórias entre cargos de atribuições iguais ou assemelhadas. ‘Paridade’ é um tipo especial de isonomia, é igualdade de vencimentos atribuídos a cargos de atribuições iguais ou assemelhadas pertencentes a quadros de Poderes diferentes. ‘Equiparação’ é a comparação de cargos de denominação e atribuições diversas, considerando-os iguais para fins de se lhes conferir os mesmos vencimentos; é igualação jurídico-

-formal de cargos ontologicamente desiguais, de tal sorte que, ao aumentar-se o pa- drão do cargo-paradigma, automaticamente o do outro ficará também majorado na mesma proporção. (...) ‘Vinculação’ é relação de comparação vertical, diferente da equiparação, que é relação horizontal. Vincula-se um cargo inferior – isto é, de me- nores atribuições e menor complexidade – com outro superior, para efeito de retri- buição, mantendo-se certa diferença de vencimentos entre um e outro, de sorte que, aumentando-se os vencimentos de um, os do outro também ficam automaticamente majorados, para guardar a mesma distância preestabelecida”.6

Portanto, é constitucional o art. 27, *caput*, da Lei 8.691/19937.

1. ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípio constitucional da igualdade*. Belo Horizonte: Jurídicos Lê, 1990. p 118.
2. [ADI 2.364 MC](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347564), rel. min. Celso de Mello, P.
3. [ADI 231](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266259), rel. min. Moreira Alves, P.
4. Lei 8.691/1993: “Art. 18. O ingresso nas carreiras referidas nesta lei dar-se-á no padrão inicial de cada classe, após a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, respeitado o

número de vagas dos respectivos cargos. § 1º Excepcionalmente, nos termos e condições que forem estabelecidos pelo CPC [Conselho do Plano de Carreiras], o ingresso nas carreiras de que trata esta lei dar-se-á no último padrão da classe mais elevada do nível superior.”

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Edson Fachin.
2. SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 348.
3. Lei 8.691/1993: “Art. 27. Os atuais servidores dos órgãos e entidades referidos no § 1º do art. 1º, não alcançados pelo artigo anterior, permanecerão em seus atuais Planos de Classificação de Cargos, fa-

zendo jus, contudo, a todas as vantagens pecuniárias do Plano de Carreiras estruturado por esta lei.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Concurso público  Ȥ Serventias extrajudiciais | [Rcl 31.937 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751058246)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 4-10-2019  [Informativo 947](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo947.htm#Reclama%C3%A7%C3%A3o%20e%20legitimidade%20de%20parte%20%E2%80%93%202), 1ª Turma |

**O art. z3z, *caput*, e o seu § 3º, da Constituição Federal (CF)1 é norma autoapli- cável, que incidiu imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.t35/1tt4.**

“Nos termos da Constituição Federal, sempre se fez necessária a submissão a con- curso público para o devido provimento das serventias extrajudiciais eventualmente vagas ou para fins de remoção.

O Congresso Nacional se esforçou para dar à Nação uma Constituição verdadei- ramente republicana, que hoje é considerada uma das mais avançadas do mundo.

A Constituição-cidadã inaugurou uma nova era, ao deixar expressa a exigência de concurso público para o provimento das serventias extrajudiciais vagas ou para fins de remoção.

Imbuídos de espírito genuinamente republicano, nossos constituintes romperam com a tradição política feudal de atribuições e titulações de cartórios.

A Constituição de 1988 instaurou a legitimidade em relação ao provimento das serventias notariais e de registro em nosso país.

É que vivíamos até a promulgação da atual Constituição como se estivéssemos ainda no Império. As titularidades de cartórios equivaliam, na prática, a algo parecido às extintas concessões de baronato, criando-se uma espécie de classe aristocrático-

-notarial, atualmente inadmissível.

A esta Suprema Corte foi legada a maior de todas as missões: ser a guardiã da Constituição da República Federativa do Brasil. Como juízes da mais alta Corte de Justiça deste País, não podemos e não devemos transformar a Constituição em refém de leis e de interpretações contrárias ao espírito da própria Lei Maior.

Os princípios republicanos da igualdade, da moralidade e da impessoalidade de- vem nortear a ascensão às funções públicas.”2

**A partir de 5-1o-1t88, o requisito constitucional do concurso público é inafas- tável em ambas as hipóteses de delegação de serventias extrajudiciais.**

No ingresso, exige-se o concurso público de provas e títulos; na remoção (até a modificação da Lei 8.935/1994 pela Lei 10.506/2002), concurso público de provas e títulos.

Essas exigências, aliás, excluiriam logicamente a possibilidade de permuta (dupla remoção simultânea) até mesmo entre titulares de serventias extrajudiciais e ainda que os permutantes tivessem, quando do ingresso, se submetido ao regular concurso público.

**É cabível a reclamação ajuizada por terceiro interessado, cuja participação em mandado de segurança é vedada.**

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é firme no sentido de vedar ingresso de terceiro em mandado de segurança3, por falta de previsão no art. 24 da Lei 12.016/20094.

No entanto, o terceiro interessado, atingido por decisão proferida em mandado de segurança, pode ingressar com reclamação para efetivar seus direitos viabilizados por essa decisão [Código de Processo Civil (CPC), art. 988, *caput*5].

1. CF/1988: “Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delega- ção do Poder Público. (...) § 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso

público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.”

1. Fundamentos extraídos do [MS 28.279](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622343), rel. min. Ellen Gracie, P.
2. [MS 30.260](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1409030), rel. min. Cármen Lúcia, P; [MS 26.552 AgR-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=604060), rel. min. Celso de Mello, P; [SS 3.273](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534981) [AgR-segundo](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534981), rel. min. Ellen Gracie, P.
3. Lei 12.016/2009: “Art. 24. Aplicam-se ao mandado de segurança os arts. 46 a 49 da Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil.”
4. CPC/2015: “Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Concurso público  Ȥ Serventias judiciais | [MS 29.323](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749796157)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 13-5-2019  Informativo 930, 1ª Turma |

**O prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei t.784/1ttt1 não alcança situa- ções flagrantemente inconstitucionais.**

Situações como o provimento de serventia extrajudicial sem a devida submissão a concurso público não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do prazo decadencial, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal (CF).2

**O regime privatizado de serventias judiciais vigente antes da CF/1t88 so- mente poderá perdurar de forma transitória enquanto os titulares empossa- dos anteriormente à CF/1t88 mantiverem suas respectivas serventias.**

O art. 31 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)3 surgiu para promover adaptação ao novo modelo de cartórios estabelecido pela CF/1988: privatização dos extrajudiciais por meio de delegação com concurso público, e esta- tização para os judiciais.

Assim, à medida que as serventias judiciais vagassem, deveriam ser estatizadas. Essa determinação tinha por escopo evitar a interrupção na prestação dos serviços e, ao mesmo tempo, reconhecer a boa-fé dos serventuários, mantendo os direitos daqueles que ingressaram anteriormente à atual ordem constitucional.

Entretanto, caso a serventia seja extinta no regime constitucional atual, a criação de nova serventia não atrai a incidência do art. 31 do ADCT, ou seja, a pessoa vin- culada à serventia original por força do regime anterior não mantém vínculo com a nova serventia.

O fato de o art. 31 integrar o ADCT reforça o argumento de que o constituinte ins- tituiu a exclusividade dos cartórios judiciais estatizados, sendo que o regime privati- zado somente perduraria, de forma transitória, enquanto as serventias administradas sob tal sistema não vagassem.

**A permanência de titularidade de serventias judiciais, em caráter privado, obtidas após a CF/1t88 não configura direito líquido e certo, qualquer que seja a forma de provimento.**

Ainda que o provimento seja realizado por meio de concurso de remoção, não se admite a manutenção das serventias judiciais privatizadas após a CF/1988. A aplica- ção do art. 31 do ADCT deve ser imediata.

Questões relativas à boa-fé e à segurança jurídica são solucionadas com a manu- tenção da validade dos atos praticados, mas não se justifica a manutenção de um estado de violação constitucional.

1. Lei 9.784/1999: “Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que de- corram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram

praticados, salvo comprovada má-fé. § 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de de- cadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento. § 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.”

1. [MS 28.279](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622343), rel. min. Ellen Gracie, P.
2. ADCT: “Art. 31. Serão estatizadas as serventias do foro judicial, assim definidas em lei, respeitados os direitos dos atuais titulares.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Direitos e deveres  Ȥ Direito de greve | [ADI 1.306](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751188668)  rel. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 18-10-2019  [Informativo 906](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo906.htm#ADI%20e%20provid%C3%AAncias%20diante%20de%20greve%20de%20servidores%20p%C3%BAblicos), Plenário |

**Não contraria a Constituição Federal (CF) lei que trata de convocação para grevistas reassumirem seus cargos, instauração de processo administrativo disciplinar, desconto em folha de pagamento dos dias de greve e contratação temporária de servidores.**

No que diz respeito ao exercício do direito de greve pelo servidor público, a ju- risprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) afastou-se da orientação anterior no sentido de limitar-se à declaração de mora legislativa e, sem contrariedade ao princípio da separação de poderes – por não competir ao STF o exercício de atividade legislativa –, passou a aceitar a possibilidade de regulação provisória pelo próprio Judiciário.

Nesse sentido, ao legislador não seria dado escolher se concede ou não o direito de greve, podendo somente dispor sobre a adequada configuração da sua disciplina. Re- conheceu-se a necessidade de uma solução obrigatória da perspectiva constitucional. Ressalte-se que, em cada caso apresentado, há necessidade de análise dual do qua- dro posto, pois, se, de um lado, tem-se reconhecido o direito constitucional dos ser- vidores públicos de valerem-se da greve como instrumento para que suas demandas sejam atendidas; do outro, não se pode aceitar o prejuízo aos direitos dos administra-

dos ou à prevalecente observância do interesse público.

Assim, se determinada norma apenas disciplina as consequências estritamente ad- ministrativas de greve dos servidores públicos, não há violação à CF.1

Ademais, não devem ser pagos os vencimentos dos dias não trabalhados pelos servidores em greve.2

Além disso, a Administração Pública deve dispor de mecanismos jurídicos para, mesmo em situações excepcionais (como o exercício do legítimo direito de greve), atender às demandas públicas sem prejuízo dos serviços prestados. Por essa razão, a contratação temporária excepcional de servidores é admissível na hipótese.

Portanto, é constitucional o Decreto 4.264/1995 do Estado da Bahia.

1. Nesse sentido: [ADI 1.696](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266733), rel. min. Sepúlveda Pertence, P.
2. [MI 708](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558551), rel. min. Gilmar Mendes, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Magistratura  Ȥ Licença para tratamento de saúde | [AO 2.234 ED](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340792101&ext=.pdf)  rel. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 13-8-2019  [Informativo 934](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo934.htm#Magistratura%3A%20verba%20denominada%20%E2%80%9Csubstitui%C3%A7%C3%A3o%E2%80%9D%20e%20licen%C3%A7a%20para%20tratamento%20de%20sa%C3%BAde), 2ª Turma |

**Não é cabível aos magistrados a aplicação subsidiária da Lei 8.11z/1tto, no que diz respeito à percepção da verba de substituição na fruição de licença para tratamento de saúde.1**

O art. 65, § 2º2, da Lei Complementar (LC) 35/1979, Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN), veda expressamente o recebimento de qualquer tipo de benefí- cio nela não previsto.

Embora a Lei 8.112/1990 seja posterior à LC 35/1979, esta última se sobressai por dispor sobre matéria de interesse exclusivo da magistratura. Dessa forma, a lei dos servidores públicos federais (Lei 8.112/1990), no que conflite com o regime jurídico previsto na Loman, não deve prevalecer, diante de sua ilegalidade em face do art. 65 da LC 35/1979 c/c o art. 933 da Constituição Federal (CF), que garante à lei comple- mentar federal a regência do estatuto da magistratura nacional.

Conclui-se, portanto, não haver previsão legal para o pagamento da verba de subs- tituição na fruição de licença para tratamento de saúde, não obstante exista disciplina normativa aos demais servidores públicos federais.

1. [AO 482](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=623304), rel. min. Cármen Lúcia, P; [MS 23.557](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85983), rel. min. Moreira Alves, P.
2. LC 35/1979: “Art. 65. Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens: (...) § 2º É vedada a concessão de adicionais ou vantagens pecuniárias

não previstas na presente Lei, bem como em bases e limites superiores aos nela fixados.”

1. CF/1988: “Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...)”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Regime próprio de previdência social  Ȥ Aposentadoria especial | [MI 6.818](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5512505) e [MI 6.988](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5512505)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 30-9-2019  [Informativo 947](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo947.htm#Reclama%C3%A7%C3%A3o%20e%20legitimidade%20de%20parte%20%E2%80%93%202), 1ª Turma |

**Aplica-se, por analogia, a Lei Complementar (LC) 14z/zo13, bem como o de- creto regulamentador, como critério no exame dos pedidos de aposentadoria especial ou abono de permanência formulados por servidor público portador de deficiência.**

Em 30 de agosto de 2007, o Tribunal, à unanimidade, deferiu o pedido formaliza- do no MI 721, reconhecendo a omissão legislativa em virtude da falta de lei a auto- rizar a aposentadoria em atividade realizada sob condições especiais. Ante a mora, apontou adequada a adoção do sistema revelado no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), definido no art. 57 da Lei 8.213/19911.

Quando da formalização do acórdão, não estava regulamentado o direito à apo- sentadoria especial das pessoas portadoras de deficiência seguradas do RGPS nem dos servidores públicos na mesma condição – arts. 201, § 1º2, e 40, § 4º3, da Constitui- ção Federal (CF). Essa é a razão de o STF haver fixado a aplicação analógica do art. 57 da Lei 8.213/1991 como parâmetro de análise dos requerimentos de aposentadoria especial veiculados por servidor público.

Com a edição da LC 142/2013, a versar especificamente a aposentadoria especial do portador de deficiência segurado do RGPS, o Tribunal atualizou o entendimento e passou a assentar, como critério no exame dos pleitos formulados por servidor público portador de deficiência, a observância, por analogia, do citado diploma, bem como do decreto regulamentador.4

A atuação legislativa na regulamentação da aposentadoria da pessoa com defi- ciência segurada do RGPS conduz à aplicação, por analogia, das novas balizas legais de maior similitude, estampadas na lei complementar, independentemente da data do implemento dos requisitos para a passagem à inatividade ou do período em que prestado o serviço ou realizadas as contribuições. O salto hermenêutico é considera- velmente menor.

O abono referido no art. 40, § 19, da CF5 surge como decorrência da verificação, pela autoridade administrativa, do atendimento das condições para a aposentadoria, tendo em vista a opção do servidor pela permanência na atividade.

Ante o quadro, com fundamento no art. 8º, I e II e parágrafo único, da Lei 13.300/20166, reconhece-se o direito à análise do requerimento de abono de perma- nência ou aposentadoria, apresentado com base no art. 40, § 4º, I, da CF, consideradas as normas constantes da LC 142/2013.

1. Lei 8.213/1991: “Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou

a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.”

1. CF/1988: “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e

atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (...) § 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios dife- renciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.”

1. CF/1988: “Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência

de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (...) § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: I – portadores de deficiência; II – que exerçam atividades de risco; III – cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.”

1. [MI 1.658 AgR-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7637634), rel. min. Dias Toffoli, P.
2. CF/1988: “Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência

de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atua- rial e o disposto neste artigo. (...) § 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, *a*, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciá- ria até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.”

1. Lei 13.300/2016: “Art. 8º Reconhecido o estado de mora legislativa, será deferida a injunção para:

I – determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora;

II – estabelecer as condições em que se dará o exercício dos direitos, das liberdades ou das prerroga-

tivas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o interessado promover ação própria visando a exercê-los, caso não seja suprida a mora legislativa no prazo determinado. Parágrafo único. Será dispensada a determinação a que se refere o inciso I do *caput* quando comprovado que o impe- trado deixou de atender, em mandado de injunção anterior, ao prazo estabelecido para a edição da norma.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Regime próprio de previdência social Ȥ Contribuição previdenciária –  **Repercussão Geral** | [RE 593.068 / RG — Tema 163](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749418251)  rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 22-3-2019  [Informativo 919](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo919.htm#Servidor%20p%C3%BAblico%3A%20contribui%C3%A7%C3%A3o%20previdenci%C3%A1ria%20sobre%20parcelas%20n%C3%A3o%20incorpor%C3%A1veis%20aos%20proventos%20%E2%80%93%207), Plenário |

**Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos pro- ventos de aposentadoria do servidor público, tais como “terço de férias”, “ser- viços extraordinários”, “adicional noturno” e “adicional de insalubridade”.**

O regime previdenciário próprio aplicável aos servidores públicos rege-se pelas normas expressas do art. 40 da Constituição Federal (CF)1 e por dois vetores sistêmi- cos: a) o caráter contributivo; e b) o princípio da solidariedade.

A leitura dos §§ 3º e 12 do art. 40 c/c o § 11 do art. 2012 da CF deixa claro que somente devem figurar como base de cálculo da contribuição previdenciária as remu- nerações/ganhos habituais que tenham “repercussão em benefícios”. Como conse- quência, ficam excluídas as verbas que não se incorporam à aposentadoria.

Além disso, de acordo com a orientação dominante na Corte, não incide contri- buição previdenciária sobre verbas não incorporáveis aos proventos de aposentadoria do servidor público por duas razões: a) a natureza indenizatória dessas parcelas não se amoldaria ao conceito de remuneração, base econômica da contribuição previden- ciária dos servidores; e b) a incidência de contribuição previdenciária sobre parcelas não incorporáveis aos proventos dos servidores desconsideraria a dimensão contribu- tiva do regime próprio de previdência.

Ademais, a dimensão contributiva do sistema é incompatível com a cobrança de contribuição previdenciária sem que se confira ao segurado qualquer benefício, efe- tivo ou potencial.

Por fim, não é possível invocar o princípio da solidariedade para inovar no tocante à regra que estabelece a base econômica do tributo.

1. CF/1988: “Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de cará-

ter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o

disposto neste artigo. § 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: I – por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; II – compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; III – voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condi- ções: a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. § 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. § 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regi- mes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: I – portadores de deficiência; II – que exerçam atividades de risco; III – cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. § 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, *a*, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. § 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo. § 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: I – ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou II – ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. § 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. § 9º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade. § 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contri- buição fictício. § 11. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Consti- tuição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo. § 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social. §

13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e

exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de

previdência social. § 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, po- derão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. § 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. § 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser apli- cado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. § 17. Todos os valores de remuneração con- siderados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. §

18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. § 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, *a*, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II. § 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º,

X. § 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.”

1. CF/1988: “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e

atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (...) § 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e consequente reper- cussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Sistema remuneratório  Ȥ Princípio da isonomia | [RE 229.637](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750605501)  red. p/ o ac. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 23-8-2019  [Informativo 922](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo922.htm#For%C3%A7as%20Armadas%20e%20reestrutura%C3%A7%C3%A3o%20remunerat%C3%B3ria), 2ª Turma |

**A concessão de aumento no percentual de 45% aos militares, instituído pela Lei 8.z37/1tt1, sem que o aumento fosse estendido aos servidores públicos federais, não viola o princípio de isonomia dos índices revisionais disciplina- dos na redação original do art. 37, X1, da Constituição Federal (CF).2**

Trata-se de reestruturação da carreira dos militares federais, redefinindo remune- ração, soldo, gratificações, adicionais, auxílios, indenizações e proventos, razão pela qual não há que se falar em extensão aos servidores civis.

Cabe destacar que a hipótese dos autos é diversa daquela analisada pela Corte no julgamento do Tema 340 da sistemática da repercussão geral, referente ao reajuste dos 28,86%.

Naquele caso, a Lei 8.622/1993 tratava expressamente de revisão geral dos servi- dores públicos civis e militares do Poder Executivo Federal. Entretanto, em conjunto com a Lei 8.627/1993, previa índices diversos para a concessão do benefício e, por esse motivo, a Corte entendeu que a diversidade de índices violava a redação primiti- va do inciso X do art. 37 da Constituição Federal.3

1. CF/1988: “Art. 37. (...) X – a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data.” (redação original)
2. [RE 554.604 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=515361), rel. min. Eros Grau, 2ª T; [RE 211.552](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=243604), rel. min. Ilmar Galvão, 1ª T.
3. [RE 584.313 QO](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=615757), T[ema 340 da repercussão geral](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/listarProcesso.asp?PesquisaEm=tema&PesquisaEm=controversia&PesquisaEm=ambos&situacaoRG=TODAS&situacaoAtual=S&txtTituloTema&numeroTemaInicial=340&numeroTemaFinal=340&acao=pesquisarProcesso&dataInicialJulgPV&dataFinalJulgPV&classeProcesso&numeroProcesso&ministro&txtRamoDireito&ordenacao=asc&botao), rel. min. Gilmar Mendes, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Sistema remuneratório  Ȥ Teto remuneratório | [MS 29.039 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750181571)  rel. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 26-9-2019  [Informativo 923](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo923.htm#Substitutos%20interinos%20das%20serventias%20extrajudiciais%3A%20submiss%C3%A3o%20ao%20teto%20remunerat%C3%B3rio%20constitucional), 2ª Turma |

**Incide o teto remuneratório constitucional, previsto no art. 37, XI, da Cons- tituição Federal (CF)1, aos substitutos interinos de serventias extrajudiciais.2**

Desde a promulgação da CF de 1988, exige-se a aprovação em concurso público para ingresso na titularidade de serventia extrajudicial. Destaque-se que a delegação é forma indireta de prestação do serviço estatal, na qual o delegatário recebe como contraprestação pecuniária emolumentos advindos diretamente dos próprios interes- sados pelo serviço.

A não incidência do teto remuneratório constitucional sobre emolumentos dos titulares de serviços notariais ocorre pela qualificação jurídica do cargo que ocupam. Os notários e registradores, apesar de exercerem atividade estatal, não são servidores públicos e não ocupam cargo público.

No entanto, tendo em vista a situação inconstitucional ostentada pelos interinos, mostra-se absolutamente legítima a limitação remuneratória prescrita para os agen- tes estatais, sendo-lhes aplicável o regime remuneratório previsto para os servidores públicos, com obrigatória observância do art. 37, XI, da CF.

Cumpre ressaltar que os interinos não atuam como delegados do serviço notarial e de registro, mas como prepostos do Estado delegante e, nessa condição, devem submeter-se aos limites remuneratórios estabelecidos para os agentes estatais, não se lhes aplicando o regime remuneratório previsto para os delegados do serviço público extrajudicial.3

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e funda- cional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Muni- cípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros

do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;”

1. Fundamentos extraídos do voto do relator no [MS 29.039 AgR-ED](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750960633).
2. [MS 29.083 AgR-ED-ED](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13743254), red. p/ o ac. min. Dias Toffoli, 2ª T; [MS 29.192](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6924610), rel. min. Dias Toffoli, 1ª T.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Sistema remuneratório  Ȥ Teto remuneratório – **Repercussão Geral** | [RE 663.696 / RG — Tema 510](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750595051)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 22-8-2019  [Informativo 932](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm#Compet%C3%AAncia%20jurisdicional%20e%20delitos%20comuns%20conexos%20a%20crimes%20eleitorais), Plenário |

**A expressão “Procuradores”, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal (CF)1, compreende os procuradores municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centési- mos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF).**

Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela CF entre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que tam- bém atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.

Com efeito, os procuradores municipais possuem o *munus* público de prestar con- sultoria jurídica e de representar, judicial e extrajudicialmente, o Município a que estão vinculados. Nesse diapasão, analisam a legalidade e legitimidade dos atos mu- nicipais, são consultados a respeito de políticas públicas de inegável relevância so- cial, como saúde, educação e transporte, protegendo o melhor interesse do órgão administrativo e de seus cidadãos, além de atuarem perante os mesmos órgãos que a Advocacia-Geral da União (AGU) e as procuradorias estaduais, tanto na seara admi- nistrativa quanto judicial.

Ao desvincular, quanto ao tema, a Advocacia Pública do Poder Executivo, a Cons- tituição preservou as características das carreiras jurídicas, que devem atuar de forma coordenada e independente, sem subordinação efetiva ou técnica. Assim, tratando-se de estrutura remuneratória, os advogados públicos não devem estar sujeitos a incisi- vas interferências políticas, de modo que, para os procuradores dos Estados e do Dis- trito Federal, o teto é o subsídio dos desembargadores, enquanto, para os membros da AGU, o teto é o subsídio dos ministros do STF. Em relação às funções essenciais à justiça, o parâmetro não é, assim, o subsídio do chefe do Poder Executivo.

Tais premissas devem aplicar-se integralmente às procuradorias municipais. A na- tureza da função, seu papel institucional, a lógica de atuação, os interesses protegidos

e até o recrutamento dos componentes é feito a partir dos mesmos requisitos. A ine- xistência de um Poder Judiciário municipal não afasta essa conclusão.

Ademais, o termo “Procuradores”, na axiologia do STF2, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma *ratio* legitima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução.

De outro bordo, é bom ter em mente que o constituinte não obriga os prefeitos a assegurarem ao seu corpo de procuradores um subsídio que supere o do prefeito. A lei que disciplina o regime de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal (CF, art. 61, § 1º, II, *c*3). Assim, cabe ao prefeito, e apenas a ele, avaliar politicamente, diante das circunstâncias orçamentárias e da sua política de recursos humanos, a conveniência de permitir que um procurador do Município receba mais do que o chefe do Poder Executivo municipal.

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e funda- cional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Muni- cípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;”

1. [RE 558.258](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=620689), rel. min. Ricardo Lewandowski, 1ª T; e [RE 562.238 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=3655833), rel. min. Teori Zavascki, 2ª T.
2. CF/1988: “Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente

da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da Repú- blica e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II – disponham sobre: (...) c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo Ȥ Agentes públicos  Ȥ Sistema remuneratório  Ȥ Teto remuneratório | [MS 29.039 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750181571)  rel. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 26-6-2019  [*Informativo* 923](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo923.htm#Substitutos%20interinos%20das%20serventias%20extrajudiciais%3A%20submiss%C3%A3o%20ao%20teto%20remunerat%C3%B3rio%20constitucional), 2ª Turma |

**Incide o teto remuneratório constitucional, previsto no art. 37, XI, da Cons- tituição Federal (CF)1, aos substitutos interinos de serventias extrajudiciais declaradas vagas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).2**

A delegação é forma indireta de prestação do serviço estatal, na qual o delegatá- rio recebe como contraprestação pecuniária emolumentos advindos diretamente dos próprios interessados pelo serviço.

O teto remuneratório constitucional sobre emolumentos dos titulares de serviços notariais não incide em razão da qualificação jurídica do cargo que ocupam. Nesse sentido, notários e registradores, apesar de exercerem atividade estatal, não são ser- vidores públicos nem ocupam cargo público.

Para os titulares, a retribuição dos correspondentes atos se dá por emolumentos, cujo valor é preestabelecido por norma estatal e incide sobre cada ato praticado na serventia.

O titular é designado pela Corregedoria de Justiça do Estado e recebe emolumen- tos pelos serviços específicos e divisíveis que presta, sobre os quais incide taxa esta- dual. Em consequência, e por não ser o titular servidor público, mas delegatário de serviço público que recebe emolumentos pelos serviços prestados, esse regime de retribuição, por sua própria natureza, não é suscetível de qualquer equiparação com o dos servidores públicos, notadamente no que diz respeito a limitações de teto.

Em contraposição, o interino deve submeter-se às limitações remuneratórias pre- vistas para os agentes estatais, sendo-lhe aplicável o regime remuneratório previsto para os servidores públicos, com obrigatória observância do art. 37, XI, da CF.

Essa diferença ocorre porque, quando desprovido de delegado, o serviço é rever- tido ao poder delegante. Portanto, os direitos e privilégios inerentes à delegação, até mesmo a renda obtida com o serviço, pertencem ao Poder Público.

O responsável pelo expediente de serviço extrajudicial não classificado como dele- gatário é um preposto interino do Estado delegante e, como tal, não pode apropriar-

-se da renda de um serviço público cuja delegação se reverteu para o Estado e com o Estado permanecerá até que nova delegação seja efetivada.

O interino escolhido entre os não pertencentes aos quadros permanentes da Ad- ministração Pública deve ser remunerado de forma justa, mas compatível com os limites estabelecidos para a Administração Pública em geral, já que atua como pre- posto do Estado.

Ele não é delegado de serviço público, já que não preenche os requisitos constitu- cionais nem legais inerentes à delegação.

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e funda- cional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Muni- cípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;”

1. Fundamentos extraídos dos seguintes precedentes: [AO 2.107 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13119501), rel. min. Gilmar Mendes, 2ª T; [MS](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11108985)

[29.032 ED-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11108985), rel. min. Teori Zavascki, 2ª T.

### CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

PÚBLICA

DIREITO ADMINISTRATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Controle da Administração Pública Ȥ Controle externo  Ȥ Tribunal de Contas | [ADI 4.643](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749994570)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 3-6-2019  [*Informativo* 940](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo940.htm#Lei%20de%20iniciativa%20parlamentar%20e%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20e%20funcionamento%20de%20tribunal%20de%20contas), Plenário |

**A lei que dispõe sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual trata de matéria de iniciativa le- gislativa privativa daquela Corte.**

As cortes de contas do País gozam das prerrogativas da autonomia e do autogover- no, o que inclui, essencialmente, a iniciativa privativa para instaurar processo legis- lativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento1 [Constituição Federal (CF), arts. 73; 75; e 96, II, *d*2].

Essa garantia, de natureza inegavelmente política, visa a preservar a autonomia funcional, administrativa e financeira dos tribunais. Especificamente, a autonomia or- ganizacional e administrativa foi assegurada pelo texto constitucional por meio do poder de autogoverno, que assegura a elaboração de suas próprias normas e diretrizes. É sabido que a autonomia não consiste somente em ter uma normatividade própria, mas em produzir suas normas. Os projetos de lei que devem ser propostos ao Poder Legislativo respectivo consubstanciam o instrumento formal da atuação do poder de iniciativa privativa, consistente na escolha dos interesses a serem tutelados pela or-

dem jurídica.

O interesse e a eventual decisão de submeter os temas à deliberação legislativa são de exclusiva competência dos tribunais de contas e não podem ser eliminados nem mesmo substituídos pela de outro órgão ou entidade.

Nesse sentido, assim como os julgamentos pelos tribunais que integram o Poder Judiciário, no Tribunal de Contas, são observados parâmetros de ordem técnico-jurí- dica, de subsunção de fatos e pessoas à objetividade das normas legais e constitucio- nais. Aproxima-se, assim, da função judicante comum, em oposição ao viés político que conduz os julgamentos legislativos das casas legislativas, pautados em juízo de conveniência e oportunidade. Essa é a razão pela qual o art. 73 da CF confere ao Tribunal de Contas da União, “no que couber”, as mesmas atribuições que o art. 96 outorga aos tribunais judiciários.

A par das garantias funcionais, as garantias institucionais de independência são fundamentais à prestação jurisdicional adequada e, tratando-se da Corte de Contas, ao eficiente controle externo. Esse múnus constitucional atribuído ao Tribunal de Contas, ao recair sobre o dever primário de prestação de contas, inerente à atuação de todo e qualquer agente público, mostra-se de especial relevância em um regime republicano.

É que a autonomia organizacional dos tribunais de contas prestigia sua indepen- dência na fiscalização das contas públicas, o que complementa a minudente disciplina constitucional de controle dos dinheiros públicos e de valores caros à nossa Repú- blica. Nesse sentido, a controlabilidade do poder estatal se apresenta como uma das características fundamentais do regime político republicano, ao lado dos atributos já tradicionais de eletividade, periodicidade e responsabilidade.3

Disso resulta não ser possível admitir que o Poder Legislativo se imiscua em ter- renos constitucionalmente privativos às cortes de contas, sob pena de ultraje às prer- rogativas da autonomia orgânico-administrativa e institucional e do autogoverno, necessárias para a subsistência da relação de cooperação e independência existentes entre os tribunais de contas e o Poder Legislativo.

A ofensa à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício de inconstitucionalidade formal.

Portanto, é inconstitucional a Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro.

1. [ADI 4.418](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12592854), rel. min. Dias Toffoli, P; e [ADI 1.994](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375300), rel. min. Eros Grau, P.
2. CF/1988: “Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distri- to Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que

couber, as atribuições previstas no art. 96. § 1º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão nomeados dentre brasileiros que satisfaçam os seguintes requisitos: I – mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade; II – idoneidade moral e reputação ilibada; III – notórios conheci- mentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública; IV – mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencio- nados no inciso anterior. § 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos: I – um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento; II – dois terços pelo Congresso Na- cional. § 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-

-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. § 4º O auditor, quando em

substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal. (...) Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios. Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros. (...) Art. 96. Compete privativamen- te: (...) II – ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169: (...) d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;”

1. WILLEMAN, Mariana Montebello. O princípio republicano e os Tribunais de Contas. *Interesse Públi- co – IP*. Belo Horizonte, n. 50, ano 10, julho/agosto 2008.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Controle da Administração Pública Ȥ Controle externo  Ȥ Tribunal de Contas | [ADI 5.323](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749728573)  rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 6-5-2019  [*Informativo* 937](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo937.htm), Plenário |

**Compete aos tribunais de contas estaduais a iniciativa para deflagrar pro- cesso legislativo que tenha por objeto alterar sua organização ou seu funcionamento.**

No modelo federativo, por definição, a autonomia dos entes federados não é ple- na, uma vez balizada pela Constituição Federal (CF). Em decorrência da sujeição do diploma infraconstitucional à CF, o poder constituinte nos Estados não ostenta a mesma amplitude do poder constituinte da Federação.

Nesse sentido, existem limites rígidos ao poder das Assembleias Legislativas de emendar as constituições estaduais. O poder constituinte estadual – derivado ou ori- ginário – está sujeito às cláusulas de reserva de iniciativa previstas na CF, por se tratar, a rigor, de modalidade qualificada de poder constituído e, portanto, poder infracons- titucional de fato.

Assim, tal qual a lei ordinária, não pode a Constituição do Estado, tampouco a emenda ao seu texto, regular matéria em desarmonia com o determinado pelo mo- delo federal, seja materialmente, seja no tocante à observância da reserva de iniciati- va. A promulgação de Emenda à Constituição estadual não constitui meio apto para contornar a prerrogativa do Tribunal de Contas para deflagrar o processo legislativo atinente à organização e ao funcionamento de seus serviços, impondo-se a reserva de iniciativa ainda que diante de norma da Constituição estadual, seja o texto original, seja resultante de emenda. Isso porque, ao delinear os contornos da ordem político-

-constitucional, o poder constituinte nacional delimita as matérias reservadas à Cons- tituição e aquelas expressamente atribuídas à legislação ordinária e complementar.

Portanto, são inconstitucionais os arts. 53, §§ 6º e 7º1; e 55, § 1º2, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

**É materialmente inconstitucional a norma de regência da organização ou funcionamento de tribunal de contas divorciada do modelo federal de con- trole externo das contas públicas.**

O art. 75, *caput*, da CF3 é expresso ao estabelecer o espelhamento obrigatório, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, do modelo previsto na CF de controle externo da higidez contábil, financeira e orçamentária dos atos administrativos.4

Portanto, são inconstitucionais os arts. 53, §§ 3º5, 6º e 7º; e 55, § 1º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

1. Constituição do Estado do Rio Grande do Norte: “Art. 53. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (...) § 6º As

decisões do Tribunal de Contas do Estado, relativas à legalidade dos atos referentes às atribuições de que tratam os incisos II, III, IV, V, VI e VII, deste artigo, inclusive no tocante aos Municípios, são tomadas no prazo de sessenta (60) dias, contados da data em que for concluído o trabalho da sua se- cretaria, o qual não pode ultrapassar noventa (90) dias. § 7º O Tribunal de Contas, até o dia cinco (5) de julho do ano em que houver eleição no Estado, encaminhará à Justiça Eleitoral e ao Ministério Pú- blico Eleitoral relação dos que tiveram suas contas rejeitadas por irregularidade insanável, a qual con- figure ato doloso de improbidade administrativa, assim declarado na respectiva decisão irrecorrível.”

1. Constituição do Estado do Rio Grande do Norte: “Art. 55. Os Poderes do Estado mantêm, de forma integrada, sistema do controle interno, com a finalidade de: (...) § 1º O controle interno do Tribunal

de Contas do Estado fica sujeito aos sistemas normativos do Poder Legislativo.”

1. CF/1988: “Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos

Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.”

1. [ADI 3.715](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7026331), rel. min. Gilmar Mendes, P.
2. Constituição do Estado do Rio Grande do Norte: “Art. 53. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (...) § 3º

As decisões do Tribunal de Contas, de que resulte imputação de débito ou multa, têm eficácia de título executivo, devendo a Fazenda Pública Estadual ou Municipal, no âmbito de suas competências, encaminhá-las para execução, e com o reconhecimento da boa-fé, a liquidação tempestiva do débito ou multa atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregula- ridade na apreciação das contas.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Controle da Administração Pública Ȥ Decisão administrativa  Ȥ Revisão judicial | [RE 1.083.955 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750040942)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 7-6-2019  [*Informativo* 942](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo942.htm#Decis%C3%B5es%20do%20CADE%20e%20atua%C3%A7%C3%A3o%20do%20Poder%20Judici%C3%A1rio), 1ª Turma |

**Não compete ao Poder Judiciário adentrar o mérito de decisão administra- tiva proferida pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).**

A capacidade institucional na seara regulatória, a qual atrai controvérsias de na- tureza acentuadamente complexa, que demandam tratamento especializado e qua- lificado, revela a reduzida expertise do Judiciário para o controle jurisdicional das escolhas políticas e técnicas subjacentes à regulação econômica, bem como de seus efeitos sistêmicos.1

A expertise técnica e a capacidade institucional do CADE em questões de regula- ção econômica demandam uma postura deferente do Poder Judiciário ao mérito das decisões proferidas pela autarquia. O controle jurisdicional deve cingir-se ao exame da legalidade ou abusividade dos atos administrativos.2

O dever de deferência do Judiciário às decisões técnicas adotadas por entidades reguladoras repousa na (i) falta de expertise e capacidade institucional de tribunais para decidir sobre intervenções regulatórias, que envolvem questões policêntricas e prognósticos especializados; e (ii) possibilidade de a revisão judicial ensejar efeitos sistêmicos nocivos à coerência e dinâmica regulatória administrativa.

A intervenção judicial desproporcional no âmbito regulatório pode ensejar con- sequências negativas às iniciativas da Administração Pública. Em perspectiva prag- mática, a invasão judicial ao mérito administrativo pode comprometer a unidade e coerência da política regulatória, desaguando em uma paralisia de efeitos sistêmicos acentuadamente negativos.

1. JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma administração pública complexa*: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle. São Paulo: Malheiros – SBDP, 2016. p. 131-141.
2. [ARE 779.212 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=6554855), rel. min. Roberto Barroso, 1ª T; e [RE 636.686 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=4331318), rel. min. Gilmar Mendes, 2ª T.

### IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

DIREITO ADMINISTRATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Improbidade administrativa  Ȥ Ação de ressarcimento ao erário  Ȥ Imprescritibilidade – **Repercussão Geral** | RE 852.475 / RG — Tema 897  red. p/ o ac. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 25-3-2019  *Informativo* 910, Plenário |

**São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prá- tica de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.4zt/1ttz, arts. t a 111).**

A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais e, assim, há uma dimensão específica do princípio da segurança jurídica, estruturante do Estado de Direito. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto cons- titucional, como a prática dos crimes de racismo [Constituição Federal (CF), art. 5º, XLII2] e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (CF, art. 5º, XLIV3). Nesse mesmo rol, está o dispositivo previsto no art. 37, § 5º4, da CF, expresso ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal – aqui entendidas em sentido amplo – que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente. Logo em segui- da, porém, decota de tal comando para o legislador as ações cíveis de ressarcimento (ou seja, de recomposição) do erário, tornando-as, assim, imprescritíveis.

Esse comando constitucional estabelece como um verdadeiro ideal republicano que a ninguém, ainda que pelo longo transcurso de lapso temporal, é autorizado ili- citamente causar prejuízo ao erário, locupletando-se da coisa pública ao se eximir do dever de ressarci-lo. Houve, assim, por escolha do poder constituinte originário, não apenas o alçamento da boa governança a patamar constitucional, mas também da compreensão da coisa pública – não raras vezes tratada com desdém, vilipendiada por agentes particulares ou estatais – como um compromisso fundamental a ser protegido por todos.

Ademais, cabe destacar que a imprescritibilidade representa uma “garantia da co- letividade à restituição do que lhe foi subtraído pelo ato de improbidade, a partir de violações de princípios constitucionais caros à população como um todo e do dever de lealdade para com as instituições. Exatamente por isso, no tocante à improbidade administrativa, a tutela conjunta dos interesses é reclamada pela ordem constitucio-

nal. Não há como dissociar a tutela dos interesses defendidos da regulamentação da ação de improbidade, inobstante a circunstância de cada uma das lesões advindas do comportamento ímprobo gerar consequências distintas (sanções punitivas e repara- ção de dano). O dano ao patrimônio público é o resultado, dando o Poder Consti- tuinte preponderância não a ele, mas à forma como é gerado (improbidade). Daí a possibilidade, ou melhor, necessidade, de permitir que se dê prosseguimento à ação de improbidade a fim de que, mesmo prescritas as demais sanções, seja alcançada a reparação do dano ao erário, de natureza imprescritível”5.

1. Lei 8.429/1992: “Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilí- cito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato,

função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...); Art.

10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...); Art. 10-A. Cons- titui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o *caput* e o § 1º do art. 8º-A da Lei Com- plementar n. 116, de 31 de julho de 2003; (...) Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...).”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XLII – a prática do racismo consti- tui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;”

1. CF/1988: “Art. 5º (...) XLIV – constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;”
2. CF/ 1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade,

moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”

1. Trecho extraído do parecer da Procuradoria-Geral da República no presente julgado.

### INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE

DIREITO ADMINISTRATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Intervenção do Estado na propriedade Ȥ Desapropriação  Ȥ Juros compensatórios e honorários  advocatícios | [ADI 2.332](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749609804)  rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 16-4-2019  *Informativo* 902, Plenário |

**É constitucional o percentual de juros compensatórios de z% ao ano para a remuneração pela imissão provisória na posse de bem objeto de desapropria- ção [Decreto-Lei (DL) 3.3z5/1t41, art. 15-A, *caput*1].**

Trata-se de ponderação legislativa proporcional entre o direito constitucional do proprietário à justa indenização devida àquele que tenha perdido antecipadamente a posse do seu bem para o poder público e que, portanto, deve ter seu patrimônio re- composto [Constituição Federal (CF), art. 5º, XXIV2]; e os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (CF, art. 37, *caput*3), pois o custo da desapropriação não deve onerar a coletividade de forma desmedida, tampouco servir como mecanis- mo de enriquecimento sem causa do expropriado.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), em precedentes anteriores ao Enunciado 618 de sua Súmula4, admitia a taxa de juros compensatórios nesse percen- tual, sem apontar qualquer ofensa à cláusula geral do justo preço nos procedimentos expropriatórios. Entretanto, essa orientação foi alterada em razão da escalada da in- flação, a qual influenciou decisivamente o STF a dobrar o percentual dos juros com- pensatórios. Sendo assim, a manutenção do percentual fixado em decisões judiciais proferidas neste segundo momento (12%) não mais se sustenta nas atuais condições de relativa estabilidade financeira por que passa o País, notadamente diante da edição de ato normativo com força de lei que estabelece percentual diverso (6%).

Além disso, a taxa é compatível com as aplicações financeiras disponíveis no mer- cado. Por exemplo, os juros aplicados à caderneta de poupança, nos termos do inciso II do art. 12 da Lei 8.177/19915, segundo a redação dada pela Lei 12.703/2012, cor- respondem à quantia de 0,5% ao mês, caso a taxa Selic esteja acima de 8,5% ao ano, ou de 70% da meta da taxa Selic, nos demais casos. A remuneração máxima da pou- pança, portanto, é de 6% ao ano, o que demonstra a razoabilidade do patamar fixado.

Na mesma linha, admite-se a fixação dos juros moratórios segundo o índice de re- muneração da caderneta de poupança nas condenações oriundas de relação jurídica não tributária6, a reforçar a razoabilidade do critério em análise.

Ademais, a manutenção do percentual de juros compensatórios em 12% vem causando uma elevação absolutamente irrazoável do valor da indenização paga pelo ente expropriado. A demora no procedimento expropriatório eleva notavelmente o montante dos juros compensatórios, que, em muitos casos, ultrapassa bastante o valor de mercado do bem. Essas indenizações oneram excessivamente a coletividade e geram enriquecimento sem causa do particular.

**É inconstitucional o termo “até”, contido no art. 15-A, *caput*, do DL 3.3z5/1t417.**

O termo permite que o juiz da causa proceda a uma gradação *ad hoc* do percentual de juros compensatórios, sem a existência de qualquer parâmetro legal previamente estipulado para orientar a sua decisão. Nesse cenário, há violação do princípio cons- titucional da segurança jurídica.

Além disso, há o risco de estipulação de valores arbitrários e/ou insuficientes para compensar a perda antecipada da posse sofrida pelo expropriado, que resulta na transgressão à exigência constitucional de justo preço e ao direito fundamental de propriedade.

**A base de cálculo dos juros compensatórios em desapropriações corresponde à diferença entre 8o% do preço ofertado pelo ente público e o valor fixado na sentença.**

Como o expropriado não possui disponibilidade sobre o total do preço ofertado pelo ente, não faria sentido considerar a totalidade do valor oferecido como elemen- to para a formação da base de cálculo dos juros compensatórios, mas, sim, o mon- tante efetivamente colocado à disposição do proprietário no momento da perda da posse. Isso porque a lógica do instituto é remunerar o credor pelo valor que deixou de receber, excluídas quaisquer parcelas não incorporadas a seu patrimônio jurídico. Como esses 20% ficam retidos em juízo, tal parcela não deve ser considerada para fins de delimitação da base de cálculo, sob pena de violação do direito do expropriado à justa indenização.

Vale ressaltar que do preço ofertado em juízo o expropriado só pode levantar de imediato 80%, ficando os demais 20% depositados. Como os juros compensatórios remuneram o capital que o expropriado deixou de receber desde a perda da posse, para que não se fira o princípio constitucional do prévio e justo preço, deve-se ter como constitucional o entendimento de que essa base de cálculo será a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença. Assim, resguarda-se a função típica dos juros compensatórios, qual seja, a remuneração do capital que o expropriado deixou de receber a partir da perda da posse, tendo em vista que o proprietário somente pode levantar 80% do valor depositado.

Portanto, deve ser conferida interpretação conforme a CF à parte final do art. 15- A, *caput*, do DL 3.365/1941, com a finalidade de fazer incidir os juros compensatórios sobre a diferença entre 80% do preço ofertado em juízo no momento da imissão provisória da posse e o valor fixado na sentença.

**São constitucionais as normas que condicionam a incidência de juros com- pensatórios à produtividade da propriedade.**

Os juros compensatórios não se destinam a recompor a perda, em si, da posse do bem, mas as perdas decorrentes da impossibilidade de exploração econômica do bem.

A indenização devida deve ser a mais ampla possível, para cumprir com o que pre- vê o disposto no art. 5º, XXII, da CF8. Nesse sentido, é necessário exigir, para a inclu- são de juros compensatórios no montante a ser pago ao expropriado, a comprovação da perda de renda pela posse antecipada do expropriante, bem como que a terra não se reduza a ter grau de utilização ou grau de eficiência iguais a zero. Nesse sentido, deve-se cumprir o princípio da justa indenização ao expropriado.9

Assim, são constitucionais os §§ 1º, 2º e 4º do art. 15-A10 do DL 3.365/1941.

**É constitucional a estipulação de parâmetros mínimo e máximo para a con- cessão de honorários advocatícios em desapropriações, sendo, contudo, ve- dada a fixação de um valor nominal máximo de honorários.**

O legislador, em juízo de ponderação entre os valores colocados em jogo (*i.e.*: remuneração adequada do trabalho realizado pelo advogado *versus* custo da desa-

propriação para a coletividade), pode estabelecer um gradiente dentro do qual os honorários advocatícios devem ser fixados.

Se a lei observar o princípio da proporcionalidade na fixação de percentuais míni- mo e máximo para os honorários sucumbenciais, de modo que a medida é adequada, necessária e proporcional em sentido estrito, não cabe ao juiz interferir na opção realizada pelo legislador.

Nesse sentido, a medida é adequada, pois se provê remuneração satisfatória ao advogado; necessária, pois não se vislumbra medida que seja inequivocamente me- nos gravosa ao direito de o advogado perceber remuneração adequada, e que seja igualmente protetiva ao erário; e proporcional em sentido estrito, pois não se con- sidera que o custo decorrente da restrição do *quantum* da verba honorária supere as vantagens ligadas à proteção do erário.

Além disso, a estipulação de parâmetros resguarda ao magistrado a possibili- dade de fixar o percentual – desde que, obviamente, dentro dos limites mínimo e máximo – de maneira concreta, isto é, à vista das peculiaridades da ação de desa- propriação sob sua análise.

Por outro lado, a fixação de um valor nominal de honorários é inconstitucional, em primeiro lugar, devido à ausência de esclarecimento dos fatores que conduziram ao arbitramento de determinado patamar máximo, em vez de qualquer outro. E, em segundo lugar, porque a definição *a priori* de um valor nominal como limite máximo para os honorários advocatícios não permitirá que o juiz sopese as especificidades do caso concreto à luz do grau de zelo do profissional, do lugar da prestação do serviço, da natureza e importância da causa, do trabalho realizado pelo advogado e do tempo exigido para o seu serviço.

Ademais, ainda que a cláusula constitucional do justo preço nas indenizações não incida sobre os honorários advocatícios, na medida em que se trata de verba do advo- gado e não do expropriado, encontra-se presente o risco de violação indireta ao art. 5º, XXIV, da CF.

Portanto, são constitucionais os percentuais mínimo e máximo para a concessão de honorários advocatícios dispostos no § 1º do art. 27 do DL 3.365/194111. Contudo, é inconstitucional a expressão “não podendo os honorários ultrapassar R$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais)”, que fixou um valor nominal como limite máxi- mo para a concessão de honorários advocatícios.

1. DL 3.365/1941: “Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre

o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos.”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXIV – a lei estabelecerá o proce- dimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

1. Enunciado 618 da Súmula do STF: “Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compen- satórios é de 12% (doze por cento) ao ano.”
2. Lei 8.177/1991: “Art. 12. Em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remu- nerados: (...) II – como remuneração adicional, por juros de: a) 0,5% (cinco décimos por cento) ao

mês, enquanto a meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, for superior a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento); ou b) 70% (setenta por cento) da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento, nos demais casos.”

1. [RE 870.947](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080728%5D), rel. min. Gilmar Mendes, repercussão geral, [Tema 811](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4690083&numeroProcesso=859251&classeProcesso=ARE&numeroTema=811).
2. DL 3.365/1941: “Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre

o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos.”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXII – é garantido o direito de propriedade;”

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Edson Fachin.
2. DL 3.365/1941: “Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência

entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos. § 1º Os juros compen- satórios destinam-se, apenas, a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprie- tário. § 2º Não serão devidos juros compensatórios quando o imóvel possuir graus de utilização da

terra e de eficiência na exploração iguais a zero. (...) § 4º Nas ações referidas no § 3º, não será o Poder Público onerado por juros compensatórios relativos a período anterior à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação.”

1. DL 3.365/1941: “Art. 27. O juiz indicará na sentença os fatos que motivaram o seu convencimento e deverá atender, especialmente, à estimação dos bens para efeitos fiscais; ao preço de aquisição

e interesse que deles aufere o proprietário; à sua situação, estado de conservação e segurança; ao valor venal dos da mesma espécie, nos últimos cinco anos, e à valorização ou depreciação de área remanescente, pertencente ao réu. § 1º A sentença que fixar o valor da indenização quando este for superior ao preço oferecido condenará o desapropriante a pagar honorários do advogado, que serão fixados entre meio e cinco por cento do valor da diferença, observado o disposto no § 4º do art. 20 do Código de Processo Civil, não podendo os honorários ultrapassar R$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais).”

### ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIREITO ADMINISTRATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Organização da Administração Pública Ȥ Administração Indireta  Ȥ Agências reguladoras | [ADI 4.874](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749049101)  rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 889](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo889.htm#Ag%C3%AAncias%20reguladoras%20e%20fun%C3%A7%C3%A3o%20normativa), Plenário |

**A função normativa das agências reguladoras não se confunde com a função regulamentadora da Administração [Constituição Federal (CF), art. 84, IV1], tampouco com a figura do regulamento autônomo (CF, arts. 84, VI2; 1o3-B,**

**§ 4º3; e z374).**

Ainda que as condições e os limites impostos à edição de regulamentos autôno- mos se apliquem integralmente às normas regulatórias, não há que se confundir am- bas as espécies de atos normativos. O regulamento, autônomo ou não, é emanado de autoridade política, sem compromisso de neutralidade. Já a norma regulatória traça conceitos técnicos, despidos de valoração política (que deve estar contida na norma a ser implementada), e deve ser equidistante dos interesses em jogo, resultante de uma ponderação entre os custos e os benefícios envolvidos (por isso, deve ser necessaria- mente motivada e editada, preferencialmente, por agente independente, protegido contra pressões políticas).

Apesar de as normas editadas pelas agências no exercício da atividade regulatória não corresponderem aos regulamentos de que tratam os arts. 84, IV e VI; 103-B, § 4º, I; e 237 da CF, tampouco são vocacionadas a traduzir espécies normativas primárias. A liberdade de ação – ou discricionariedade normativa – das agências reguladoras encontra limites nos objetivos fixados na lei e nas políticas públicas estabelecidas pela Administração central.

**A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) tem competência para editar atos normativos visando à organização e à fiscalização das atividades reguladas.**

Essa competência se insere no poder geral de polícia da Administração sanitária. Qualifica-se a competência normativa da Anvisa pela edição, no exercício da regula- ção setorial sanitária, de atos: (i) gerais e abstratos, (ii) de caráter técnico, (iii) necessá- rios à implementação da política nacional de vigilância sanitária e (iv) subordinados à observância dos parâmetros fixados na ordem constitucional e na legislação setorial.

Nesse sentido, a Anvisa exerce de modo legítimo sua competência legislativa quan- do proíbe a fabricação, importação e comercialização, no País, de produtos fumígenos derivados do tabaco que contenham substâncias ou compostos definidos como aditivos: aqueles que aumentam sua atratividade e capacidade de causar dependência química.

Portanto, é constitucional o art. 7º, *caput* e III, da Lei 9.782/19995.

**A liberdade de iniciativa (CF, arts. 1º, IV6, e 17o, *caput*7) não impede a imposi- ção, pelo Estado, de condições e limites para a exploração de atividades pri- vadas, haja vista sua compatibilização com os demais princípios, garantias, direitos fundamentais e proteções constitucionais, individuais ou sociais.**

Nesse sentido, cabem à lei o controle do tabaco, a proteção da saúde e a garantia do direito à informação. O risco associado ao consumo do tabaco justifica a sujei- ção do seu mercado à intensa regulação sanitária, haja vista o interesse público na proteção e promoção da saúde. Assim, o art. 8º, *caput* e § 1º, X, da Lei 9.782/19998 submete os produtos fumígenos, derivados ou não do tabaco, a regime diferenciado específico de regulamentação, controle e fiscalização pela Anvisa, por envolverem risco à saúde pública.

A competência específica da Anvisa para regulamentar os produtos que envolvam risco à saúde (art. 8º, § 1º, X, da Lei 9.782/1999) necessariamente inclui a compe- tência para definir, por meio de critérios técnicos e de segurança, as substâncias que podem ou não ser usadas em sua fabricação. Daí o suporte legal à Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) 14/2012, no que proíbe a adição, nos produtos fumíge- nos derivados do tabaco, de compostos ou substâncias destinados a aumentar a sua atratividade. De matiz eminentemente técnica, a disciplina da forma de apresentação (composição, características etc.) de produto destinado ao consumo não traduz res- trição sobre sua natureza.

Portanto, são constitucionais o art. 7º, XV, da Lei 9.782/19999 e a RDC 14/2012 da Anvisa.

**Não cabe ao Poder Judiciário, no exercício do controle jurisdicional da exege- se conferida por uma agência ao seu próprio estatuto legal, substituí-la pela sua própria interpretação da lei.**

Definidos na legislação de regência as políticas a serem perseguidas, os objetivos a serem implementados e os objetos de tutela, ainda que ausente pronunciamento direto, preciso e não ambíguo do legislador sobre as medidas específicas a adotar, impende a aplicação da doutrina da deferência administrativa. Trata-se da deferência da jurisdição constitucional à interpretação empreendida pelo ente administrativo acerca do diploma definidor das suas próprias competências e atribuições, desde que a solução a que chegou a agência seja devidamente fundamentada e tenha lastro em uma interpretação da lei razoável e compatível com a CF.

**O pedido de declaração de inconstitucionalidade, em ação direta, de resolu- ção normativa é cognoscível, desde que a norma impugnada seja destinada a expressar imperatividade e coerção estatais e reúna as características da abs- tração, da generalidade e da autonomia.**

Não se admite a instauração do procedimento jurisdicional de fiscalização *in abstracto* de constitucionalidade quando o ato normativo objeto da impugnação carece de coeficiente de normatividade suficientemente apto a qualificá-lo como ato normativo de caráter primário ou autônomo. Nessa linha, é firme o entendimento de que eventual vício de inconstitucionalidade materialmente resultante da lei que confere suporte jurídico ao ato normativo infralegal questionado expõe à tutela jurisdicional objetiva não o próprio ato, mas, se for o caso, a lei.

Nessa hipótese, havendo eventual conflito hierárquico-normativo com a CF, esse resultará de vícios a serem identificados no próprio ato legislativo. Só por repercus- são – vale dizer, por via indireta, reflexa ou oblíqua – é que se poderá vislumbrar, no regulamento em questão, possível eiva de inconstitucionalidade. Essa, contudo, acaso configurada, não resultará originariamente do próprio ato regulamentar.

No entanto, é viável o controle abstrato da constitucionalidade de ato normativo de natureza regulamentar quando, não precedido diretamente por lei, manifesta con- teúdo jurídico-normativo em certa medida primário.

Ademais, um Estado que transfere a entes administrativos, como é o caso das chamadas agências reguladoras, parte da tarefa de elaboração normativa não pode prescindir de mecanismos institucionais de fiscalização, em face da CF, da legitimi- dade formal e material dessa produção normativa extraparlamentar, sob pena de se admitir uma situação paradoxal: normas gerais e abstratas emanadas do Congresso Nacional sendo sujeitas ao controle de constitucionalidade, e normas de mesma den-

sidade – igualmente marcadas pelos traços de generalidade e abstração – emanadas das mais diversas estruturas burocráticas que não contam com a mesma legitimação democrática proporcionada pelo voto popular pairando acima dos limites impostos pela CF ao Poder Legislativo.

1. CF/1988: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) IV – sancionar, pro- mulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;”
2. CF/1988: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VI – dispor, median- te decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar

aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;”

1. CF/1988: “Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com man- dato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: (...) § 4º Compete ao Conselho o controle

da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Ma- gistratura:”

1. CF/1988: “Art. 237. A fiscalização e o controle sobre o comércio exterior, essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais, serão exercidos pelo Ministério da Fazenda.”
2. Lei 9.782/1999: “Art. 7º Compete à Agência proceder à implementação e à execução do disposto nos incisos II a VII do art. 2º desta Lei, devendo: (...) III – estabelecer normas, propor, acompanhar e

executar as políticas, as diretrizes e as ações de vigilância sanitária;”

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”

1. CF/1988: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social,

observados os seguintes princípios:”

1. Lei 9.782/1999: “Art. 8º Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, contro- lar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública. § 1º Consideramse bens e

produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência: (...) X – cigarros, cigarrilhas, charutos e qualquer outro produto fumígero, derivado ou não do tabaco;”

1. Lei 9.782/1999: “Art. 7º Compete à Agência proceder à implementação e à execução do disposto nos incisos II a VII do art. 2º desta Lei, devendo: (...) XV – proibir a fabricação, a importação, o armazena-

mento, a distribuição e a comercialização de produtos e insumos, em caso de violação da legislação pertinente ou de risco iminente à saúde;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Organização da Administração Pública Ȥ Administração Indireta  Ȥ Empresas públicas e sociedades de  economia mista | [ADI 5.624 MC-REF](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751504007)  rel. min. **Ricardo Lewandowski**  *DJE* de 29-11-2019  [*Informativo* 943](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo943.htm#Venda%20de%20empresa%20estatal%20e%20autoriza%C3%A7%C3%A3o%20legislativa%20%E2%80%93%202), Plenário |

**A alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de eco- nomia mista exige autorização legislativa e licitação pública.**

O “Direito Constitucional Brasileiro impõe a concordância prévia do Legislativo para todas as alterações na estrutura da Administração que envolvam aquisição ou perda da personalidade governamental. Deveras, é necessário autorização legal tanto para o surgimento de uma nova organização governamental como para seu desapa- recimento”1.

A prerrogativa do controle legislativo decorre da relevância atribuída pela Consti- tuição Federal (CF) aos preceitos imperativos que regem a atuação do poder público (CF, art. 173, *caput*2). Nesse contexto, a exigência de autorização legal para a institui- ção de empresa pública e sociedade de economia mista (CF, art. 37, XIX3) aplica-se também, por força do princípio do paralelismo das formas4, à alienação do controle acionário.

Ademais, cabe destacar que a dispensa de licitação somente pode ser aplicada à venda de ações que não importem a perda de controle acionário de empresas públi- cas, sociedades de economia mista ou de suas subsidiárias ou controladas.

Isso porque a Lei 9.491/1997 (art. 4º, I e § 3º5), ainda vigente, exige, nos procedi- mentos de desestatizações, que a “alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações” ocorra por meio de licitação, a qual “poderá ser realizada na modalidade de leilão”.

As disposições supratranscritas estão em consonância com o *caput* do art. 37 da CF6, o qual dispõe que toda a Administração Pública obedecerá aos princípios cons- titucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Nesse sentido, permitir a venda direta de ações, em montante suficiente a perder o controle socie- tário de empresa estatal, de maneira a impossibilitar a concorrência pública, poderia atentar contra o texto constitucional, o qual consigna que as alienações serão reali-

zadas “mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes” (CF, art. 37, XXI7).

**A transferência do controle de subsidiárias e controladas não exige a anuên- cia do Poder Legislativo e poderá ser operacionalizada sem processo de lici- tação pública, desde que garantida a competitividade entre os potenciais in- teressados e observados os princípios da Administração Pública constantes do art. 37 da CF.**

“É dispensável a autorização legislativa para a criação de empresas subsidiárias, desde que haja previsão para esse fim na própria lei que instituiu a empresa de eco- nomia mista matriz, tendo em vista que a lei criadora é a própria medida autoriza- dora.”8

Nesse sentido, caso se aplique o paralelismo das formas, a extinção da subsidiária também prescindirá de lei específica, sendo suficiente a autorização legislativa gené- rica prevista em lei.9

Além de constitucional, a permissão confere agilidade, eficiência e economicida- de ao processo, atendendo à realidade de empresas estatais que atuam no mercado, mormente por se sujeitarem ao regime jurídico de direito privado.10

Diante disso, foi referendada, em parte, a medida cautelar antes parcialmente con- cedida pelo ministro relator para conferir ao art. 29, *caput*, XVIII, da Lei 13.303/201611 interpretação conforme à CF, nos seguintes termos: i) a alienação do controle acio- nário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legis- lativa e licitação; e ii) a exigência de autorização legislativa, todavia, não se aplica à alienação do controle de suas subsidiárias e controladas. Nesse caso, a operação pode ser realizada sem a necessidade de licitação, desde que se observem os princípios da Administração Pública inscritos no art. 37 da CF, respeitada, sempre, a exigência de necessária competitividade.

1. SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma do Estado e empresas estatais. A participação privada nas empre- sas estatais. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Direito administrativo econômico*. São Paulo: Malhei-

ros, 2006. p. 266.

1. CF/1988: “Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de ati- vidade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança

nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;“

1. [ADI 1.703](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=14221619), rel. min. Alexandre de Moraes, P.
2. Lei 9.491/1997: “Art. 4º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades ope- racionais: I – alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente

mediante a pulverização de ações; (...) § 3º Nas desestatizações executadas mediante as modalidades operacionais previstas nos incisos I, IV, V, VI e VII deste artigo, a licitação poderá ser realizada na modalidade de leilão.”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

1. CF/1988: “Art. 37. (...) XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, com- pras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade

de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigên- cias de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

1. [ADI 1.649](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=266710), rel. min. Maurício Corrêa, P.
2. Trecho do voto do min. Dias Toffoli.
3. Trecho do voto do min. Dias Toffoli.
4. Lei 13.303/2016: “Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista: (...) XVIII – na compra e venda de ações, de títulos de crédito e de dívida e de

bens que produzam ou comercializem.”

### PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIREITO ADMINISTRATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Princípios da Administração Pública Ȥ Devido processo legal  Ȥ Cadastros federais de inadimplência | [ACO 2.892 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=751504007)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 27-11-2019  [*Informativo* 951](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo951.htm#Inser%C3%A7%C3%A3o%20de%20Estado-Membro%20em%20cadastro%20de%20inadimpl%C3%AAncia%3A%20ampla%20defesa%20e%20contradit%C3%B3rio), Plenário |

**Na hipótese de inadimplência de convênio federal por parte de Estado-mem- bro, somente após o término da tomada de contas especial pode a União ins- crever o ente estadual no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) ou no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC).**

A tomada de contas especial é o procedimento pelo qual há o reconhecimento definitivo das regularidades, com a devida observância do contraditório e da ampla defesa. Suas regras estão definidas na Lei 8.443/1992, e, por meio desse procedimen- to, o dano ao erário pode tornar-se dívida líquida certa.

É possível ao poder central suspender imediatamente o repasse de verbas ou a exe- cução de convênios, mas deve fazer o cadastro nos termos da lei, ou seja, mediante a verificação da veracidade das irregularidades apontadas. Isso porque o cadastro tem consequências, como a impossibilidade da repartição constitucional de verbas das receitas voluntárias.

“Antes, portanto, da instauração da tomada de contas especial não há validade da inscrição do ente federado em cadastros restritivos por ausência do devido processo legal para tanto exigido.”1

1. [ACO 3.011 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=15000819), rel. min. Dias Toffoli, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Princípios da Administração Pública Ȥ Moralidade  Ȥ Nepotismo | [Rcl 22.339 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749412339)  red. p/ o ac. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 21-3-2019  [*Informativo* 914](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo914.htm#Inser%C3%A7%C3%A3o%20de%20Estado-Membro%20em%20cadastro%20de%20inadimpl%C3%AAncia%3A%20ampla%20defesa%20e%20contradit%C3%B3rio), 2ª Turma |

**O Enunciado da Súmula Vinculante 131 não se aplica às hipóteses de nomea- ção de parentes para cargos políticos.**

O *caput* do art. 372 da Constituição Federal (CF), do qual decorre diretamente a vedação à nomeação de parentes para cargos em comissão ou de confiança, não se aplica ao agente político de livre nomeação e exoneração, cuja indicação é fundada na fidúcia. Excepcionaram-se dessa interpretação apenas as hipóteses de nepotismo cruzado ou de flagrante fraude à lei.3

1. Enunciado 13 da Súmula Vinculante: “A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor

da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública di- reta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

1. [RE 579.951](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?numero=579951&classe=RE), rel. min. Ricardo Lewandowski, P, repercussão geral, [Tema 66](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2600331&numeroProcesso=579951&classeProcesso=RE&numeroTema=66); e [Rcl 6.650 MC-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=563349), rel. min. Ellen Gracie, P.

#### RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

DIREITO ADMINISTRATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Responsabilidade civil do Estado Ȥ Responsabilidade objetiva  Ȥ Anistiados políticos | [RMS 36.162](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340746867&ext=.pdf)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 7-8-2019  [*Informativo* 940](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo940.htm#Lei%20de%20iniciativa%20parlamentar%20e%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20e%20funcionamento%20de%20tribunal%20de%20contas), 1ª Turma |

**Os valores retroativos devidos a título de reparação econômica, previstos nas portarias de anistia1, deverão ser acrescidos de juros da mora e de correção monetária.2**

“A parcela retroativa da reparação econômica decorrente, obviamente, do reco- nhecimento da condição de anistiado político engloba o principal e o acessório.”3

Com efeito, os juros de mora e a correção monetária constituem consectários le- gais da condenação, de modo que incidem independentemente de expresso pronun- ciamento judicial, não havendo que se falar, ainda, na propositura de ação autônoma para a cobrança de tais parcelas.

1. Cf. art. 8º do ADCT e art. 6º, § 6º, da Lei 10.559/2002.
2. [RE 553.710 ED](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748028152), rel. min. Dias Toffoli, Tema 394/RG, P.
3. Trecho do voto do min. Alexandre de Moraes.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Responsabilidade civil do Estado Ȥ Responsabilidade objetiva  Ȥ Atividade notarial e de registro –  **Repercussão Geral** | [RE 842.846 / RG — Tema 777](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504507)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 13-8-2019  [*Informativo* 932](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm#Ingresso%20na%20carreira%20e%20vincula%C3%A7%C3%A3o%20de%20remunera%C3%A7%C3%A3o%20de%20pessoal%20%E2%80%93%203), Plenário |

**O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assenta- do o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.**

Os tabeliães e registradores oficiais se qualificam como agentes públicos porquan- to: i) exercem função de natureza pública, ii) o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, iii) os atos desses agentes estão sujeitos à fiscalização pelo ente estatal e iv) as atividades notariais e de registro são remuneradas mediante a percepção de emolumentos, cuja natureza jurídica é de taxa.1

Nesse prisma, o ato notarial ou de registro que gera dano ao particular deve ser atribuído como responsabilidade direta do Estado, que poderá ajuizar a respectiva ação de regresso contra o tabelião ou registrador que perpetrou o dano, de modo a investigar sua responsabilidade subjetiva na espécie.

O ajuizamento da respectiva ação de regresso consubstancia um dever do agen- te estatal competente, que tem a obrigação de ingressar com a ação regressiva em face do tabelião ou registrador oficial, causador de dano ao particular, sob pena de improbidade administrativa. O direito de regresso é direito indisponível e de índole obrigatória, que deve ser necessariamente pleiteado pelo Estado.

**Os serviços notariais e de registro, mercê de exercidos em caráter privado, por delegação do poder público [Constituição Federal (CF), art. z3z2], não se submetem à disciplina que rege as pessoas jurídicas de direito privado pres- tadoras de serviços públicos.**

Essa alternativa interpretativa, além de não observar a sistemática da aplicabilida- de das normas constitucionais, contraria a literalidade do art. 37, § 6º3, da CF, que se

refere a “pessoas jurídicas” prestadoras de serviços públicos, ao passo que notários e tabeliães respondem civilmente enquanto pessoas naturais delegatárias de serviço público (Lei 8.935/1994, art. 224).

A responsabilização objetiva depende de expressa previsão normativa e não ad- mite interpretação extensiva ou ampliativa, porque regra excepcional, impassível de presunção.

A Lei 8.935/1994 regulamenta o art. 236 da CF e fixa o estatuto dos serviços nota- riais e de registro. No art. 22 prevê que “os notários e oficiais de registro são civilmen- te responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso”, o que configura inequívoca responsabilidade civil subjetiva dos notários e oficiais de registro, legalmente assentada.

Além disso, o art. 28 da Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973)5 contém co- mando expresso quanto à responsabilidade subjetiva de oficiais de registro, e o art. 38 da Lei 9.492/19976 fixa a responsabilidade subjetiva dos tabeliães de protesto de títulos por seus próprios atos e os de seus prepostos.

Por fim, cabe destacar que a atividade dos registradores de protesto é análoga à dos notários e demais registradores, inexistindo discrímen que autorize tratamento diferenciado para somente uma determinada atividade da classe notarial.

1. [RE 209.354 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=331007), rel. min. Carlos Velloso, 2ª T; [RE 518.894 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=627852), rel. min. Ayres Britto, 2ª T; [RE](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=584932)

[551.156 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=584932), rel. min. Ellen Gracie, 2ª T; [AI 846.317 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=4927557), rel. min. Cármen Lúcia, 2ª T; e [RE 788.009](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=6924973)

[AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=6924973), rel. min. Dias Toffoli, 1ª T.

1. CF/1988: “Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delega- ção do Poder Público.”
2. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) § 6º As pessoas jurídicas de direi- to público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.”

1. Lei 8.935/1994: “Art. 22. Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designa-

rem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.”

1. Lei 6.015/1973: “Art. 28. Além dos casos expressamente consignados, os oficiais são civilmente res- ponsáveis por todos os prejuízos que, pessoalmente, ou pelos prepostos ou substitutos que indica-

rem, causarem, por culpa ou dolo, aos interessados no registro.”

1. Lei 9.492/1997: “Art. 38. Os Tabeliães de Protesto de Títulos são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou

Escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Administrativo  Ȥ Responsabilidade civil do Estado Ȥ Responsabilidade objetiva  Ȥ Direito de regresso – **Repercussão**  **Geral** | [RE 1.027.633 / RG — Tema 940](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751571868)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 6-12-2019  [*Informativo* 947](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo947.htm#Reclama%C3%A7%C3%A3o%20e%20legitimidade%20de%20parte%20%E2%80%93%202), Plenário |

**A teor do disposto no art. 37, § zº, da Constituição Federal (CF)1, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.**

O dispositivo constitucional (CF, art. 37, § 6º) é inequívoco ao estabelecer, em um primeiro passo, a responsabilidade civil objetiva do Estado. Por outro lado, na cláusula final, tem-se a dualidade da disciplina, ao prever direito de regresso da Admi- nistração na situação de culpa ou dolo do preposto responsável pelo dano. Consoante o dispositivo, a responsabilidade do Estado ocorre perante a vítima e fundamenta-se nos riscos atrelados às atividades que desempenha e na exigência de legalidade do ato administrativo. A responsabilidade subjetiva do servidor é em relação à Administra- ção Pública, de forma regressiva.

Dessa forma, a CF preserva tanto o cidadão quanto o agente público, consagrando dupla garantia. Uma, “em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, [seria] em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular”2.

A premissa ensejadora da responsabilidade civil do Estado fundamenta-se na ideia de justiça social. A corda não deve romper do lado mais fraco. O Estado é sujeito poderoso, contando com a primazia do uso da força. O indivíduo situa-se em posição de subordinação, de modo que a responsabilidade objetiva estatal visa salvaguardar o cidadão.

Ademais, tem-se que o agente público, ao praticar o ato administrativo, somente manifesta a vontade da Administração, confundindo-se com o próprio Estado. A pos-

sibilidade de ser acionado apenas em ação regressiva evita inibir o agente do desem- penho das funções do cargo, resguardando a atividade administrativa e o interesse público.

Nesse contexto, não cabe à vítima da lesão – seja particular, seja servidor – esco- lher contra quem ajuizará a demanda.

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) § 6º As pessoas jurídicas de direi- to público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.”

1. [RE 327.904](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=260882), rel. min. Carlos Britto, 1ª T.

# IRE

DMIREITO

BI

AMBIENTAL

#### POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

DIREITO AMBIENTAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Ambiental  Ȥ Política nacional do meio ambiente Ȥ Código Florestal – Lei 12.651/2012  Ȥ Áreas de preservação permanente e  áreas de reserva legal | [ADC 42, ADIs 4.901, 4.902, 4.903 e 4.937](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 13-8-2019  [*Informativo* 892](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo892.htm#C%C3%B3digo%20Florestal%20e%20constitucionalidade%20-%203), Plenário |

**A intervenção excepcional em área de preservação permanente (APP), por interesse social ou utilidade pública, está condicionada à inexistência de al- ternativa técnica e/ou locacional à atividade proposta.**

As hipóteses de intervenção em APPs por utilidade pública e interesse social de- vem ser legítimas e razoáveis para compatibilizar a proteção ambiental com o atendi- mento a outros valores constitucionais: prestação de serviços públicos [Constituição Federal (CF), arts. 6º e 1751]; política agrícola (CF, art. 1872) e de desenvolvimento urbano (CF, art. 1823); proteção de pequenos produtores rurais, famílias de baixa renda e comunidades tradicionais; incentivo ao esporte (CF, art. 2174), à cultura (CF, art. 2155) e à pesquisa científica (CF, art. 2186); e saneamento básico (CF, arts. 21, XX, e 23, IX7).

Nesse contexto, o regime de proteção das APPs apenas se justifica se as inter- venções forem excepcionais, na hipótese de inexistência de alternativa técnica e/ou locacional.

No entanto, o art. 3º, IX, *g*, da Lei 12.651/20128 (Código Florestal) limitou-se a mencionar a necessidade de comprovação de alternativa técnica e/ou locacional em caráter residual, sem exigir essa circunstância como regra geral para todas as hipóte- ses. Essa omissão acaba por autorizar interpretações equivocadas segundo as quais a intervenção em APP é regra, e não exceção.

Dessa forma, deve-se interpretar os incisos VIII e IX do art. 3º da Lei 12.651/20129 conforme à Constituição, de modo a se condicionar a intervenção excepcional em APP, por interesse social ou utilidade pública, à inexistência de alternativa técnica e/ ou locacional à atividade proposta.

**É inconstitucional a expressão “instalações necessárias à realização de com- petições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais” presente no art. 3º, VIII, *b*, da Lei 1z.z51/zo1z10.**

A referida norma apôs o valor constitucional incentivo ao desporto em prevalên- cia sobre o valor proteção ambiental. No entanto, o texto constitucional dispensa proteção muito mais abrangente ao meio ambiente – “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (CF, art. 22511) – do que ao desporto – “direito de cada um”, “forma de promoção social” (CF, art. 217).

Dessa forma, resta claro que o constituinte originário impôs ao legislador que o meio ambiente deve prevalecer sobre o desporto quando necessária a composição en- tre esses dois valores. Por isso mesmo, admitir intervenções em APPs para realização de competições esportivas viola a ordem de preferência constitucional, cabendo ao Judiciário restabelecer a autoridade da escolha constituinte.

**É inconstitucional a expressão “gestão de resíduos” presente no art. 3º, VIII,**

***b*, da Lei 1z.z51/zo1z.**

A permissão para realização de empreendimentos de gestão de resíduos sólidos em APP esvazia o valor da proteção de espaços territoriais especiais para atendimen- to de valor de semelhante *status*, o desenvolvimento sustentável. Ambos se encon- tram resguardados pelo art. 225 da CF, que introjetou em nossa moralidade político-

-institucional uma série de valores ambientais com substância e campo de irradiação normativa específicos.

Em alguns casos, a CF não estabeleceu aprioristicamente qualquer ordem de prio- ridade entre os valores constitucionais. Isso não significa que eventual escolha legis- lativa possa não estar eivada de inconstitucionalidade, uma vez que há situações em que a potencialização de um dos valores pode atingir o núcleo essencial de outros de igual estatura, a ponto de, na prática, negar-lhes vigência.

No caso, tanto o manejo sustentável de resíduos sólidos como a proteção de espa- ços territoriais especiais – tal como as APPs – consistem em objetivos normativos de extrema gravidade constitucional, não havendo qualquer ordem apriorística de prefe- rência entre eles. No entanto, ao permitir a gestão de resíduos em APPs, a tentativa do legislador ordinário de integrar ambos provocou uma desnecessária superposição do primeiro valor sobre o segundo, ensejando o esvaziamento desse último.

Cabe destacar que o objetivo das APPs consiste em “preservar os recursos hídri- cos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (Lei 12.651/2012, art. 3º, II12).

Por outro lado, de acordo com a Lei 12.305/2010 (Lei da Política Nacional de Re- síduos Sólidos), o gerenciamento desses materiais envolve manipulação de resíduos perigosos (Lei 12.305/2010, art. 3713), risco de contaminação do solo, da água e do ar (Lei 12.305/2010, art. 4214), descarte de substâncias orgânicas e não orgânicas – mui- tas delas não recicláveis – e a operação de vazadouros, lixões, aterros controlados e aterros sanitários.

Nesse contexto, permitir atividade com presunção legal de alto impacto ambiental em APPs, tal como a gestão de resíduos, implica negar vigência à norma do art. 225,

§ 1º, III, da CF15, uma vez que a integridade dos atributos ambientais que justifica a criação desses espaços especialmente protegidos se encontraria em absoluto risco.

**Os entornos das nascentes e dos olhos d**’**água intermitentes configuram APP.**

O art. 225, § 1º, da CF determina que incumbe ao poder público “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e promover o manejo ecológico das es- pécies e ecossistemas”. Essa norma consiste no parâmetro constitucional adequado para guiar a interpretação do art. 4º, IV, da Lei 12.651/201216.

Embora o art. 4º, IV, apenas tenha protegido o entorno de nascentes e olhos d’água perenes, o art. 4º, I17, protege, como APPs, “as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros”. No caso, a polis- semia abrange duas interpretações: a primeira inclui as nascentes e os olhos d’água intermitentes como APPs; a segunda os exclui.

Entre as duas leituras possíveis para a interpretação do art. 4º, IV, da Lei 12.651/2012, certamente aquela de caráter mais protetivo tem maior efeito de maxi- mização da eficácia das normas constitucionais de natureza ambiental, sem que, para tanto, outros interesses igualmente protegidos – tais como a liberdade econômica – sejam sobremaneira prejudicados.

Dessa forma, deve-se interpretar os arts. 3º, XVII18, e 4º, IV, da Lei 12.651/2012 conforme à Constituição, no sentido de que os entornos das nascentes e dos olhos d’água intermitentes configuram APP.

**É constitucional a alteração do conceito de leito regular implementada pelo Código Florestal (Lei 1z.z51/zo1z, art. 3º, XIX1\*).**

A legislação em vigor tão somente modificou o marco para a medição da APP ao longo de rios e cursos d’água, passando a ser o leito regular respectivo, e não mais o seu nível mais alto. O legislador possui discricionariedade para modificar a metra- gem de APPs, visto que o art. 225, § 1º, III, da CF expressamente permite que a lei altere ou suprima “espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”.

**É constitucional a extensão do tratamento dispensado à pequena proprieda- de ou posse rural familiar aos imóveis com até quatro módulos fiscais (Lei 1z.z51/zo1z, art. 3º, parágrafo único20).**

O tamanho da propriedade em módulos fiscais é critério legítimo para a incidên- cia das normas especiais sobre APPs e de Reserva Legal previstas nos arts. 52 a 58 do Código Florestal, quanto mais quando em concurso com outras formalidades, como a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o controle e a fiscalização dos ór- gãos ambientais competentes.

Ademais, o módulo fiscal não consiste em unidade de medida baseada apenas no tamanho da propriedade imobiliária, visto que reúne uma série de outros critérios socioeconômicos que, uma vez conjugados, atendem às noções de razoabilidade e de equidade atinentes às especificidades da agricultura familiar.

**São inconstitucionais as expressões “demarcadas” e “tituladas” do art. 3º, parágrafo único, da Lei 1z.z51/zo1z.**

A exigência de demarcação de terras indígenas e da titulação das áreas de povos e comunidades tradicionais, como pressuposto para a aplicação do regime especial previsto para a agricultura familiar (Lei 12.651/2012, arts. 52 a 58), viola os arts. 231 da CF21 e 68 do ADCT22. A demarcação e a titulação de territórios têm caráter me- ramente declaratório – e não constitutivo; por isso, o reconhecimento dos direitos respectivos, inclusive a aplicação de regimes ambientais diferenciados, não pode de- pender de formalidades que nem a própria Constituição determinou, sob pena de violação da isonomia e da razoabilidade.

**A Lei 1z.z51/zo1z não extinguiu APPs no entorno de reservatórios artificiais que não decorram de barramento de cursos d’água naturais e de reservató- rios naturais ou artificiais com superfície de até um hectare.**

Esses espaços especialmente protegidos continuam a existir, tendo a lei dele- gado ao órgão que promover a licença ambiental do empreendimento a tarefa de definir a extensão da APP, consoante as particularidades do caso concreto. O novo Código Florestal apenas estabeleceu a denominada “deslegalização” da matéria (Lei 12.651/2012, art. 4º, III e §§ 1º e 4º23).

Essa opção evita os inconvenientes da solução *one size fits all*, ou seja, uma única metragem mínima de APP para todo e qualquer empreendimento realizado no país em localidades do gênero.

**É constitucional o uso agrícola de várzeas em pequenas propriedades ou pos- ses rurais familiares (Lei 1z.z51/zo1z, art. 4º, § 5º24).**

A possibilidade excepcional do uso agrícola de várzeas é compatível com a otimi- zação da produtividade sustentável em consonância com a realidade dos pequenos produtores do País, sendo a definição de requisitos gerais e abstratos tarefa a ser exercida, por excelência, pelo Poder Legislativo.

Não cabe ao Judiciário criar requisitos extras para a permissão legal já estabeleci- da, limitando os sujeitos beneficiados a “comunidades tradicionais” ou até mesmo proibindo a utilização de agrotóxicos.

**É constitucional o uso de APPs à margem de rios e no entorno de lagos e la- goas naturais para atividades de aquicultura (Lei 1z.z51/zo1z, art. 4º, § zº25).**

O legislador estabeleceu rígidos critérios para a admissão da referida atividade, a serem perquiridos em concreto pelo órgão ambiental competente: (i) realização de licenciamento ambiental, (ii) restrição da autorização legal a pequenas e médias propriedades, (iii) proibição a novas supressões de vegetação nativa, (iv) necessidade de inscrição no CAR, (v) exigência de compatibilidade com os respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos, bem como (vi) imposição de práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos.

Nesse contexto, é de concluir-se pela plena legitimidade do regime jurídico criado pelo novo Código Florestal, à luz do preceito constitucional que consagra a “utili- zação adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente” (CF, art. 186, II26).

**É constitucional o estabelecimento legal de metragem máxima para APPs no entorno de reservatórios d’água artificiais (Lei 1z.z51/zo1z, arts. 5º, *caput* e**

**§§ 1º e zº27, e zz28).**

Trata-se de opção de política pública ante a necessidade de compatibilizar a prote- ção ambiental com a produtividade das propriedades contíguas, em atenção a impe- rativos de desenvolvimento nacional e eventualmente da própria prestação do servi- ço público de abastecimento ou geração de energia (CF, art. 175).

A revisão judicial do modelo implantado pelo legislador equivaleria a indevida vio- lação ao princípio democrático, resultando em reacomodação discricionária do grau de satisfação dos valores em tensão sem base empírica ou normativa.

Por sua vez, a definição de dimensões diferenciadas da APP em relação a reserva- tórios registrados ou contratados no período anterior à MP 2.166-67/2001 se enqua- dra na liberdade do legislador para adaptar a necessidade de proteção ambiental às particularidades de cada situação, em atenção ao poder que lhe confere a Constitui- ção para alterar ou suprimir espaços territoriais especialmente protegidos (art. 225,

§ 1º, III).

Trata-se da fixação de uma referência cronológica básica que serve de parâmetro para estabilizar expectativas quanto ao cumprimento das obrigações ambientais exi- gíveis em consonância com o tempo de implantação do empreendimento.

**É constitucional a fixação da data de zz de julho de zoo8 como marco para a incidência das regras de intervenção em APP ou de Reserva Legal (Lei 1z.z51/zo1z, arts. 7º, § 3º2\*, e 17, *caput* e § 3º30).**

O legislador tem o dever de promover transições razoáveis e estabilizar situações jurídicas consolidadas pela ação do tempo ao edificar novos marcos legislativos. O novo Código Florestal levou em consideração a salvaguarda da segurança jurídica e do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II31) ao estabelecer uma espécie de “marco zero na gestão ambiental do país”.

Assim, é desnecessária a reparação de danos ambientais anteriores a 22-8-2008 para a obtenção de novas autorizações para suprimir vegetação em APPs e para a continuidade de atividades econômicas em reservas legais.

É constitucional a possibilidade de intervenção em restingas e manguezais para a execução de obras habitacionais e de urbanização em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda (Lei 12.651/2012, art. 8º, § 2º32).

Ao possibilitar a intervenção em restingas e manguezais para a execução de obras habitacionais e de urbanização em áreas urbanas consolidadas ocupadas por popula- ção de baixa renda, o legislador promoveu louvável compatibilização entre a proteção ambiental e os vetores constitucionais de erradicar a pobreza e a marginalização, e reduzir as desigualdades sociais (CF, art. 3º, IV33); de promover o direito à moradia (CF, art. 6º); de promover programas de construção de moradias e a melhoria das con- dições habitacionais e de saneamento básico (CF, art. 23, IX); de combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (CF, art. 23, X); e de estabelecer política de desenvolvimento urbano para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-

-estar de seus habitantes (CF, art. 182).

Ademais, a intervenção em APPs nas áreas de restingas e manguezais apenas será admitida “excepcionalmente” quando reunidos os seguintes requisitos: (i) a função ecológica do manguezal estiver comprometida; (ii) o propósito for a execução de obras habitacionais e de urbanização; (iii) as obras estiverem inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social; e (iv) o local consistir em área urbana consolidada ocupada por população de baixa renda.

**É constitucional a possibilidade de manejo florestal sustentável para o exercí- cio de atividades agrossilvipastoris em áreas de inclinação entre z5 e 45 graus (Lei 1z.z51/zo1z, art. 1134).**

A admissão do manejo florestal sustentável e do exercício de atividades agrossil- vipastoris em áreas de inclinação entre 25º e 45º se insere na margem de discricio- nariedade do legislador, máxime quando estabelecidos critérios para a autorização dessas práticas, exigindo dos órgãos ambientais a fiscalização da observância de boas práticas agronômicas, bem como vedando a conversão de novas áreas para as ativi- dades mencionadas.

Além disso, a legislação anterior já admitia atividades extrativas nessas áreas de inclinação, estabelecendo como restrição apenas a cláusula aberta da “utilização ra- cional”. Nesse particular, as atividades agrossilvipastoris, em aperfeiçoamento das práticas agrícolas ortodoxas, são destinadas à otimização das vocações produtivas e ambientais na atividade agrícola.

**É constitucional a possibilidade de redução da Reserva Legal para até 5o% da área total do imóvel em face da existência, superior a determinada extensão do município ou estado, de unidades de conservação da natureza de domínio público e de terras indígenas homologadas (Lei 1z.z51/zo1z, art. 1z, §§ 4º e 5º35).**

A redução excepcional e facultativa da área de reserva legal em face da existência de unidades de conservação da natureza de domínio público e terras indígenas ho- mologadas acomoda o atendimento de diversos interesses igualmente salvaguarda- dos pela Carta Magna, como a proteção do meio ambiente (CF, art. 225), o reconheci- mento dos direitos dos índios (CF, art. 231), o desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II), a redução das desigualdades regionais (CF, art. 3º, III36) e a preservação dos entes federativos menores (CF, art. 1837).

O Judiciário não é órgão dotado de expertise ou legitimidade democrática para definir percentuais de espaços territoriais especialmente protegidos, pois o próprio art. 225, § 1º, III, da CF atribui essa definição ao Executivo e ao Legislativo.

A redução da área de reserva legal ocorre em graduação deveras razoável: de 80% para até 50%. Quando o poder público estadual optar pela redução, deverá ouvir o Conselho Estadual de Meio Ambiente, órgão responsável pela análise da viabilidade ecológica dessa iniciativa, e possuir Zoneamento Ecológico-Econômico aprovado. Relativamente aos Municípios, as normas impugnadas visam a possibilitar uma al- ternativa institucional de manutenção da viabilidade e autonomia da municipalida- de que tenha sua área sensivelmente afetada por iniciativa dos Estados (mediante a criação de unidades de conservação estadual), ou da União (seja pela instituição de unidades federais de proteção ambiental, seja pela homologação de terras indígenas). Trata-se, a rigor, de uma cláusula legal que protege o ente municipal de indevida intervenção estadual para além das cláusulas taxativas do art. 3538 do texto constitu- cional.

**É constitucional a dispensa de Reserva Legal para exploração de potencial de energia hidráulica e construção ou ampliação de rodovias e ferrovias (Lei 1z.z51/zo1z, art. 1z, §§ zº, 7º e 8º3\*).**

Na hipótese, a dispensa de Reserva Legal resulta de opção do legislador ampa- rada pelos benefícios gerados quanto à satisfação dos objetivos constitucionais de prestação de serviços de energia elétrica e de aproveitamento energético dos cursos de água (CF, art. 21, XII, *b*40), de exploração dos potenciais de energia hidráulica (CF, art. 17641), de atendimento do direito ao transporte (CF, art. 6º) e de integração das regiões do País (CF, art. 43, § 1º, I42).

Ademais, o novo Código Florestal não afastou a exigência de licenciamento am- biental, com estudo prévio de impacto, para “instalação de obra ou atividade poten- cialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente” (CF, art. 225, § 1º, IV).

**É constitucional a dispensa de os proprietários que realizaram supressão de vegetação nativa respeitando os percentuais da legislação revogada se adap- tarem às regras mais restritivas do novo Código Florestal (Lei 1z.z51/zo1z, art. z843).**

A aplicação da norma sob a regra *tempus regit actum* para fins de definição do per- centual de área de reserva legal encarta regra de transição com vistas à preservação da segurança jurídica. O benefício legal para possuidores e proprietários que preser- varam a vegetação de seus imóveis em percentuais superiores ao exigido pela legis- lação anterior, consistente na possibilidade de constituir servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros instrumentos congêneres, traduz formato de política pública inserido na esfera de discricionariedade do legislador.

**É constitucional a possibilidade de redução da Reserva Legal para até 5o% da área total do imóvel rural (Lei 1z.z51/zo1z, art. 13, § 1º44).**

A redução ou aumento da Reserva Legal pelo poder público federal, por indica- ção do Zoneamento Ecológico-Econômico estadual, para fins de regularização em imóveis com área rural consolidada na Amazônia Legal, valoriza as particularidades das áreas, com o intuito de fixar alternativas de uso e gestão que oportunizam as van-

tagens competitivas do território, contempladas variadas atividades de preservação e desenvolvimento em níveis nacional, regional e local.

**É constitucional a possibilidade de se computar as APPs para cômputo do percentual da Reserva Legal, em hipóteses legais específicas (Lei 1z.z51/zo1z, art. 1545).**

O cômputo das APPs no percentual de Reserva Legal resulta de legítimo exercí- cio, pelo legislador, da função que lhe assegura o art. 225, § 1º, III, da Constituição, cabendo-lhe fixar os percentuais de proteção que atendem da melhor forma os valo- res constitucionais atingidos, inclusive o desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II) e o direito de propriedade (CF, art. 5º, XXII46).

As APPs são zonas específicas nas quais se exige a manutenção da vegetação, como restingas, manguezais e margens de cursos d’água. Por sua vez, a Reserva Le- gal é um percentual de vegetação nativa a ser mantido no imóvel, que pode chegar a 80% deste, conforme localização definida pelo órgão estadual integrante do Sisnama à luz dos critérios previstos no art. 14 do novo Código Florestal, entre eles a maior importância para a conservação da biodiversidade e a maior fragilidade ambiental.

Em regra, consoante o *caput* do art. 12 do novo Código Florestal, a fixação da Re- serva Legal é realizada sem prejuízo das APPs. Entretanto, não é difícil imaginar que a incidência cumulativa de ambos os institutos em uma mesma propriedade pode aniquilar substancialmente a sua utilização produtiva.

Por essa razão, a nova lei estabeleceu a possibilidade de consideração da APP para o cálculo do percentual de Reserva Legal, de modo que o atendimento do dever de manutenção da APP seja considerado como parcela do cumprimento das obrigações relativas à Reserva Legal. Ao fazê-lo, o dispositivo veda que novas áreas sejam con- vertidas para uso alternativo do solo e exige que o proprietário ou possuidor requeira inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR). Demais disso, é requisito para gozo do benefício que a APP esteja comprovadamente conservada ou em pro- cesso de recuperação.

Para tanto, a nova legislação optou pela conservação de áreas contínuas em de- trimento de áreas fragmentadas, o que, em última análise, contribui sobremanei- ra para o objetivo de preservação ambiental. No caso, há evidente incentivo para a conservação de áreas maiores e integradas, e não a manutenção de áreas esparsas de vegetação.

**É constitucional a proibição de conversão de vegetação nativa para uso alter- nativo do solo no imóvel rural que possuir área abandonada (Lei 1z.z51/zo1z, art. z847).**

A ausência de vedação específica à conversão para uso alternativo do solo em áreas subutilizadas ou mal utilizadas não ofende a Constituição, mercê de o legislador ter transferido ao órgão ambiental competente a tarefa de apreciar a forma de utilização do imóvel ao decidir sobre o requerimento de autorização para a referida conversão.

**É constitucional a criação da Cota de Reserva Ambiental (CRA), disciplinada nos arts. 4448 e zz, §§ 5º e zº4\*, da Lei 1z.z51/zo1z.**

A Cota de Reserva Ambiental (CRA) consiste em mecanismo de incentivos em busca da proteção ambiental, não se limitando às tradicionais e recorrentemente pouco efetivas regras de imposições e proibições (*command-and-control*), por meio da criação de ativos correspondentes à preservação dos recursos ecológicos, de modo que qualquer tipo de degradação da natureza passa também a ser uma agressão ao próprio patrimônio. As soluções de mercado (*market-based*) para questões ambientais são amplamente utilizadas no Direito Comparado e com sucesso, a exemplo do sis- tema de permissões negociáveis de emissão de carbono (*European Union Permission Trading System* – ETS).

Os mecanismos de mercado não prejudicam a consciência ambiental; pelo contrá- rio, estimulam a preservação dos recursos ecológicos criando ativos corresponden- tes, de modo que qualquer tipo de degradação da natureza passa também a ser uma agressão ao próprio patrimônio. Por conseguinte, cada proprietário ou possuidor, agindo no próprio interesse, transforma-se em um fiscal do respeito ao meio ambien- te, poupando recursos estatais que seriam necessários para a fiscalização e controle das atividades.

Nesse sentido, além de atender aos ditames do art. 225 da CF, no que se refere à proteção do meio ambiente, esse instrumento introduzido pelo novo Código Flo- restal também satisfaz o princípio da eficiência, plasmado no art. 37, *caput*, da Carta Magna50.

**A utilização da CRA para a compensação da reserva legal só é compatível com a CF se a área referida no título possuir identidade ecológica em relação à área de Reserva Legal compensada.51**

O uso do critério da identidade do bioma é insuficiente a assegurar que a compen- sação entre as áreas esteja em harmonia com a tutela ambiental. O bioma constitui espaço com amplitude territorial acentuada, de modo que, dentro dessa área, coe- xistem inúmeros ecossistemas diferentes, cuja biodiversidade deve ser preservada. A ressaltar essa óptica, basta observar que, consoante dados fornecidos pelo Ministério do Meio Ambiente, no bioma cerrado existem ecossistemas que se estendem desde o Paraná até o norte do Maranhão. É dizer, apesar de localizados no mesmo bioma, são distintas a flora e a fauna neles encontradas.52

A compensação de áreas localizadas em pontos díspares do território nacional, embora no mesmo bioma, surge inadequada para a tutela do meio ambiente, contra- riando o comando constitucional alusivo à preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético do País (CF, art. 225, § 1º, II53). Mostra-se necessário conferir aos preceitos interpretação conforme à CF para condicionar a compensação de áreas de reserva legal desmatadas à existência de identidade ecológica com o espaço cor- respondente localizado no mesmo bioma.54

Assim, o art. 48, § 2º55, da Lei 12.651/2012 deve ser interpretado conforme à CF, para permitir compensação apenas entre áreas com identidade ecológica.

**São constitucionais os Programas de Regularização Ambiental (PRAs) pre- vistos nos arts. 5t56 e zo57 da Lei 1z.z51/zo1z.**

Os PRAs promovem transição razoável entre sistemas legislativos, revelando téc- nica de estabilização e de regularização das situações jurídicas já utilizada em outras searas do Direito brasileiro que igualmente envolvem a proteção de bens jurídicos igualmente indisponíveis.

Eventual mora dos entes federados na regulamentação dos PRAs deverá ser com- batida pelas vias próprias, não fulminando de inconstitucionalidade a previsão do novo Código Florestal.

No entanto, deve-se interpretar o art. 59, §§ 4º e 5º58, conforme à Constituição, de modo a afastar, no decurso da atuação de compromissos subscritos nos PRAs, o risco de decadência ou prescrição, seja dos ilícitos ambientais praticados antes de 22-

7-2008, seja das sanções deles decorrentes, aplicando-se extensivamente o disposto no

§ 1º do art. 60 da Lei 12.651/2012.

**É constitucional a possibilidade de plantio intercalado de espécies nativas e exóticas para recomposição de área de Reserva Legal (Lei 1z.z51/zo1z, art. zz, § 3º5\*).**

Não existem elementos empíricos que permitam ao Judiciário afirmar, com grau de certeza, que a introdução de espécies exóticas compromete a integridade dos atri- butos de áreas de Reserva Legal. Tampouco há provas científicas de que a utilização de espécies exóticas para o reflorestamento de biomas sempre prejudica as espécies nativas ou causa desequilíbrio no *habitat*.

A autorização legal para a recomposição de áreas de Reserva Legal com plantio in- tercalado de espécies pode ser justificada em diversas razões de primeira e de segunda ordem: pode ser que o conhecimento da composição original da floresta nativa seja de difícil apuração; a espécie exótica pode apresentar crescimento mais rápido, ace- lerando a recuperação da floresta; a literatura científica pode conferir mais certeza sobre as características da espécie exótica, como a sua interação com outras espécies ou resposta a pragas, em contraposição ao possível desconhecimento do compor- tamento da espécie nativa etc. Todos esses elementos devem ser considerados pelo órgão competente do Sisnama ao estabelecer os critérios para a recomposição da Re- serva Legal, consoante o cronograma estabelecido pelo art. 66, § 2º, do novo Código Florestal60. É defeso ao Judiciário, sob pena de nociva incursão em tarefa regulatória especializada, impor ao administrador espécies de plantas a serem aplicadas em ativi- dades de reflorestamento.

**São constitucionais as regras de transição para a regularização de áreas con- solidadas em APPs e em reservas legais (Lei 1z.z51/zo1z, arts. z1-A61, z1-B62, z1-C63, z364 e z765).**

O Poder Legislativo dispõe de legitimidade constitucional para a criação legal de regimes de transição entre marcos regulatórios, por imperativos de segurança jurídi- ca (CF, art. 5º, *caput*) e de política legislativa (CF, arts. 21, XVII, e 48, VIII66).

Os arts. 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 da Lei 12.651/2012 preveem critérios para a re- composição das APPs, de acordo com o tamanho do imóvel. O tamanho do imóvel

é critério legítimo para definição da extensão da recomposição das APPs, mercê da legitimidade do legislador para estabelecer os elementos norteadores da política pú- blica de proteção ambiental.

A lei pretendeu assegurar minimamente o conteúdo econômico da propriedade, em obediência aos arts. 5º, XXII, e 170, II, da Carta Magna, por meio da adaptação da área a ser recomposta conforme o tamanho do imóvel rural. De outra forma, a fixação da área a ser recomposta poderia ocupar substancialmente a propriedade, esvaziando o seu potencial produtivo. Não se deve ignorar que, segundo o art. 185, parágrafo único, da Constituição, a “lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva”, motivo pelo qual deve ser reputada constitucional a medida eleita pelo Legislativo para compatibilizar a necessidade de proteção ambiental e os imperativos de desenvolvimento socioeconômico.

Além disso, a própria lei prevê mecanismos para que os órgãos ambientais compe- tentes realizem a adequação dos critérios de recomposição para a realidade de cada nicho ecológico. O Código Florestal determina que as áreas consolidadas sejam in- formadas no CAR para fins de monitoramento, exigindo adoção de técnicas de con- servação do solo e da água que visem à mitigação dos eventuais impactos (art. 61-A,

§ 9º); atribui ao proprietário ou possuidor rural a responsabilidade pela conservação do solo e da água, por meio de adoção de boas práticas agronômicas (art. 61-A, § 10); submete a prática das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas à observância de critérios técnicos de conservação do solo e da água, vedando a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nes- ses locais (art. 61-A, § 11); em qualquer caso, quando verificada a existência de risco de agravamento de processos erosivos ou de inundações, exige a adoção de medidas mitigadoras que garantam a estabilidade das margens e a qualidade da água (art. 61- A, § 14); e, nas bacias hidrográficas consideradas críticas, permite o estabelecimento de metas e diretrizes de recuperação ou conservação da vegetação nativa superiores às definidas em geral para as áreas consolidadas (art. 61-A, § 17).

**É constitucional o condicionamento legal da inscrição no CAR para a conces- são de crédito agrícola (Lei 1z.z51/zo1z, art. 78-A67).**

Esse condicionamento é um incentivo para que proprietários e possuidores de imóveis rurais forneçam informações ambientais de suas propriedades, a fim de com-

por base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econô- mico e combate ao desmatamento.

Ademais, não há norma constitucional que proíba a concessão de crédito para agricultores sem inscrição em cadastro de cunho ambiental, enquadrando-se a im- plementação do aludido condicionamento em zona de discricionariedade legislativa.

1. CF/1988: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assis-

tência aos desamparados, na forma desta Constituição. (...) Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

1. CF/1988: “Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores

de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente: I – os instrumentos creditícios e fiscais; II – os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização; III – o incentivo à pesquisa e à tecnologia; IV – a assistência técnica e extensão rural; V – o seguro agrícola; VI – o cooperativismo; VII – a eletrificação rural e irrigação; VIII – a habitação para o trabalhador rural.”

1. CF/1988: “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das

funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”

1. CF/1988: “Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados: I – a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações,

quanto a sua organização e funcionamento; II – a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento; III – o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não- profissional; IV – a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.”

1. CF/1988: “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fon- tes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.”
2. CF/1988: “Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.”
3. CF/1988: “Art. 21. Compete à União: (...) XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; (...) Art. 23. É competência comum da

União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) IX – promover programas de constru- ção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) IX – interesse social: (...) g) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo

próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) VIII – utilidade pública: a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; b) as obras de infraestrutura destinadas às con-

cessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcela- mentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, teleco- municações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho; c) atividades e obras de defesa civil; d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo; e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal; (...) IX – interesse social: a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, con- trole da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas; b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudi- que a função ambiental da área; c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei; d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009; e) implantação de instalações neces- sárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade; f ) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente; g) outras atividades similares devidamen- te caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 3º (...) VIII – utilidade pública: (...) b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos

parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas esta- duais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;”

1. CF/1988: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade

o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) II – Área de Preservação Permanente – APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental

de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar

o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;”

1. Lei 12.305/2010: “Art. 37. A instalação e o funcionamento de empreendimento ou atividade que gere ou opere com resíduos perigosos somente podem ser autorizados ou licenciados pelas autoridades

competentes se o responsável comprovar, no mínimo, capacidade técnica e econômica, além de con- dições para prover os cuidados necessários ao gerenciamento desses resíduos.”

1. Lei 12.305/2010: “Art. 42. O poder público poderá instituir medidas indutoras e linhas de finan- ciamento para atender, prioritariamente, às iniciativas de: I – prevenção e redução da geração de

resíduos sólidos no processo produtivo; II – desenvolvimento de produtos com menores impactos à saúde humana e à qualidade ambiental em seu ciclo de vida; III – implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda; IV – desenvolvi- mento de projetos de gestão dos resíduos sólidos de caráter intermunicipal ou, nos termos do inciso I do *caput* do art. 11, regional; V – estruturação de sistemas de coleta seletiva e de logística rever- sa; VI – descontaminação de áreas contaminadas, incluindo as áreas órfãs; VII – desenvolvimento de pesquisas voltadas para tecnologias limpas aplicáveis aos resíduos sólidos; VIII – desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos.”

1. CF/1988: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade

o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efeti- vidade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a su- pressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urba- nas, para os efeitos desta Lei: (...) IV – as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes,

qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urba- nas, para os efeitos desta Lei: (...) I – as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e

intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura; b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; c) 100 (cem) metros, para os cursos d’água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largu- ra; d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d’água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d’água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) XVII – nascente: afloramento natural do lençol freático que apresenta perenidade e dá início a um curso d’água;”
2. Lei 12.651/2012: “Art. 3º (...) XIX – leito regular: a calha por onde correm regularmente as águas do curso d’água durante o ano;”
3. Lei 12.651/2012: “Art. 3º (...) V – pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os as-

sentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006; (...) Parágrafo único. Para os fins desta Lei, estende-se o tratamento dispensado

aos imóveis a que se refere o inciso V deste artigo às propriedades e posses rurais com até 4 (quatro) módulos fiscais que desenvolvam atividades agrossilvipastoris, bem como às terras indígenas demar- cadas e às demais áreas tituladas de povos e comunidades tradicionais que façam uso coletivo do seu território.”

1. CF/1988: “Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União

demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.”

1. ADCT: “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”
2. Lei 12.651/2012: “Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou ur- banas, para os efeitos desta Lei: (...) III – as áreas no entorno dos reservatórios d’água artificiais,

decorrentes de barramento ou represamento de cursos d’água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento; (...) § 1º Não será exigida Área de Preservação Permanente no entor- no de reservatórios artificiais de água que não decorram de barramento ou represamento de cursos d’água naturais. (...) § 4º Nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, fica dispensada a reserva da faixa de proteção prevista nos incisos II e III do *caput*, ve- dada nova supressão de áreas de vegetação nativa, salvo autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 4º (...) § 5º É admitido, para a pequena propriedade ou posse rural familiar, de que trata o inciso V do art. 3º desta Lei, o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de

ciclo curto na faixa de terra que fica exposta no período de vazante dos rios ou lagos, desde que não implique supressão de novas áreas de vegetação nativa, seja conservada a qualidade da água e do solo e seja protegida a fauna silvestre.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 4º (...) § 6º Nos imóveis rurais com até 15 (quinze) módulos fiscais, é admitida, nas áreas de que tratam os incisos I e II do *caput* deste artigo, a prática da aquicultura e a infraestru-

tura física diretamente a ela associada, desde que: I – sejam adotadas práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos, garantindo sua qualidade e quantidade, de acordo com norma dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente; II – esteja de acordo com os respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos; III – seja realizado o licenciamento pelo órgão ambiental competente; IV – o imóvel esteja inscrito no Cadastro Ambiental Rural – CAR; V – não implique novas supressões de vegetação nativa.”

1. CF/1988: “Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamen- te, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: (...) II – utili-

zação adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 5º Na implantação de reservatório d’água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou instituição de servi-

dão administrativa pelo empreendedor das Áreas de Preservação Permanente criadas em seu entor- no, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, observando-se a faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, e a faixa mínima de 15 (quinze) metros e má- xima de 30 (trinta) metros em área urbana. § 1º Na implantação de reservatórios d’água artificiais de que trata o *caput*, o empreendedor, no âmbito do licenciamento ambiental, elaborará Plano Ambien-

tal de Conservação e Uso do Entorno do Reservatório, em conformidade com termo de referência expedido pelo órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama, não podendo o uso exceder a 10% (dez por cento) do total da Área de Preservação Permanente. § 2º O Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial, para os empreendimentos licitados a partir da vigência desta Lei, deverá ser apresentado ao órgão ambiental concomitante- mente com o Plano Básico Ambiental e aprovado até o início da operação do empreendimento, não constituindo a sua ausência impedimento para a expedição da licença de instalação.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 62. Para os reservatórios artificiais de água destinados a geração de energia ou abastecimento público que foram registrados ou tiveram seus contratos de concessão ou autorização

assinados anteriormente à Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a faixa da Área de Preservação Permanente será a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima *maximorum*.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 7º (...) § 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Pre- servação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a

promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei. (...) § 3º No caso de supressão não autorizada de vegetação realizada após 22 de julho de 2008, é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não cumpridas as obrigações previstas no § 1º.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 17. A Reserva Legal deve ser conservada com cobertura de vegetação nativa pelo proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica,

de direito público ou privado. (...) § 3º É obrigatória a suspensão imediata das atividades em área de Reserva Legal desmatada irregularmente após 22 de julho de 2008.”

1. CF/1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) II – ga- rantir o desenvolvimento nacional;”
2. Lei 12.651/2012: “Art. 8º (...) § 2º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente de que tratam os incisos VI e VII do *caput* do art. 4º poderá ser autorizada,

excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para exe- cução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda.”

1. CF/1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras

formas de discriminação.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 11. Em áreas de inclinação entre 25° e 45°, serão permitidos o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura

física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agronômicas, sendo vedada a conversão de novas áreas, excetuadas as hipóteses de utilidade pública e interesse social.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Per-

manente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: (...) I – localizado na Amazônia legal: a) 80% (oitenta por cento),

no imóvel situado em área de florestas; (...) § 4º Nos casos da alínea *a* do inciso I, o poder público po- derá reduzir a Reserva Legal para até 50% (cinquenta por cento), para fins de recomposição, quando o Município tiver mais de 50% (cinquenta por cento) da área ocupada por unidades de conservação da natureza de domínio público e por terras indígenas homologadas. § 5º Nos casos da alínea *a* do inciso I, o poder público estadual, ouvido o Conselho Estadual de Meio Ambiente, poderá reduzir a Reserva Legal para até 50% (cinquenta por cento), quando o Estado tiver Zoneamento Ecológico Econômico aprovado e mais de 65% (sessenta e cinco por cento) do seu território ocupado por unidades de conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por terras indígenas homologadas.”

1. CF/1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) III – er- radicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;”
2. CF/1988: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil com- preende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta

Constituição.”

1. CF/1988: “Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios locali- zados em Território Federal, exceto quando: I – deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por

dois anos consecutivos, a dívida fundada; II – não forem prestadas contas devidas, na forma da lei; III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimen- to do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; IV – o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 12. (...) § 6º Os empreendimentos de abastecimento público de água e trata- mento de esgoto não estão sujeitos à constituição de Reserva Legal. § 7º Não será exigido Reserva

Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas por detentor de concessão, permissão ou autori- zação para exploração de potencial de energia hidráulica, nas quais funcionem empreendimentos de geração de energia elétrica, subestações ou sejam instaladas linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica. § 8º Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas com o objetivo de implantação e ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias.”

1. CF/1988: “Art. 21. Compete à União: (...) XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, con- cessão ou permissão: (...) b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energé-

tico dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergé- ticos;”

1. CF/1988: “Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento,

e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.”

1. CF/1988: “Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades

regionais. § 1º Lei complementar disporá sobre: (...) I – as condições para integração de regiões em desenvolvimento;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 68. Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que realizaram supres- são de vegetação nativa respeitando os percentuais de Reserva Legal previstos pela legislação em

vigor à época em que ocorreu a supressão são dispensados de promover a recomposição, compensa- ção ou regeneração para os percentuais exigidos nesta Lei. § 1º Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais poderão provar essas situações consolidadas por documentos tais como a descrição de fatos históricos de ocupação da região, registros de comercialização, dados agropecuários da ativi- dade, contratos e documentos bancários relativos à produção, e por todos os outros meios de prova em direito admitidos. § 2º Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais, na Amazônia Legal, e seus herdeiros necessários que possuam índice de Reserva Legal maior que 50% (cinquenta por cento) de cobertura florestal e não realizaram a supressão da vegetação nos percentuais previstos pela legislação em vigor à época poderão utilizar a área excedente de Reserva Legal também para fins de constituição de servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental – CRA e outros instrumentos congêneres previstos nesta Lei.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 13. Quando indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico – ZEE esta- dual, realizado segundo metodologia unificada, o poder público federal poderá: I – reduzir, exclu-

sivamente para fins de regularização, mediante recomposição, regeneração ou compensação da Reserva Legal de imóveis com área rural consolidada, situados em área de floresta localizada na Amazônia Legal, para até 50% (cinquenta por cento) da propriedade, excluídas as áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos e os corredores ecológicos; (...) § 1º No caso previsto no inciso I do *caput*, o proprietário ou possuidor de imóvel rural que mantiver Reserva Legal conservada e averbada em área superior aos percentuais exigidos no referido inciso poderá instituir servidão ambiental sobre a área excedente, nos termos da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, e Cota de Reserva Ambiental.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cál- culo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que: I – o benefício previsto neste artigo não

implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; II – a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão esta- dual integrante do Sisnama; e III – o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural – CAR, nos termos desta Lei. § 1º O regime de proteção da Área de Preservação Permanente não se altera na hipótese prevista neste artigo. § 2º O proprietário ou pos- suidor de imóvel com Reserva Legal conservada e inscrita no Cadastro Ambiental Rural – CAR de que trata o art. 29, cuja área ultrapasse o mínimo exigido por esta Lei, poderá utilizar a área exceden- te para fins de constituição de servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros instrumentos congêneres previstos nesta Lei. § 3º O cômputo de que trata o *caput* aplica-se a todas as modalidades de cumprimento da Reserva Legal, abrangendo a regeneração, a recomposição e a compensação. (Redação dada pela Lei n. 12.727, de 2012). § 4º É dispensada a aplicação do inciso I do *caput* deste artigo, quando as Áreas de Preservação Permanente conservadas ou em processo de recuperação, so- madas às demais florestas e outras formas de vegetação nativa existentes em imóvel, ultrapassarem: (Incluído pela Lei n. 12.727, de 2012). I – 80% (oitenta por cento) do imóvel rural localizado em áreas de floresta na Amazônia Legal; e (Incluído pela Lei n. 12.727, de 2012).”

1. CF/1988: “Art. 5º (...) XXII – é garantido o direito de propriedade;”
2. Lei 12.651/2012: “Art. 28. Não é permitida a conversão de vegetação nativa para uso alternativo do solo no imóvel rural que possuir área abandonada.”
3. Lei 12.651/2012: “Art. 44. É instituída a Cota de Reserva Ambiental – CRA, título nominativo repre- sentativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação: I – sob regime

de servidão ambiental, instituída na forma do art. 9º-A da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981; II – correspondente à área de Reserva Legal instituída voluntariamente sobre a vegetação que exceder os percentuais exigidos no art. 12 desta Lei; III – protegida na forma de Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, nos termos do art. 21 da Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000; IV – existente em pro- priedade rural localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público que ainda não tenha sido desapropriada. § 1º A emissão de CRA será feita mediante requerimento do proprietário, após inclusão do imóvel no CAR e laudo comprobatório emitido pelo próprio órgão ambiental ou por entidade credenciada, assegurado o controle do órgão federal competente do Sisnama, na forma de ato do Chefe do Poder Executivo. § 2º A CRA não pode ser emitida com base em vegetação nativa localizada em área de RPPN instituída em sobreposição à Reserva Legal do imóvel. § 3º A Cota de Reserva Florestal – CRF emitida nos termos do art. 44-B da Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, passa a ser considerada, pelo efeito desta Lei, como Cota de Reserva Ambiental. § 4º Poderá ser insti- tuída CRA da vegetação nativa que integra a Reserva Legal dos imóveis a que se refere o inciso V do art. 3º desta Lei.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar

sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente: (...) III – compensar a Reserva Legal. (...) § 5º A compensação de que trata o inciso III do *caput* deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante: I – aquisição de Cota de Reserva Ambiental – CRA; II – arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal; III – doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária; IV – cadastramento de ou- tra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma. § 6º As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do § 5º de- verão: I – ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada; II – estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada; III – se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados.”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

1. Trecho do voto do min. Dias Toffoli.
2. Trecho do voto do min. Marco Aurélio.
3. CF/1988: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade

o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efeti- vidade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) II – preservar a diversidade e a integridade do

patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;”

1. Trecho do voto do min. Marco Aurélio.
2. Lei 12.651/2012: “Art. 48. A CRA pode ser transferida, onerosa ou gratuitamente, a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito público ou privado, mediante termo assinado pelo titular da CRA e pelo

adquirente. (...) § 2º A CRA só pode ser utilizada para compensar Reserva Legal de imóvel rural situado no mesmo bioma da área à qual o título está vinculado.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação desta Lei, prorrogável por uma única vez, por igual período,

por ato do Chefe do Poder Executivo, implantar Programas de Regularização Ambiental – PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 60. A assinatura de termo de compromisso para regularização de imóvel ou posse rural perante o órgão ambiental competente, mencionado no art. 59, suspenderá a punibilida-

de dos crimes previstos nos arts. 38, 39 e 48 da Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, enquanto o termo estiver sendo cumprido. § 1º A prescrição ficará interrompida durante o período de suspensão da pretensão punitiva. § 2º Extingue-se a punibilidade com a efetiva regularização prevista nesta Lei.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 59. (...) § 4º No período entre a publicação desta Lei e a implantação do PRA em cada Estado e no Distrito Federal, bem como após a adesão do interessado ao PRA e enquanto

estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autua- do por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito. § 5º A partir da assinatura do termo de compromisso, serão suspensas as sanções decorrentes das infrações mencionadas no § 4º deste artigo e, cumpridas as obrigações estabelecidas no PRA ou no termo de compromisso para a regularização ambiental das exigências desta Lei, nos prazos e condições neles estabelecidos, as mul- tas referidas neste artigo serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, regularizando o uso de áreas rurais consolidadas conforme definido no PRA.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua

situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou con- juntamente: I – recompor a Reserva Legal; (...) § 3º A recomposição de que trata o inciso I do *caput* poderá ser realizada mediante o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, em sistema agroflorestal, observados os seguintes parâmetros: I – o plantio de espécies exóticas deverá ser combinado com as espécies nativas de ocorrência regional; II – a área recomposta com espécies exóticas não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recuperada.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 66. (...) § 2º A recomposição de que trata o inciso I do *caput* deverá atender os critérios estipulados pelo órgão competente do Sisnama e ser concluída em até 20 (vinte) anos,

abrangendo, a cada 2 (dois) anos, no mínimo 1/10 (um décimo) da área total necessária à sua com- plementação.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais

consolidadas até 22 de julho de 2008. (Incluído pela Lei n. 12.727, de 2012). § 1º Para os imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Per- manente ao longo de cursos d’água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 5 (cinco) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d’água. § 2º Para os imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d’água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 8 (oito) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d’água. § 3º Para os imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (qua- tro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d’água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 15 (quinze) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d’água. § 4º Para os imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d’água naturais, será obrigató- ria a recomposição das respectivas faixas marginais: I – (VETADO); e II – nos demais casos, conforme determinação do PRA, observado o mínimo de 20 (vinte) e o máximo de 100 (cem) metros, contados da borda da calha do leito regular. (Incluído pela Lei n. 12.727, de 2012). § 5º Nos casos de áreas rurais consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de nascentes e olhos d’água perenes, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural, sendo obrigatória a recomposição do raio mínimo de 15 (quinze) metros. § 6º Para os imóveis rurais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de lagos e lagoas natu- rais, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural, sendo obrigatória a recomposição de faixa marginal com largura mínima de: I – 5 (cinco) metros, para imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal; II – 8 (oito) metros, para imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais; (Incluído pela Lei n. 12.727, de 2012). III – 15 (quinze) metros, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (quatro) módulos fiscais; e IV – 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais. § 7º Nos casos de áreas rurais consolidadas em veredas, será obrigatória a recomposi- ção das faixas marginais, em projeção horizontal, delimitadas a partir do espaço brejoso e encharcado, de largura mínima de: I – 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área de até 4 (quatro) módulos fiscais; e II – 50 (cinquenta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais. (Incluído pela Lei n. 12.727, de 2012). § 8º Será considerada, para os fins do disposto no *caput* e nos §§ 1º a 7º, a área detida pelo imóvel rural em 22 de julho de 2008. § 9º A existência das situações previstas no *caput* deverá ser informada no CAR para fins de monitoramento, sendo exigida, nesses casos, a adoção de técnicas de conservação do solo e da água que visem à mitigação dos eventuais impactos.

§ 10. Antes mesmo da disponibilização do CAR, no caso das intervenções já existentes, é o proprietá-

rio ou possuidor rural responsável pela conservação do solo e da água, por meio de adoção de boas práticas agronômicas. § 11. A realização das atividades previstas no *caput* observará critérios técnicos de conservação do solo e da água indicados no PRA previsto nesta Lei, sendo vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nesses locais. § 12. Será admitida a manutenção de residências e da infraestrutura associada às atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, inclu- sive o acesso a essas atividades, independentemente das determinações contidas no *caput* e nos §§ 1º

a 7º, desde que não estejam em área que ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas. § 13. A recomposição de que trata este artigo poderá ser feita, isolada ou conjuntamente, pelos seguintes métodos: I – condução de regeneração natural de espécies nativas; II – plantio de espécies nativas; III – plantio de espécies nativas conjugado com a condução da regeneração natural de espécies nativas; IV – plantio intercalado de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, exóticas com nativas de ocorrência regional, em até 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recomposta, no caso dos imóveis a que se refere o inciso V do *caput* do art. 3º; V – (VETADO). § 14. Em todos os casos previstos neste artigo, o poder público, verificada a existência de risco de agravamento de processos erosivos ou de inundações, determinará a adoção de medidas mitigadoras que garantam a estabilidade das margens e a qualidade da água, após deliberação do Conselho Estadual de Meio Ambiente ou de órgão colegiado estadual equivalente. § 15. A partir da data da publicação desta Lei e até o término do prazo de adesão ao PRA de que trata o § 2º do art. 59, é autorizada a continuidade das atividades desenvolvidas nas áreas de que trata o *caput*, as quais deverão ser informadas no CAR para fins de monitoramento, sendo exigida a adoção de medidas de conservação do solo e da água. § 16. As Áreas de Preservação Permanente localizadas em imóveis inseridos nos limites de Unidades de Conservação de Proteção Integral criadas por ato do poder público até a data de publicação desta Lei não são passíveis de ter quaisquer ativida- des consideradas como consolidadas nos termos do *caput* e dos §§ 1º a 15, ressalvado o que dispuser o Plano de Manejo elaborado e aprovado de acordo com as orientações emitidas pelo órgão competente do Sisnama, nos termos do que dispuser regulamento do Chefe do Poder Executivo, devendo o pro- prietário, possuidor rural ou ocupante a qualquer título adotar todas as medidas indicadas. § 17. Em bacias hidrográficas consideradas críticas, conforme previsto em legislação específica, o Chefe do Po- der Executivo poderá, em ato próprio, estabelecer metas e diretrizes de recuperação ou conservação da vegetação nativa superiores às definidas no *caput* e nos §§ 1º a 7º, como projeto prioritário, ouvidos o Comitê de Bacia Hidrográfica e o Conselho Estadual de Meio Ambiente.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 61-B. Aos proprietários e possuidores dos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham até 10 (dez) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas

consolidadas em Áreas de Preservação Permanente é garantido que a exigência de recomposição, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapas- sará: I – 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais; II – 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) e de até 4 (quatro) módulos fiscais;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 61-C. Para os assentamentos do Programa de Reforma Agrária, a recomposi- ção de áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo ou no entorno de cursos

d’água, lagos e lagoas naturais observará as exigências estabelecidas no art. 61-A, observados os limi- tes de cada área demarcada individualmente, objeto de contrato de concessão de uso, até a titulação por parte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 63. Nas áreas rurais consolidadas nos locais de que tratam os incisos V, VIII, IX e X do art. 4º, será admitida a manutenção de atividades florestais, culturas de espécies lenhosas,

perenes ou de ciclo longo, bem como da infraestrutura física associada ao desenvolvimento de ati- vidades agrossilvipastoris, vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo. § 1º O pastoreio extensivo nos locais referidos no *caput* deverá ficar restrito às áreas de vegetação campestre natural ou já convertidas para vegetação campestre, admitindo-se o consórcio com vegetação lenho- sa perene ou de ciclo longo. § 2º A manutenção das culturas e da infraestrutura de que trata o *caput*

é condicionada à adoção de práticas conservacionistas do solo e da água indicadas pelos órgãos de assistência técnica rural. § 3º Admite-se, nas Áreas de Preservação Permanente, previstas no inciso VIII do art. 4º, dos imóveis rurais de até 4 (quatro) módulos fiscais, no âmbito do PRA, a partir de boas práticas agronômicas e de conservação do solo e da água, mediante deliberação dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente ou órgãos colegiados estaduais equivalentes, a consolidação de outras atividades agrossilvipastoris, ressalvadas as situações de risco de vida.”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 67. Nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores

ao previsto no art. 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo.”

1. CF/ 1988: “Art. 21. Compete à União: (...) XVII – conceder anistia; (...) Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49,

51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (...) VIII – con- cessão de anistia;”

1. Lei 12.651/2012: “Art. 78-A. Após 31 de dezembro de 2017, as instituições financeiras só concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam

inscritos no CAR. Parágrafo único. O prazo de que trata este artigo será prorrogado em observância aos novos prazos de que trata o § 3º do art. 29.”

ON

IRE

## DIREITO CONSTITUCIONAL

#### DIREITOS E GARANTIAS

FUNDAMENTAIS

DIREITO CONSTITUCIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais  Ȥ Direitos e deveres individuais e coletivos Ȥ Direito à igualdade | [ADI 4.275](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2691371)  red. p/ o ac. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 7-3-2019  [*Informativo* 892](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo892.htm#Transg%C3%AAneros%20e%20direito%20a%20altera%C3%A7%C3%A3o%20no%20registro%20civil), Plenário |

**O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero.**

Quando se lê a cláusula de igualdade entre homens e mulheres prevista na Cons- tituição Federal (CF, art. 5º, I1), não se pode descurar das mais variadas obrigações a que o Brasil se vinculou na esfera internacional no que se refere à proteção dos direitos humanos (CF, art. 5º, § 2º2).

Assim, a igualdade entre homem e mulher, à luz do postulado maior da não dis- criminação, necessariamente dialoga, entre outros, com o disposto no Pacto Inter- nacional sobre Direitos Civis e Políticos, que prescreve, em seus arts. 2, 13, e 264, a proibição de qualquer forma de discriminação e a garantia a todas as pessoas de proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor e sexo, entre outros. No mesmo sentido, o art. 1 do Pacto de São José da Costa Rica5 afasta qualquer tipo de discriminação seja por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. Da forma como redigido, o dispositivo da Convenção Americana necessariamente abarca os transgêneros.

Nesse sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) firmou em sua Opinião Consultiva 24/2017 sobre “Identidade de Gênero e Igualdade e Não Dis- criminação a Casais do Mesmo Sexo”: “(...) a Corte Interamericana deixa estabele- cido que a orientação sexual e a identidade de gênero, assim como a expressão de gênero, são categorias protegidas pela Convenção. Por isso está proibida pela Con- venção qualquer norma, ato ou prática discriminatória baseada na orientação sexual, identidade de gênero ou expressão de gênero da pessoa. Em consequência, nenhuma norma, decisão ou prática do direito interno, seja por parte das autoridades estatais ou por particulares, podem diminuir ou restringir, de modo algum, os direitos de uma pessoa à sua orientação sexual, sua identidade de gênero e/ ou sua expressão de gênero”.6

**A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la.**

“Sendo valiosa a livre eleição individual de planos de vida e da adoção de ideais de excelência humana, o Estado (e demais indivíduos) não deve interferir nessa eleição ou adoção, limitando-se a desenhar instituições que facilitem a persecução individual desses planos de vida e a satisfação dos ideais de virtude que cada um sustenta e im- pedindo a interferência mútua no curso de tal persecução.”7

“O reconhecimento da identidade de gênero pelo Estado é de vital importância para garantir o gozo pleno dos direitos humanos das pessoas trans, incluindo a pro- teção contra a violência, a tortura e maus tratos, o direito à saúde, à educação, ao emprego, à vivência, ao acesso a seguridade social, assim como o direito à liberdade de expressão e de associação”8, como também registrou a CIDH. Por isso, “o Estado deve assegurar que os indivíduos de todas as orientações sexuais e identidades de gênero possam viver com a mesma dignidade e o mesmo respeito que têm todas as pessoas.”9

**A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante da- quela que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em de- claração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros.**

Figura-se inviável e completamente atentatório aos princípios da dignidade da pessoa humana, da integridade física e da autonomia da vontade, condicionar à rea- lização de um procedimento cirúrgico ou de qualquer outro meio de se atestar a identidade de uma pessoa o exercício do legítimo direito à identidade.

Evidencia-se, assim, com olhar solidário e empático sobre o outro, que inadmitir a alteração do gênero no assento de registro civil é atitude absolutamente violadora de sua dignidade e de sua liberdade de ser, na medida em que não reconhece sua identi- dade sexual, negando-lhe o pleno exercício de sua afirmação pública.

Se ao Estado cabe apenas o reconhecimento, a ele é vedado exigir ou condicionar a livre expressão da personalidade a um procedimento médico ou laudo psicológico

que exijam do indivíduo a assunção de um papel de vítima de determinada condição. Noutras palavras, a alteração dos assentos no registro público depende apenas da livre manifestação de vontade da pessoa que visa expressar sua identidade de gênero. A pessoa não deve provar o que é, e o Estado não deve condicionar a expressão da identidade a qualquer tipo de modelo, ainda que meramente procedimental.

Nesse sentido, a própria CIDH assentou: “(...) é possível sustentar que os Estados têm, em princípio, uma possibilidade para determinar, de acordo com a realidade jurídica e social nacional, os procedimentos mais adequados para cumprir com os requisitos para um procedimento de retificação de nome e, se for o caso, da refe- rência ao sexo/gênero e a imagem fotográfica nos documentos de identidade e nos registros correspondentes, também é certo que o procedimento que melhor se ajusta aos requisitos estabelecidos nesta opinião é aquele que é de natureza materialmente administrativa ou notarial, dado que o processo de caráter jurisdicional eventualmen- te pode incorrer, em alguns Estados, em excessivas formalidades e demoras que se observam nos trâmites dessa natureza.”10

De fato, se a livre expressão da identidade de gênero desonera a pessoa de provar quem é, a via para a adequação de sua identidade nos assentos públicos pode ser administrativa ou judicial, não sendo esta imperativa. No Brasil, porque o proce- dimento constante do art. 109 da Lei 6.015/1973 exige documentação e instrução probatória, não é ele instrumento indispensável para a retificação do nome, devendo o oficial de registro proceder, se assim o desejar a pessoa, nos termos do art. 110.11 Em caso de dúvida, poderá o oficial ou as partes suscitá-la ao juiz, nos termos do art. 198 da Lei 6.015/197312. Evidentemente, não poderia o oficial, agindo na condição de delegatário do poder público, impor condicionantes à livre expressão da vontade. Dessa forma, foi dada interpretação conforme a CF e o Pacto de São José da Costa Rica ao art. 58 da Lei 6.015/197313, de modo a reconhecer aos transgêneros que assim o desejarem, independentemente da cirurgia de transgenitalização, ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, o direito à substituição de prenome e

sexo diretamente no registro civil.

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;”

1. CF/1988: “Art. 5º (...) § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a

República Federativa do Brasil seja parte.”

1. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Decreto 592/1992): “Artigo 2, 1. Os Estados-

-Partes do presente pacto comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem

em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição.”

1. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Decreto 592/1992): “Artigo 26. Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual proteção da Lei. A este respeito, a

lei deverá proibir qualquer forma de discriminação e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de ou- tra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.”

1. Pacto de São José da Costa Rica (Decreto 678/1992): “Artigo 1. Obrigação de Respeitar os Direitos 1. Os Estados-Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reco-

nhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qual- quer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. 2. Para os efeitos desta Convenção, pessoa é todo ser humano.”

1. [Opinião Consultiva 24/2017](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf) da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tradução livre.
2. NINO. Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos*: un ensayo de fundametación. 1. ed. Barcelona: Ariel, 1989, tradução livre.
3. [Opinião Consultiva 24/2017](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf) da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tradução livre.
4. [Opinião Consultiva 24/2017](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf) da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tradução livre.
5. [Opinião Consultiva 24/2017](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf) da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tradução livre.
6. Lei 6.015/1973: “Art. 110. O oficial retificará o registro, a averbação ou a anotação, de ofício ou a reque- rimento do interessado, mediante petição assinada pelo interessado, representante legal ou procurador,

independentemente de prévia autorização judicial ou manifestação do Ministério Público (...).”

1. Lei 6.015/1973: “Art. 198. Havendo exigência a ser satisfeita, o oficial indicá-la-á por escrito. Não se conformando o apresentante com a exigência do oficial, ou não a podendo satisfazer, será o título, a

seu requerimento e com a declaração de dúvida, remetido ao juízo competente para dirimi-la, obe- decendo-se ao seguinte: I – no Protocolo, anotará o oficial, à margem da prenotação, a ocorrência da dúvida; Il – após certificar, no título, a prenotação e a suscitação da dúvida, rubricará o oficial todas as suas folhas; III – em seguida, o oficial dará ciência dos termos da dúvida ao apresentante, fornecendo-

-lhe cópia da suscitação e notificando-o para impugná-la, perante o juízo competente, no prazo de 15 (quinze) dias; IV – certificado o cumprimento do disposto no item anterior, remeter-se-ão ao juízo competente, mediante carga, as razões da dúvida, acompanhadas do título.”

1. Lei 6.015/1973: “Art. 58. O prenome será definitivo, admitindo-se, todavia, a sua substituição por apelidos públicos notórios.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais  Ȥ Direitos e deveres individuais e coletivos Ȥ Liberdade de associação sindical | [ADI 5.794](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=749631162)  red. p/ o ac. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 23-4-2019  [*Informativo* 908](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo908.htm#Reforma%20trabalhista%20e%20contribui%C3%A7%C3%A3o%20sindical), Plenário |

**A extinção da contribuição sindical pode ser veiculada por meio de lei ordinária.**

A Constituição Federal (CF) não exige lei complementar para edição de normas gerais que disponham sobre fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes quanto à espécie tributária das contribuições. A própria redação do art. 146, III, *a*1, da CF afasta a exigência de lei complementar no que diz respeito às contribuições. Sendo assim, por expresso comando do constituinte, cabe à lei ordinária dispor sobre essa temática.

Se não há exigência constitucional de lei complementar para a definição de nor- mas gerais sobre contribuições, também não há semelhante exigência para a extinção de contribuição, em simetria à regra segundo a qual contribuições são criadas por lei ordinária. A Carta Magna apenas exige o veículo legislativo da lei complementar no caso das contribuições previdenciárias residuais, nos termos do art. 195, § 4º2, da CF.3

**A instituição da facultatividade do pagamento da contribuição sindical não demanda lei específica.**

O art. 150, § 6º4, da CF trata apenas de “subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão”.

Deve-se ter em mente que a exigência de lei específica tem por finalidade evitar as chamadas “caudas legais” ou “contrabandos legislativos”, consistentes na inserção de benefícios fiscais em diplomas sobre matérias completamente distintas, como forma de chantagem e diminuição da transparência no debate público, o que não ocorreu na tramitação da reforma trabalhista de que trata a Lei 13.467/2017.5

Além disso, a alteração na natureza da contribuição sindical, além de não caracte- rizar benefício fiscal, foi aprovada no âmbito de legislação sobre a reforma trabalhis- ta, que especificamente tratou sobre as questões de custeio das entidades sindicais. Verifica-se, portanto, que a mudança da natureza da contribuição sindical não decorre de inserção sorrateira, razão pela qual não subsiste a alegada inconstitucionalidade.

Dessa forma, a Lei 13.467/2017 é formalmente constitucional.

**Os dispositivos da Lei 13.4z7/zo17 que tratam da contribuição sindical6 não ofendem a isonomia tributária.**

A Lei 13.467/2017 emprega critério homogêneo e igualitário ao exigir prévia e expressa anuência de todo e qualquer trabalhador para o desconto da contribuição sindical.

Além disso, a referida lei suprime a natureza tributária da contribuição, seja em relação aos sindicalizados, seja quanto aos demais. Se não se trata de tributo, não é possível invocar limitações ao poder de tributar para aferir eventual invalidade da legislação.

**A compulsoriedade da contribuição sindical não possui assento constitucional.**

A CF não contém qualquer comando impondo a compulsoriedade da contribui- ção sindical. O art. 8º, IV7, da CF remete à lei a tarefa de dispor sobre a referida contri- buição, e o art. 1498 da Lei Maior, por sua vez, limita-se a conferir à União o poder de criar contribuições sociais, o que, evidentemente, inclui a prerrogativa de extinguir ou modificar a natureza de contribuições existentes.

**A supressão do caráter compulsório da contribuição sindical não vulnera o princípio constitucional da autonomia da organização sindical\* (CF, art. 8º, I10).**

A Lei 13.497/2017 tem por objetivo combater a proliferação excessiva de orga- nizações sindicais no Brasil. Esse problema, inclusive, foi apontado na exposição de motivos do substitutivo ao Projeto de Lei 6.787/201611, que deu origem à referida lei. O legislador democrático constatou que a contribuição compulsória vinha geran- do uma oferta excessiva e artificial de organizações sindicais, o que configura uma perda social em detrimento dos trabalhadores. Não apenas uma parcela dos venci- mentos dos empregados era transferida para entidades sobre as quais eles possuíam pouca ou nenhuma ingerência, como também o número estratosférico de sindicatos

não se traduzia em um correspondente aumento do bem-estar da categoria.

Ademais, a garantia de uma fonte de custeio, independentemente de resultados, cria incentivos perversos para uma atuação dos sindicatos fraca e descompromissada com os anseios dos empregados. Evidentemente, se todos eram obrigados ao paga- mento das contribuições sindicais, concordassem ou não com a gestão da entidade sindical, é de se supor que a sobrevivência desta última não se vinculava à satisfação dos membros da categoria representada. Dessa maneira, a Lei 13.467/2017 tem por escopo o fortalecimento e a eficiência das entidades sindicais, que passam a ser orien- tadas pela necessidade de perseguir os reais interesses dos trabalhadores, a fim de atraírem cada vez mais filiados.

**A supressão do caráter compulsório da contribuição sindical protege as liber- dades de associação, sindicalização e de expressão (CF, arts. 5º, IV e XVII,12 e 8º, *caput*13).**

A decisão do legislador democrático foi no sentido de que a contribuição sindical, criada no período autoritário do estado novo, tornava nula a liberdade de associar-

-se a sindicatos, visto que, de uma forma ou de outra, o empregado seria obrigado a financiá-los.

No que diz respeito à liberdade de expressão, é consabido que entidades sindicais frequentemente se engajam em atividades políticas, lançando e apoiando candidatos, conclamando protestos e mantendo estreitos laços com partidos políticos. Ocorre que o discurso político é o núcleo por excelência da liberdade de expressão. Ao exigir que indivíduos financiem atividades políticas com as quais não concordam, por meio de contribuições compulsórias a sindicatos, o regime anterior certamente vulnerava a garantia fundamental da liberdade de expressão, protegida pelo art. 5º, IV, da CF.

**A supressão da obrigatoriedade da contribuição sindical não compromete a prestação de assistência jurídica gratuita perante a Justiça Trabalhista.**

Os sindicatos ainda dispõem de múltiplas formas de custeio, incluindo a contribui- ção confederativa (CF, art. 8º, IV, primeira parte14), a contribuição assistencial [Con- solidação das Leis do Trabalho (CLT), art. 513, *e*15] e outras contribuições instituídas em assembleia da categoria ou constantes de negociação coletiva.

Cabe destacar que a Lei 13.467/2017 ampliou as formas de financiamento da as- sistência jurídica prestada pelos sindicatos, passando a prever o direito dos advogados sindicais à percepção de honorários sucumbenciais (CLT, art. 791-A, *caput* e § 1º16).

Por derradeiro, a própria Lei 5.584/1970, em seu art. 1717, já dispunha que, ante a inexistência de sindicato, cumpre à Defensoria Pública a prestação de assistência judiciária no âmbito trabalhista.

1. CF/1988: “Art. 146. Cabe à lei complementar: (...) III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em

relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;”

1. CF/1988: “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indi- reta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do

Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) § 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.”

1. [ADI 4.697](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=12660374), rel. min. Edson Fachin, P.
2. CF/1988: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de

base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, *g*.”

1. [ADI 4.033](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=618678), rel. min. Joaquim Barbosa, P; e [RE 550.652 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=5264992), rel. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T.
2. Lei 13.467/2017: “Art. 545. Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato,

quando por este notificados. (...) Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas. Art. 579. O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação. (...) Art. 582. Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos. Art. 583. O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e

expressa prevista no art. 579 desta Consolidação. (...) Art. 587. Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade. (...) Art. 602. Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho.”

1. CF/1988: “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) IV – a as- sembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada

em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independente- mente da contribuição prevista em lei;”

1. CF/1988: “Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento

de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuí- zo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.”

1. [ADI 2.522](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=266840), rel. min. Eros Grau, P.
2. CF/1988: “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: I – a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão

competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;”

1. “A existência de uma contribuição de natureza obrigatória explica, em muito, o número de sindicatos com registro ativo existentes no País. Até março de 2017, eram 11.326 sindicatos de trabalhadores e

5.186 sindicatos de empregadores, segundo dados obtidos no Cadastro Nacional de Entidades Sindi- cais do Ministério do Trabalho. Comparativamente, no Reino Unido, há 168 sindicatos; na Dinamar- ca, 164; nos Estados Unidos, 130, e na Argentina, 91. Um dos motivos que explica essa distorção tão grande entre o número de sindicatos existentes no Brasil e em outros países do mundo é justamente a destinação dos valores arrecadados com a contribuição sindical. Somente no ano de 2016, a arreca- dação da contribuição sindical alcançou a cifra de R$ 3,96 bilhões de reais.”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; (...) XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;”

1. CF/1988: “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:”
2. CF/1988: “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) IV – a as- sembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada

em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independente- mente da contribuição prevista em lei;”

1. CLT: “Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos: (...) e) impor contribuições a todos aqueles que par- ticipam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.”
2. CLT: “Art. 791-A. Ao advogado, ainda que atue em causa própria, serão devidos honorários de su- cumbência, fixados entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento)

sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa. § 1º Os honorários são devidos também nas ações contra a Fazenda Pública e nas ações em que a parte estiver assistida ou substituída pelo sindi- cato de sua categoria.”

1. Lei 5.584/1970: “Art 17. Quando, nas respectivas comarcas, não houver Juntas de Conciliação e Julga- mento ou não existir Sindicato da categoria profissional do trabalhador, é atribuído aos Promotores

Públicos ou Defensores Públicos o encargo de prestar assistência judiciária prevista nesta lei.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais  Ȥ Direitos e deveres individuais e coletivos Ȥ Liberdade religiosa | [RE 494.601](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751390246)  red. p/ o ac. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 19-11-2019  [*Informativo* 935](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo935.htm#Lei%20estadual%20e%20sacrif%C3%ADcio%20de%20animais%20em%20rituais%20%E2%80%93%202), Plenário |

**É constitucional a lei de proteção animal que, a fim de resguardar a liberdade religiosa [Constituição Federal (CF), art. 5º, VI1], permite o sacrifício ritual de animais em cultos de religiões de matriz africana.**

Sob o prisma formal, norma estadual que institui Código de Proteção aos Animais sem dispor sobre hipóteses de exclusão de crime amolda-se à competência concor- rente dos Estados para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da na- tureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (CF, art. 24, VI2).

Sob o prisma material, a prática de rituais com animais não se subsome ao dispo- sitivo constitucional que proíbe as práticas cruéis com animais.

A prática e os rituais relacionados ao sacrifício animal são patrimônio cultural imaterial.3 Além disso, eles constituem os modos de criar, fazer e viver de diversas comunidades religiosas e se confundem com a própria expressão de sua identidade (CF, art. 216, II4). É preciso dar ênfase à perspectiva cultural não apenas por esse fato, mas também porque a experiência da liberdade religiosa é, para essas comunidades, vivenciada a partir de práticas não institucionais.

A dimensão comunitária da liberdade religiosa é digna de proteção constitucional e não atenta contra o princípio da laicidade (CF, art. 19, I5). Essa diretriz interpretativa decorre da obrigação imposta ao Estado brasileiro relativamente às manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participan- tes do processo civilizatório nacional (CF, art. 215, § 1º6).

Cabe destacar que o sentido de laicidade empregado no texto constitucional desti- na-se a afastar a invocação de motivos religiosos no espaço público como justificativa para a imposição de obrigações. Não se trata, pois, de identificar quais argumentos de origem religiosa são ou não racionais, mas simplesmente de reconhecer que a preten- são de validade de justificações públicas não é compatível com dogmas.

Nesse contexto, a proteção específica dos cultos de religiões de matriz africana é compatível com o princípio da igualdade, uma vez que sua estigmatização, fruto de um preconceito estrutural, está a merecer especial atenção do Estado.

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) VI – é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;”

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos

naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;”

1. Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da Unesco de Paris/2003: “Artigo 2: Definições (...) 1. Entende-se por ‘patrimônio cultural imaterial’ as práticas, representações, expres-

sões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados – que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhe- cem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. Para os fins da presente Convenção, será levado em conta apenas o patrimônio cultural imaterial que seja compatível com os instrumentos internacionais de direitos humanos exis- tentes e com os imperativos de respeito mútuo entre comunidades, grupos e indivíduos, e do desen- volvimento sustentável. 2. O ‘patrimônio cultural imaterial’, conforme definido no parágrafo 1 aci- ma, se manifesta em particular nos seguintes campos: (...) c) práticas sociais, rituais e atos festivos;”

1. CF/1988: “Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e ima- terial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à

memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: (...) II – os modos de criar, fazer e viver;”

1. CF/1988: “Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I – esta- belecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter

com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;”

1. CF/1988: “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fon- tes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais Ȥ Direitos sociais  Ȥ Proteção à maternidade e à infância | [ADI 5.938](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750927271)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 23-9-2019  [*Informativo* 942](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo942.htm#Decis%C3%B5es%20do%20CADE%20e%20atua%C3%A7%C3%A3o%20do%20Poder%20Judici%C3%A1rio), Plenário |

**A lei não pode permitir a exposição de empregadas grávidas e lactantes a tra- balho em condições insalubres.**

O conjunto dos direitos sociais foi consagrado constitucionalmente como uma das espécies de direitos fundamentais, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, cuja finalidade é a melhoria das condições de vida dos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social. Além disso, são consagrados como fundamentos do Estado Demo- crático pelo art. 1º, IV1, da Constituição Federal (CF).

A CF proclama importantes direitos em seu art. 6º2, entre eles a proteção à mater- nidade, que é a *ratio* para inúmeros outros direitos sociais instrumentais, tais como a licença-gestante, o direito à segurança no emprego, a proteção do mercado de tra- balho da mulher – mediante incentivos específicos, nos termos da lei –, e a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. A proteção contra a exposição da gestante e lactante a atividades insalubres ca- racteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher quanto da criança. Trata-se de normas de salvaguarda dos direitos sociais da mulher e de efetivação de integral proteção ao recém-nascido, para seu pleno desenvolvimen- to, de maneira harmônica, segura e sem riscos decorrentes da exposição a ambiente

insalubre (CF, art. 2273).

Assim, é inconstitucional a expressão “quando apresentar atestado de saúde, emi- tido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento”, contida nos incisos II e III do art. 394-A4 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), porque a proteção à maternidade e a integral proteção à criança são direitos irrenunciáveis e não podem ser afastados pelo desconhecimento nem pela impossibilidade ou negli- gência da própria gestante ou lactante em apresentar atestado médico, sob pena de prejudicá-la e prejudicar o nascituro ou recém-nascido.

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”

1. CF/1988: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assis-

tência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

1. CF/1988: “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absolut*a priori*dade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à

profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comuni- tária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

1. CLT/1943: “Art. 394-A. Sem prejuízo de sua remuneração, nesta incluído o valor do adicional de insalubridade, a empregada deverá ser afastada de: (...) II – atividades consideradas insalubres em

grau médio ou mínimo, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento durante a gestação; III – atividades consideradas insalubres em qualquer grau, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mu- lher, que recomende o afastamento durante a lactação.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais Ȥ Direitos sociais  Ȥ Moradia | [RE 605.709](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749168585)  red. p/ o ac. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 18-2-2019  [*Informativo* 906](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo906.htm#ADI%20e%20provid%C3%AAncias%20diante%20de%20greve%20de%20servidores%20p%C3%BAblicos), 1ª Turma |

**Não é penhorável o bem de família do fiador nos casos que envolvam dívida decorrente de contrato de locação de imóvel comercial.**

A dignidade da pessoa humana e a proteção à família [Constituição Federal (CF), arts. 1º, III1, e 226, *caput*2] exigem que se ponham determinados bens ao abrigo da constrição e da alienação forçada. Admitir a penhora de bem de família para satisfa- zer débito decorrente de locação comercial, em nome da promoção da livre inicia- tiva, redundaria, no limite, em solapar todo o arcabouço erigido para preservar a dignidade humana em face de dívidas.

A restrição do direito à moradia do fiador em contrato de locação comercial tam- bém não se justifica à luz do princípio da isonomia. Não se vislumbra justificativa para que o devedor principal, afiançado, goze de situação mais benéfica do que o fiador, sobretudo porque tal disparidade de tratamento, ao contrário do que se veri- fica na locação de imóvel residencial, não se presta à promoção do próprio direito à moradia (CF, art. 6º3). Se, na garantia prestada em contrato de locação residencial, é possível contrapor o direito à moradia de fiadores ao igualmente relevante direito à moradia de locatários4, o mesmo não se verifica na hipótese de fiança em contrato de locação de imóvel comercial.

Ademais, eventual restrição ao direito de moradia do fiador não se justifica sob o ângulo da proporcionalidade. A uma, porque a medida é desnecessária, ante a exis- tência de instrumentos outros de garantia da satisfação do crédito do locador de imó- vel comercial, notadamente caução, seguro de fiança locatícia e cessão fiduciária de quotas de fundos de investimento (Lei 8.245/1991, art. 375). A duas, porque conjectu- ras meramente teóricas, sobre a dificuldade ou a onerosidade na prestação de outras modalidades de garantia ou, ainda, sobre empecilho na obtenção de fiadores com mais de um imóvel, não legitimam o sacrifício do direito fundamental à moradia em nome de projetada promoção da livre iniciativa.

Considerações a respeito da autonomia da vontade e da liberdade contratual do fiador não podem relegar a segundo plano a necessidade de observar os limites esta-

belecidos em normas de ordem pública, de natureza cogente, voltadas à promoção de outros valores constitucionalmente protegidos. Assim, eventual desestímulo à li- vre iniciativa que decorra da afirmação da impenhorabilidade do bem de família do fiador em contrato de locação de imóvel comercial não se reveste de envergadura suficiente para suplantar a necessidade de observar o direito constitucionalmente as- segurado à moradia, como desdobramento da própria dignidade da pessoa humana e da proteção à família.

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) III – a dignidade da pessoa humana;”

1. CF/1988: “Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.”
2. CF/1988: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assis-

tência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

1. [RE 407.688](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=261768), rel. min. Cezar Peluso, P; e [RE 612.360](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?numero=612360&classe=RE-RG) RG, rel. min. Ellen Gracie, P, [Tema 295](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3866948&numeroProcesso=612360&classeProcesso=RE&numeroTema=295).
2. Lei 8.245/1991: “Art. 37. No contrato de locação, pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia: I – caução; II – fiança; III – seguro de fiança locatícia; IV – cessão fiduciária

de quotas de fundo de investimento.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais Ȥ Direitos sociais  Ȥ Saúde | [ADI 3.937](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=749028439)  red. p/ o ac. min. **Dias Toffoli**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 874](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo874.htm#Amianto%20e%20compet%C3%AAncia%20legislativa%20concorrente%20-%2016), Plenário |

**Norma federal que autoriza a extração, a industrialização, a utilização e a comercialização do amianto da variedade crisotila passou por processo de inconstitucionalização, em razão da alteração nas relações fáticas subjacen- tes à norma jurídica, e, no momento atual, não mais se compatibiliza com a Constituição Federal (CF).**

Atualmente há consenso entre os órgãos oficiais de saúde geral e de saúde do trabalhador sobre a natureza altamente cancerígena do amianto crisotila e sobre a existência de materiais alternativos à fibra de amianto. Desse modo, a ausência de revisão da legislação federal revela a inconstitucionalidade superveniente (sob a óp- tica material) do art. 2º da Lei federal 9.055/19951, por ofensa ao direito à saúde (CF, arts. 6º2 e 1963), ao dever estatal de redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança (CF, art. 7º, XXII4) e à proteção do meio ambiente (CF, art. 2255).

À época da edição da lei, tinha-se notícia dos possíveis riscos à saúde e ao meio ambiente ocasionados pela utilização da crisotila e falava-se na possibilidade do uso controlado dessa substância. Atualmente, o que se observa é um consenso dos ór- gãos nacionais e internacionais que detêm autoridade no tema da saúde em geral e da saúde do trabalhador em torno da natureza altamente cancerígena do mineral e da inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura.

Também quando editada a lei federal, o País não dispunha de produto qualificado para substituir o amianto crisotila. No entanto, atualmente, existem materiais alter- nativos, recomendados pelo Ministério da Saúde e pela Agência Nacional de Vigilân- cia Sanitária (Anvisa).

A essa ordem de fatores soma-se o fato de que a Convenção 162/1986 da Orga- nização Internacional do Trabalho (OIT) prevê, entre seus princípios gerais, a neces- sidade de revisão da legislação nacional sempre que o desenvolvimento técnico e o progresso no conhecimento científico o requeiram (Artigo 3º, 26). Além disso, a con- venção determina a substituição do amianto por material menos danoso, ou mesmo

seu efetivo banimento, sempre que isso se revelar necessário e tecnicamente viável (Artigo 107). Portanto, o Brasil assumiu o compromisso internacional de revisar sua legislação e substituir, quando tecnicamente viável, a utilização do amianto crisotila.

Assim, haja vista a existência de materiais recomendados pelo Ministério da Saúde e pela Anvisa e o atendimento aos compromissos internacionais de revisão periódica da legislação, a Lei federal 9.055/1995 – que, desde sua edição, não sofreu nenhuma atualização – deveria ter sido revista para banir progressivamente a utilização do as- besto na variedade crisotila e promover um ajuste ao consenso atual em torno dos riscos envolvidos na utilização desse mineral.

Diante da invalidade da norma geral federal citada, os Estados-membros passam a ter competência legislativa plena sobre a matéria, nos termos do art. 24, V, VI, XII e § 3º8, da CF. Dessa forma, não há vício de inconstitucionalidade material na Lei 12.684/2007 do Estado de São Paulo, que proíbe a utilização do amianto crisotila nas atividades que menciona, por estar em consonância com os preceitos constitucionais (sobretudo os arts. 6º; 7º, XXII; 196 e 225 da CF) e com os compromissos internacio- nais subscritos pelo Estado brasileiro.

1. Lei federal 9.055/1995: “Art. 2º O asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco), do grupo dos minerais das serpentinas, e as demais fibras, naturais e artificiais de qualquer origem, utilizadas

para o mesmo fim, serão extraídas, industrializadas, utilizadas e comercializadas em consonância com as disposições desta Lei.”

1. CF/1988: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assis-

tência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

1. CF/1988: “Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e

igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

1. CF/1988: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melho- ria de sua condição social: (...) XXII – redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas

de saúde, higiene e segurança;”

1. CF/1988: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade

o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

1. Convenção 162/1986: “ARTIGO 3º (...) 2 – A legislação nacional, adotada em virtude da aplicação do parágrafo 1 do presente Artigo, deverá ser submetida a revisão periódica, à luz do desenvolvimento

técnico e do aumento do conhecimento científico.”

1. Convenção 162/1986: “ARTIGO 10 Quando necessárias para proteger a saúde dos trabalhadores, e viáveis do ponto de vista técnico, as seguintes medidas deverão ser previstas pela legislação nacional:

a) sempre que possível, a substituição do amianto ou de certos tipos de amianto ou de certos pro- dutos que contenham amianto por outros materiais ou produtos, ou, então, o uso de tecnologias al- ternativas desde que submetidas à avaliação científica pela autoridade competente e definidas como inofensivas ou menos perigosas. b) a proibição total ou parcial do uso do amianto ou de certos tipos de amianto ou de certos produtos que contenham amianto para certos tipos de trabalho.”

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo; VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza,

defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; (...) XII – previdência social, proteção e defesa da saúde; (...) § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais Ȥ Direitos sociais  Ȥ Estabilidade da empregada gestante –  **Repercussão Geral** | [RE 629.053 / RG — Tema 497](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3940408&numeroProcesso=629053&classeProcesso=RE&numeroTema=497)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 27-2-2019  [*Informativo* 919](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo919.htm#Servidor%20p%C3%BAblico%3A%20contribui%C3%A7%C3%A3o%20previdenci%C3%A1ria%20sobre%20parcelas%20n%C3%A3o%20incorpor%C3%A1veis%20aos%20proventos%20%E2%80%93%207), Plenário |

**A incidência da estabilidade prevista no art. 1o, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)1 somente exige a anterioridade da gra- videz à dispensa sem justa causa.**

Essa proteção constitucional apenas exige a presença do requisito biológico: gravidez preexistente à dispensa arbitrária, independentemente de prévio conhecimento ou com- provação2. O desconhecimento por parte da gestante, ou a ausência de comunicação, ou a própria negligência da gestante em juntar uma documentação e mostrar um atestado não pode prejudicá-la e prejudicar o recém-nascido durante os cinco meses após o parto. A proteção contra a dispensa arbitrária da gestante caracteriza-se como impor- tante direito social instrumental protetivo tanto da mulher, ao assegurar-lhe o gozo de outros preceitos constitucionais – licença-maternidade remunerada, princípio da paternidade responsável –, quanto da criança. A *ratio* da norma não é apenas salva- guardar outros direitos sociais da mulher, mas também efetivar a proteção ao recém-

-nascido, possibilitando sua convivência integral com a mãe nos primeiros meses de vida, de maneira harmônica e segura – econômica e psicologicamente, pela garantia de estabilidade no emprego –, consagrada, com absolut*a priori*dade, como dever tam- bém da sociedade [Constituição Federal (CF), art. 2273].

1. ADCT: “Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constitui- ção: (...) II – fica vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa: (...) b) da empregada gestante, desde

a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.”

1. [RE 634.093 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=1609454), rel. min. Celso de Mello, 2ª T.
2. CF/1988: “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absolut*a priori*dade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à

profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comuni- tária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais Ȥ Direitos políticos  Ȥ Processo de revisão eleitoral | [ADPF 541](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340142607&ext=.pdf)  rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 16-5-2019  [*Informativo* 917](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo917.htm#Cancelamento%20de%20tÃ­tulo%20de%20eleitor%3A%20revisÃ£o%20eleitoral%20e%20biometria), Plenário |

**É válido o cancelamento do título do eleitor que, convocado por edital, não comparecer ao processo de revisão eleitoral, em virtude do que dispõe o art. 14, *caput* e § 1º, da Constituição Federal de 1t88 (CF)1.**

O exercício do direito de voto é componente essencial da democracia representa- tiva. O alistamento eleitoral e sua revisão periódica são indispensáveis para que esse direito seja exercido de maneira ordenada e segura.

O funcionamento da revisão e a possibilidade de cancelamento de título baseiam-

-se em lei. Eventuais cancelamentos são objetos de sentença eleitoral, comportam recurso e permitem a regularização do eleitor a tempo de participar da eleição. Desse modo, a legislação e o tratamento normativo secundário dado à matéria, em abstra- to, são regras razoáveis, proporcionais, necessárias e compatíveis com a Constituição. A revisão eleitoral é precedida de ampla divulgação e da publicação de edital in- formando a população da necessidade de comparecimento. É integralmente presidi- da pelo juiz eleitoral, e seu desenvolvimento é fiscalizado pelo Ministério Público e pelos partidos políticos. Além disso, a revisão deve ser homologada pelos respectivos

tribunais regionais eleitorais.

Assim, inexiste violação à democracia, à cidadania, à soberania popular ou ao di- reito ao voto, tal como previsto na Constituição. Tampouco é legítimo falar em vio- lação à igualdade. Tal como o alistamento eleitoral, a revisão eleitoral é exigida de todos sem discriminação.

Também não há violação à proporcionalidade. A medida é adequada e necessária, sem meio substitutivo com eficácia equivalente. Tampouco cabe afirmar que o be- nefício de se evitarem fraudes e outros comprometimentos à regularidade do voto é menos importante do que a participação dos que não atenderam ao chamado da Justiça Eleitoral.

1. CF/1998: “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo;

III – iniciativa popular. § 1º O alistamento eleitoral e o voto são: I – obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II – facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Direitos e garantias fundamentais Ȥ Direitos políticos  Ȥ Suspensão de direitos políticos –  **Repercussão Geral** | [RE 601.182 / RG — Tema 370](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2687885&numeroProcesso=601182&classeProcesso=RE&numeroTema=370)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 2-10-2019  [*Informativo* 939](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo939.htm#Suspens%C3%A3o%20de%20direitos%20pol%C3%ADticos%20e%20substitui%C3%A7%C3%A3o%20da%20pena%20privativa%20de%20liberdade%20pela%20restritiva%20de%20direitos), Plenário |

**A suspensão de direitos políticos prevista no art. 15, III, da Constituição Fe- deral (CF)1 aplica-se no caso de substituição da pena privativa de liberdade pela restritiva de direitos.**

A regra de suspensão dos direitos políticos é autoaplicável, pois trata-se de conse- quência imediata da sentença penal condenatória transitada em julgado.2 Essa autoa- plicação independe da natureza da pena imposta.

A opção do legislador constituinte foi no sentido de que os condenados criminal- mente, com sentença transitada em julgado, não exerçam os seus direitos políticos, enquanto durarem os efeitos da condenação.

A suspensão dos direitos políticos, quando a pena privativa de liberdade é subs- tituída por penas restritivas de direitos, não é incompatível com a CF, uma vez que a imposição da pena substitutiva é consequência da condenação criminal. A pena substituída, nessa hipótese, não tem o condão de descaracterizar o decreto condena- tório, haja vista que qualquer condenação criminal, seja ela privativa de liberdade ou restritiva de direitos, suspenderá os direitos políticos.3

1. CF/1988: “Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: (...) III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;”
2. [RMS 22.470 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?numero=22470&classe=RMS-AgR), rel. min. Celso de Mello, 1ª T; e [RE 418.876](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=368432), rel. min. Sepúlveda Pertence, 1ª T.
3. [RE 577.012 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=621031), rel. min. Ricardo Lewandowski, 1ª T.

#### ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

DIREITO CONSTITUCIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ União  Ȥ Competência legislativa privativa | [ADI 5.800](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749883225)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 22-5-2019  [*Informativo* 939](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo939.htm#Suspens%C3%A3o%20de%20direitos%20pol%C3%ADticos%20e%20substitui%C3%A7%C3%A3o%20da%20pena%20privativa%20de%20liberdade%20pela%20restritiva%20de%20direitos), Plenário |

**É inconstitucional lei estadual que isente instituições filantrópicas, associa- ções, fundações e entidades declaradas de utilidade pública do pagamento da retribuição autoral devida ao Escritório Central de Arrecadação e Distribui- ção (ECAD).**

A competência legislativa concorrente no que se refere a produção e consumo e a responsabilidade por dano ao consumidor [Constituição Federal (CF) art. 24, V e VIII1] não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disporem de direitos au- torais, porquanto compete privativamente à União legislar sobre direito civil, direito de propriedade e estabelecer regras substantivas de intervenção no domínio econômi- co (CF, art. 22, I2).3

Ademais, a isenção do recolhimento da “taxa” de retribuição autoral arrecadada pelo Ecad alija os autores das obras musicais de seu direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução das obras ou do reconhecimento por sua criação (CF, art. 5º, XXII e XXVII4).

Nesse sentido, é inconstitucional a Lei 92/20105 do Estado do Amazonas, que estabeleceu a gratuidade para a execução pública de obras musicais e literomusicais e de fonogramas por associações, fundações ou instituições filantrópicas e aquelas oficialmente declaradas de utilidade pública estadual, sem fins lucrativos.

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo; (...) VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao

consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

1. CF/ 1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”
2. [ADI 4.228](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=747914421), rel. min. Alexandre de Moraes, P; [ADI 3.605](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=13594829), rel. min. Alexandre de Moraes, P; [ADI 4.701](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=6573599), rel. min. Roberto Barroso, P; [ADI 1.918](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=266799), rel. min. Maurício Corrêa, P; [ADI 2.448](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=375395), rel. min. Sydney

Sanches, P; e [ADI 1.472](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=385517), rel. min. Ilmar Galvão, P.

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXII – é garantido o direito de propriedade; (...) XXVII – aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou repro- dução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;”

1. Lei 92/2010 do Estado do Amazonas: “Art. 1º As associações, fundações ou instituições filantrópicas e as oficialmente declaradas de Utilidade Pública Estadual, sem fins lucrativos, em todos os eventos

que realizarem com a finalidade de angariar renda destinada à manutenção, funcionamento e melho- ramento de suas instalações e desenvolvimento de suas atividades, segundo as finalidades dispostas em seus estatutos e atos constitutivos, excluídas as empresas com fins lucrativos que destinam parte de seus lucros às referidas instituições, ficam isentas de recolher as taxas de retribuição autoral arreca- das pelo Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD). Art. 2º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ União  Ȥ Competência legislativa privativa | [ADI 4.606](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749729068)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 6-5-2019  [*Informativo* 932](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm#Legisla%C3%A7%C3%A3o%20estadual%20e%20compet%C3%AAncia%20comum), Plenário |

**É inconstitucional norma estadual que verse sobre condições de recolhimen- to das compensações financeiras pela exploração de recursos hídricos e mi- nerais, inclusive petróleo e gás.**

As rendas obtidas nos termos do art. 20, § 1º, da Constituição Federal (CF)1 cons- tituem receita patrimonial originária, cuja titularidade – que não se confunde com a dos recursos naturais objetos de exploração – pertence a cada um dos entes federados afetados pela atividade econômica.2 No entanto, os Estados, Distrito Federal e Muni- cípios não possuem competência para definir as condições de recolhimento das com- pensações financeiras de sua titularidade, ou mesmo para arrecadá-las diretamente, por intermédio de seus órgãos fazendários.

Embora essas compensações financeiras sejam receitas originárias de Estados e Municípios, suas condições de recolhimento e repartição são definidas por regra- mento da União, que tem dupla autoridade normativa na matéria. Cabe a ela definir as condições (legislativas) gerais de exploração de potenciais de recursos hídricos e minerais (CF, art. 22, IV e XII3), bem como as condições (contratuais) específicas da outorga dessa atividade a particulares (CF, art. 176, § 1º4).

Isso se justifica pelo fato de ser nacional a projeção da matéria (interessando igual- mente a todos os entes da Federação) e ser da União a incumbência de (a) definir os marcos regulatórios das atividades econômicas cuja exploração gerará a compensa- ção; e, eventualmente, (b) contratar particulares para executá-las (nos termos defini- dos em sua própria legislação).

**Os Estados podem estabelecer obrigações acessórias sobre as compensações financeiras pela exploração de recursos hídricos e minerais, inclusive petró- leo e gás, desde que não haja conflito com as condições impostas pela União.**

A titularidade das receitas originárias devidas pela exploração de recursos mine- rais e hídricos não autoriza os entes federativos a disciplinar os termos em que esses

recursos devem ser recolhidos nem os arrecadar diretamente, porque não existe lei complementar federal que proveja nesse sentido. Todavia, mesmo sem essa lei, po- dem os entes federativos, por força de sua autonomia financeira e da competência comum prevista no art. 23, XI, da CF5, estabelecer deveres administrativos acessórios ao direito de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais, requisitando dos concessionários informações que possibilitem o controle das receitas decorrentes do pagamento das compensações financeiras.

Por outro lado, cabe destacar que os Estados federados não podem interferir em cláusulas das outorgas expedidas pela União, alterando as condições de exploração da atividade ou os termos gerais em que as compensações financeiras deverão ser recolhidas. Se isso ocorrer, haverá usurpação das competências da União. No que toca à fixação das obrigações principais do contrato de concessão – incluído aí o dever de recolher as respectivas compensações financeiras, com todas as suas nuances –, a autoridade da União é plena, subordinando integralmente Estados, DF e Municípios. Desse modo, extrapola a competência comum do art. 23, XI, da CF a instituição de infrações e penalidades pelo atraso no pagamento das compensações financeiras (obrigação principal), bem como sua arrecadação diretamente pela Secretaria de Fa-

zenda Estadual.

Assim, foi declarada a inconstitucionalidade formal dos seguintes artigos: (a) da expressão “arrecadação” contida no art. 1º6; do art. 4º, *caput*, e parágrafo único7 (dos responsáveis); do art. 5º8 (do pagamento da CFEM); do art. 8º, I a III e § 3º9; e dos arts. 9º10 e 1011 (infrações e penalidades por atraso), todos da Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia; e (b) da expressão “arrecadação” contida no art. 1º12; e do art. 2º13 (pagamento de cota-parte diretamente ao Estado da Bahia), ambos do Decreto 11.736/2009 do Estado da Bahia.

1. CF/1988: “Art. 20. São bens da União: (...) § 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Dis- trito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação

no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”

1. [RE 228.800](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=252741), rel. min. Sepúlveda Pertence, 1ª T.
2. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) IV – águas, energia, infor- mática, telecomunicações e radiodifusão; (...) XII – jazidas, minas, outros recursos minerais e me-

talurgia;”

1. CF/1988: “Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento,

e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. § 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o *caput* deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvol- verem em faixa de fronteira ou terras indígenas.”

1. CF/1988: “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municí- pios: (...) XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de

recursos hídricos e minerais em seus territórios;”

1. Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia: “Art. 1º A fiscalização, arrecadação e controle das receitas finan- ceiras decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de re-

cursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, por concessionários, permissionários, cessionários e outros, observarão ao disposto nesta Lei.”

1. Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia: “Art. 4º Os concessionários, permissionários, cessionários e outros que explorem recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e recursos minerais,

inclusive petróleo e gás natural, são responsáveis pelo pagamento das receitas de que trata esta Lei. Parágrafo único. Em se tratando de um consórcio, a empresa operadora é a responsável pelo paga- mento das compensações e participações financeiras devidas e das penalidades aplicadas, sem prejuí- zo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.”

1. Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia: “Art. 5º O pagamento das compensações e participações finan- ceiras de que trata esta Lei será efetuado pelos responsáveis diretamente ao Estado da Bahia ou à

Secretaria do Tesouro Nacional, conforme dispuser o regulamento.”

1. Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia: “Art. 8º Para as infrações tipificadas neste artigo, serão aplicadas as seguintes multas: I – 10% (dez) por cento do valor da receita devida, na falta de recolhimento nos

prazos previstos, no todo ou em parte, quando declarada em demonstrativo ou outro documento utilizado na sua apuração; II – 30% (trinta) por cento do valor da receita devida, na falta de recolhi- mento nos prazos previstos, no todo ou em parte, quando não declarada em demonstrativo ou outro documento utilizado na apuração das receitas; III – 50% (cinquenta) por cento do valor da receita devida, na falta de recolhimento nos prazos previstos, no todo ou em parte, em virtude de dolo, frau- de ou simulação de operações com a finalidade de eximir-se da obrigação; (...) § 3º As multas serão cumulativas, inclusive quando resultarem, concomitantemente, do descumprimento de obrigação acessória e principal.”

1. Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia: “Art. 9º O valor das multas previstas nos incisos I e II do art. 8º desta Lei será reduzido, respectivamente: I – em 100% (cem por cento), no caso do inciso I, se a recei-

ta devida for paga no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da ciência do responsável da lavratura do Auto de Infração; II – em 80% (oitenta por cento), no caso do inciso II, se a receita devida for paga no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da ciência do responsável da lavratura do Auto de Infração. Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica à empresa: I – com débitos inscritos em dívida ativa cuja exigibilidade não esteja suspensa; II – que tenha se beneficiado da redução do

valor da multa de que trata este artigo nos três anos imediatamente anteriores à data de lavratura do Auto de Infração.”

1. Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia: “Art. 10. Sobre os débitos decorrentes do descumprimento de obrigação principal ou acessória, a partir de 30 (trinta) dias de atraso, incidirão acréscimos morató-

rios equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC) para títulos federais, acumulada mensalmente até o último dia do mês anterior ao do pagamento, e 1% (um por cento) relativo ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.”

1. Decreto 11.736/2009 do Estado da Bahia: “Art. 1º Ficam estabelecidos os procedimentos para a fis- calização, arrecadação e controle das compensações ou das participações financeiras decorrentes da

exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica (CFH), da exploração de re- cursos minerais (CFEM) e da exploração de petróleo e gás natural (Royalties e Participação Especial), por concessionários, permissionários, cessionários ou outros autorizados a explorar.”

1. Decreto 11.736/2009 do Estado da Bahia: “Art. 2º O pagamento das compensações e participações financeiras, regularmente apuradas, relativamente à cota-parte do Estado da Bahia, será efetuado

diretamente ao Estado da Bahia ou à Secretaria do Tesouro Nacional. § 1º O pagamento de débitos reclamados em lançamento de ofício somente poderá ser efetuado diretamente ao Estado da Bahia.

§ 2º O recolhimento da cota-parte ao Estado da Bahia ou de débitos reclamados de ofício deverá ser feito nos bancos da rede arrecadadora credenciada pelo Estado, por meio de Documento de Arreca- dação Estadual DAE.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ União  Ȥ Competência legislativa privativa | [ADI 4.704](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749520355)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 4-4-2019  [*Informativo* 934](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo934.htm#Magistratura%3A%20verba%20denominada%20%E2%80%9Csubstitui%C3%A7%C3%A3o%E2%80%9D%20e%20licen%C3%A7a%20para%20tratamento%20de%20sa%C3%BAde), Plenário |

**A competência legislativa concorrente sobre produção e consumo e respon- sabilidade por dano ao consumidor [Constituição Federal (CF) art. z4, V e VIII1] não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem relações contratuais securitárias.**

Compete privativamente à União legislar sobre relações contratuais (CF, art. 22, I2), ainda que em sede consumerista, por se tratar de matéria que demanda disciplina uniforme em âmbito nacional.3

Cabe ressaltar também que, a fim de garantir uma coordenação centralizada das políticas de seguros privados e de regulação das operações que assegure a estabilidade do mercado, a CF atribuiu à União competência privativa para legislar sobre seguros (CF, art. 22, VII4). Nesse contexto, os Estados estão impedidos de legislar livremente acerca das condições e coberturas praticadas pelas seguradoras.5

Ademais, é de se destacar que as questões ligadas ao trânsito e sua segurança e as relativas ao registro, ao desmonte e à comercialização de veículos sinistrados tam- bém são afetas à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e trans- porte (CF, art. 22, XI6).7

Assim, são formalmente inconstitucionais os arts. 1º, 2º, 6º e 8º da Lei 15.171/20108 do Estado de Santa Catarina por invasão da competência privativa da União para le- gislar sobre direito civil, seguros, trânsito e transporte.

**É inconstitucional lei estadual de iniciativa parlamentar que cria atribuições para o órgão de trânsito estadual.**

Compete aos governadores dos Estados federados a iniciativa das leis que estabe- leçam as atribuições dos órgãos pertencentes à estrutura administrativa da respectiva unidade federativa (CF, arts. 61, § 1º, II, *e*9; e 84, VI, *a*10).

Embora a regra no processo legislativo seja a iniciativa comum ou concorrente, há hipóteses em que a CF reserva a iniciativa das leis a determinados órgãos ou auto-

ridades, subordinando o início do processo legislativo ao seu juízo de conveniência e oportunidade. É o caso da iniciativa privativa dos órgãos de quaisquer dos Poderes e do Ministério Público. As regras básicas do processo legislativo federal são de obser- vância compulsória pelos demais entes federativos, pois implicam a concretização do princípio da separação e independência dos poderes.11

Desse modo, são formalmente inconstitucionais os arts. 10, 11 e 12 da Lei 15.171/201012 do Estado de Santa Catarina por usurpação da iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual para criar atribuições para o órgão de trânsito estadual.

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo; (...) VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao

consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

1. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”
2. [ADI 4.228](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=747914421), rel. min. Alexandre de Moraes, P; [ADI 3.605](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=13594829), rel. min. Alexandre de Moraes, P; e [ADI](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=6573599) [4.701](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=6573599), rel. min. Roberto Barroso, P.
3. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) VII – política de crédito, câm- bio, seguros e transferência de valores;”
4. [ADI 3.207](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=14713515), rel. min. Alexandre de Moraes, P; [ADI 1.589](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=393954), rel. min. Eros Grau, P; e [ADI 1.646](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=393958), rel. min. Gilmar Mendes, P.
5. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XI – trânsito e transporte;”
6. [ADI 874](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=619718), rel. min. Gilmar Mendes, P; e [ADI 3.444](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=363379), rel. min. Ellen Gracie, P.
7. Lei 15.171/2010 do Estado de Santa Catarina: “Art. 1º É vedado às empresas seguradoras, para o caso de veículos sinistrados, impor aos consumidores beneficiários os estabelecimentos reparadores ou

prestadores de serviços de reparação, credenciados e/ou referenciados, como condição para o proces- samento da reparação do dano. Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei consideram-se consumido- res beneficiários, diretos e indiretos, todos os segurados e/ou terceiros envolvidos em sinistro, cujos danos sofridos devam ser cobertos pelo seguro propriamente dito. Art. 2º Quando da realização de atendimentos em razão da ocorrência de sinistros, as centrais de atendimento das seguradoras deve- rão informar aos consumidores beneficiários sobre o seu direito de livre escolha do estabelecimento reparador e/ou prestador do serviço de reparação, sem que isso implique, em qualquer hipótese, negativa para a eventual indenização e/ou negativa para a realização dos consertos demandados. § 1º Dos contratos de seguro, para o caso de sinistro, necessariamente, e com letras destacadas, constará uma cláusula informando ao segurado do seu direito de livre escolha do estabelecimento reparador e/ou prestador do serviço de reparação. § 2º Depois de o consumidor beneficiário processar a escolha do estabelecimento reparador e/ou prestador do serviço de reparação e depois de informar a decisão a quem de direito, à seguradora ficam vedadas as seguintes condutas: I – impor diferenciação de prazos para vistoria preliminar e para a liberação e/ou expedição da autorização para a realização dos reparos

demandados; II – condicionar a liberação dos reparos e/ou conserto ao fornecimento de peças, pela própria seguradora ou por estabelecimento por ela credenciado e/ou referenciado; III – remover o veículo sinistrado para qualquer estabelecimento reparador e/ou prestador do serviço de reparação sem a expressa autorização do consumidor beneficiário; IV – impor ao consumidor beneficiário a responsabilidade de arcar com o ônus relativo à eventual diferença de custo da reparação ou a res- ponsabilidade de oferecer garantia para a cobertura dos serviços de reparação prestados; V – oferecer qualquer espécie de vantagem ao consumidor beneficiário com o propósito de induzi-lo a aceitar a realização dos consertos demandados por estabelecimento reparador e/ou prestador do serviço de reparação credenciado e/ou referenciado; VI – exigir, do consumidor beneficiário, a assinatura de ter- mo de responsabilidade para realização de vistoria de sinistro e liberação de reparos; VII – estabelecer diferenciação quanto à forma de faturamento e de pagamento entre os estabelecimentos reparadores e/ou prestadores do serviço de reparação credenciados e não credenciados; VIII – condicionar o pa- gamento e a realização de vistoria dos serviços de reparação de sinistros à entrega do veículo ao con- sumidor beneficiário; IX – fixar tempo máximo para o estabelecimento reparador e/ou prestador do serviço de reparação, realizar os reparos demandados com o intuito de favorecer os estabelecimentos credenciados e/ou referenciados; X – deixar de dar ciência ao consumidor beneficiário do inteiro teor do orçamento dos reparos demandados; e XI – comissionar ou gratificar pessoas físicas e/ou jurídicas que atuam no ramo de investigação de sinistros com o fim de autorizar, condicionar e/ou negar o pa- gamento do seguro devido. § 3º Constatada a prática de qualquer das condutas vedadas por este artigo, a seguradora estará sujeita ao pagamento de multa equivalente ao valor de 500 (quinhentas) UFIRs, por ocorrência, aplicada em dobro em caso de reincidência. § 4º A pena de multa de que trata o pará- grafo anterior será aplicada na forma da Lei federal n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, após regular processo administrativo em que seja garantido o Contraditório e ampla defesa. (...) Art. 6º As seguradoras deverão emitir e entregar aos consumidores beneficiários um Certificado de Garantia dos serviços prestados e da relação de peças substituídas, indicando os respec- tivos valores, nos termos da lei. (...) Art. 8º As seguradoras não poderão se negar a contratar seguro para veículos salvados que tenham sido considerados aptos para circulação pelas inspeções realizadas pelos órgãos ou entidades estaduais de trânsito. Parágrafo único. O descumprimento do previsto no *caput* sujeitará o infrator ao pagamento de multa no valor de 500 (quinhentas) UFIRs, cobrada em dobro em caso de reincidência.

1. CF/1988: “Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Co- missão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da

República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da Repúbli- ca e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II – disponham sobre: (...) e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;”

1. CF/1988: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VI – dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar au-

mento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;”

1. [ADI 3.254](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=363347), rel. min. Ellen Gracie, P; e [ADI 2.808](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=391372), rel. min. Gilmar Mendes, P.
2. Lei 15.171/2010 do Estado de Santa Catarina: “Art. 10. As companhias seguradoras, que operam no Estado de Santa Catarina, ficam obrigadas a: I – comunicar, mensalmente, a ocorrência de todos os aci-

dentes automobilísticos que redundarem em indenização, total ou parcial, e/ou reparação de veículos sinistrados em consequência dos contratos de seguro que mantém com consumidores segurados; II – realizar seu cadastramento junto ao Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/SC, no período compreendido entre 3 (três) e 6 (seis) meses, contados da publicação desta Lei; e III – encaminhar, até o trigésimo dia do mês subsequente, relatório dos veículos segurados no período e relatório dos veículos segurados que sofreram algum sinistro, com as seguintes informações básicas: a) dados dos veículos segurados, incluídos o número da placa, Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAM, o número do chassi, a marca, o ano de fabricação e do modelo; b) número do contrato de seguro e a data do pagamento da indenização ou a data da autorização para a realização do conserto do veículo segu- rado; c) nome completo, a profissão, o endereço e o registro civil do proprietário do veículo; e d) foto- grafias frontal, traseira e das laterais do veículo segurado e/ou do veículo sinistrado, conforme o tipo de relatório. § 1º A companhia seguradora que deixar de cumprir o disposto neste artigo ficará sujeita a: I – pagamento de multa diária equivalente ao valor de 50 (cinquenta) UFIRs por dia de atraso em relação ao prazo de 180 (cento e oitenta) dias concedidos para fazer o respectivo cadastramento, junto ao DETRAN/SC; II – pagamento de multa diária equivalente ao valor de 30 (trinta) UFIRs por dia de atraso em relação ao prazo fixado para o encaminhamento dos relatórios mensais de veículos que passaram a ser segurados e dos veículos segurados sinistrados no período; e III – pagamento de multa equivalente ao valor de 100 (cem) UFIRs por informação básica que deixar de incluir em relatório que esteja obrigada a encaminhar mensalmente. § 2º Ao DETRAN/SC, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da publicação desta Lei, caberá especificar os documentos necessários à realização do cadastramento a que estão obrigadas as seguradoras, nos termos deste artigo. Art. 11. Sempre que uma companhia seguradora pretender comercializar um veículo sinistrado, depois de indenizado o consumidor beneficiário, poderá fazê-lo mediante autorização que será concedida pelo DETRAN/ SC desde que o requerimento venha instruído com: I – a classificação do dano ou a indicação da baixa definitiva do veículo; II – o nome e o endereço completos, o número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas – CPF ou o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ do proprietário do veículo sinistra- do; III – os dados do bem a ser comercializado, tais como o número da placa, do Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAM, do chassi, e a indicação da marca, do ano de fabricação e do mo- delo do veículo; IV – as fotografias frontal, traseira e das laterais do veículo sinistrado que se pretende comercializar; e V – O comprovante de entrega da documentação, da placa do veículo e das partes do chassi que contém o registro VIN, quando necessário. Parágrafo único. A destinação do veículo sinis- trado para desmonte e comercialização das peças deverá ser precedida da competente autorização e da baixa do registro do veículo, junto ao DETRAN/SC, sob pena de pagamento de multa administrativa equivalente ao valor de 1.000 (um mil) UFIRs e a cassação da inscrição estadual, independente das de- mais sanções administrativas, civis e penais aplicáveis. Art. 12. Trimestralmente, o DETRAN/SC fará publicar, no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina e no sítio oficial que o órgão mantém na rede mundial de computadores, a relação de cada um dos veículos sinistrados, seus respectivos dados, com destinação para os que sofreram desmonte e/ou comercialização das peças e partes.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ União  Ȥ Competência legislativa privativa | [ADI 5.610](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751418556)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 20-11-2019  [*Informativo* 946](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo946.htm#Legisla%C3%A7%C3%A3o%20estadual%20e%20compet%C3%AAncia%20comum), Plenário |

**É inconstitucional a lei estadual que disponha sobre a proibição de cobran- ça de taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimen- to por falta de pagamento e que estabeleça prazo máximo de z4 (vinte e quatro) horas para o restabelecimento do serviço, sem qualquer ônus para o consumidor.**

Ao tratar do tema, a lei estadual invadiu a competência privativa da União para legislar sobre energia1, bem como interferiu na prestação de serviço público federal2, em diametral contrariedade às normas técnicas setoriais editadas pela Agência Nacio- nal de Energia Elétrica (ANEEL), com reflexos na respectiva política tarifária.

Com efeito, os prazos e valores referentes à religação do fornecimento de ener- gia elétrica não apenas já estão normatizados na legislação setorial pertinente, assim como o custo pelos serviços cobráveis e pelas visitas técnicas submetem-se à homo- logação da ANEEL, razão pela qual não remanesce, sob esse prisma, qualquer espaço para a atuação legislativa estadual, mercê de, a pretexto de ofertar maior proteção ao consumidor, o ente federativo tornar sem efeito norma técnica exarada pela agência reguladora competente.

O direito do consumidor, mercê de abarcar a competência concorrente dos Esta- dos-membros3, não pode conduzir à frustração da teleologia das normas que estabe- lecem as competências legislativa e administrativa privativas da União.4

Diante disso, foi declarada a inconstitucionalidade da Lei 13.578/2016 do Estado da Bahia.

1. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) IV – águas, energia, informá- tica, telecomunicações e radiodifusão;”
2. CF/1988: “Art. 21. Compete à União: (...) XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, conces- são ou permissão: (...) b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos

cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;”

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo; (...) VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao

consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

1. [ADI 3.661](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622697), rel. min. Cármen Lúcia, P; [ADI 5.253](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13265386), rel. min. Dias Toffoli, P; [ADI 4.861](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13265367), rel. min. Gilmar Mendes, P; [ADI 4.477](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12977069), rel. min. Rosa Weber, P; [ADI 2.615](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630136), red. p/ o ac. min. Gilmar Mendes, P; [ADI](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1595323)

[4.478](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1595323), red. p/ o ac. min. Luiz Fux, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ União  Ȥ Competência legislativa concorrente | [ADI 5.745](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341113592&ext=.pdf)  red. p/ o ac. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 16-9-2019  [*Informativo* 929](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo929.htm#Compet%C3%AAncia%20concorrente%20e%20prote%C3%A7%C3%A3o%20ao%20consumidor), Plenário |

**É constitucional a norma estadual que estabeleça a obrigação de as empresas prestadoras de serviço de telefonia e internet informarem aos consumidores dados dos funcionários que executarão os serviços demandados em suas re- sidências ou sedes.**

A norma estadual impugnada regula a prestação de serviços, estatuindo obriga- ções e responsabilidades no contexto da regência das relações de consumo. É, portan- to, matéria inserida no âmbito de competência concorrente, nos termos do art. 24, V e VIII, da Constituição Federal (CF)1.

Trata-se de legislação regulamentadora de relações de consumo. Mesmo diante de uma análise menos verticalizada, em termos de compreensão hermenêutica, é possível chegar à conclusão de que a lei estadual se consubstancia em norma concre- tizadora da proteção ao consumidor usuário do serviço de telefonia e internet.

A repartição de competências é característica fundamental em um Estado federa- do para que seja protegida a autonomia de cada um dos seus membros e, por con- seguinte, haja convivência harmônica entre todas as esferas, com o fito de evitar a secessão. Nessa perspectiva, a distribuição pode ser em sentido horizontal ou vertical, levando em conta a predominância dos interesses envolvidos.

Repartir competências compreende compatibilizar interesses para reforçar o federalismo em uma dimensão realmente cooperativa e difusa, rechaçando-se a centralização em um ou outro ente. É corroborar para que o funcionamento harmônico das competências legislativas e executivas otimize os fundamentos (art. 1º2) e os objetivos (art. 3º3) da Constituição da República.

Ao construir uma rede interligada de competências, o Estado se compromete a exercê-las para o alcance do bem comum e para a satisfação dos direitos fundamen- tais. E, nesse contexto, é necessário avançar no modo como a repartição de compe- tências há tempos é lida – a partir de um modelo estanque que se biparte no sentido horizontal ou vertical, ou, ainda, em competência legislativa ou administrativa – para

um modelo em que o princípio informador seja a máxima efetividade dos direitos fundamentais como critério de distribuição dessas competências.

E não se está aqui a afirmar que a sistemática de repartição de competências não seja relevante para o Estado federal brasileiro. No entanto, ela não pode ser vista como único princípio informador, sob pena de resultar em excessiva centralização de poder na figura da União. Tal centralização leva a que Estados, Distrito Federal e Municípios, embora igualmente integrantes da República Federativa do Brasil, con- forme comando normativo disposto no art. 1º da Constituição da República, tenham suas respectivas competências sufragadas, assumindo um papel secundário na federa- ção brasileira, contrariamente ao determinado pelo texto constitucional.

Ao determinar a igualdade e o equilíbrio entre os entes federativos, a Constituição ressalta a necessidade de maximização do exercício dessas competências para que o Estado cumpra seu desiderato de pacificação e satisfação social.

É esse novo olhar que se propõe a partir da ordem inaugurada pela Constituição Federal de 1988. Uma mirada voltada para: a otimização da cooperação entre os entes federados; a maximização do conteúdo normativo dos direitos fundamentais; o respeito e a efetividade do pluralismo como marca característica de um Estado federado. E, nesses múltiplos olhares, direciona-se para uma compreensão menos centralizadora e mais cooperativa da repartição de competências no federalismo brasileiro.

Assim sendo, é constitucional o art. 2º, I, da Lei 7.574/2017 do Estado do Rio de Janeiro.

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo; (...) VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao

consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como

fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

1. CF/1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza

e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Estados federados  Ȥ Competência legislativa concorrente | [ADI 6.129 MC](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751700438)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 19-12-2019  [*Informativo* 951](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo951.htm#Inser%C3%A7%C3%A3o%20de%20Estado-Membro%20em%20cadastro%20de%20inadimpl%C3%AAncia%3A%20ampla%20defesa%20e%20contradit%C3%B3rio), Plenário |

**Há indício de inconstitucionalidade na previsão contida em Constituição es- tadual que determina a exclusão do limite de despesa de pessoal das despesas com proventos de pensão e dos valores referentes ao imposto de renda devido por seus servidores.**

Essa disposição aparenta contrariar diretamente o art. 181 da Lei de Responsabili- dade Fiscal (LRF), pelo que incorre em inconstitucionalidade formal.

Com efeito, embora tenham competência concorrente para legislar sobre direito financeiro, os Estados estão obrigados a exercê-la de forma compatível com o próprio texto constitucional e com a legislação nacional editada pela União [art. 24, I e § 1º2, c/c os arts. 163, I3, e 1694, *caput*, da Constituição Federal (CF)], em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal [Lei Complementar (LC) 101/2001]. Essa limitação também alcança o exercício da autonomia e poder de auto-organização do ente político (art. 25 da CF5).

**Há indício de inconstitucionalidade na previsão contida em Constituição es- tadual que flexibiliza os limites mínimos de gastos com saúde e educação.**

Essa disposição aparentemente visa burlar os limites mínimos de saúde e educa- ção previstos, respectivamente, nos arts. 198, § 2º6, e 2127 da CF.

Diante disso, foi integralmente concedida medida cautelar, para suspender a efi- cácia das Emendas 54 e 55/2017 à Constituição do Estado de Goiás, que instituíram novo regime fiscal, com novos contornos para o conceito de despesa de pessoal e para as regras de vinculação de gastos em ações e serviços de saúde e educação.

1. LC 101/2001: “Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas,

relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios,

proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e van- tagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se refe- rem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’. § 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.”

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (...) § 1º No âmbito da

legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.”

1. CF/1988: “Art. 163. Lei complementar disporá sobre: I – finanças públicas;”
2. CF/1988: “Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.”
3. CF/1988: “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.”
4. CF/1988: “Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierar- quizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (...) § 2º

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: I – no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento); II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º.”

1. CF/1988: “Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distri- to Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos,

compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. § 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Mu- nicípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo pre- visto neste artigo, receita do governo que a transferir. § 2º Para efeito do cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os re- cursos aplicados na forma do art. 213. § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. § 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. § 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. § 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Estados federados  Ȥ Competência legislativa concorrente | [ADI 4.512](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340408917&ext=.pdf)  rel. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 17-6-2019  [*Informativo* 890](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo890.htm#Planos%20de%20sa%C3%BAde%20e%20direito%20do%20consumidor), Plenário |

**É constitucional lei estadual que obriga as operadoras de plano ou seguro de assistência à saúde a entregarem comprovante escrito em caso de negativa, total ou parcial, de cobertura de procedimento médico, cirúrgico ou de diag- nóstico, bem como de tratamento e internação.**

Os Estados e o Distrito Federal dispõem de competência legislativa suplementar para editar normas de defesa do consumidor [Constituição Federal (CF), art. 24, V e

§ 2º1]. Na hipótese, não há interferência nos acordos firmados entre as operadoras e os usuários, ou sobre o equilíbrio atuarial das operadoras de planos e seguros priva- dos de assistência à saúde – matérias de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I e VII2). Trata-se de um adensamento do direito à informação [CF, art. 5º, XIV3; e Código de Defesa do Consumidor (CDC), arts. 4º, IV, 6º, III, e 55, § 4º4].

A entrega de documento informativo das razões pelas quais o tratamento é ne- gado não amplia o rol de obrigações contratuais pactuadas entre o fornecedor e o consumidor. Tem-se apenas mais transparência no cumprimento dos termos do con- trato firmado. Não se pode asseverar que tal obrigação ensejaria eventual extensão do campo de cobertura adstrito à obrigação contratual assumida pela operadora.5

A abertura do setor de assistência à saúde à iniciativa privada não obsta a regu- lação dessa atividade pelo Estado, indispensável para resguardar outros direitos ga- rantidos pela Constituição, em especial a dignidade da pessoa humana, a defesa do consumidor e os direitos à saúde, à integridade física e à vida.

Esse entendimento justifica a intervenção do Estado na prestação de assistência à saúde pela iniciativa privada, haja vista que o art. 1976 da CF define as ações e serviços de saúde como de relevância pública, atribuindo ao Poder Público que disponha, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.

Ademais, norma que institui a obrigatoriedade do fornecimento ao consumidor de informações e documentos por parte de operadoras de plano ou seguro priva- do de assistência à saúde no caso de negativa de cobertura tem o potencial de, ao contrário de limitar a livre iniciativa, fomentar o desenvolvimento de um mercado

mais sustentável e equitativo. Tal medida está em consonância com as Diretrizes das Nações Unidas para a Defesa do Consumidor, as quais têm por base princípios que propugnam, entre outros aspectos, ser dever da empresa garantir o fácil acesso às informações.7

Logo, é constitucional a Lei 3.885/20108 do Estado de Mato Grosso do Sul.

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo; (...) § 2º A competência da União para legislar sobre normas

gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.”

1. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...) VII – política de

crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XIV – é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;”

1. CDC/1990: “Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus

interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: (...) IV – educação e informação de for- necedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo; (...) Art. 6º São direitos básicos do consumidor: (...) III – a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; (...) Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços. (...) § 4º Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos for- necedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial.”

1. [ADI 2.832](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=534975), rel. min. Ricardo Lewandowski, P; [ADI 2.818](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=4154549), rel. min. Dias Toffoli, P; [ADI 2.359](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=393960), rel. min. Eros Grau; e [ADI 1.980](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=599170), rel. min. Cezar Peluso, P.
2. CF/1988: “Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser

feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.”

1. Diretrizes das Nações Unidas para a Defesa do Consumidor. UNCTAD/DITC/CPLP/MISC/2016/1: “28. Os Estados-membros devem encorajar todos os interessados a tomar parte no fluxo livre de

informações acuradas sobre todos os aspectos dos produtos de consumo. 50. (...) Consumidores informados têm um papel essencial na promoção do consumo ambientalmente, economicamente e

socialmente sustentável, inclusive por meio dos efeitos de suas escolhas sobre fornecedores” (Dispo- nível em: <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_en.pdf> – tradução livre).

1. Lei 3.885/2010 do Estado de Mato Grosso do Sul: “Dispõe sobre a obrigatoriedade do fornecimento ao consumidor de informações e documentos por parte de operadoras de plano ou seguro privado de

assistência à saúde no caso de negativa de cobertura e dá outras providências. Art. 1º As operadoras de planos e seguros privados de assistência à saúde obrigam-se a fornecer ao consumidor informa- ções e documentos, nos termos desta Lei, em caso de negativa de cobertura parcial ou total de pro- cedimento médico, cirúrgico ou de diagnóstico, bem como de tratamento e internação. Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, entende-se por negativa de cobertura a recusa em custear a assistên- cia à saúde, de qualquer natureza, ainda que fundamentada em lei ou cláusula contratual. Art. 2º Na hipótese de negativa de cobertura total ou parcial, a operadora do plano ou seguro de assistência à saúde entregará ao consumidor, no local do atendimento médico, imediatamente e independen- temente de requisição: I – o comprovante da negativa de cobertura, onde constará, além do nome do cliente e do número do contrato: a) o motivo da negativa, de forma clara, inteligível e completa, vedado o emprego de expressões vagas, abreviações ou códigos; b) a razão ou a denominação social da operadora ou seguradora; c) o número do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) da ope- radora ou seguradora; d) o endereço completo e atualizado da operadora ou seguradora; II – uma via da guia de requerimento para autorização de cobertura. Art. 3º Sem prejuízo do que dispõe o art. 2º, o hospital privado entregará imediatamente ao consumidor, no local do atendimento médico, desde que solicitado: I – declaração escrita contendo os elementos a que se refere o art. 2º, I, desta Lei; II – documento contendo a data e a hora do recebimento da negativa de cobertura; III – o laudo ou relatório do médico responsável, atestando a necessidade da intervenção média e, se for o caso, sua urgência, ou documento reprográfico que o replique de forma fidedigna, sob responsabilidade do hospital. Art. 4º As informações de que trata esta Lei serão prestadas por meio de documento escrito, com identificação do fornecedor, o qual poderá ser encaminhado por fax ou qualquer outro meio que assegure ao consumidor o seu recebimento, vedada a utilização exclusiva de comunicação verbal. Art. 5º Na hipótese de o consumidor estar impossibilitado ou com dificuldade para solicitar ou receber os documentos e as informações, poderá fazê-lo, independentemente de procuração ou autorização: I – parente, por consanguinidade ou afinidade, nos termos da lei civil; II – pessoa que estiver acompanhando o consumidor no local de atendimento, independentemente de parentesco; III – advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, independentemente de comprovação de interesse. Parágrafo único. A entrega dos documentos a um dos indicados neste artigo não impede os demais de, mediante solicitação, obter outra via dos mesmos. Art. 6º É direito do consumidor ou quem possa receber os documentos a que se refere esta Lei o seu fornecimen- to no local da negativa, de forma gratuita, não sendo estes obrigados a se deslocar para obtê-los, conforme estabelecido pelos arts. 2º e 3º desta Lei. Art. 7º O descumprimento do disposto nesta lei sujeita o infrator às penalidades previstas no art. 56 da Lei Federal n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Parágrafo único. Na hipótese de descumprimento dos termos desta Lei em atendimento que envolva procedimentos de urgência ou emergência não será admitida a aplicação de pena de multa em patamar inferior a mil vezes o valor da Unidade Fiscal Estadual de Referência de Mato Grosso do Sul (UFERMS). Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Estados federados  Ȥ Competência legislativa concorrente | [ADI 3.829](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340149144&ext=.pdf)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 17-05-2019  [*Informativo* 937](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo937.htm#ADI%3A%20competÃªncia%20suplementar%20e%20pesca%20semiprofissional%20ou%20esportiva), Plenário |

**É inconstitucional norma estadual que delega à federação de pescadores esta- dual a competência para o procedimento de cadastro e habilitação da pesca.**

Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre pesca [Constituição Federal (CF), art. 24, VI1]. À União cabe legislar sobre nor- mas gerais, de observância cogente aos demais entes da Federação (CF, art. 24, § 1º2). Na hipótese, deve ser observado o princípio da predominância do interesse, uma vez que a competência atribuída aos Estados em matéria de pesca não se pode sobrepor ao interesse da União na formulação da política nacional de desenvolvimento susten- tável das atividades pesqueiras, o que inclui, manifestamente, o estabelecimento de regras uniformes de habilitação e licenciamento de pescadores.

Dessa maneira, a habilitação como pescador, nas modalidades comerciais ou não comerciais, deve ser efetuada perante autoridade federal, conforme as regras ge- rais que despontam desde o Decreto-Lei 221/1967, com as posteriores Leis federais 10.683/2003 e 11.959/2009. Há, nesse ponto, violação do art. 24, VI, da CF.

Além disso, a prestação de serviços que abrangem o poder de polícia, como a cobrança de taxas e a emissão de autorizações e licenças para exercício da atividade pesqueira, não pode ser delegada a pessoas jurídicas de direito privado (CF, arts. 5º, XIII; 21, XXIV; 22, XVI; 70, parágrafo único; e 1493).4

Nesse sentido, são inconstitucionais o art. 2º, *caput* e parágrafo único; e o art. 3º, *caput* e parágrafo único, ambos da Lei 12.557/2006 do Estado do Rio Grande do Sul5, por delegarem atividades que abrangem poder de polícia a uma entidade privada.

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos

naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;”

1. CF/1988: “Art. 24. (...) § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.”
2. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XIII – é livre o exercício de qual- quer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer; (...) Art. 21. Compete à União: (...) XXIV – organizar, manter e executar a inspeção do trabalho; (...) Art.

22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões; (...) Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle in- terno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (...) Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.”

1. [ADI 1.717](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=266741), rel. min. Sydney Sanches, P.
2. Lei 12.557/2006 do Estado do Rio Grande do Sul: “Art. 2º O pescador semiprofissional ou espor- tivo deverá, anualmente, cadastrar-se e habilitar-se para o exercício da atividade na Federação de

Pescadores do Estado do Rio Grande do Sul, sem obrigatoriedade de filiação a esse órgão, na forma definida na regulamentação desta Lei. Parágrafo único. O cadastro a que se refere o *caput* deverá ser mantido atualizado pela Federação de Pescadores do Estado do Rio Grande do Sul, bem como remetido, anualmente, aos órgãos federais responsáveis pela pesca e pelo meio ambiente. Art. 3º A taxa de cadastro e o fornecimento da habilitação para exercer a atividade de pescador semiprofissio- nal ou esportivo será definida em Assembleia Geral da Federação de Pescadores do Estado do Rio Grande do Sul. Parágrafo único. Reverterão ao Batalhão Ambiental da Brigada Militar 15% (quinze por cento) dos valores arrecadados com as taxas, com a finalidade de auxiliar o custeio das ações de fiscalização da pesca no Estado.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Estados federados  Ȥ Competência legislativa concorrente | [ADI 4.908](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749728457)  rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 6-5-2019  [*Informativo* 937](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo937.htm#ADI%3A%20competÃªncia%20suplementar%20e%20pesca%20semiprofissional%20ou%20esportiva), Plenário |

**É constitucional lei estadual que obriga as concessionárias de telefonia fixa e celular a cancelarem multa contratual de fidelidade quando o usuário com- provar que perdeu o vínculo empregatício após a adesão ao contrato.**

A implementação de norma de proteção ao consumidor rigorosamente contida nos limites do art. 24, V, da Constituição Federal (CF)1 em nada interfere no regime de exploração, na estrutura remuneratória da prestação dos serviços e no equilíbrio dos contratos administrativos. Inexistente, portanto, a usurpação da competência le- gislativa privativa da União (CF, art. 22, IV2).

Na hipótese, o que se disciplina é uma relação jurídica tipicamente consumerista, ainda que realizada paralelamente ao contrato de prestação de serviço de telefonia. Os efeitos da medida esgotam-se na relação entre o consumidor-usuário e o fornecedor-prestador do serviço público, sem interferência no conteúdo dos contratos administrativos firmados no âmbito federal para prestação do serviço público.

A chamada multa contratual de fidelidade consiste em cláusula penal que, acom- panhando instrumento de adesão a serviço de telefonia, onera o usuário com a per- manência do vínculo com a prestadora por prazo determinado, como contrapartida pelo oferecimento de um produto ou benefício. Não incide, pois, sobre o contrato de prestação de serviço de telefonia propriamente dito, e sim sobre a pactuação paralela, notadamente a aquisição de estação móvel (aparelho de telefonia celular) ou outro dispositivo mediante valor inferior ao praticado no mercado.

O instrumento pelo qual a prestadora de serviços de telefonia oferece benefícios a seus usuários, com a exigência de que, em contrapartida, permaneçam a ela vincu- lados por um prazo mínimo, não se confunde com o termo de adesão do usuário a plano de serviço de telecomunicações, tampouco o integra, consubstanciando típica relação de consumo.

Ademais, a iniciativa legiferante estadual tem respaldo no sistema de proteção consagrado no Código de Defesa do Consumidor, cujo art. 6º assegura, como direito básico do consumidor: “V – a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam

prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;”

Nesse sentido, é constitucional a Lei 6.295/2012 do Estado do Rio de Janeiro3.

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo;”
2. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) IV – águas, energia, informá- tica, telecomunicações e radiodifusão;”
3. Lei 6.295/2012 do Estado do Rio de Janeiro: “Art. 1º Ficam obrigadas as concessionárias dos serviços de telefonia fixa e celular a cancelarem a multa contratual de fidelidade, 12 (doze) meses, quando

o usuário comprovar que perdeu o vínculo empregatício após a adesão do contrato. Art. 2º O não cumprimento do disposto nesta lei sujeitará a concessionária infratora ao pagamento de multa cor- respondente a 100 (CEM) Unidades Fiscais de referência do Estado Rio de Janeiro, por dia. Art. 3º As concessionárias dos serviços de telefonia devem se adequar aos termos desta lei, no prazo de 90 (noventa) dias. Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Estados federados  Ȥ Competência legislativa concorrente | [ADI 5.158](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749194483)  rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 20-2-2019  [*Informativo* 926,](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo926.htm#ADI%3A%20lei%20estadual%20e%20fornecimento%20de%20ve%C3%ADculo%20reserva%20no%20per%C3%ADodo%20de%20garantia%20contratual) Plenário |

**É inconstitucional lei estadual que impõe às montadoras, concessionárias e importadoras de veículos a obrigação de fornecer veículo reserva a clientes cujo automóvel fique inabilitado por mais de quinze dias por falta de peças originais ou por impossibilidade de realização do serviço, durante o período de garantia contratual.**

Há vício formal de inconstitucionalidade em razão da extrapolação de competên- cia concorrente para legislar sobre matérias de consumo.

Não há qualquer questionamento sobre a possibilidade de os Estados-membros legislarem a respeito de matéria consumerista. Importa, contudo, traçar os limites dessa competência concorrente. Iniciativa legislativa que viole preceitos constitucio- nais e federais quanto a padrões uniformes e harmônicos, por exemplo, deve consti- tuir objeto de análise jurisdicional. Tais violações podem ser observadas na fixação de obrigações desarrazoadas aos fornecedores.

Os Estados-membros não podem legislar amplamente sobre consumo, contra- riando o Código de Defesa do Consumidor, que é a lei federal norteadora. A com- petência está sujeita aos limites da normativa geral da Federação, devendo assumir caráter suplementar ou subsidiário, não conflitante.1

Da interpretação sistemática dos arts. 1º, IV2; 5º, *caput*3; 24, V e VIII4; 170, IV5; e 1746, todos da Constituição Federal, extraem-se balizas impostas ao legislador esta- dual para a elaboração de normas consumeristas. São, assim, vedadas extrapolações de competência concorrente e violações aos princípios da isonomia, livre iniciativa e da livre concorrência, sobretudo no que concerne à criação de ônus estadual a fornecedores.

Dessa forma, foi declarada inconstitucional, em razão de vício formal, a Lei 15.304/2014 do Estado de Pernambuco.

1. [ADI 2.656](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=266877), rel. min. Maurício Corrêa, P; [ADI 3.645](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=363395), rel. min. Ellen Gracie, P; [ADI 3.035](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=363287), rel. min. Gilmar Mendes, P.
2. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:”

1. CF/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) V – produção e consumo; (...) VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao

consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

1. CF/1988: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social,

observados os seguintes princípios: (...) IV – livre concorrência;”

1. CF/1988: “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o

setor público e indicativo para o setor privado.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Estados federados  Ȥ Princípio da simetria | [ADI 825](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750191556)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 27-6-2019  [*Informativo* 921](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo921.htm#ADI%3A%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20estadual%2C%20iniciativa%20popular%20para%20emendas%20e%20repasse%20do%20ICMS), Plenário |

**É inconstitucional a atribuição aos tribunais de contas estaduais de compe- tência para homologação dos cálculos das cotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) devidas aos Municípios.1**

A referida previsão viola a separação dos Poderes [Constituição Federal (CF), art. 2º2]. Não se aplica, na hipótese, simetria com o modelo federal (CF, arts. 75 e 161, parágrafo único3).

No caso, o Tribunal de Contas estadual é completamente alheio ao referido pro- cesso financeiro alocativo, da mesma forma que o Tribunal de Contas da União não participa de repasses na arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) ou da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) combustíveis, previstos nos incisos II e III do art. 159 da CF4. Em ambos os casos, a competência existente da Corte de Contas cinge-se ao controle externo dos atos do poder público. Portanto, é inconstitucional o art. 112, XVII, da Constituição do Estado do Amapá5.

**A representação judicial e a consultoria jurídica para Estados e Distrito Fe- deral são atribuições exclusivas dos procuradores dos Estados e do Distrito Federal, independentemente da natureza da causa.**

Trata-se do princípio da unicidade institucional.6

A existência de consultorias jurídicas separadas de suas procuradorias-gerais ou advocacias-gerais somente é admitida se sua existência for anterior à Constituição Federal [Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), art. 697].

Nesse sentido, o art. 69 do ADCT admite, como exceção à competência exclusiva das procuradorias, a existência de consultorias jurídicas separadas, desde que já exis- tentes no momento de promulgação da CF.

Assim, exceto pela hipótese do art. 69 do ADCT, a representação judicial e a con- sultoria jurídica do Estado-membro são exclusivas dos procuradores dos Estados e do Distrito Federal, pelo que é inconstitucional a criação de procuradoria da Fazenda

estadual como órgão desvinculado administrativamente da procuradoria-geral do Estado, bem como de carreira estadual específica de procurador da Fazenda, distinta da carreira de procurador do Estado, por violação ao art. 132 da CF8.

Portanto, é inconstitucional o art. 119, II, da Constituição do Estado do Amapá9.

**É facultada aos Estados, no exercício de seu poder de auto-organização, a previsão de iniciativa popular para o processo de reforma das respectivas Constituições estaduais.10**

Almeja-se, desse modo, democratizar o processo de reforma formal da Carta Polí- tica estadual, mediante a positivação da legitimidade de iniciativa popular no proces- so de emendamento constitucional.

No ponto, a iniciativa popular em matéria de emenda constitucional representa importante mecanismo para a implantação de uma democracia participativa no Brasil.11

Além disso, pelo menos nas Constituições dos Estados da Bahia (art. 74, IV), Pará (art. 8º, V), Pernambuco (art. 17, III), Santa Catarina (art. 49) e São Paulo (art. 22, IV), já consta a legitimidade de propositura de emenda constitucional por iniciativa popular.

Decerto, o pacto federativo de índole democrática não comporta a incorporação automática e obrigatória de todas as normas da CF na ordem jurídica parcial de natu- reza estadual, como ocorria por intermédio do art. 200 da Constituição de 1967/1969 (“As disposições constantes desta Constituição ficam incorporadas, no que couber, ao direito constitucional legislado dos Estados”).

A partir da ordem inaugurada pela CF/1988, propõe-se um novo olhar. Um olhar voltado para a otimização da cooperação entre os entes federados; um olhar voltado para a maximização do conteúdo normativo dos direitos fundamentais; um olhar voltado para o respeito e a efetividade do pluralismo como marca característica de um Estado Federado.

Prestigia-se, assim, o princípio da soberania popular (CF, arts. 1º, parágrafo único; 14, I e III; e 49, XV12).

Portanto, são constitucionais os arts. 103, IV, e 110 da Constituição do Estado do Amapá13.

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Edson Fachin.
2. CF/1988: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Exe- cutivo e o Judiciário.”
3. CF/1988: “Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como

dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios. Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros. (...) Art. 161. Cabe à lei complementar: (...) Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.”

1. CF/1988: “Art. 159. A União entregará: (...) II – do produto da arrecadação do imposto sobre produ- tos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das

respectivas exportações de produtos industrializados; III – do produto da arrecadação da contribui- ção de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, *c*, do referido parágrafo.”

1. Constituição do Estado do Amapá: “Art. 112. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (...) XVII – homolo-

gar os cálculos das cotas do ICMS devidas aos Municípios;”

1. [ADI 1.679,](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266724) rel. min. Gilmar Mendes, P.
2. ADCT: “Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição,

tenham órgãos distintos para as respectivas funções.”

1. CF/1988: “Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos

Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.”

1. Constituição do Estado do Amapá: “Art. 119. Compete privativamente ao Governador do Estado, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...) II – nomear e exonerar o Procurador da

Fazenda Estadual, os dirigentes das autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista de que o Estado detenha o controle acionário;”

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Edson Fachin.
2. BONAVIDES, Paulo. A primeira emenda à constituição por iniciativa popular. *Revista de informação legislativa*, Brasília, 45, n. 179, p. 53-55, jul./set. 2008, p. 54.
3. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (...) Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; (...) III – iniciativa popular. (...) Art. 49. É da competência exclusiva do Con- gresso Nacional: (...) XV – autorizar referendo e convocar plebiscito;”

1. Constituição do Estado do Amapá: “Art. 103. A Constituição poderá ser emendada mediante pro- posta: (...) IV – de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento dos

eleitores do Estado; Art. 110. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembleia Legislativa de projeto de lei, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distri- buído pelo menos por cinco Municípios, com um mínimo de dois por cento dos eleitores de cada um deles, e de proposta de emenda à Constituição na forma do inciso IV do art. 103. Parágrafo único. Os projetos de lei apresentados através de iniciativa popular terão inscrição prioritária na ordem do dia, no prazo máximo de quarenta e cinco dias, garantindo-se a sua defesa em plenário por um dos cidadãos subscritores, na forma do Regimento Interno da Assembleia Legislativa.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Municípios  Ȥ Competência legislativa suplementar –  **Repercussão Geral** | [RE 1.151.237](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751366919)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 12-11-2019  [*Informativo* 954](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo954.htm#Compet%C3%AAncia%20legislativa%20e%20denomina%C3%A7%C3%A3o%20de%20pr%C3%B3prios%2C%20vias%20e%20logradouros%20p%C3%BAblicos%20e%20suas%20altera%C3%A7%C3%B5es), Plenário |

**É comum aos Poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a compe- tência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições.**

A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indis- pensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-adminis- trativa e garantindo-lhe plena autonomia.

As competências legislativas do Município caracterizam-se pelo princípio da pre- dominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas.

A atividade legislativa municipal submete-se à Lei Orgânica dos Municípios, à qual cabe o importante papel de definir, mesmo que exemplificativamente, as matérias de competência legislativa da Câmara, uma vez que a Constituição Federal1 e 2 não as exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de compe- tência municipal. Essa função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do Município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe tam- bém o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-

-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal.

A Lei Orgânica municipal, ao estabelecer, como matéria de interesse local, e, con- sequentemente, de competência legislativa municipal, a disciplina de denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, representa legítimo exer- cício da competência legislativa municipal. Não há dúvida de que se trata de assunto predominantemente de interesse local.

Por outro lado, se a Lei Orgânica municipal não afastar expressamente a iniciativa concorrente para propositura do projeto de lei sobre a matéria, não há se falar em qualquer desrespeito à Separação de Poderes, pois a matéria relativa à “denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações” não pode ser limitada tão somente à questão de “atos de gestão do Executivo”, pois, no exercício dessa com-

petência, o Poder Legislativo local poderá realizar homenagens cívicas, bem como colaborar na concretização da memorização da história e da proteção do patrimônio cultural imaterial do Município.

Diante disso, foi declarada a constitucionalidade do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba3, concedendo-lhe interpretação conforme à Constituição Federal, no sentido da existência de uma coabitação normativa entre os Poderes Exe- cutivo (decreto) e o Legislativo (lei formal), para o exercício da competência destina- da a “denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações”, cada qual no âmbito de suas atribuições.

1. CF/1988: “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local; II – suple- mentar a legislação federal e a estadual no que couber; III – instituir e arrecadar os tributos de sua

competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; IV – criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legis- lação e a ação fiscalizadora federal e estadual.”

1. CF/1988: “Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, me- diante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na for-

ma da lei. § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câma- ra Municipal. § 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. § 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.”

1. Lei Orgânica do Município de Sorocaba: “Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Pre- feito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao

seguinte: (...) XII – denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Municípios  Ȥ Competência legislativa suplementar | [RE 1.052.719 AgR](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341133131&ext=.pdf)  rel. min. **Ricardo Lewandowski**  *DJE* de 17-9-2019  [*Informativo* 917](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo917.htm#Cancelamento%20de%20tÃ­tulo%20de%20eleitor%3A%20revisÃ£o%20eleitoral%20e%20biometria), 2ª Turma |

**É constitucional norma municipal que proíbe a conferência de produtos após o cliente efetuar o pagamento nas caixas registradoras das empresas.**

Os Municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, mesmo que de modo reflexo tratem de direito comercial ou do consumidor.1 e 2

É salutar que a interpretação constitucional de normas desse jaez seja mais favorá- vel à autonomia legislativa dos Municípios, pois foi essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao *status* de ente federativo em nossa Carta da República. Essa autonomia revela-se primordialmente quando o Município exerce, de forma plena, sua compe- tência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, tal como previsto no art. 30, I, da Constituição Federal (CF)3. Desse modo, toda interpretação que limite ou mesmo vede a atuação legislativa do Município deve ter em conta a primazia do interesse da matéria regulada, preservando, assim, a essencial autonomia desse ente político no nosso sistema federativo.

Na hipótese, a norma local questionada insere-se nessa competência legislati- va própria da comuna, pois diz respeito à proteção das relações de consumo dos seus munícipes. Com efeito, “a norma municipal visa evitar o constrangimento dos particulares, além de lhes proporcionar maior conforto. A lei local impede a dupla conferência das mercadorias, bem como evita o enfrentamento de várias filas. Além daquela destinada ao pagamento das mercadorias, ainda se tem que enfrentar a fila da vistoria dos produtos. O bem-estar dos consumidores não tem relação com a ati- vidade-fim das instituições, motivo por que não se constata a violação do art. 22, I, da CF”4.5

É dizer, a rigor, a situação pode ser observada em qualquer parte do País, do mes- mo modo como a regulação do tempo máximo de espera em filas de banco6, ou mesmo o tempo máximo de espera para atendimento em caixas de supermercado.7 Não há, de fato, um critério objetivo que possa balizar de maneira absolutamente segura se a matéria normatizada transcende o interesse local. Porém, em tais circuns- tâncias, deve-se prestigiar a vereança local, que bem conhece a realidade e as necessi-

dades da comunidade. Com efeito, o argumento da especificidade ou da transcendên- cia do interesse local não pode, por si só, servir para limitar a competência legislativa do Município. Faz-se necessário perquirir se há interesse local ou peculiar interesse, tal como previsto já na Constituição Federal de 18918.

Nessa esteira, “(...) é evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional. Interesse exclu- sivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo (...)”9.

Diante disso, é constitucional a Lei 4.845/2009 de Campina Grande/PB.

1. [RE 266.536 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1983194), rel. min. Dias Toffoli, 1ª T; [ARE 747.757 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6502005), rel. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T.
2. Enunciado 38 da Súmula Vinculante: “É competente o Município para fixar o horário de funciona- mento de estabelecimento comercial.”
3. CF/1988: “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local;”
4. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”
5. Trecho extraído do parecer do Ministério Público Federal.
6. Tese aprovada para o Tema [272 da Repercussão Geral](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/listarProcesso.asp?PesquisaEm=tema&PesquisaEm=controversia&PesquisaEm=ambos&situacaoRG=TODAS&situacaoAtual=S&txtTituloTema&numeroTemaInicial=272&numeroTemaFinal=272&acao=pesquisarProcesso&dataInicialJulgPV&dataFinalJulgPV&classeProcesso&numeroProcesso&ministro&txtRamoDireito&ordenacao=asc&botao): “Compete aos Municípios legislar sobre as- suntos de interesse local, notadamente sobre a definição do tempo de espera de clientes em filas de

instituições bancárias.”

1. [RE 818.550 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13947491), rel. min. Dias Toffoli, 2ª T.
2. CF/1891: “Art. 68. Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Mu- nicípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse.”
3. BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 22. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

p. 450.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Municípios  Ȥ Competência legislativa suplementar | [RE 809.489 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750476069)  rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 9-8-2019  [*Informativo* 942](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo942.htm#Decis%C3%B5es%20do%20CADE%20e%20atua%C3%A7%C3%A3o%20do%20Poder%20Judici%C3%A1rio), 1ª Turma |

**Compete aos Municípios legislar sobre a definição do tempo máximo de es- pera de clientes em filas de estabelecimentos comerciais.**

Na hipótese, sobreleva o interesse local, em que a necessidade de um melhor aten- dimento aos consumidores nos supermercados e hipermercados é aferível em cada localidade, a partir da observação da realidade local.1

Ademais, trata-se de matéria idêntica à submetida ao Plenário Virtual para análise da repercussão geral, relativa à competência do Município para legislar sobre a defi- nição do tempo máximo de espera de clientes em filas de estabelecimentos bancários e comerciais.2

1. [RE 880.078 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11064155), rel. min. Marco Aurélio, 1ª T.
2. [RE 610.221](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=613639), rel. min. Ellen Gracie, repercussão geral, [Tema 272](http://portal.stf.jus.br/repercussaogeral/pesquisaAvancada.asp).

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Municípios  Ȥ Tribunais de contas dos Municípios | [ADI 5.763](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751218262)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 23-10-2019  [*Informativo* 883](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo883.htm#Extin%C3%A7%C3%A3o%20de%20Tribunais%20de%20Contas%20dos%20Munic%C3%ADpios), Plenário |

**A Constituição Federal (CF) não proíbe a extinção de tribunais de contas dos Municípios.**

A Assembleia Constituinte de 1987/1988 limitou-se a reconhecer a existência de estrutura dúplice de controle em determinados Estados, sem torná-la obrigatória. A instituição de tribunal de contas específico para as contas municipais não foi tida como essencial para o funcionamento do sistema de controle.1

O legislador constituinte vedou a criação de órgãos de contas municipais, preser- vando os então existentes – os Tribunais de Contas dos Municípios de São Paulo e do Rio de Janeiro, bem assim os Tribunais de Contas dos Municípios dos Estados do Amazonas, da Bahia, do Ceará, de Goiás, do Maranhão e do Pará.

Os tribunais estaduais são regidos pela Constituição estadual, independentemente de serem responsáveis pelas contas do Estado ou deste e dos Municípios, ao passo que as Leis Orgânicas de São Paulo e do Rio de Janeiro regulamentam os respectivos Tribunais de Contas.

Os Estados podem optar por concentrar o exame de todas as despesas em apenas um órgão, sem prejuízo do efetivo controle externo, sendo a promulgação de norma constitucional local o meio adequado para fazê-lo.

Nesse contexto, a interpretação sistemática do art. 31, §§ 1º e 4º,2 da CF revela ser possível a extinção de tribunal de contas responsável pela fiscalização dos Municípios mediante a promulgação de Emenda à Constituição estadual.

1. [ADI 867](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?numero=867&classe=ADI), rel. min. Marco Aurélio, P; e ADI 154, rel. min. Octávio Galotti, P.
2. CF/1988: “Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, me- diante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na for-

ma da lei. § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. (...) § 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização do Estado Ȥ Administração Pública  Ȥ Regiões | [RE 592.891 e RE 596.614 / RG — Tema 322](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750909617)  rel. min. **Rosa Weber** e  red. p/ o ac. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 20-9-2019  [*Informativo* 938](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo938.htm#Zona%20Franca%20de%20Manaus%3A%20aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20insumos%20e%20creditamento%20de%20IPI), Plenário |

**Há direito ao creditamento de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na entrada de insumos, matéria-prima e material de embalagem adquiridos junto à Zona Franca de Manaus (ZFM) sob o regime da isenção, considerada a previsão de incentivos regionais constante do art. 43, § zº, III1, da Constitui- ção Federal (CF), combinada com o comando do art. 4o2 do Ato das Disposi- ções Constitucionais Transitórias (ADCT).**

A criação e manutenção da ZFM traduz instrumento afirmativo voltado à redu- ção de desigualdades sociais e regionais, concretizando em certa medida o próprio princípio isonômico.

Impende observar, ainda, que, independentemente das razões de equidade que podem ser identificadas como norteadoras de tal escolha política, social e econômica, o fato é que o constituinte originário, no exercício da sua soberania, expressamen- te conferiu tratamento diferenciado à ZFM. Definiu uma específica área geográfica, dentro do espaço territorial da República Federativa do Brasil, para ser qualificada como área livre de comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais.

A instituição da ZFM representa uma opção legítima do constituinte originário, que entendeu por bem, ao delinear os contornos da República Federativa do Brasil, nela inserir um espaço peculiar na estrutura de outro modo simétrica da Federação. Por sua vez, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o ins- tituto da isenção não gera, por si só, direito a crédito.3 Contudo, a situação da ZFM

é *sui generis*.

Nesse sentido, apesar da falta de reconhecimento expresso na legislação infracons- titucional do direito ao benefício fiscal consistente no aproveitamento de créditos presumidos nas aquisições de produtos isentos oriundos da ZFM, há fundamento constitucional para o reconhecimento de créditos presumidos nas aquisições de pro- dutos isentos do IPI quando oriundos da ZFM.

A ZFM consubstancia área detentora de regime jurídico temporário e único no formato federativo nacional, com o escopo de realizar a imprescindível missão de- senvolvimentista, ao considerar as mercadorias brasileiras a ela destinadas como ex- portadas para o estrangeiro, gozando dos benefícios fiscais concedidos à exportação, entre eles a desoneração quanto ao IPI.

De igual modo, importações realizadas por empresas situadas na ZFM não se sub- metem ao IPI, bem como são isentas do IPI todas as mercadorias lá produzidas, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer ponto do território nacional.

O ordenamento jurídico é um sistema, o que pressupõe unidade, equilíbrio e har- monia, e sua interpretação apropriada é aquela que procura dar máxima efetividade aos incentivos fiscais direcionados para a potencialização do desenvolvimento da ZFM. O tratamento constitucional conferido aos incentivos fiscais direcionados para a sub-região de Manaus mostra-se especialíssimo. A isenção do IPI em prol do desen- volvimento da região interessa a Federação como um todo, pois este desenvolvi- mento é, na verdade, da nação brasileira. A peculiaridade desta sistemática reclama

exegese teleológica, de modo a assegurar a concretização da finalidade pretendida. Nesse sentido, subordinar o regime especial de isenção instituído pela norma de es-

tatura constitucional preservadora da ZFM à regra de creditamento do art. 153, § 3º, II4, da CF, que, de fato, pressupõe cobrança anterior, vai contra o sentido expresso da CF.

Por outro lado, o reconhecimento de exceção à sua incidência – consagrada na pró- pria CF –, relativa à ZFM, de modo algum retira a eficácia da regra geral do art. 153, § 3º, II, CF, tampouco lhe trai a finalidade e o sentido. Tão somente opera-se o seu dimen- sionamento, em face de situação excepcional dele destacada pela própria CF.

Portanto, à luz do postulado da razoabilidade, a regra da não cumulatividade es- culpida no art. 153, § 3º, II, da CF, se compreendida como uma exigência de crédito presumido para creditamento diante de toda e qualquer isenção, cede espaço para a realização da igualdade, do pacto federativo, dos objetivos fundamentais da Repúbli- ca Federativa do Brasil e da soberania nacional.

1. CF/1988: “Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades

regionais. (...) § 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei: (...) III – isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas;”

1. ADCT: “Art. 40. É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área livre de co- mércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir

da promulgação da Constituição. Parágrafo único. Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus.”

1. [RE 566.819](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=618884), rel. min. Marco Aurélio, P.
2. CF/1988: “Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: (...) § 3º O imposto previsto no inciso IV: (...) II – será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o mon-

tante cobrado nas anteriores;”

#### ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

DIREITO CONSTITUCIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Legislativo  Ȥ Processo legislativo | [ADI 5.717, ADI 5.709, ADI 5.716 e ADI](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750209044)  [5.727](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750209044)  rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 28-6-2019  [*Informativo* 935](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo935.htm#Medida%20provis%C3%B3ria%3A%20revoga%C3%A7%C3%A3o%20e%20reedi%C3%A7%C3%A3o), Plenário |

**Apenas a modificação substancial, promovida durante o procedimento de deliberação e decisão legislativa de conversão de espécies normativas, con- figura situação de prejudicialidade superveniente da ação direta de inconsti- tucionalidade a acarretar, por conseguinte, a extinção do processo sem reso- lução do mérito.**

A mera conversão legislativa da medida provisória não é argumento suficiente para configurar a situação de prejudicialidade processual superveniente, remanescendo o objeto do controle de constitucionalidade, pois não há falar em convalidação de even- tuais vícios que comprometam a medida provisória, ato executivo revestido de força de lei.

Vale dizer, na hipótese de procedimento legislativo de conversão de medida pro- visória em lei, dois requisitos devem ser observados para que se declare o prejuízo decorrente da perda de objeto da ação direta de inconstitucionalidade: (i) ausência de aditamento da petição inicial e (ii) alterações substanciais empreendidas no texto legal resultado da modificação da medida provisória em lei, no sentido da própria desconfiguração do conteúdo normativo do texto anterior.1

**Medida provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. As- sim, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia.**

A medida provisória, embora seja espécie normativa com força de lei, isto é, com vigência e eficácia imediatas, não implica a pronta revogação de todos os atos norma- tivos contrários a ela. A eficácia da medida provisória é temporal e limitada a sessenta dias, prorrogáveis por mais sessenta dias, e está sujeita à condição resolutiva do pro- cesso legislativo, que a converterá em lei ou a rejeitará, de forma expressa ou tácita.

Desse modo, enquanto não concluído o processo legislativo de conversão da me- dida provisória, a sua vigência e eficácia apenas poderão paralisar (ou suspender) os efeitos dos atos normativos anteriores incompatíveis, inibindo em um espaço tempo- ral limitado o conteúdo eficacial desses.

Nessa linha de argumentação, fica evidenciado o caráter provisório e resolúvel da medida provisória, ou seja, trata-se de lei sob condição resolutiva.2

A conclusão, portanto, é no sentido de que medida provisória não revoga lei ante- rior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu ca- ráter transitório e precário. Assim, aprovada a medida provisória pela Câmara e pelo Senado, surge nova lei, a qual terá o efeito de revogar lei antecedente. Todavia, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia.

Interpretação em sentido contrário, na compreensão de que a edição de medida provisória teria por efeito imediato a revogação de todos os atos normativos contrá- rios a ela, antes da sua conversão em lei, por meio do processo legislativo, geraria a situação de concentração absoluta dos poderes normativos e legiferantes na figura do chefe do Poder Executivo, desenho institucional incompatível com a democracia constitucional, mais especificamente, com o nosso Estado constitucional.

**É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido revogada, perdido sua eficácia ou que tenha sido rejeitada pelo presidente da República.**

A medida provisória é técnica normativa residual que está a serviço do Poder Exe- cutivo, para atuações legiferantes excepcionais, marcadas pela urgência e relevância, uma vez que a atividade legislativa não faz parte do núcleo funcional desse Poder.

Assim, qualquer solução a ser dada na atividade interpretativa do art. 62, § 10, da CF3 deve ser restritiva, como forma de assegurar a funcionalidade das instituições e da própria democracia.

A Emenda Constitucional 32/2001 teve por finalidade inaugurar novo modelo ju- rídico para as medidas provisórias, no qual a possibilidade de revogação de medidas provisórias por outras fosse viável, desde que de forma limitada e restrita.

Portanto, a reedição, ainda que parcial, da medida provisória revogada é suficiente para a incidência da proibição veiculada na norma do art. 62, § 10, da CF.

1. [ADI 1.055](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13265420), rel. min. Gilmar Mendes, P.
2. MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967. t. 3, p. 138.
3. CF/1988: “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medi- das provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (...) § 10.

É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Executivo  Ȥ Atribuições do presidente da República | [ADI 6.121 MC](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751490560)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 28-11-2019  [*Informativo* 944](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo944.htm#Extin%C3%A7%C3%A3o%20de%20conselhos%20por%20decreto), Plenário |

**Conflita com a Constituição Federal (CF) a extinção, por ato unilateralmen- te editado pelo chefe do Executivo, de órgãos colegiados que, contando com menção em lei em sentido formal, viabilizem a participação popular na con- dução das políticas públicas – mesmo quando ausente expressa “indicação de suas competências ou dos membros que o compõem”.**

O Parlamento é a arena preferencial de deliberação no âmbito da democracia re- presentativa, de modo que, ao prever, em sede legal, a existência de determinado colegiado enquanto mecanismo de participação direta da sociedade civil na gestão da coisa pública, acaba por fornecer, mediante a institucionalização de espaços de participação social, concretude ao que poderíamos denominar “espírito de 1988” – a ser levado em conta, linear e indistintamente, por todos os Poderes da República.

Ao fazê-lo, as Casas Legislativas partilharam, em alguma medida, de prerroga- tiva que lhes é própria – discutir, em sede deliberativa, fiscalizatória e legiferante, as grandes questões nacionais e as diretrizes de atuação do Estado na condução de políticas públicas. Observada a organicidade da ordem constitucional, surge razoável condicionar a extinção de determinado órgão colegiado com assento legal à prévia chancela parlamentar.

Interpretação em sentido diverso esvaziaria importante espaço institucional de diálogo entre os Poderes, o que não se confunde com eventual tentativa de manietar o Executivo com a supressão ou limitação das atribuições essenciais do chefe do Po- der no desempenho da função de gestor superior da Administração.

O ponto de partida hermenêutico segundo o qual estaria configurada invasão na esfera de competência do Executivo, presente o espaço de atuação a este franqueado sob o manto da discricionariedade administrativa, ignora a ingerência decisiva desse Poder nas deliberações legislativas, a qual transcende o veto. O governo possui ban- cada e líder nas Casas Legislativas, assim como instrumentos políticos de pressão, es- pecialmente, bem ou mal, sob a óptica do controle de cargos e de recursos públicos.

A República está assentada no postulado da separação dos Poderes, os quais de- vem, no relacionamento recíproco, atuar com independência e harmonia, predicados cuja adequada concretização pressupõe a atuação de cada qual na área respectiva- mente reservada pela Constituição Federal, a teor do art. 2º1.

Além disso, cabe destacar que democracia é um regime político composto por um conjunto de instituições voltado a assegurar, na medida do possível, a igual participa- ção política dos membros da comunidade. Sob essa óptica, qualquer processo preten- samente democrático deve oferecer condições para que todos se sintam igualmente qualificados a participar do processo de tomada das decisões com as quais presidida a vida comunitária: cuida-se de condição da própria existência da democracia. Tem-se conceito ideal.

Considerado o modelo liberal clássico de democracia representativa, exerce-se o poder apenas indiretamente pelos membros da sociedade e diretamente pelos repre- sentantes eleitos. A razão é simples: surge inviável, nas complexas e plurais socieda- des contemporâneas, a tomada de decisões políticas diretamente pelos cidadãos. Fir- me nessa premissa, a soberania popular não é, necessariamente, autora das decisões fundamentais, mas, noutro giro, legitimadora do papel desempenhado pelos repre- sentantes escolhidos por meio do voto em eleições periódicas, na quais observado o sufrágio universal em processo justo e igualitário de escolha.

Por isso, resumir a participação política dos cidadãos ao ato de votar é passo insu- ficiente ao fortalecimento da vitalidade prática da democracia, cujo adequado fun- cionamento pressupõe o controle, crítico e fiscalizatório, das decisões públicas pelos membros da sociedade. Povo que não a exerce não se autogoverna.

Longe de pretender negar o papel central exercido pelo processo popular de esco- lha de representantes, vale ter presente, na esteira de autores partidários da chamada democracia deliberativa, a impropriedade de reduzir-se a vida democrática à repre- sentação clássica de matriz oitocentista, devendo envolver “também a possibilidade efetiva de se deliberar publicamente sobre as questões a serem decididas”2. A efetiva deliberação pública racionaliza e legitima as decisões tomadas no âmbito da gestão política da coisa pública. Para tanto, surge imprescindível a criação de condições a franquearem, no debate público, idêntica oportunidade a todos os cidadãos para in- fluenciar e persuadir em contexto discursivo aberto, livre e igualitário.

A igual oportunidade de participação política revela-se condição conceitual e em- pírica da democracia sob a óptica tanto representativa quanto deliberativa. Como ideal a ser sempre buscado, consubstancia-se princípio de governo a homenagear a

capacidade e a autonomia do cidadão em decidir ou julgar o que lhe parece melhor para a definição dos rumos da comunidade na qual inserido – requisito de legitimi- dade de qualquer sistema político fundado na liberdade. Em uma democracia par- ticipativa, “cidadão não é mero sinônimo de eleitor, mas de indivíduo participante, fiscalizador e controlador da atividade estatal”3.

Nesse contexto, os instrumentos da democracia participativa devem ser com- preendidos como mais do que a corriqueira referência aos projetos de lei de inicia- tiva popular e aos institutos do referendo e do plebiscito, (CF, art. 14, I, II e III4). Traduzem-se em toda e qualquer forma legal de controle, pela sociedade, dos atos da Administração, considerada a influência da atuação popular na formulação das deci- sões políticas e na gestão da coisa pública, fornecendo-lhes a necessária legitimidade democrática.

Diante disso, foi deferida parcialmente a medida acauteladora para suspender a eficácia do § 2º do art. 1º do Decreto 9.759/2019, na redação dada pelo Decreto 9.812/20195, e afastar, até o exame definitivo da ação direta de inconstitucionalidade, a possibilidade de ter-se a extinção, por ato unilateralmente editado pelo chefe do Executivo, de colegiado cuja existência encontre menção em lei em sentido formal, ainda que ausente expressa referência “sobre a competência ou a composição”. Por arrastamento, também foi suspensa a eficácia de atos normativos posteriores a pro- moverem, na forma do art. 9º do Decreto 9.759/20196, a extinção dos órgãos.

1. CF/1988: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Exe- cutivo e o Judiciário.”
2. SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Deliberação Pública, Constitucionalismo e Cooperação Demo- crática. In: BARROSO, Luís Roberto (org.). *A reconstrução democrática do direito público no Brasil*. Rio

de Janeiro: Renovar, 2007. p. 44.

1. MACEDO, Paulo Sérgio Novais. Democracia participativa na Constituição Brasileira. *Revista de infor- mação legislativa*, Brasília, n. 178, abril/junho de 2008, p. 187.
2. CF/1988: “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo;

III – iniciativa popular.”

1. Decreto 9.759/2019: “Art. 1º Este Decreto extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. (...) § 2º Aplica-se o

disposto no § 1º aos colegiados instituídos por ato infralegal, cuja lei em que são mencionados nada conste sobre a competência ou a composição.”

1. Decreto 9.759/2019: “Art. 9º Até 1º de agosto de 2019, serão publicados os atos, ou, conforme o caso, encaminhadas à Casa Civil da Presidência da República as propostas de revogação expressa das nor-

mas referentes aos colegiados extintos em decorrência do disposto neste Decreto.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Executivo  Ȥ Governador e vice-governador | [ADI 5.373 MC](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340227339&ext=.pdf)  rel. min. **Celso de Mello**  *DJE* de 23-5-2019  [*Informativo* 939](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo939.htm#ADI%3A%20governador%20e%20vice-governador%20e%20afastamento%20do%20paÃ­s), Plenário |

**É inconstitucional norma de Constituição estadual que exige, em qualquer tempo, prévia autorização da Assembleia Legislativa para afastamento de go- vernador ou vice-governador do país.**

A exigência de prévia autorização da Assembleia Legislativa para o governador e o vice-governador do Estado ausentarem-se, em qualquer tempo, do território nacio- nal mostra-se incompatível com os postulados da simetria e da separação de poderes. Assim, a restrição – que não encontra correspondência nem parâmetro na Cons- tituição Federal (CF)1 – revela-se inconciliável com a Lei Fundamental da República, que, por qualificar-se como fonte jurídica de emanação do poder constituinte de- corrente, impõe ao Estado-membro, em caráter vinculante, em razão de sua índole hierárquico-normativa, o dever de estrita observância quanto às diretrizes e aos prin- cípios nela proclamados e estabelecidos2, sob pena de completa desvalia jurídica das disposições estaduais que conflitem com a supremacia de que se revestem as normas

consubstanciadas na CF.

Desse modo, a restrição prevista em norma constitucional estadual que subordina à prévia autorização da Assembleia Legislativa qualquer afastamento do governador do território nacional, além de violar o princípio da separação dos poderes, transgri- de o modelo normativo instituído pela CF.3

1. CF/1998: “Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: (...) III – autorizar o Presiden- te e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

(...) Art. 83. O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão, sem licença do Congresso Nacional, ausentar-se do País por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo.”

1. CF/1998: “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.”
2. [ADI 775](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=226585290&ext=.pdf), rel. min. Dias Toffoli, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Executivo  Ȥ Responsabilidade dos governadores | [ADI 5.540](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749465956)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 28-3-2019  [*Informativo* 863](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo863.htm#Processamento%20de%20governador%3A%20autoriza%C3%A7%C3%A3o%20pr%C3%A9via%20da%20assembleia%20legislativa%20e%20suspens%C3%A3o%20de%20fun%C3%A7%C3%B5es%20-%203), Plenário |

**Não há necessidade de prévia autorização da Assembleia Legislativa para o recebimento de denúncia ou queixa e instauração de ação penal contra gover- nador de Estado por crime comum, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), no ato de recebimento ou no curso do processo, dispor, fundamentada- mente, sobre a aplicação de medidas cautelares penais, inclusive afastamento do cargo.**

Não há fundamento normativo-constitucional expresso que faculte aos Estados exigirem, em suas Constituições estaduais, autorização prévia da Assembleia Legis- lativa para o processamento e julgamento de governador por crime comum perante o STJ. Tanto é assim que a Constituição Federal (CF), quando dispõe sobre a com- petência do STJ para o processamento e julgamento de governadores por crime co- mum (CF, art. 105, I, *a*1), não exige a autorização prévia das Assembleias Legislativas dos Estados.

A determinação do art. 51, I, da CF2, aplicável de forma expressa apenas para o presidente da República, não comporta interpretação extensiva aos governadores de Estado, visto que excepciona a regra geral que estabelece a ausência de condição de procedibilidade política para o processamento de ação penal pública.

O presidente da República é chefe de Governo e chefe de Estado. Sua ausência importa não apenas lacuna na direção e gestão do Estado (chefe de Governo), mas também ausência na representação do Estado brasileiro perante a comunidade in- ternacional e falta de defesa da soberania nacional (chefe de Estado). Por essa razão, para o afastamento do presidente da República em caso de processamento e julga- mento por crimes comuns, exige-se autorização prévia da Câmara dos Deputados.

O mesmo, no entanto, não pode valer para o governador, que exerce o cargo de direção e gestão do estado federado. Sendo prevista de forma expressa, a exceção não pode ser transladada como se regra fosse ou como se estivesse cumprindo suposta exigência de simetria para o governador de Estado.

Afastado o argumento de suposta obediência à simetria, é de se ressaltar que a exigência de autorização prévia da Assembleia Legislativa para processamento e jul- gamento de governador de Estado por crime comum perante o STJ traz como con- sequência o congelamento de qualquer tentativa de apuração judicial de eventuais responsabilizações criminais dos governadores por cometimento de crime comum. Tal previsão afronta a *accountability*, a responsividade exigida dos gestores públicos. O processamento e julgamento de governador de Estado por crime comum já foi alçado à jurisdição especial do STJ (CF, art. 105, I, *a*) para o fim de se evitar que a persecução criminal contra o governador esteja permeada por vícios ou influências políticas regionais. Querer estabelecer, além dessa prerrogativa, uma condição de procedibilidade não prevista pela CF é estabelecer privilégio antirrepublicano.

Além disso, a exigência de autorização prévia de Assembleia estadual para o pro- cessamento e julgamento de governador de Estado por crime comum perante o STJ estabelece uma condição não prevista pela Constituição para o exercício da jurisdição pelo Poder Judiciário. Vale dizer, o STJ, órgão do Poder Judiciário, ficaria impedido de exercer suas competências e funções até que se procedesse à autorização prévia do Poder Legislativo estadual. Esse tipo de restrição ao exercício da jurisdição é sempre excepcional, devendo ser, assim, expresso pela CF. O texto constitucional, no entanto, nada previu sobre isso. Nesses casos, nos quais a CF foi silente, deixa-se claro que vale a regra; logo, se não há previsão constitucional de tal condição de procedibilidade para o exercício da competência do STJ, não podem as Constituições estaduais impor tal requisito, sob pena de restrição não prevista ou autorizada às competências do STJ. Admitir essa autorização prévia seria aceitar que o Estado, um ente da Federa- ção, estabeleça condição de procedibilidade para o exercício da jurisdição pelo STJ, órgão do Poder Judiciário consistente em tribunal nacional, e não federal.

Ademais, a previsão do estabelecimento de condição de procedibilidade para o exercício da jurisdição penal pelo STJ consistiria em norma processual, matéria de competência privativa da União (CF, art. 22, I3) e impossível de ser tratada pelas Cons- tituições estaduais.

Por derradeiro, querer estabelecer tal condição de procedibilidade é alçar um su- jeito à condição de desigual, supostamente superior por ocupar relevante cargo de representação. Sua posição, no entanto, deve(ria) ser antes de tudo a de servidor pú- blico que é.

Imperioso destacar que a Emenda Constitucional (EC) 35/2001 alterou a redação do art. 53, § 1º, da CF4 e aboliu a exigência de autorização prévia das casas legislativas

para o processamento e julgamento de deputados federais e estaduais. O mesmo en- tendimento de valorização da igualdade e *accountability* dos representantes do povo deve ser seguido em relação aos governadores, abandonando-se as exigências prévias que se constituem em privilégios e restrições não autorizados pela CF.

Desse modo, a exigência de autorização prévia de Assembleia estadual para o pro- cessamento e julgamento de governador de Estado por crime comum perante o STJ ofende o princípio republicano (CF, art. 1º, *caput*5), a separação de poderes (CF, art. 2º, *caput*6) e a cláusula geral de igualdade (CF, art. 5º, *caput*7).

1. CF/1988: “Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I – processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de respon-

sabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os mem- bros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;”

1. CF/1988: “Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: I – autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e

os Ministros de Estado;”

1. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”
2. CF/1988: “Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. § 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão

submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.”

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fun-

damentos:”

1. CF/1988: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Exe- cutivo e o Judiciário.”
2. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Sequestro de verbas públicas | [ADPF 275](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750192685)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 27-6-2019  [*Informativo* 920](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo920.htm#D%C3%A9bito%20trabalhista%20e%20regime%20de%20precat%C3%B3rios), Plenário |

**Decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação de receitas públicas, sob a disponibilidade financeira de entes da Administração Pública, para satisfação de créditos trabalhistas, violam a Constituição Federal (CF).**

Essa prática vulnera o princípio da legalidade orçamentária (CF, art. 167, VI1), o preceito da separação funcional de poderes (CF, art. 2º c/c art. 60, § 4º, III2), o princípio da eficiência da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*3) e o princípio da continuidade dos serviços públicos (CF, art. 1754).

A possibilidade de constrição judicial de receita pública é absolutamente excep- cional. O texto constitucional o permite apenas em hipóteses que envolvem o paga- mento de dívidas do poder público mediante o sistema de precatórios, ao tratar da possibilidade de sequestro de verbas em caso de preterição da ordem de pagamento.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu pela inconstitucionalidade da ampliação dessas hipóteses constitucionais de sequestro.5

Especificamente no tocante a créditos trabalhistas, não poderia o Juízo trabalhista, por mera comodidade da execução, determinar medida que acarreta gravame para as atividades administrativas e financeiras do Estado. Se nem ao próprio Poder Exe- cutivo é dado remanejar receitas públicas ao seu livre arbítrio, quanto mais se mostra temerário que o Poder Judiciário o faça, pois lhe falta capacidade institucional para avaliar os impactos desses bloqueios e sequestros de verbas sobre a atividade adminis- trativa e a programação financeira do ente.6

1. CF/1988: “Art. 167. São vedados: (...) VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia au-

torização legislativa;”

1. CF/1988: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Execu- tivo e o Judiciário. Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...) § 4º Não será

objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...) III – a separação dos Poderes;”

1. CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalida-

de, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

1. CF/1988: “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de con- cessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único.

A lei disporá sobre: I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II – os direitos dos usuários; III – política tarifária; IV – a obrigação de manter serviço adequado.”

1. [ADI 1.662](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266717), rel. min. Maurício Corrêa, P.
2. [ADPF 387](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13922687), rel. min. Gilmar Mendes, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Precatórios – **Repercussão Geral** | [RE 587.982 / RG — Tema 112](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749587343)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 12-4-2019  [*Informativo* 935](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo935.htm#Precat%C3%B3rios%20de%20pequeno%20valor%20expedidos%20antes%20da%20promulga%C3%A7%C3%A3o), Plenário |

**É harmônica com a normatividade constitucional a previsão no art. 8z do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)1, na dicção da Emenda Constitucional (EC) 37/zooz, de um regime de transição para tratar dos pre- catórios reputados de pequeno valor, já expedidos antes de sua promulgação.**

A alteração formal do texto constitucional em questão não consiste em discrímen arbitrário nem violação substancial à igualdade fática entre os credores do poder pú- blico, haja vista a finalidade constitucional de eficiência organizativa e continuidade do Estado fiscal.

A instituição de regime transitório no art. 86 do ADCT, com a finalidade de regu- lar a desigualdade criada pela EC 37/2002, mostra-se decisão constituinte adequada e possível para conciliar a satisfação dos débitos de pequena monta de credores da Fazenda Pública e o planejamento da atividade financeira do Estado.

1. ADCT: “Art. 86. Serão pagos conforme disposto no art. 100 da Constituição Federal, não se lhes aplicando a regra de parcelamento estabelecida no *caput* do art. 78 deste Ato das Disposições Cons-

titucionais Transitórias, os débitos da Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal oriundos de sentenças transitadas em julgado, que preencham, cumulativamente, as seguintes condições: I – ter sido objeto de emissão de precatórios judiciários; II – ter sido definidos como de pequeno valor pela lei de que trata o § 3º do art. 100 da Constituição Federal ou pelo art. 87 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; III – estar, total ou parcialmente, pendentes de pagamento na data da publicação desta Emenda Constitucional. § 1º Os débitos a que se refere o *caput* deste artigo, ou os respectivos saldos, serão pagos na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios, com precedência sobre os de maior valor. 2º Os débitos a que se refere o *caput* deste artigo, se ainda não tiverem sido objeto de pagamento parcial, nos termos do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão ser pagos em duas parcelas anuais, se assim dispuser a lei. § 3º Observada a ordem cronológica de sua apresentação, os débitos de natureza alimentícia previstos neste artigo terão precedência para pagamento sobre todos os demais.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Supremo Tribunal Federal | [ACO 989](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751330829)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 7-11-2019  [*Informativo* 951](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo951.htm#Compet%C3%AAncia%20origin%C3%A1ria%20do%20STF%20e%20repasse%20de%20recursos%20estaduais%20%E2%80%93%202), Plenário |

**A competência prevista no art. 1oz, I, *f*, da Constituição Federal (CF)1 não al- cança contenda a revelar mero interesse patrimonial do ente político, insus- cetível de abalar o pacto federativo.**

Essa norma constitucional visa atribuir ao Supremo Tribunal Federal (STF) o papel de árbitro das crises da Federação, e não de Juízo ordinário de toda e qualquer questão jurídica em que estejam em disputa os entes que compõem o Estado brasileiro.

Tem-se emprestado interpretação estrita ao preceito, a viabilizar a competência originária tão somente se houver risco à harmonia do pacto federativo, ausente quan- do discutida matéria de índole meramente patrimonial.2

1. CF/1988: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constitui- ção, cabendo-lhe: I – processar e julgar, originariamente: (...) f ) as causas e os conflitos entre a União

e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;”

1. [ACO 1.606 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=7342689), rel. min. Cármen Lúcia, P; e [ACO 2.057 MC-REF](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=3492844), rel. min. Celso de Mello, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Supremo Tribunal Federal | [Rcl 15.564 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751315605)  red. p/ o ac. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 6-11-2019  [*Informativo* 951](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo951.htm#Compet%C3%AAncia%20origin%C3%A1ria%20do%20STF%20e%20repasse%20de%20recursos%20estaduais%20%E2%80%93%202), 1ª Turma |

**O Supremo Tribunal Federal (STF) possui competência originária para pro- cessar e julgar as ações ordinárias que impugnam atos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (i) de caráter normativo ou regulamentar que tracem mode- los de políticas nacionais no âmbito do Judiciário, (ii) que desconstituam ato normativo de tribunal local, (iii) que envolvam interesse direto e exclusivo de todos os membros do Poder Judiciário, consubstanciado em seus direitos, ga- rantias e deveres, e (iv) que versem sobre serventias judiciais e extrajudiciais.**

A plasticidade das normas constitucionais deve atrair exegese que faça eco às múl- tiplas funções do STF enquanto cúpula do Poder Judiciário e Corte Constitucional. Notadamente em relação aos preceitos do art. 102 da Constituição Federal (CF), deve-se resguardar as prerrogativas essenciais deste Tribunal, relativas à tutela da es- tabilidade, uniformização e desenvolvimento do direito, de forma que a Corte possa se concentrar em sua missão precípua de guardiã da Carta Política.1 Nesse contexto, a competência originária do STF deve alcançar as demandas que impugnem atos de cunho finalístico do Conselho, que guardem nexo com a razão máxima de sua cria- ção, de modo a não subverter a posição que lhe foi constitucionalmente atribuída.

Cabe destacar que o entendimento jurisprudencial tradicional vem sendo paula- tinamente alterado, de modo que, em hipóteses específicas, a Corte tem atenuado a regra geral da interpretação restritiva do art. 102, I, *r*, da CF2.

De acordo com orientação jurisprudencial tradicional, apesar de a dicção constitu- cional aludir à competência genérica do STF para julgar “ações” contra o CNJ, deve-

-se adotar uma interpretação restritiva, de modo que somente sejam alcançadas as hipóteses em que o CNJ tenha personalidade judiciária para figurar no feito. Assim, a Justiça Federal seria competente para a impugnação de atos do CNJ por via de ação ordinária, visto que a União é o ente de direito público em cuja estrutura institucio- nal o CNJ está integrado.3

Por outro lado, recentes julgados demonstram que a competência do STF prescri- ta no art. 102, I, *r*, da Constituição espelha um mecanismo assecuratório das funções

do CNJ e da imperatividade de suas decisões, concebido no afã de que provimentos jurisdicionais dispersos não paralisem a eficácia dos atos do Conselho. Por essa razão, essa competência originária não deve ser interpretada com foco apenas na nature- za processual da demanda, mas, antes, no objeto do ato do CNJ impugnado. Nessa perspectiva, as ações ordinárias contra atos do CNJ devem ser, em regra, processadas e julgadas na Justiça Federal, mas, para preservar a posição hierárquica e a atuação finalística do Conselho, deve ser inaugurada a competência do STF.4

Isso porque a dispersão das ações ordinárias contra atos do CNJ nos juízos federais de primeira instância tem o condão de subverter a posição que foi constitucional- mente outorgada ao Conselho, fragilizando sua autoridade institucional e a própria efetividade de sua missão. Decerto, a submissão de atos e deliberações do CNJ à jurisdição de membros e órgãos subordinados a sua atividade fiscalizatória espelha um indesejável conflito no sistema e uma dilapidação de seu *status* hierárquico no sistema constitucional.

Ademais, o desenho institucional do CNJ concebido pela Emenda Constitucional 45/2004 desautoriza que qualquer definição de âmbito nacional seja cassada por juiz de primeiro grau ou que políticas públicas nacionais moldadas pelo órgão sejam des- constituídas mediante a pulverização de ações nos juízos federais.5

Assim, a exegese do art. 102, I, *r*, da CF reclama a valoração (i) do caráter genérico do termo “ações” presente no dispositivo; (ii) das competências e da posição insti- tucional do CNJ no sistema constitucional pátrio; (iii) da natureza das atribuições constitucionais do STF; e (iv) da hierarquia ínsita à estrutura do Poder Judiciário.

1. [ADI 2.797](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=395710), rel. min. Sepúlveda Pertence, P; [AP 937 QO](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=748842078), rel. min. Roberto Barroso, P; [ACO 1.048 QO](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=492840), rel. min. Celso de Mello, P; e [ACO 1.295 AgR-segundo](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=617537), rel. min. Dias Toffoli, P.
2. CF/1988: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constitui- ção, cabendo-lhe: I – processar e julgar, originariamente: (...) r) as ações contra o Conselho Nacional

de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;”

1. [AO 1.706 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=5290428), rel. min. Celso de Mello, P; e [ACO 1.680 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=7357543), rel. min. Teori Zavascki, P.
2. [Pet 4.656](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=14164297), rel. min. Cármen Lúcia, P; [Rcl 16.575 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=9193501), rel. min. Dias Toffoli, 2ª T; e [Rcl 24.563 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=12448337), rel. min. Dias Toffoli, 2ª T.
3. [AO 1.814 QO](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=7394635), rel. min. Marco Aurélio, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Supremo Tribunal Federal | [AO 2.380](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750671404)  red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 30-8-2019  [*Informativo* 945](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo945.htm#Execu%C3%A7%C3%A3o%20individual%3A%20mandado%20de%20seguran%C3%A7a%20coletivo%20e%20servidor%20n%C3%A3o%20filiado%20a%20sindicato%20%E2%80%93%202), 1ª Turma |

**O Supremo Tribunal Federal não é competente para julgar originariamente a demanda consistente em execução individual de acórdão proferido por Tri- bunal de Justiça em mandado de segurança coletivo impetrado por sindicato ainda que o provimento jurisdicional que se executa beneficie alguns servi- dores do Tribunal local que são parentes de desembargadores.**

Em primeiro lugar, o fato de a decisão proferida no mandado de segurança coleti- vo beneficiar parentes de alguns desembargadores não implica, automaticamente, o impedimento de mais da metade dos julgadores para qualquer execução individual. Não estão impedidos de apreciá-la os membros do Tribunal que não mantêm relação de parentesco em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, com o servidor que especificamente figura no processo de execução. É o que se extrai do art. 144, IV, do Código de Processo Civil (CPC)1.

Em segundo lugar, para os fins do art. 102, I, *n*, da Constituição Federal (CF)2, o impedimento deve ser afirmado nos autos do processo cujo deslocamento se preten- de.3 Nesse sentido, não basta que a declaração de impedimento anexada aos autos diga respeito a execução ajuizada por outro servidor, e não pelo autor da ação em análise.

Por fim, se o Pleno do Tribunal de Justiça não se declarou incompetente para julgar o mérito do mandado de segurança coletivo, com mais razão, não haveria, em princípio, óbice para apreciar as execuções individuais, que devem estrita observância à coisa julgada formada no processo de conhecimento.

1. CPC/2015: “Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo: (...) IV – quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consan-

guíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;”

1. CF/1988: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constitui- ção, cabendo-lhe: I – processar e julgar, originariamente: (...) n) a ação em que todos os membros

da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;”

1. [AO 1.580 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1733280), rel. min. Dias Toffoli, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Controle de constitucionalidade | [ADI 3.659](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749756388)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 8-5-2019  [*Informativo* 927](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo927.htm#ADI%20e%20representa%C3%A7%C3%A3o%20de%20inconstitucionalidade), Plenário |

**Coexistindo ações diretas de inconstitucionalidade de um mesmo preceito normativo estadual, a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça não prejudi- cará a que está em curso perante o Supremo Tribunal Federal (STF) se a in- constitucionalidade for por incompatibilidade com dispositivo constitucio- nal estadual similar a outro existente na Constituição Federal (CF).**

A decisão de mérito proferida pelo Tribunal de Justiça e transitada em julgado não vincula o STF, a ponto de comprometer o objeto da ação direta perante ele proposta. Havendo declaração de inconstitucionalidade de preceito normativo estadual pelo Tribunal de Justiça com base em norma constitucional estadual que constitua repro- dução (obrigatória ou não) de dispositivo da CF, subsiste a jurisdição da Suprema Corte para o controle abstrato (CF, art. 102, I, *a*1) tendo por parâmetro de confronto o dispositivo da Carta Federal reproduzido.

Assim, a solução que se mostra adequada para superar o impasse envolve o plano da eficácia da decisão da Corte estadual. Não se contesta a existência, a validade e mesmo a eficácia *erga omnes* de decisão de mérito em ação de controle concentrado proferida pelas Cortes estaduais. Todavia, quando essa decisão fizer juízo sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de norma estadual em face de pre- ceito da Constituição do Estado que constitua reprodução (obrigatória ou não) de preceito da CF, há de se entender que a eficácia da decisão estadual ficará necessaria- mente revestida de uma condição resolutória implícita, representada por eventual de- cisão em sentido contrário do STF, em nome da posição de supremacia desta Corte.

1. CF/1988: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constitui- ção, cabendo-lhe: I – processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de

lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Controle de constitucionalidade | [ADI 3.470](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749020501) e [ADI 3.406](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf)  rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 886](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo886.htm#ADI%3A%20amianto%20e%20efeito%20vinculante%20de%20declara%C3%A7%C3%A3o%20incidental%20de%20inconstitucionalidade), Plenário |

**A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que declara a inconstituciona- lidade de uma lei em sede de controle difuso já tem efeito vinculante e *erga omnes*.**

De acordo com o art. 535, § 5º1, do Código de Processo Civil (CPC), o controle difuso e o controle concentrado de inconstitucionalidade feitos pelo STF têm efeitos equivalentes. Nesse contexto, o art. 52, X2, da Constituição Federal (CF) apenas per- mite uma chancela formal do Senado, que não pode alterar a essência da declaração de inconstitucionalidade do Supremo.3 O STF comunica a decisão ao Senado com o objetivo de que a referida Casa Legislativa dê publicidade daquilo que foi assentado.4

1. CPC/2015: “Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios au-

tos, impugnar a execução, podendo arguir: (...) III – inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação; (...) § 5º Para efeito do disposto no inciso III do *caput* deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou inter- pretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.”

1. CF/1988: “Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...) X – suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Fe-

deral;”

1. Trecho do voto do min. Luiz Fux na [ADI 3.470](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749020501), rel. min. Rosa Weber, P.
2. Trecho do voto do min. Gilmar Mendes na [ADI 3.470](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749020501), rel. min. Rosa Weber, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Controle de constitucionalidade | [RE 1.186.465 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751369787)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 12-11-2019  [*Informativo* 955](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo955.htm#A%C3%A7%C3%A3o%20direta%20de%20inconstitucionalidade%20estadual%3A%20homologa%C3%A7%C3%A3o%20de%20acordos%20e%20conhecimento), 1ª Turma |

**O fato de uma lei ter destinatários determináveis não retira o seu caráter abs- trato e geral, tampouco a transforma em lei de efeitos concretos.**

“Os conceitos de determinabilidade e individualização não se confundem, de modo que a lei possuir destinatários determináveis não retira o caráter abstrato e geral de seus mandamentos normativos, nem acarreta em sua definição como lei de efeitos concretos.”1 e 2

**Acordos homologados judicialmente não retiram a competência do Supremo Tribunal Federal (STF) para a análise da constitucionalidade de lei.**

“Os direitos humanos fundamentais, dentre eles os direitos e garantias individuais e coletivos consagrados no art. 5º da Constituição Federal, não podem ser utiliza- dos como um verdadeiro escudo protetivo da prática de atividades ilícitas, tampouco como argumento para afastamento ou diminuição da responsabilidade civil ou penal por atos criminosos, sob pena de total consagração ao desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito. Os direitos e garantias fundamentais consagrados pela Constitui- ção Federal, portanto, não são ilimitados, uma vez que encontram seus limites nos demais direitos igualmente consagrados pela Carta Magna (princípio da relatividade ou convivência das liberdades públicas).”3

“Nesse cenário, é possível que o Poder Judiciário produza decisões que conflitem com a própria Constituição Federal, gerando a chamada coisa julgada inconstitu- cional, de modo que não apenas atos do Poder Legislativo têm o condão de serem declarados inconstitucionais. No plano jurisdicional, se a sentença não está em con- sonância com o texto constitucional, inegavelmente está ferindo a norma maior, de sorte que essa incompatibilidade de adequação aos ditames do ordenamento magno é que leva irremediavelmente ao patamar da inconstitucionalidade.”4

1. [ADI 5.472](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=747927920), rel. min. Edson Fachin, P.
2. [ADI 2.137 MC](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347453), rel. min. Sepúlveda Pertence, P; [ADI 1.655](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266713), rel. min. Maurício Corrêa, P; [ADI 820](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=512007), rel. min. Eros Grau, P; [ADI 4.048 MC](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=542881), rel. min. Gilmar Mendes, P.
3. MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 31.
4. ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. *O controle da coisa julgada inconstitucional*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2006. p. 193.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Controle de constitucionalidade | [ADPF 449](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750684777)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 2-9-2019  [*Informativo* 939](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo939.htm#Lei%20municipal%20e%20proibi%C3%A7%C3%A3o%20de%20transporte%20remunerado%20individual%20de%20pessoas%20%E2%80%93%202), Plenário |

**A arguição de descumprimento de preceito fundamental não carece de inte- resse de agir em razão da revogação da norma objeto de controle.**

Persiste a utilidade da prestação jurisdicional com o intuito de determinar, com caráter *erga omnes* e vinculante, o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas durante a vigência da lei, bem como no que diz respeito às leis de idêntico teor apro- vadas em outros Municípios. Trata-se da solução mais consentânea com o princípio da eficiência processual e o imperativo de aproveitamento dos atos já praticados de maneira socialmente proveitosa.1

1. [ADI 3.306](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=623806), rel. min. Gilmar Mendes, P; [ADI 2.418](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=12036655), rel. min. Teori Zavascki, P; [ADI 951 ED](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=13065489), rel. min. Roberto Barroso, P; [ADI 4.426](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?numero=4426&classe=ADI), rel. min. Dias Toffoli, P; e [ADI 5.287](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=11638659), rel. min. Luiz Fux, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Controle de constitucionalidade | [ADI 5.814 MC AgR-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750457796) e [ARE 830.727 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750180761)  rel. min. **Roberto Barroso** e red. p/ o ac. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 7-8-2019 e *DJE* de 26-6-2019  [*Informativo* 929](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo929.htm#Processo%20objetivo%3A%20prazos%20e%20Fazenda%20P%C3%BAblica), Plenário |

**As prerrogativas processuais dos entes públicos, tal como prazo recursal em dobro e intimação pessoal [Código de Processo Civil (CPC), art. 1831], não se aplicam aos processos em sede de controle abstrato, mesmo na hipótese de interposição de recurso extraordinário.**

O processo de fiscalização normativa abstrata ostenta, ordinariamente, posição de autonomia em relação aos institutos peculiares aos processos de índole mera- mente subjetiva.2 Em virtude de sua natureza política, todos os legitimados estão em situação isonômica quanto ao interesse público perseguido, de modo que não se aplicam as prerrogativas próprias da legislação infraconstitucional direcionadas aos processos de índole subjetiva.3

Além disso, “a recorribilidade na via extraordinária não tem o condão de convolar a natureza objetiva do processo de controle abstrato de constitucionalidade defla- grado na origem em demanda subjetivada, na qual se remete a contextos jurídicos concretos e individualizados, em que se justifica a elasticidade do prazo recursal à Fazenda Pública, que atua, nessas circunstâncias, no interesse coletivo em contrapo- sição ao interesse individual”4 e 5.

1. CPC/2015: “Art. 183. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas au- tarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações

processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal.”

1. [ADI 5.449 AgR-segundo](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=14105858), rel. min. Alexandre de Moraes, P; e [ADI 1.797 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=363423), rel. min. Ilmar Galvão.
2. Trecho extraído do voto do min. Edson Fachin.
3. CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

p. 29.

1. Trecho extraído do voto do min. Alexandre de Moraes.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Superior Tribunal de Justiça | [RE 634.595 ED-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750081795)  rel. min. **Dias Toffoli**  *DJE* de 12-6-2019  [*Informativo* 896](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo896.htm#%E2%80%9CExequatur%E2%80%9D%20de%20carta%20rogat%C3%B3ria%20e%20decis%C3%A3o%20monocr%C3%A1tica), 2ª Turma |

**É possível a concessão de exequátur de carta rogatória, para fins de citação, por meio de decisão monocrática do relator da causa no Superior Tribunal de Justiça (STJ), em homenagem aos princípios da cooperação e da celeridade processual.**

A Emenda Constitucional (EC) 45/2004 trouxe importantes mudanças ao orde- namento jurídico pátrio, entre elas, a transferência para o STJ da antiga competência do Supremo Tribunal Federal (STF) para a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequátur às cartas rogatórias. É o que se extrai do novo art. 105, I, *i*, da Constituição Federal (CF)1.

Na transferência de competência para a concessão de exequátur, o STJ, na esfera da jurisdição contenciosa, passou a exercer o juízo fundamentalmente delibatório, ou seja, cinge-se, precipuamente, à análise de requisitos formais previstos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e no Regimento Interno daquela Corte, sendo expressamente vedada a revisão do mérito do ato processual, salvo se houver ofensa à soberania nacional, à dignidade da pessoa humana ou à ordem pública.

Esse processo possui como objeto uma contenciosidade limitada, visto que enseja, essencialmente, a verificação de requisitos formais.2

Nesse sentido, as questões que envolvam o mérito da lide são insuscetíveis de análise por parte do Judiciário brasileiro, devendo ser objeto de irresignação perante o juízo originário.3

Não obstante, a EC 45/2004 inseriu o inciso LXXVIII no art. 5º da CF4, contem- plando os princípios da celeridade processual e da razoável duração do processo.

Impreterível, portanto, a necessidade de se alcançar uma decisão justa, célere e eficaz, evitando-se formalidades desnecessárias que impeçam o cumprimento de seus escopos precípuos. Deve-se conduzir o processo buscando alcançar seus objetivos no menor lapso temporal, adotando uma postura teleológica.

É oportuno salientar que se deve adequar a prestação jurisdicional à atual con- juntura, visando a uma maior cooperação entre os sistemas jurídicos internacionais

e a uma maior efetividade das medidas judiciais. Para tanto, é necessário conjugar a cooperação jurídica internacional com os princípios constitucionais da celeridade processual e da razoável duração do processo.5

Assim, se determinada carta rogatória tem por objeto somente um ato ordenató- rio, como a citação, não se trata de suposta ofensa à soberania nacional, à dignidade da pessoa humana ou à ordem pública.6 Nesse contexto, a decisão monocrática que determina o cumprimento da carta rogatória é prolatada sob os auspícios do sistema normativo, até mesmo porque o objeto da carta rogatória em questão é desprovido de qualquer caráter executivo.

1. CF/1988: “Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I – processar e julgar, originariamente: (...) i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequátur às cartas rogatórias;”
2. [SEC 5.093](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=265732), rel. min. Celso de Mello, P.
3. [CR 8.810 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=324401), rel. min. Carlos Velloso, P; e [CR 8.346 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=324397), rel. min. Carlos Velloso, P.
4. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

1. [HC 100.299](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=609015), rel. min. Ricardo Lewandowski, 1ª T; e [RE 433.512](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=599406), rel. min. Eros Grau, 2ª T.
2. [CR 10.849 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=324420), rel. min. Maurício Corrêa, P; e [CR 9.136 AgR-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=382455), rel. min. Carlos Velloso, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes Ȥ Poder Judiciário  Ȥ Registros públicos | [ADI 5.855 MC-REF](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750950380)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 25-9-2019  [*Informativo* 937](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo937.htm#ADI%3A%20registro%20civil%20de%20pessoas%20naturais%20e%20amplia%C3%A7%C3%A3o%20de%20servi%C3%A7os%20remunerados), Plenário |

**É válido atribuir aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais a presta- ção de outros serviços remunerados, conexos aos seus serviços típicos, me- diante convênio devidamente homologado pelo Poder Judiciário local (em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessa- das), o qual poderá ser firmado pela entidade de classe dos registradores civis das pessoas naturais de mesma abrangência territorial do órgão da entidade interessada.**

A medida fortalece políticas públicas de erradicação do sub-registro de nascimen- tos no País, porque confere mais comodidade no acesso a serviços de cadastro e de documentação nos órgãos públicos. Isso é de interesse para ampliar o exercício da cidadania pela população, em especial pela parcela socialmente desfavorecida, que enfrenta vários percalços para exercer seus direitos.

Além disso, os variados tipos de convênios celebrados entre serviços extrajudiciais, diretamente ou por meio de suas entidades de classe, e órgãos públicos, para a ex- pedição de documentos, facilitação de acesso e consulta a banco de dados cadastrais tornam mais eficiente a consecução das atribuições legais, em prol da acessibilidade e da melhoria dos serviços e utilidades disponibilizadas à população brasileira.

Esses convênios já são praticados em diversos Estados federados, mas sem regula- mentação no âmbito federal.

Ressalte-se, ademais, que a prévia e posterior fiscalização do Poder Judiciário em relação a esses convênios é uma exigência constitucional. O Poder Judiciário estadual, por meio das suas corregedorias locais, e o Conselho Nacional de Justiça, por meio do art. 103-B, § 4º, III1, da Constituição Federal (CF), têm essa atribuição administrativa. Assim, fomenta-se a prestação de serviço de modo mais eficiente e promove-se maior aproximação entre os registradores e a população. Deve existir, entretanto, conexão entre os novos serviços prestados e a razão de existência do próprio Registro

Civil das Pessoas Naturais.

Portanto, deve-se conferir interpretação conforme ao art. 29, § 3º2, da Lei 6.015/1973 e declarar a nulidade parcial com redução de texto da expressão “indepen- de de homologação”, constante do § 4º3 do referido art. 29. Além disso, considera-se constitucional o Provimento 66/2018 da Corregedoria Nacional do Conselho Nacio- nal de Justiça.

1. CF/1988: “Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com man- dato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: (...) § 4º Compete ao Conselho o controle

da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magis- tratura: (...) III – receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determi- nar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;”

1. Lei 6.015/1973: “Art. 29. Serão registrados no registro civil de pessoas naturais: (...) § 3º Os ofícios do registro civil das pessoas naturais são considerados ofícios da cidadania e estão autorizados a prestar

outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas.”

1. Lei 6.015/1973: “Art. 29. Serão registrados no registro civil de pessoas naturais: (...) § 4º O convênio referido no § 3º deste artigo independe de homologação e será firmado pela entidade de classe dos

registradores civis de pessoas naturais de mesma abrangência territorial do órgão ou da entidade interessada.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes  Ȥ Funções essenciais à Justiça Ȥ Ministério Público | [ADI 5.434](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750927265)  red. p/ o ac. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 23-9-2019  [*Informativo* 899](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo899.htm#CNMP%3A%20conflito%20de%20atribui%C3%A7%C3%B5es%20e%20compet%C3%AAncia), Plenário |

**Admite-se lei que determina o referendo, pelo órgão de revisão competente, de decisão de membro do Ministério Público que conclui, após a instauração do inquérito civil ou do respectivo procedimento preparatório, ser este ou aquele de atribuição de outro ramo do Ministério Público.**

Os limites do princípio da independência funcional do Ministério Público estão circunscritos pelo respeito à Constituição Federal (CF) e às leis.

Nesse sentido, “independência funcional quer dizer apenas que no exercício de sua atividade-fim o membro do Ministério Público, assim como seus órgãos colegia- dos, tem inteira liberdade de atuação, não fica sujeito a determinação superior, e só deve observância à Constituição e às leis”1.

Em outras palavras, “por força da independência funcional, os membros do Minis- tério Público (promotores e procuradores) e cada órgão ministerial (Conselho Supe- rior, Colégio de Procuradores) decidem livremente o que fazer, dentro dos limites da lei, sem se subordinarem a determinações de outros membros ou órgão da mesma instituição”2.

De acordo com esse princípio, a jurisprudência desta Corte conferiu ao procurador- geral da República a competência para solucionar conflitos de atribuição no âmbito do Ministério Público.3

Assim, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), dotado de atribuição constitucional para o controle da atuação administrativa da instituição, nos termos do art. 130-A4 da CF, age dentro dos limites constitucionais ao editar resolução para esclarecer que, em caso de conflito, a competência para pacificá-lo caberá ao órgão revisional.

Esse regramento insere-se na ambiência da estruturação administrativa da institui- ção e não viola o princípio da independência funcional, com o qual é compatível. Tam- bém é compatível com o princípio da unidade, insculpido no art. 127, § 1º5, da CF.

A abordagem tem respaldo na teoria dos poderes implícitos, que, em essência, re- porta que a CF, ao conceder uma função a determinado órgão ou instituição, também lhe confere, implicitamente, os meios necessários para a consecução dessa atividade.

Portanto, é constitucional a Resolução 126/2015 do CNMP.

1. SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 596.
2. MAZZILI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 157.
3. [MS 28.408](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6156061), rel. min. Cármen Lúcia, 2ª T; [ADI 1.285 MC](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346953), rel. min. Moreira Alves, P; e [ACO 1.394](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13456402), red. p/ o ac. min. Teori Zavascki, P.
4. CF/1988: “Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Sena-

do Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo: I – o Procurador-Geral da República, que o preside; II – quatro membros do Ministério Público da União, assegurada a repre- sentação de cada uma de suas carreiras; III – três membros do Ministério Público dos Estados; IV – dois juízes, indicados um pelo Supremo Tribunal Federal e outro pelo Superior Tribunal de Justiça; V – dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VI – dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. § 1º Os membros do Conselho oriundos do Ministério Público serão indicados pelos respectivos Ministérios Públicos, na forma da lei. § 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo lhe: I – zelar pela autonomia funcional e adminis- trativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; II – zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas; III – receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Públi- co da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; IV – rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano; V – elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI. § 3º O Conselho escolherá, em votação secreta, um Corregedor nacional, dentre os membros do Ministério Público que o integram, vedada a recondu- ção, competindo-lhe, além das atribuições que lhe forem conferidas pela lei, as seguintes: I – receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos membros do Ministério Público e dos seus serviços auxiliares; II – exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e correição geral; III – requisitar e designar membros do Ministério Público, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de órgãos do Ministério Público. § 4º O Presidente do Conselho Federal da Ordem dos

Advogados do Brasil oficiará junto ao Conselho. § 5º Leis da União e dos Estados criarão ouvidorias do Ministério Público, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Ministério Público, inclusive contra seus serviços auxiliares, represen- tando diretamente ao Conselho Nacional do Ministério Público.”

1. CF/1988: “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses so-

ciais e individuais indisponíveis. § 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes  Ȥ Funções essenciais à Justiça Ȥ Advocacia pública | [ADI 3.536](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751542211)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 4-12-2019  [*Informativo* 954](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo954.htm#Controle%20de%20servi%C3%A7os%20jur%C3%ADdicos%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20estadual%20indireta), Plenário |

**É inconstitucional a atuação de órgãos da advocacia pública em prol de em- presas públicas e sociedades de economia mista.**

Admitir essa atuação, além de descaracterizar o perfil constitucional atribuído às procuradorias dos Estados, implicaria favorecimento indevido a entidades que não gozam do regime jurídico de Fazenda Pública, em afronta ao princípio constitucional da isonomia.

Com efeito, as procuradorias dos Estados são órgãos com perfil delimitado no próprio texto constitucional, no capítulo destinado às funções essenciais à Justiça, especialmente na “Seção II – Da Advocacia Pública”1.

Há estrita aderência entre o perfil institucional das procuradorias estaduais e o âm- bito de atuação da pessoa política à qual vinculadas. Do disposto no art. 132 da Cons- tituição Federal (CF) infere-se a configuração desses órgãos como afetos à Adminis- tração Pública Direta, Autárquica e Fundacional. Por isso, não se mostra possível a atribuição de competências funcionais para a consultoria e representação judicial de empresas públicas e sociedade de economia mista.

A personalidade jurídica dessas empresas, por expressa disposição constitucional2 e previsão legal3, é de direito privado, e a interpretação conferida pelo Supremo Tri- bunal Federal (STF) ao art. 132 da CF é a de que as funções de representação judicial e de consultoria jurídica, conferidas às procuradorias do Estado e do Distrito Federal, abrangem tão somente as “respectivas unidades federadas”, o que limita a atuação desses órgãos aos casos em que a entidade componente da Administração estadual goza de regime de Fazenda Pública.

Como tais empresas, em regra, exploram atividade econômica em regime de con- corrência com outros agentes econômicos, com sujeição às mesmas obrigações e aos mesmos ônus e encargos, a extensão a elas de benefício próprio dos entes da Fazenda Pública – como o é o assessoramento e a representação judicial por órgão da advoca- cia pública4 – implicaria favorecimento indevido.

Ademais, não há que se cogitar da diferenciação entre empresas públicas presta- doras de serviço público e empresas públicas exploradoras de atividade econômica, na linha desenvolvida pelo STF em precedentes que trataram da extensão de normas próprias do regime de Fazenda Pública àquele primeiro grupo.5

Em primeiro lugar, porque a norma impugnada não diferencia ou especifica essa classe de empresas – hipótese nem sequer cogitada pelas autoridades que se manifes- taram nos autos –, estabelece apenas a previsão genérica de atuação da procuradoria em favor de empresas públicas e sociedades de economia mista.

Em segundo lugar, ainda que se tratasse de empresa com esse perfil, mesmo assim haveria a limitação constante do próprio art. 132 da CF, que circunscreve a atuação da advocacia pública aos entes da Administração Pública em sentido formal, subjetivo ou orgânico.

Diante disso, foi declarada a inconstitucionalidade da expressão “sociedades de economia mista e empresas públicas estaduais” constante dos arts. 1º6; 2º7; 3º8; 4º, VI9; 12, *caput* e parágrafo único10; 16, *caput* e II11; e 1712 da Lei Complementar (LC) 226/2002 do Estado de Santa Catarina.

1. CF/1988: “Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos

Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.”

1. CF/1988: “Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de ativi- dade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança na-

cional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (...) II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;”

1. Lei Federal 13.303/2016: “Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é inte-

gralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios. Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta. § 1º A pessoa

jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acio- nista controlador, estabelecidos na Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação. § 2º Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976.”

1. [RE 599.628](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628740), red. p/ o ac. min. Joaquim Barbosa, P.
2. [RE 220.906](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=249355), rel. min. Maurício Corrêa, P.
3. LC 226/2002 do Estado de Santa Catarina: “Art. 1º À Procuradoria Geral do Estado, como órgão da administração central, compete exercer o controle dos serviços jurídicos das autarquias, fundações

públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas estaduais.”

1. LC 226/2002 do Estado de Santa Catarina: “Art. 2º O controle será exercido pela Procuradoria Geral do Estado através dos mecanismos de atuação previstos nesta Lei Complementar, compreendendo

as atividades de representação judicial das entidades da administração indireta.”

1. LC 226/2002 do Estado de Santa Catarina: “Art. 3º O controle será realizado pela Procuradoria Geral do Estado para o fim de verificação da regularidade e eficácia dos serviços jurídicos de representação

judicial, bem como de correção e sanção de possíveis desajustes.”

1. LC 226/2002 do Estado de Santa Catarina: “Art. 4º São instrumentos de controle: (...) VI – a avoca- ção;”
2. LC 226/2002 do Estado de Santa Catarina: “Art. 12. Para evitar grave lesão à ordem, à segurança, à economia e às finanças públicas, ou em matéria de relevante interesse jurídico para a administração

estadual, o Procurador-Geral do Estado, a seu juízo, por sugestão do Corregedor-Geral ou por deter- minação do Governador do Estado, poderá avocar processos e litígios judiciais das pessoas jurídicas a que se refere esta Lei Complementar. Parágrafo único. Nessa hipótese, sob pena de responsabilidade, os dirigentes das respectivas entidades outorgarão procuração geral para o foro ao Procurador-Geral do Estado, com poderes para substabelecer a Procurador do Estado.”

1. LC 226/2002 do Estado de Santa Catarina: “Art. 16. Para efeitos de execução do disposto na presente Lei Complementar, ficam criadas na estrutura organizacional básica da Procuradoria Geral do Esta-

do as Funções Executivas de Confiança de: (...) II – Coordenador de Controle dos Serviços Jurídicos das Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas– AD-FEC-2.”

1. LC 226/2002 do Estado de Santa Catarina: “Art. 17. As Funções Executivas de Confiança criadas pelo artigo anterior, remuneradas na forma da legislação vigente, serão exercidas por Procuradores do

Estado designados pelo Procurador-Geral do Estado.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes  Ȥ Funções essenciais à Justiça Ȥ Advocacia pública | [ADI 5.109](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749756742)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 8-5-2019  [*Informativo* 927](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo927.htm#Procurador%20do%20Estado%20e%20atribui%C3%A7%C3%A3o%20de%20atividades%20exclusivas%20da%20advocacia%20a%20cargo%20t%C3%A9cnico%20de%20autarquia), Plenário |

**É inconstitucional lei que atribui funções de representação judicial e de con- sultoria jurídica de autarquia estadual a pessoas estranhas aos quadros da Procuradoria-Geral do Estado.**

A Constituição Federal (CF) atribui, em seu art. 132, *caput*1, aos procuradores dos Estados e do Distrito Federal organizados em carreira a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Assim, a atividade jurídica contenciosa ou consultiva das autarquias cabe exclu- sivamente a pessoas pertencentes aos quadros das respectivas procuradorias-gerais estaduais, salvo nos casos de: a) manutenção dos órgãos de consultoria jurídica já existentes na data da promulgação da CF de 1988 [Ato da Disposições Constitucio- nais Transitórias (ADCT), art. 692]; b) ocorrência de situações em que o Poder Legis- lativo necessite praticar em juízo, em nome próprio, uma série de atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes, nada impedindo que assim o faça por meio de um setor pertencente a sua estrutura administrativa, também responsável pela consultoria e assessoramento jurídico de seus demais ór- gãos3; e c) concessão de mandato *ad judicia* a advogados para causas especiais.4

Portanto, são inconstitucionais o Anexo Único da Lei Complementar (LC) 734/2013 e o Anexo IV da LC 890/2018 do Estado do Espírito Santo, quanto às ex- pressões “representar em juízo ou fora dele nas ações em que haja interesse da autar- quia” e “bem como a prática de todos os demais atos de natureza judicial ou conten- ciosa, devendo, para tanto, exercer as suas funções profissionais e de responsabilidade técnica regidas pela Ordem dos Advogados do Brasil – OAB”.

1. CF/1988: “Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos

Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.”

1. ADCT: “Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição,

tenham órgãos distintos para as respectivas funções.”

1. [ADI 1.557](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=385543), rel. min. Ellen Gracie, P.
2. [Pet 409 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=325719), red. p/ o ac. min. Sepúlveda Pertence, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Organização dos Poderes  Ȥ Fiscalização contábil, financeira e orçamentária  Ȥ Tribunal de Contas | [MS 32.185 ED](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340724468&ext=.pdf)  red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 5-8-2019  [*Informativo* 923](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo923.htm#Restitui%C3%A7%C3%A3o%20de%20parcelas%20recebidas%20por%20boa-f%C3%A9%20por%20ordem%20liminar%20revogada), 1ª Turma |

**É desnecessária a devolução dos valores recebidos por liminar revogada, em razão de mudança de jurisprudência.1**

A orientação ampara-se tanto na confiança legítima que tinham os beneficiários de a pretensão ser acolhida como na análise do lapso temporal transcorrido entre o deferimento da liminar e a sua revogação.2

1. [MS 25.430](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10940315), rel. min. Eros Grau, P; [MS 30.556 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13060407), rel. min. Rosa Weber, 1ª T.
2. A liminar foi deferida em 9-7-2013, com fundamento em antiga jurisprudência que reconhecia a opo- nibilidade da coisa julgada ao TCU. No caso em análise, tratava-se de decisão judicial que reconhecia

o direito a incorporação de parcelas remuneratórias. A revogação da liminar ocorreu em 15-8-2017, em razão de mudança de jurisprudência desta Corte. Assim, os princípios da boa-fé e da segurança jurídica afastam o dever de restituição de parcelas recebidas por ordem liminar revogada.

#### TRIBUTAÇÃO E ORÇAMENTO

DIREITO CONSTITUCIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Tributação e orçamento  Ȥ Sistema tributário nacional  Ȥ Limitações ao poder de tributar | [RE 928.902 / RG — Tema 884](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750802831)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 12-9-2019  [*Informativo* 920](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo920.htm#Imunidade%20rec%C3%ADproca%20e%20Programa%20de%20Arrendamento%20Residencial%20(PAR)), Plenário |

**Os bens e direitos que integram o patrimônio do fundo vinculado ao Progra- ma de Arrendamento Residencial (PAR), criado pela Lei 1o.188/zoo1, benefi- ciam-se da imunidade tributária prevista no art. 15o, VI, *a*1, da Constituição Federal (CF).**

A imunidade recíproca é uma prerrogativa decorrente diretamente da autonomia das unidades federativas (CF, art. 182) e pressupõe mútua autocontenção, no que diz respeito ao exercício das competências tributárias.

Imunidade recíproca corresponde, portanto, a um parâmetro oclusivo do poder tributante, por meio do qual o texto constitucional (a) busca afirmar a igualdade dos diferentes entes políticos; (b) preserva a execução federativamente equilibrada das atribuições dos diferentes níveis de governo, sem interferência na autonomia de cada um deles; e (c) reconhece que a arrecadação obtida por cada um deles é vertida em prol de finalidades públicas igualmente importantes para a realização dos projetos constitucionais.

A imunidade recíproca tende a encontrar limitação nas hipóteses em que o pa- trimônio pertencente aos entes federados perde sua pertinência com vertentes do interesse público. Eis a razão por que as normas do art. 150, §§ 2º e 3º3, da CF atrelam a incidência da imunidade ao cumprimento de finalidades públicas.

Assim, os fatores subjetivo e finalístico da imunidade recíproca em relação ao PAR estão presentes. Nesse sentido, é a vinculação às finalidades públicas que legitima a norma imunizante bem como incompatibiliza o conceito de capacidade contributiva com as receitas públicas.

A imunidade recíproca deve ser aplicada em relação ao exercício dessa importante atuação governamental, na qual não há nenhuma natureza comercial envolvida.

Ressalte-se que nem todo patrimônio titularizado pelos entes federativos está compreendido na norma de imunidade recíproca, pois pode haver tributação caso pessoas de direito privado constituídas com capital público se dediquem à exploração de atividade econômica.

Por sua vez, a estratégia de organização administrativa empregada pela União – com a utilização instrumental da Caixa Econômica Federal (CEF) – não implica qualquer prejuízo ao equilíbrio econômico; pelo contrário, está diretamente ligada à realização e à efetividade de uma das mais importantes previsões de direitos sociais, dispostos no *caput* do art. 6º4, e em consonância com um dos objetivos fundamentais da República consagrados no art. 3º, III5, ambos da CF: o direito de moradia e a erradicação da po- breza e da marginalização com a redução de desigualdades sociais.

O PAR tem caráter eminentemente social. Nesse sentido, a concessão de imu- nidade tributária em relação aos imóveis que integram o programa não representa risco relevante à livre concorrência, uma vez que os arrendamentos residenciais a ele vinculados abrangem grupo específico de pessoas, com renda familiar não superior aos limites definidos pelo Ministério das Cidades.

Desse modo, a finalidade primordial do programa é promover o acesso à moradia para a população de baixa renda, efetivando direito fundamental expressamente pre- visto na CF (art. 6º, *caput*) e executando determinação constitucionalmente imposta aos entes federados (art. 23, IX6).

A questão não tem natureza comercial. Apesar de a CEF ser empresa pública ex- ploradora de atividade econômica, o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) tem típica natureza fiduciária: a União, por meio da integralização de cotas, repassa à CEF os recursos necessários à consecução do PAR, que passam a integrar o FAR, cujo pa- trimônio, contudo, não se confunde com o da empresa pública, está afetado aos fins da Lei 10.188/2001 e será revertido ao ente federal ao final do programa.

O patrimônio afetado à execução do PAR é mantido por fundo cujo patrimônio não se confunde com o da CEF, sendo formado por recursos da União e voltado para a prestação de serviço público e para concretude das normas constitucionais ante- riormente descritas.

1. CF/1988: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) VI – instituir impostos sobre: a) patrimônio,

renda ou serviços, uns dos outros;”

1. CF/1988: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil com- preende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta

Constituição. § 1º Brasília é a Capital Federal. § 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei com- plementar. § 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da

população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei comple- mentar. § 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.”

1. CF/1988: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) § 2º A vedação do inciso VI, *a*, é extensiva às

autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes. § 3º As vedações do inciso VI, *a*, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacio- nados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.”

1. CF/1988: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assis-

tência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

1. CF/1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) III – er- radicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;”
2. CF/1988: “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municí- pios: (...) IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacio-

nais e de saneamento básico;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Tributação e orçamento Ȥ Finanças públicas  Ȥ Orçamentos | [ADI 553](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339507655&ext=.pdf)  rel. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 14-2-2019  [*Informativo* 906](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo906.htm#ADI%20e%20vincula%C3%A7%C3%A3o%20de%20receitas%20de%20impostos), Plenário |

**São inconstitucionais as normas que estabelecem vinculação de parcelas das receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas.**

O art. 167, IV1, da Constituição Federal (CF) veda, expressamente, a vinculação da receita de impostos a órgãos, fundos ou despesas. Somente são excepcionadas as seguintes situações: a) repartição do produto da arrecadação dos impostos; b) desti- nação de recursos para ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desen- volvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária; c) prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º2; e d) prestação de garantia ou contragarantia à União e pagamento de débitos para com ela.3

Dessa forma, é inconstitucional o art. 216, § 1º4, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, uma vez que a determinação de vinculação de parte da arrecadação desti- nada ao Fundo de Participação dos Municípios e dos Estados à promoção de projetos de micro e pequenas empresas expressa na referida norma não está prevista entre as situações autorizadas para vinculação pela CF.

1. CF/1988: “Art. 167. São vedados: (...) IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou des- pesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e

159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvol- vimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédi- to por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;”

1. CF/1988: “Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...) § 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo

na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.”

1. [RE 183.906](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=227617), rel. min. Marco Aurélio, P; [ADI 1.759](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=613530), rel. min. Gilmar Mendes, P; [ADI 2.529](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=485452), rel. min. Gilmar Mendes, P; e [RE 419.795 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=621024), rel. min. Marco Aurélio, 1ª T.
2. Constituição do Estado do Rio de Janeiro: “Art. 226. Fica criado o Fundo de Desenvolvimento Econô- mico, voltado para o apoio e estímulo de projetos de investimentos industriais prioritários do Estado.

§ 1º Ao Fundo de Desenvolvimento Econômico serão destinados recursos de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total anualmente transferido para o Estado, proveniente do Fundo de Participação dos Estados, previsto no artigo 159, inciso I, letra ‘a’, da Constituição da República, dos quais 20% (vinte por cento) se destinarão a projetos de microempresas e de empresas de pequeno porte.”

#### ORDEM ECONÔMICA

E FINANCEIRA

DIREITO CONSTITUCIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Ordem econômica e financeira  Ȥ Exploração de atividade econômica pelo Estado  Ȥ Princípios gerais da atividade  econômica – **Repercussão Geral** | [RE 577.494 / RG — Tema 64](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749268392)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 1º-3-2019  *Informativo* 927, Plenário |

**Não ofende o art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal (CF)1 a escolha legisla- tiva de reputar não equivalentes a situação das empresas privadas com rela- ção à das sociedades de economia mista, das empresas públicas e respectivas subsidiárias que exploram atividade econômica, para fins de submissão ao re- gime tributário das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), à luz dos princípios da igualdade tributária e da seletividade no financiamen- to da Seguridade Social.**

O estatuto jurídico das estatais (CF, art. 173, § 1º) consiste em uma garantia aos agentes econômicos privados na hipótese de o Estado atuar diretamente na espaciali- dade econômica, com o intuito de persecução dos imperativos de segurança nacional ou de relevante interesse coletivo. O desiderato constitucional consiste em não burlar as regras da ambiência do livre mercado a partir dos poderes financeiros e administra- tivos da Administração Pública.

Da leitura sistemática da normatividade constitucional, sobretudo do § 2º do art. 173 da CF2, percebe-se que, ao tomar sua decisão em prol de um sistema de produção capitalista, o poder constituinte preocupou-se em romper as práticas históricas do di- rigismo estatal. Assim, nada mais salutar do que evitar privilégios fiscais às sociedades de economia mista e empresas públicas, bem como às respectivas subsidiárias, que exploram atividade econômica em sentido estrito em relação às empresas privadas concorrentes.

No momento em que a comunidade política brasileira se constitui pelo Pacto Constitucional de 1988, o Estado assume nova significação na seara econômica. Uma das resultantes dessa transformação é a preocupação estrutural com a concorrência, tendo em vista a posição do ente estatal como agente normativo e regulador da ati- vidade econômica.

Nesse contexto, não viola o princípio da igualdade tributária a cobrança da contri- buição para o Pasep das sociedades de economia mista e das empresas públicas que exploram atividade econômica, ao passo que as empresas privadas recolhem ao PIS, tributo patrimonialmente menos gravoso ao contribuinte, tendo em conta as medi- das de comparação e finalidades constitucionais legítimas do discrímen.

1. CF/1988: “Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de ativi- dade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança na-

cional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (...) II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;”

1. CF/1988: “Art. 173. (...) § 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associa- tivismo.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Ordem econômica e financeira  Ȥ Princípios gerais da atividade econômica Ȥ Livre iniciativa e livre concorrência –  **Repercussão Geral** | [RE 1.054.110 e ADPF 449 / RG — Tema 967](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750684777)  rel. min. **Roberto Barroso** e rel. min.  **Luiz Fux**  *DJE* de 6-9-2019 e *DJE* de 2-9-2019  [*Informativo* 939](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo939.htm#Lei%20municipal%20e%20proibi%C3%A7%C3%A3o%20de%20transporte%20remunerado%20individual%20de%20pessoas%20%E2%80%93%202), Plenário |

**A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos prin- cípios da livre iniciativa e da livre concorrência.**

Essa violação ocorre por três motivos: (i) não há regra nem princípio constitu- cional que prescreva a exclusividade do modelo de táxi no mercado de transporte individual de passageiros; (ii) é contrária ao regime de livre iniciativa e de livre con- corrência a criação de reservas de mercado em favor de atores econômicos já estabe- lecidos, com o propósito de afastar o impacto gerado pela inovação no setor; (iii) a possibilidade de intervenção do Estado na ordem econômica para preservar o mer- cado concorrencial e proteger o consumidor não pode contrariar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais.

A Constituição Federal (CF) de 1988 reservou dois papeis à livre iniciativa. Ela funciona, em primeiro lugar, como um dos fundamentos do Estado brasileiro (CF, art. 1º, IV1) e revela uma expressão da ideia geral de liberdade. Nesse sentido, ela transcende uma dimensão puramente econômica, significando que a regra geral, em todos os domínios, é que as pessoas sejam livres para suas escolhas existenciais, profissionais, filantrópicas, de lazer etc. O Estado não pode determinar onde um in- divíduo vai morar, qual profissão vai seguir, o que vai fazer com o seu dinheiro ou a quem vai ajudar ou deixar de ajudar.

Além de ser um princípio fundamental do Estado brasileiro, a livre iniciativa é também um princípio geral da ordem econômica (CF, art. 170, *caput*2). Isso significa uma opção por um regime de economia de mercado – que gravita em torno da lei da oferta e da procura – e não de uma economia planificada, em que os agentes eco- nômicos são obrigados a seguir as diretrizes estatais. É o que dispõe o art. 174 da CF3 ao especificar que o planejamento econômico é “determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

Em consequência, a CF assegura, como regra, o livre exercício de qualquer ativi- dade econômica, independentemente de autorização. Enfatizou, também, a liberda- de de agentes privados de iniciarem e organizarem atividades produtivas. A legislação infraconstitucional não pode, assim, excluir a livre iniciativa, salvo se outra norma constitucional específica fundamentar a imposição de restrição. Na hipótese, não há regra nem princípio constitucional que prescreva a manutenção de um modelo es- pecífico de transporte individual de passageiros. Dessa forma, a edição de leis ou atos normativos proibitivos, pautada em uma inexistente exclusividade do modelo empreendido por táxis, não se conforma ao regime constitucional da livre iniciativa. Ademais, como uma decorrência direta da liberdade de iniciativa, cabe ao Estado preservar o mercado em condições de livre competição. Afinal, a garantia individual de iniciar e gerir uma atividade econômica impõe um correlato dever ao Estado de se abster de instituir restrições desproporcionais que impeçam os agentes de atuar e competir. Esse comando corresponde, em realidade, ao princípio da livre concor- rência (CF, art. 170, IV4). Nele se contém uma opção pela economia de mercado, assentada na crença de que a competição entre os agentes econômicos, de um lado, e a liberdade de escolha dos consumidores, de outro, produzirão os melhores resulta- dos sociais: qualidade dos bens e serviços e preço justo. É contrária a esse regime de livre competição a criação de reservas de mercado em favor de atores econômicos já estabelecidos – os táxis –, com o propósito simples de afastar o impacto gerado pela

inovação no setor – a chegada, entre outros, do *Uber*, *Cabify* e 99.

Por fim, o ingresso dos agentes titulares das inovações disruptivas, aproveitando as lacunas de regulamentação das novas atividades para a obtenção de vantagens com- petitivas, pode produzir um resultado predatório no mercado. É dizer: o sistema de autorregulação pode não ser o método mais eficiente para preservar a competição, os interesses do consumidor ou a qualidade do serviço prestado. Daí surge a necessidade de intervenção para que a chegada de novos atores em um mercado preestabelecido não deteriore a livre concorrência, nem o potencial criativo e inovador que ela fo- menta. Contudo, a admissão da interferência do Estado, qualquer que seja a solução hermenêutica para harmonização dos princípios do art. 170 da CF, não pode contra- riar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais. A livre iniciativa, afinal, apresenta-se como um dos fundamentos da República e como valor fundante da ordem econômica.

Assim, a norma proibitiva ou excessivamente restritiva, por mais que se baseie em fundamentos constitucionais para justificar a intervenção do Estado, será incons-

titucional se destituir a livre iniciativa de algum sentido mínimo. Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla dis- cricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada.

Nesse contexto, a admissão de uma modalidade de transporte individual subme- tida a uma menor intensidade de regulação, mas complementar ao serviço de táxi, afirma-se como uma estratégia constitucionalmente adequada para acomodação da atividade inovadora no setor. Trata-se, afinal, de uma opção que: (i) privilegia a livre iniciativa e a livre concorrência; (ii) incentiva a inovação; (iii) tem impacto positivo sobre a mobilidade urbana e o meio ambiente; (iv) protege o consumidor; e (v) é apta a corrigir as ineficiências de um setor submetido historicamente a um monopólio “de fato”.

**No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Fe- deral não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal.**

Em primeiro lugar, a competência legislativa para disciplinar a matéria relativa a trânsito e transporte é privativa da União, nos termos do art. 22, XI5, da CF. A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de compe- tências, atribuiu à União e aos Estados.6 Não é possível, assim, que os Municípios e o Distrito Federal inovem no modelo regulatório definido pelo legislador federal. A atribuição de competência para regulamentação e fiscalização não se confunde com delegação legislativa.

Em segundo lugar, a imposição de regulação de entrada e de preço tende a res- tringir a concorrência e viola a livre iniciativa. Historicamente, a regulação do mer- cado de táxi teve por fundamento a correção de falhas de mercado que envolviam:

(i) a proteção do passageiro pela existência de assimetria de informação, de modo a coibir a cobrança abusiva de preço e a realização de trajetos desnecessários; e (ii) o aumento do número de carros com impacto negativo sobre trânsito e poluição. A solução encontrada para correção dessas falhas foi, respectivamente, estabelecer: (i) controle de preço, com a fixação de tarifa em taxímetro; e (ii) barreiras à entrada, com a submissão da atividade à autorização estatal. A limitação ao ingresso de novos agentes, somada à submissão da atividade a preços controlados, evidenciou uma fa- lha regulatória: propiciou a criação de um monopólio “de fato” no setor. Apenas com

a chegada do transporte compartilhado por aplicativo é que se pôde criar incentivos para superar as ineficiências do serviço de táxi.

Desse quadro, é possível extrair o equívoco da opção pela regulação de entrada e de preço no setor, uma vez que inviabilizou a concorrência, restringiu de forma excessiva a livre iniciativa e prejudicou o consumidor/usuário dos serviços. A cons- tatação da falha regulatória no tocante aos táxis deve servir de orientação para a regulação do transporte privado por motorista cadastrado em aplicativo. E, de fato, essa foi a diretriz adotada pelo legislador. A Lei 13.640/2018, ao inserir os arts. 11-A e 11-B na Lei 12.587/2012 (Lei da Mobilidade Urbana), não submeteu a atividade a controle de preço nem de entrada.7

As diretrizes previstas pelo legislador federal para regulamentação da atividade cuidam exclusivamente de regulação de qualidade e de informação. Disso se extrai uma opção regulatória para o setor: a impossibilidade de se criarem barreiras de en- trada e controle de preço para o transporte individual privado por aplicativo. O obje- tivo é não reproduzir o cenário de violação à concorrência e à livre iniciativa que até então marcava esse mercado.

Em terceiro lugar, os ganhos que se obteve com a tecnologia mitigaram os riscos que se buscava minimizar com o controle de preço e de entrada. A contratação de transporte por aplicativo fornece ao usuário (i) informações sobre o perfil do moto- rista; (ii) avaliação de segurança e conforto de veículo; (iii) o trajeto a ser percorrido; e (iv) a estimativa de preço. Esse conjunto atribuiu ao consumidor a capacidade de efetiva escolha, que até então era afetada pela assimetria de informação. O número de veículos em operação, por sua vez, passa a ser determinado pela própria demanda do mercado, mas com a vantagem da economia de compartilhamento de se atribuir maior utilidade a bens com capacidade ociosa.

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”

1. CF/1988: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social,

observados os seguintes princípios:”

1. CF/1988: “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o

setor público e indicativo para o setor privado.”

1. CF/1988: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social,

observados os seguintes princípios: (...) IV – livre concorrência;”

1. CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XI – trânsito e transporte;”
2. [RE 313.060,](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=260670) rel. min. Ellen Gracie, 2ª T.
3. Lei 13.640/2018: “Art. 3º. A Lei 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 11-A e 11-B: ‘Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regula-

mentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço: I – efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela pres- tação do serviço; II – exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT); III – exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacio- nal do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea *h* do inciso V do art. 11 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições: I – possuir Carteira Nacional de Habi- litação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada; II – conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal; III – emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV); IV – apresentar certidão negativa de an- tecedentes criminais. Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros.’”

#### ORDEM SOCIAL

DIREITO CONSTITUCIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional Ȥ Ordem social  Ȥ Educação, cultura e desporto  Ȥ Educação – **Repercussão Geral** | [RE 888.815 / RG — Tema 822](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749412204)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 21-3-2019  [*Informativo* 915](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo915.htm#Educa%C3%A7%C3%A3o%20domiciliar%20-%202), Plenário |

**Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino do- miciliar, inexistente na legislação brasileira.**

A educação é um direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e à própria cidadania, pois exerce dupla função: de um lado, qualifica a comunidade como um todo, tornando-a esclarecida, politizada, desenvolvida; de outro, dignifica o indivíduo, verdadeiro titular desse direito subjetivo fundamental. No caso da edu- cação básica obrigatória [Constituição Federal (CF), art. 208, I1], os titulares desse direito indisponível à educação são as crianças e os adolescentes em idade escolar.

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absolut*a priori*dade, a educação. A CF consagrou o dever de solida- riedade entre a família e o Estado como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes com a dupla finalidade de defesa integral dos direitos das crianças e dos adolescentes e de sua formação em cidadania, para que o Brasil possa vencer o grande desafio de uma educação melhor para as novas gerações, im- prescindível para os países que se querem ver desenvolvidos.

A CF não veda de forma absoluta o ensino domiciliar, mas proíbe qualquer de suas espécies que não respeite o dever de solidariedade entre a família e o Estado como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes. São inconstitucionais, portanto, as espécies de *unschooling* radical (desescolarização radical), *unschooling* moderado (desescolarização moderada) e *homeschooling* puro, em qualquer de suas variações.

Assim, o ensino domiciliar não é um direito público subjetivo do aluno ou de sua família. Contudo, sua criação por meio de lei federal, editada pelo Congresso Nacio- nal, na modalidade “utilitarista” ou “por conveniência circunstancial”, não é vedada constitucionalmente desde que se cumpra a obrigatoriedade, dos 4 aos 17 anos, e se respeite o dever solidário família/Estado, o núcleo básico de matérias acadêmi- cas, a supervisão, avaliação e fiscalização pelo poder público, bem como as demais previsões impostas diretamente pelo texto constitucional, inclusive no tocante às fi-

nalidades e aos objetivos do ensino, em especial evitar a evasão escolar e garantir a socialização do indivíduo por meio de ampla convivência familiar e comunitária (CF, art. 2272).

1. CF/1988: “Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada

inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;”

1. CF/1988: “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absolut*a priori*dade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à

profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comuni- tária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional Ȥ Ordem social  Ȥ Comunicação social  Ȥ Liberdade de expressão | [ADI 4.451](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749287337)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 6-3-2019  [*Informativo* 907](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo907.htm#Per%C3%ADodo%20eleitoral%20e%20liberdade%20de%20express%C3%A3o), Plenário |

**Dispositivos legais que estabelecem prévia ingerência estatal no direito de criticar durante o processo eleitoral são incompatíveis com a liberda- de de expressão e o pluralismo de ideias, valores estruturantes do sistema democrático.**

A democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a li- berdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que, por sua vez, é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático.

A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, cujo objeto não é somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também de opiniões, crenças, juízos de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva.

Embora a Constituição Federal (CF) apresente preocupação com os riscos de- correntes da comunicação social conduzida por interesses organizados, em prejuízo do pleno funcionamento da democracia (arts. 220, § 5º1; 2212 e 2223), as limitações impostas são de direito estrito e excepcional, prevalecendo, no contexto da comuni- cação social, acentuada marca de liberdade na organização, produção e difusão de conteúdo informativo, o que é expresso de forma inequívoca no *caput* do art. 220.

A CF protege a liberdade de expressão no seu duplo aspecto: o positivo, o qual define exatamente que “o cidadão pode se manifestar como bem entender”, e o ne- gativo, que proíbe a ilegítima intervenção do Estado, por meio de censura prévia.

Em seu aspecto positivo, a liberdade de expressão permite posterior responsabilidade cível e criminal pelo conteúdo difundido, além da previsão do direito de resposta. Já em seu sentido negativo, não há permissivo constitucional para restringi-la, ou seja, para limitar preventivamente o conteúdo do debate público em razão de uma conjectura sobre o efeito de certos assuntos no público.

Nesse contexto, não se admite a restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral. Tal postura é necessária porque tanto a liberdade de ex- pressão quanto a participação política em uma democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes.

O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a pro- teger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas tam- bém aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas e as não compartilhadas pelas maiorias. Ressalte-se que mesmo as declarações errôneas estão sob a guarda dessa garantia constitucional.

Assim, são inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático.

Dessa forma, são inconstitucionais os incisos II e III e os §§ 4º e 5º do art. 45 da Lei 9.504/19974.

1. CF/1988: “Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qual- quer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Consti-

tuição. (...) § 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.”

1. CF/1988: “Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II – pro-

moção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.”

1. CF/1988: “Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e ima- gens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas

constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País.”

1. Lei 9.504/1997: “Art. 45. Encerrado o prazo para a realização das convenções no ano das eleições, é vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e em seu noticiário: (...) II –

usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito; III – veicular propaganda política ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes; (...) § 4º Entende-se por trucagem todo e qualquer efeito realizado em áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou co-

ligação. § 5º Entende-se por montagem toda e qualquer junção de registros de áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou coligação.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional Ȥ Ordem social  Ȥ Meio ambiente  Ȥ Amazônia Legal | [ADI 4.269](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749032559)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 882](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo882.htm#Amaz%C3%B4nia%20Legal%20e%20regulariza%C3%A7%C3%A3o%20fundi%C3%A1ria), Plenário |

**A região amazônica, dada a diversidade biológica, cultural, etnográfica e geológica, mereceu tutela especial do constituinte, tornando-se imperiosa a observância do desenvolvimento sustentável da região, conjugando a prote- ção à natureza com a sobrevivência humana nas áreas objeto de regulariza- ção fundiária.**

A possibilidade de regularização de terras amazônicas chama a atenção pela ne- cessidade de promover, conjuntamente com a concessão de melhores condições de sobrevivência à população atingida pela norma, a adequada tutela do meio ambiente, até mesmo em respeito ao contido no art. 225, § 4º, da Constituição Federal (CF)1.

Nesse sentido, a constitucionalização de uma ordem ambiental voltada ao dever estatal de proteção do meio ambiente, bem como seu deslocamento para o rol de direitos fundamentais, consagrou modelo de Estado que considera um objetivo co- mum a proteção ambiental e o fenômeno do desenvolvimento, pressupondo a con- vergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social e cultural e de proteção ambiental.

A CF instituiu uma verdadeira ordem pública ambiental, que conduz o Estado de Direito Social e o modelo político-econômico adotado a assumirem a forma de Es- tado de Direito Ambiental. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, embora não conste expressamente do Título II (Dos direitos e garantias fundamen- tais) da CF, constitui direito fundamental, na medida em que decorre da proteção ao direito à vida e à saúde, além da necessária preservação das futuras gerações.

Por conseguinte, ao lado do dever estatal de assegurar um meio ambiente equi- librado a todos, observa-se, também, a necessidade de uma tutela ambiental em re- lação à Amazônia Legal. É uma área que compreende diversos estados brasileiros, definida por critérios políticos, para assegurar um melhor planejamento e uma me- lhor gestão dessa região tão peculiar, caracterizada por sua biodiversidade, além de abrigar a Floresta Amazônica.

A regularização fundiária das terras de domínio da União localizadas nessa zona pretende adequar a ocupação humana à exploração sustentável dos recursos naturais.

**É importante a promoção de regularização fundiária nas terras de domínio da União ocupadas na Amazônia Legal, de modo a assegurar a inclusão so- cial das comunidades que ali vivem, por meio da concessão de títulos de pro- priedade ou concessão de direito real de uso às áreas habitadas, a redução da pobreza, o acesso aos programas sociais de incentivo à produção sustentável, bem como a garantir melhores condições de fiscalização ambiental e respon- sabilização pelas lesões causadas à Floresta Amazônica.**

A necessidade de regularização fundiária dessas áreas, em sua maioria ocupadas por pequenos e médios proprietários que retiram seu sustento dos recursos da região amazônica e produzem de forma sustentável sem agressões ao meio ambiente, é medida que representa o cumprimento da função social da propriedade, em especial quando se trata das comunidades tradicionais que ali habitam, nos termos do que dispõe o art. 188 da CF 2.

Ademais, é medida que reduz a desigualdade social e promove o desenvolvimento sustentável da região, possibilitando o acesso às políticas de moradia, crédito rural, assistência técnica e extensão rural, que dependem da regularização do título de pos- se ou propriedade para se concretizarem.

**Norma infraconstitucional não pode permitir interpretação que possibili- te a regularização das terras remanescentes de comunidades quilombolas e das demais comunidades tradicionais amazônicas em desfavor do modo de apropriação de território por esses grupos, sendo necessária interpretação conforme ao art. z1z, I, da CF3 e ao art. z8 do Ato das Disposições Constitu- cionais Transitórias (ADCT)4, para assegurar a relação específica entre co- munidade, identidade e terra que caracteriza os povos tradicionais.**

O texto constitucional confere especial proteção aos territórios ocupados pelas co- munidades com modos tradicionais de criar, fazer e viver, bem como pelos remanes- centes quilombolas, respectivamente no art. 216 do texto constitucional permanente e no art. 68 do ADCT.

O conceito específico de comunidade quilombola advém do disposto no art. 2º5 do Decreto 4.887/2003. Por sua vez, a conceituação das comunidades tradicionais encontra assento no Decreto 6.040/2007, que instituiu a política de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais. Ambas estão no âmbito de tutela especial abarcado pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, internalizada no direito brasileiro pelo Decreto 5.051/2004.

Como se depreende da leitura desses dispositivos, a questão central para a carac- terização das comunidades tradicionais e de sua espécie quilombola é a terra, sua especial e tradicional ligação com a terra, com a posse de um lugar para desenvolver seu modo específico de vida, diverso da sociedade envolvente.

Essa relação de identidade entre a comunidade e sua terra recebe especial atenção na Constituição e nos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro. Desse modo, é necessário conferir ao art. 4º, § 2º, da Lei 11.952/20096 interpre- tação conforme à Constituição, sem redução de texto, a fim de afastar-se qualquer interpretação que permita a regularização fundiária das terras ocupadas por quilom- bolas e outras comunidades tradicionais da Amazônia Legal em nome de terceiros ou

de modo a descaracterizar o modo de apropriação da terra por esses grupos.

**A previsão normativa que dispensa a vistoria prévia nos imóveis rurais de até quatro módulos fiscais deve ser interpretada em conformidade com a CF, a fim de que essa medida de desburocratização do procedimento seja somada à utilização de todos os meios eficazes de fiscalização do meio ambiente, como forma de tutela à biodiversidade e inclusão social dos pequenos proprietários que exercem cultura efetiva na área.**

Imperioso conciliar os interesses sensíveis que o problema da dispensa da vistoria prévia provoca. A tutela do direito ao meio ambiente equilibrado mostra-se fragiliza- da diante da dispensa de vistoria prévia nos imóveis de até quatro módulos fiscais, se apenas essa medida for eleita para a verificação do cumprimento dos requisitos legais para a titulação do domínio ou concessão de direito real de uso.

É fato que o laudo de vistoria é instrumento de fiscalização ambiental e socioe- conômico de grande valia. Contudo, envolve custos financeiros e profissionais espe- cializados em número suficiente para concluir as vistorias em tempo adequado, cir- cunstância que pode eclodir na paralisação do programa, no abandono dos pequenos

proprietários às situações de grilagem, no aumento da pobreza e na marginalização social.

Nesse sentido, é preciso haver compromisso da União para a utilização de outras medidas, tão ou mais eficazes que o laudo de vistoria, que consumam menos recur- sos financeiros e de pessoal.

Portanto, é necessário conferir interpretação conforme ao disposto no art. 13 da Lei 11.952/20097, de modo a afastar quaisquer interpretações que concluam pela desnecessidade de fiscalização dos imóveis rurais de até quatro módulos fiscais. Para isso, o ente federal deve utilizar-se de todos os meios referidos em suas informações a fim de assegurar a devida proteção ambiental e a concretização dos propósitos da norma, para somente então ser possível a dispensa da vistoria prévia, como condição para a inclusão da propriedade no programa de regularização fundiária de imóveis rurais de domínio público na Amazônia Legal.

1. CF/1988: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade

o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...) § 4º A Floresta Amazô- nica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.”

1. CF/1988: “Art. 188. A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária. § 1º A alienação ou a concessão, a qualquer

título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurí- dica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional. § 2º Excetuam-se do disposto no parágrafo anterior as alienações ou as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária.”

1. CF/1988: “Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imate- rial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à me-

mória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I – as formas de expressão;”

1. ADCT: “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”
2. Decreto 4.887/2003: “Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória

histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. § 1º Para os fins deste Decreto, a caracte- rização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade. § 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as

utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural. § 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresen- tar as peças técnicas para a instrução procedimental.”

1. Lei 11.952/2009: “Art. 4º Não serão passíveis de alienação ou concessão de direito real de uso, nos termos desta Lei, as ocupações que recaiam sobre áreas: (...) § 2º As terras ocupadas por comunida-

des quilombolas ou tradicionais que façam uso coletivo da área serão regularizadas de acordo com as normas específicas, aplicando-se-lhes, no que couber, os dispositivos desta Lei.”

1. Lei 11.952/2009: “Art. 13. Os requisitos para a regularização fundiária dos imóveis de até 4 (quatro) módulos fiscais serão averiguados por meio de declaração do ocupante, sujeita a responsabilização

nas esferas penal, administrativa e civil, dispensada a vistoria prévia. Parágrafo único. É facultado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário ou, se for o caso, ao Ministério do Planejamento, Orçamen- to e Gestão determinar a realização de vistoria de fiscalização do imóvel rural na hipótese prevista no *caput* deste artigo.”

### ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

(ADCT)

DIREITO CONSTITUCIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Constitucional  Ȥ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)  Ȥ Comunidades dos Quilombolas  Ȥ Legislação infraconstitucional | [ADI 3.239](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749028916)  red. p/ o ac. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 890](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo890.htm#Planos%20de%20sa%C3%BAde%20e%20direito%20do%20consumidor), Plenário |

**O art. z8 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)1 é apto a produzir todos os seus efeitos, independentemente de integração legislativa.**

Esse dispositivo – norma definidora de direito fundamental de grupo étnico-racial minoritário – é dotado de eficácia plena e aplicação imediata e assegura o direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos de ver reconhecida pelo Estado a propriedade sobre as terras que histórica e tradicionalmente ocupam.

Nele estão definidos o titular (remanescentes das comunidades dos quilombos), o objeto (terras por eles ocupadas), o conteúdo (direito de propriedade), a condição (ocupação tradicional), o sujeito passivo (Estado) e a obrigação específica (emissão de títulos).

Há, em seu conteúdo, duas categorias de enunciados constitucionais: a) disposição substancial assentando direito fundamental – direito de propriedade qualificado (“aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva”); e b) ordem ao Estado para que pratique de- terminado ato necessário ao direito fundamental assentado – a expedição dos títulos respectivos (“devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”).

Quanto ao primeiro enunciado – “aos remanescentes das comunidades dos qui- lombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva” –, a norma não prevê direito potencialmente exercível em momento futuro incerto, de- pendente de lei. O direito fundamental subjetivo está consagrado no próprio preceito constitucional transitório. O sentido da norma constitucional – de eficácia plena – é inverso ao que se extrai da leitura de uma norma de eficácia limitada: a norma cons- titucional definidora de direito fundamental não assenta incumbência ao legislador; ao contrário, desde já – promulgada a Constituição –, fixa limite à atuação legislativa. Desse modo, nenhuma lei que venha a ser editada poderá vir a frustrar ou restringir o exercício dos direitos afirmados na norma constitucional, por absoluta incompatibi-

lidade com a ordem de direitos estabelecida. Em virtude da precedência hierárquica da Constituição em relação à lei, a norma definidora de direito fundamental limita a atuação do legislador infraconstitucional.

**Cabe à atuação integradora legislar apenas sobre os aspectos do art. z8 do ADCT relacionados à regulamentação do comportamento do Estado na im- plementação do comando constitucional.**

O direito fundamental insculpido no art. 68 do ADCT não demanda do Estado, em absoluto, delimitação legislativa, e sim organização de estrutura administrativa apta a viabilizar sua fruição. A dimensão objetiva do direito fundamental que o pre- ceito enuncia impõe ao Estado o dever de tutela – observância e proteção –, não o de conformação.

De outra parte, como o segundo enunciado contido no art. 68 do ADCT impõe ao Estado o dever de emitir os títulos correspondentes ao direito real nele reconhecido, torna-se imperativo à Administração normatizar sua própria atuação para atender o imperativo constitucional. A atuação positiva do Estado decorre do direito, a ele oponível, titularizado pelos destinatários da norma constitucional transitória que o consagra. Assim, é obrigação do Estado agir positivamente para alcançar o resultado pretendido pela Constituição, ora por medidas legislativas, ora por políticas e pro- gramas implementados pelo Executivo, desde que apropriados e bem direcionados.

Nesse sentido, é constitucional o Decreto 4.887/2003, que traduz efetivo exercício do poder regulamentar da Administração inserido nos limites estabelecidos pelo art. 84, VI, da CF2.

**O reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades quilombolas compreende duas dimensões: a) o reconheci- mento da identidade distintiva de grupo étnico-cultural; e b) a medição e de- marcação das terras.**

O Constituinte firmou compromisso com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (CF, art. 3º, I e III3). Nesse sentido, justificam-se as demandas dos remanescentes dos quilombos quanto ao seu reconhecimento e quanto à necessidade de efetivação de justiça socioeconômica, de caráter redistributivo.

Os chamados quilombolas são povos tradicionais cuja contribuição histórica à formação cultural plural do Brasil somente foi reconhecida na CF/1988. Embora não sejam propriamente nativos, como os povos indígenas, ostentam, à semelhança desses, traços étnico-culturais distintivos marcados por especial relacionamento so- ciocultural com a terra ocupada: nativizaram-se, incorporando-se ao ambiente ter- ritorial ocupado.

A formação dos quilombos, calhambos ou mocambos retém o caráter de ato de resistência, de inconformismo, enfim, de luta por reconhecimento. Apesar de fre- quentemente inseridos no ambiente e na economia locais, os quilombos representa- vam uma possibilidade de organização social alternativa à ordem escravista. Atual- mente, os remanescentes das comunidades dos quilombos são aqueles que formam toda comunidade negra rural que agrupe descendentes de escravos vivendo da cultu- ra de subsistência e onde as manifestações culturais têm forte vínculo com o passado. Ao assegurar aos remanescentes das comunidades quilombolas a posse das ter- ras por eles ocupadas desde tempos coloniais ou imperiais, a Constituição brasileira reconhece-os como unidades dotadas de identidade étnico-cultural distintiva, equipa-

rando a proteção que merecem à dispensada aos povos indígenas.

**É constitucionalmente legítima a adoção da autoatribuição como critério de determinação da identidade quilombola.**

A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, incorporada ao direito interno, consagra a consciência da própria identidade como critério para determinar os grupos tradicionais aos quais aplicável, enunciando que Estado algum tem o direito de negar a identidade de um povo que se reconheça como tal.

Além disso, a autoatribuição é método autorizado pela antropologia contempo- rânea e cumpre adequadamente a tarefa de trazer à luz os destinatários do art. 68 do ADCT. Não se presta a criar novos destinatários ou ampliar indevidamente o univer- so daqueles a quem a norma é dirigida. Trata-se, na realidade, de medida que visa à interrupção do processo de negação sistemática da própria identidade aos grupos marginalizados, esse uma injustiça em si mesmo.

A adoção de tal critério, de outra parte, tem a virtude de vincular a justiça socioe- conômica reparadora, consistente na formalização dos títulos de domínio às comu- nidades remanescentes dos quilombos, à valorização da específica relação territorial

por eles desenvolvida, objeto da titulação, com a afirmação da sua identidade étnico-

-racial e da sua trajetória histórica própria. Isso decorre do caráter peculiar das cole- tividades remanescentes de quilombos e, em especial, do fundamento étnico-racial inerente ao tipo de injustiça que o art. 68 do ADCT quis reparar.

Do contrário, recusar a autoidentificação implica converter a comunidade rema- nescente do quilombo em gueto, substituindo-se a lógica do reconhecimento pela lógica da segregação.

Portanto, é constitucional o art. 2º, § 1º, do Decreto 4.887/20034.

**O comando para que sejam levados em consideração, na medição e demarca- ção de terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades quilombolas positiva o devido processo legal na garantia de que as comunidades tenham voz e sejam ouvidas.**

O Decreto 4.887/2003 não cuida da apropriação individual pelos integrantes da comunidade, e sim da formalização da propriedade coletiva das terras, atribuída à unidade sociocultural – e, para os efeitos específicos, entidade jurídica – que é a co- munidade quilombola. O título emitido é coletivo, pró-indiviso e em nome das asso- ciações que legalmente representam as comunidades quilombolas.

Nesse sentido, o art. 6º, item 1, da Convenção 169 da OIT garante consulta aos “povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, atra- vés de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legisla- tivas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. Visa a assegurar, assim, a participação das populações tradicionais afetadas nos procedimentos necessários à determinação das terras por eles ocupadas, garantindo efetiva proteção a seus direi- tos de propriedade e posse.

Assim, é constitucional o art. 2º, §§ 1º a 3º, do Decreto 4.887/20035.

**A regularização do registro exige o necessário procedimento expropriatório.**

Diferentemente do que ocorre no tocante às terras tradicionalmente ocupadas pelos índios – CF, art. 231, § 6º6 –, a CF não reputa nulos ou extintos os títulos de terceiros eventualmente incidentes sobre as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O conteúdo jurídico da desapropriação por interesse social é, ainda hoje, dado pela Lei 4.504/1964, cujo art. 18, *a*, dispõe ser a desapropriação por interesse social aquela que tem por fim, entre outros objetivos, “condicionar o uso da terra à sua fun- ção social”. Nessa medida, a função social das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos somente pode ser aquela que lhes é dada diretamen- te pela Constituição, pois nenhuma norma a ela se sobrepõe.

A possibilidade de desapropriação decorre, portanto, diretamente da Constitui- ção. Desse modo, inviável inferir do art. 68 do ADCT a presunção de que seriam devolutas as terras ocupadas pelos quilombolas ou pertinentes a propriedades com títulos inválidos.

Compreendida a norma constitucional transitória como veiculadora de direito fundamental de uma população vulnerável e uma vez atrelado a esse direito o esta- belecimento, pelo legislador constituinte, de política pública voltada ao resgate dos direitos dessa população – agora reconhecidos, mas até então sistematicamente recu- sados –, a responsabilidade pela respectiva implementação não pode recair somente nos ombros dos eventuais detentores de título de propriedade sobre terras quilom- bolas.

Além disso, por se tratar de direito que não se esgota na dimensão do direito real de propriedade, e sim de direito qualificado como cultural fundamental, a norma do art. 68 do ADCT deve ser interpretada em conjunto com a do art. 216, § 1º, da CF7, que expressamente autoriza a desapropriação para a proteção do patrimônio cultural brasileiro.

A adequada exegese do art. 68 do ADCT passa, pois, pela perspectiva de sua ín- tima relação com o disposto nos arts. 2158 e 2169 do corpo da CF. Nessa medida, a compreensão sistemática da CF não só autoriza como exige, quando incidente título de propriedade particular legítimo sobre as terras ocupadas por quilombolas, seja o processo de transferência da propriedade para eles mediada por regular procedimen- to de desapropriação. E esse imperativo constitucional é preservado pelo art. 13 do Decreto 4.887/200310.

Assim, a exegese sistemática dos arts. 5º, XXIV11, 215 e 216 da CF e art. 68 do ADCT impõe, quando incidente título de propriedade particular legítimo sobre as terras ocupadas por quilombolas, seja o processo de transferência da propriedade mediado por regular procedimento de desapropriação.

1. ADCT: “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”
2. CF/1988: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VI – dispor, median- te decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar

aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;”

1. CF/1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; (...) III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as

desigualdades sociais e regionais;”

1. Decreto 4.887/2003: “Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória

histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. § 1º Para os fins deste Decreto, a caracte- rização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.”

1. Decreto 4.887/2003: “Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória

histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. § 1º Para os fins deste Decreto, a caracte- rização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade. § 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural. § 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresen- tar as peças técnicas para a instrução procedimental.”

1. CF/1988: “Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União

demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. (...) § 6º São nulos e extintos, não produzin- do efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existen- tes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.”

1. CF/1988: “Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e ima- terial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à

memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: (...) § 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.”

1. CF/1988: “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fon- tes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. § 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais. § 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I – defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II – produção, promoção e difusão de bens culturais; III – formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV – democratização do acesso aos bens de cultura; V – valorização da diversidade étnica e regional.”

1. CF/1988: “Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imate- rial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à me-

mória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I – as formas de expressão; II – os modos de criar, fazer e viver; III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artísti- co-culturais; V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. § 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, pro- moverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. § 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. § 3º A lei estabelecerá incentivos para a pro- dução e o conhecimento de bens e valores culturais. § 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei. § 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. § 6 º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I – despesas com pessoal e encargos sociais; II – serviço da dívida; III – qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.”

1. Decreto 4.887/2003: “Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunida- des dos quilombos título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso,

e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, obje- tivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber. § 1º Para os fins deste Decreto, o Incra estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando as pu- blicações editalícias do art. 7º efeitos de comunicação prévia. § 2º O Incra regulamentará as hipóteses suscetíveis de desapropriação, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem.”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXIV – a lei estabelecerá o proce- dimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;”

RA

IRE

## DIREITO DO TRABALHO

#### CONTRATO DE TRABALHO

DIREITO DO TRABALHO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito do Trabalho  Ȥ Contrato de trabalho  Ȥ Convenção e acordo coletivo  Ȥ Contrato de trabalho por prazo determinado | [ADI 1.764 MC](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341986329&ext=.pdf)  red. p/ o ac. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 16-12-2019  [*Informativo* 937](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo937.htm%23Lei%209.601/1998%20e%20contrato%20de%20trabalho%20por%20prazo%20determinado), Plenário |

**É constitucional a lei que dispõe sobre contrato de trabalho por prazo deter- minado (Lei t.zo1/1tt8).**

As regras constitucionais que primam pela continuidade da relação empregatícia não inviabilizam as modalidades de contratação temporária (e subsidiárias), previs- tas desde a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Tampouco elidem o campo de atuação, também com assento constitucional, de empregadores e sindicatos de empregados na celebração de acordos voltados ao fomento da atividade produtiva e laboral, atentos aos fatores políticos, econômicos, sociais e tecnológicos que impac- tam o mercado de trabalho no mundo todo.

O art. 1º, § 1º, I, da Lei 9.601/19981 não estabelece diretamente normas sobre despedida arbitrária ou sem justa causa nos contratos de trabalho por prazo determi- nado. O dispositivo legal trata diretamente da prevalência de acordo coletivo ou con- venção coletiva de trabalho, instituto autônomo do direito do trabalho com extrema relevância e fundamento constitucional insculpido no art. 7º, XXVI, da Constituição Federal (CF)2.

A finalidade da lei não é regular detalhadamente os aspectos da rescisão antecipa- da do contrato de trabalho por prazo determinado. Não há disposições sobre como essa relação de trabalho deverá ser protegida em face de eventual rompimento pre- coce. O objetivo da Lei 9.601/1998 parece ser conferir o reconhecimento do Estado sobre a possibilidade de negociação coletiva na situação prevista. O conteúdo da lei tem como objeto afirmar o instituto da “negociação coletiva”, não a proteção da relação de emprego à luz do art. 7º, I, da CF3.

A extinção do contrato de trabalho não se confunde com a despedida (resilição unilateral) imotivada do trabalhador, contra a qual a CF atua, exigindo específicos parâmetros legais a serem definidos em lei complementar.

1. Lei 9.601/1998: “Art. 1º As convenções e os acordos coletivos de trabalho poderão instituir contrato de trabalho por prazo determinado, de que trata o [art. 443 da Consolidação das Leis do Trabalho](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm#art443)

[– CLT](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm#art443), independentemente das condições estabelecidas em seu § 2º, em qualquer atividade desen- volvida pela empresa ou estabelecimento, para admissões que representem acréscimo no número de empregados. § 1º As partes estabelecerão, na convenção ou acordo coletivo referido neste artigo: I – a indenização para as hipóteses de rescisão antecipada do contrato de que trata este artigo, por iniciativa do empregador ou do empregado, não se aplicando o disposto nos [arts. 479](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm#art479) e [480 da CLT](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm#art480);”

1. CF/1988: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à me- lhoria de sua condição social: (...) XXVI – reconhecimento das convenções e acordos coletivos de

trabalho;”

1. CF/1988: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à me- lhoria de sua condição social: I – relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem

justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito do Trabalho  Ȥ Contrato de trabalho  Ȥ Trabalho temporário  Ȥ Terceirização – **Repercussão Geral** | [ADPF 324](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341024987&ext=.pdf) e [RE 958.252 / RG](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750817537) — Tema 725  rel. min. **Roberto Barroso** e rel. min.  **Luiz Fux**  *DJE* de 6-9-2019 e *DJE* de 13-9-2019  [*Informativo* 913](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo913.htm#Justi%C3%A7a%20do%20Trabalho%20e%20terceiriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20atividade-fim%20-%203), Plenário |

**É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho en- tre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante.**

A Constituição não impõe a adoção de um modelo de produção específico, não impede o desenvolvimento de estratégias empresariais flexíveis, tampouco veda a terceirização. A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma em- presa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concor- rência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade.

Os valores do trabalho e da livre iniciativa, insculpidos na Constituição (CF, art. 1º, IV1), são intrinsecamente conectados, em uma relação dialógica que impede de- terminada providência ser rotulada como maximizadora de apenas um desses princí- pios. É essencial, para o progresso dos trabalhadores brasileiros, a liberdade de orga- nização produtiva dos cidadãos, entendida como balizamento do poder regulatório para evitar intervenções na dinâmica da economia incompatíveis com os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade.

O art. 5º, II2, da CF consagra o princípio da liberdade jurídica, consistente na facul- dade de agir ou deixar de agir conforme lhe aprouver. Trata-se de imperativo lógico inferido da impossibilidade de reger de forma adequada, por limitações cognitivas próprias da condição humana dos legisladores, todas as infinitas situações decorren- tes das relações interpessoais. Mais além, o princípio da liberdade jurídica é consectá- rio da dignidade da pessoa humana, pois esta, como afirma o Tribunal Constitucional Federal alemão3, compreende o ser humano como um ser intelectual e moral, capaz de se determinar e de se desenvolver em liberdade. Na qualidade de regra mestra do sistema normativo, o “princípio da liberdade jurídica exige uma situação de disciplina jurídica na qual se ordena e se proíbe o mínimo possível”4.

O direito geral de liberdade, sob pena de tornar-se estéril, somente pode ser res- tringido por medidas informadas por parâmetro constitucionalmente legítimo e adequadas ao teste da proporcionalidade. Compete ao proponente da limitação o ônus de demonstrar empiricamente a necessidade e adequação da medida restritiva a liberdades fundamentais para o atingimento de um objetivo constitucionalmente legítimo, exigindo-se maior rigor na apuração da certeza sobre essas premissas empí- ricas quanto mais intensa for a restrição proposta.

No caso, o Enunciado 331 da Súmula do Tribunal Superior do Trabalho (TST)5, que restringiu as hipóteses de terceirização, é medida restritiva que não foi estabeleci- da pela via legislativa, com a chancela do debate público e democrático, mas imposta por construção jurisprudencial. Assim, a segurança das premissas empíricas que em- basam as restrições a direitos fundamentais impostas deve atingir grau máximo de certeza.

Se a postura do julgador deve ser, *prima facie*, de autocontenção diante do legisla- dor, em homenagem à legítima função (que também assiste a este) de interpretação da Carta Magna, exige-se com maior razão o minimalismo quando não há vedação expressa a uma conduta nem na Constituição nem na lei. Entender de outra forma equivale a tratar a liberdade como exceção, não como regra, contrariando o núcleo base da dignidade humana, expresso na formulação do imperativo categórico de Im- manuel Kant: “o ser humano deve sempre ser um fim em si mesmo, nunca um meio para um fim”6.

As premissas empíricas invocadas pelo TST para sustentar a orientação esposada no Enunciado 331 da Súmula/TST, de acordo com os precedentes que lhe deram origem, são as seguintes: (i) a utilização, em dado processo produtivo, do trabalho prestado por empregados ligados a pessoas jurídicas diferentes configuraria fraude, autorizando a responsabilização da pessoa jurídica reputada como beneficiada; e (ii) a terceirização tornaria precário o trabalho humano, consequentemente comprome- tendo o equilíbrio da ordem econômica instituída e a integração do trabalhador na vida da empresa. Outro argumento, por vezes invocado em discussões sobre a ma- téria, é o de que a terceirização fragilizaria a mobilização sindical dos trabalhadores. Quanto à primeira premissa levantada pelos precedentes do TST, deve-se ter em mente que a cisão de atividades não revela qualquer intuito fraudulento, mas sim estratégia de configuração das empresas para fazer frente às exigências do mercado competitivo (em última análise, exigências de consumidores), sendo precisamente esse o núcleo protegido pela liberdade de iniciativa insculpida nos arts. 1º, IV, e 1707

da CF. A incessante busca por eficiência existe porque, ao contrário do afirmado pelo TST nos acórdãos geradores do Enunciado 331 da Súmula/TST, as empresas assu- mem o risco da atividade, sabendo que a perda de mercado significa uma ameaça à sua sobrevivência e, consequentemente, ao emprego dos seus trabalhadores.

A terceirização é um mecanismo moderno e eficiente de configuração da firma, utilizado pelas principais empresas do mundo nos mais variados segmentos, até mes- mo em suas “atividades-fim”, pois facilita a especialização e fomenta a concorrência dentro de uma mesma cadeia de produção. Isso incentiva cada célula empresarial a produzir mais, melhor e com menos custos, proporcionando à sociedade, assim, bens e serviços com qualidade superior e preços inferiores. A doutrina no campo econô- mico é uníssona no sentido de que as “firmas mudaram o escopo de suas atividades, tipicamente reconcentrando em seus negócios principais e terceirizando muitas das atividades que previamente consideravam como centrais”8.

Vedar a adoção desse avançado modelo organizacional significa proibir a atividade industrial e produtiva do País de acompanhar as tendências do mercado competitivo internacional, certamente tornando os atores nacionais extremamente fragilizados na disputa com seus concorrentes estrangeiros. Nesse contexto, o panorama que se apresenta é a diminuição do fluxo de riquezas para o País, gerando prejuízo não apenas para o bem-estar de toda a população, mas também para os próprios traba- lhadores, que sofrerão as consequências das dificuldades enfrentadas pelas empresas para se manter em operação.

A premissa de que a terceirização configura fraude é desprovida de qualquer fun- damento fático, pois contraria os ensinamentos da mais avançada literatura no cam- po da administração de empresas, bem assim a realidade organizacional de compa- nhias que são referência no mercado e devem servir de exemplo para concorrentes interessados em obter desempenhos semelhantes. Tanto não há intuito fraudulento que cada uma das empresas envolvidas na cadeia de valor deve observar as leis traba- lhistas com relação aos empregados que contratarem.

No tocante ao argumento de que a terceirização gera “precarização” para as re- lações de trabalho, é importante destacar que a prova dos efeitos práticos da tercei- rização demanda pesquisas empíricas, submetidas aos rígidos procedimentos reco- nhecidos pela comunidade científica para desenho do projeto, coleta, codificação, análise de dados e, em especial, a realização de inferências causais mediante correta aplicação de ferramentas matemáticas, estatísticas e informáticas, evitando-se o en- viesamento por omissão de variáveis (*omitted variable bias*).

A terceirização, segundo estudos empíricos criteriosos9, longe de “precarizar”, “reificar” ou prejudicar os empregados, resulta em inegáveis benefícios aos trabalha- dores em geral, como a redução do desemprego, diminuição do *turnover*, crescimen- to econômico e aumento de salários. Ademais, permite a concretização de manda- mentos constitucionais como “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, “redução das desigualdades regionais e sociais” e a “busca do pleno emprego” (CF, arts. 3º, III10, e 170).

Com efeito, esse modelo de organização não enseja, por si só, precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador ou desrespeito a direitos previden- ciários. É o exercício abusivo da sua contratação que pode produzir essas violações. Para evitar tal exercício abusivo, os princípios que amparam a constitucionalidade da terceirização devem ser compatibilizados com as normas constitucionais de tutela do trabalhador. Cabe à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias (Lei 8.212/1991, art. 3111).

Por fim, a terceirização também não fragiliza a mobilização sindical dos trabalha- dores, porquanto o art. 8º, II, da CF12 contempla a existência de apenas uma organi- zação sindical para cada categoria profissional ou econômica.

Assim, mesmo no período anterior à edição das Leis 13.429/201713 e 13.467/201714, a prática da terceirização já era válida no direito brasileiro, independentemente dos setores em que era adotada ou da natureza das atividades contratadas com terceira pessoa. Portanto, o Enunciado da Súmula 331/TST é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa (CF, arts. 1º, IV, e 170) e da liberdade contratual (CF, art. 5º, II).

Por conseguinte, até o advento das referidas leis em 31 de março e 13 de julho de 2017, respectivamente, reputam-se hígidas as contratações de serviços por interpos- ta pessoa, na forma determinada pelo negócio jurídico entre as partes. A partir do referido marco temporal, incide o regramento determinado na nova redação da Lei 6.019/1974, quanto às obrigações e formalidades exigidas das empresas tomadoras e prestadoras de serviço, inclusive.

São aplicáveis às relações jurídicas preexistentes à Lei 13.429, de 31 de março de 2017, a responsabilidade subsidiária da pessoa jurídica contratante pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora de serviços, bem como a respon- sabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias devidas por esta (Lei

8.212/1991, art. 31), mercê da necessidade de evitar o vácuo normativo resultante da insubsistência do Enunciado da Súmula 331/TST.

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;”

1. “Dem liegt die Vorstellung vom Menschen als einem geistig-sittlichen Wesen zugrunde, das darauf angelegt ist, in Freiheit sich selbst zu bestimmen und sich zu entfalten” (BVerfGE 45, 187).
2. ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 177.
3. Enunciado 331 da Súmula/TST: “CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

(nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) – Res. 174/2011, DEJT divulgado em

27, 30 e 31-5-2011 I – A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei 6.019, de 3-1-1974). II – A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vi- gilância (Lei 7.102, de 20-6-1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta. IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabi- lidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. V – Os entes integrantes da Admi- nistração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei 8.666, de 21-6-1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.”

1. “*Handle so, dass du die Menschheit sowohl in deiner Person, als in der Person eines jeden anderen jederzeit zugleich als Zweck, niemals bloß als Mittel brauchst*” – KANT, Immanuel. *Grundlegung zur Metaphysik der*

*Sitten*. AA IV. Berlim: Ausgabe der Preußischen Akademie der Wissenschaften, 1900. p. 429.

1. CF/1988: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social,

observados os seguintes princípios:”

1. ROBERTS, John. *The Modern Firm*: Organizational Design for Performance and Growth. Oxford: Oxford University Press, 2007.
2. KOSKELA, Erkki; STENBACKA, Rune. Equilibrium Unemployment with Outsourcing under Labour Market Imperfections. *CESifo Working Paper n. 1892, category 4: labour markets*, january

2007. p. 12; OGLOBIN, Constantin. Global Outsourcing of Human Capital and the Incidence of Unemployment in the United States. *Applied Econometrics and International Development*, (AEID), v. 4-3, 2004; BACHMANN, Ronald; BRAUN, Sebastian. The Impact of International Outsourcing on Labour Market Dynamics in Germany. *Ruhr Economic Papers*, n. 53, jul. 2008; OECD (2012), Policy Priorities for International Trade and Jobs, (ed.) D. Lippoldt, disponível em: [http://www.ocde.org/](http://www.ocde.org/site/tadicite/50258009.pdf) [site/tadicite/50258009.pdf](http://www.ocde.org/site/tadicite/50258009.pdf); e ZYLBERSTAJN, Hélio et alii . Diferencial de salários da mão de obra terceirizada no Brasil. *CMICRO – N. 32*, Working Paper Series, FGV-EESP, 7 de agosto de 2015.

1. CF/1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) III – er- radicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;”
2. Lei 8.212/1991: “Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto

da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5º do art. 33 desta Lei.”

1. CF/1988: “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) II – é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profis-

sional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou emprega- dores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;”

1. Lei 13.429/2017: “Altera dispositivos da Lei 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o traba- lho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho

na empresa de prestação de serviços a terceiros.”

1. Lei 13.467/2017: “Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e

8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.”

LEI

IRE

## DIREITO ELEITORAL

#### ELEIÇÕES

DIREITO ELEITORAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Eleitoral Ȥ Eleições  Ȥ Sistema eleitoral  Ȥ Nulidades da votação | [ADI 5.525](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751500638)  rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 29-11-2019  [*Informativo* 893](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo893.htm#Transg%C3%AAneros%20e%20direito%20a%20altera%C3%A7%C3%A3o%20no%20registro%20civil), Plenário |

**O legislador ordinário federal pode prever hipóteses de vacância de cargos eletivos fora das situações expressamente contempladas na Constituição, com vistas a assegurar a higidez do processo eleitoral e a preservar o princí- pio majoritário.**

O fato de a Constituição Federal (CF) não detalhar todas as causas eleitorais de extinção de mandato em seu texto não significa que ela não as admita como forma de proteção da higidez do processo eleitoral, da democracia e da soberania popular. Tampouco significa que a CF proíba que o resultado delas seja a declaração de vacân- cia do cargo ao qual o candidato vencedor tenha concorrido, desde que esse efeito decorra de motivo razoável voltado à garantia do devido processo eleitoral.

**É inconstitucional a aplicação do art. zz4, § 4º, do Código Eleitoral1, na reda- ção dada pela Lei 13.1z5/zo15, aos casos de vacância dos cargos de presidente, vice-presidente e senador da República.**

Embora o legislador ordinário federal possa prever hipóteses de vacância de car- gos eletivos fora das situações expressamente contempladas na Constituição, não pode adotar solução diversa da que foi instituída expressamente pela Constituição para a realização de eleições nessas hipóteses, uma vez que em contraste com os arts. 81, § 1º2, e 56, § 2º3, da CF.

**É constitucional a aplicação do art. zz4, § 4º, do Código Eleitoral, na redação dada pela Lei 13.1z5/zo15, à hipótese de dupla vacância dos cargos de gover- nador e prefeito.**

Os Estados-membros não precisam seguir a regra prevista no art. 81, § 1º, da Cons- tituição no que tange à vacância na última metade do mandato, pois a permissão para

a realização de eleições indiretas se reveste de caráter de excepcionalidade e, dada sua natureza singular, deve ser ela interpretada de maneira estreitíssima.

Portanto, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não estão obrigados a seguir a mesma solução federal para a hipótese de vacância na segunda metade do mandato dos correspondentes chefes do Poder Executivo.

Com isso, buscou-se assegurar aos demais entes federativos tanto a opção pela repetição por completo da norma constitucional federal, prevendo, assim, eleição in- direta naquela situação, como também a liberdade de eles estabelecerem a realização de eleições diretas na segunda metade do mandato.4 e 5

Em síntese, tratando-se de vacância na segunda metade do mandato, aos entes federativos não se aplica o princípio da simetria. Por outro lado, *contrario sensu*, a re- gra da eleição direta na hipótese de dupla vacância na primeira metade do mandato é norma de observância obrigatória, de modo que nos entes federativos, sempre que ocorrer a vacância nos dois primeiros anos do mandato, devem ser realizadas eleições diretas.

**É inconstitucional a expressão “após o trânsito em julgado” prevista no § 3º do art. zz4 do Código Eleitoral.**

Se, por um lado, a exigência do trânsito em julgado assegura certa estabilidade à governança, prestigiando o princípio da segurança jurídica; por outro, ele enseja o amesquinhamento do princípio democrático e da soberania popular, uma vez que pelas regras eleitorais que institui, pode ocorrer de a chefia do Poder Executivo ser exercida, por longo prazo, por alguém que sequer tenha concorrido ao cargo.

Nesse sentido, haveria violação ao princípio da proporcionalidade em sua dimen- são de proibição de proteção deficiente de valores e princípios constitucionais, bem como ao da garantia fundamental da prestação jurisdicional célere.

Dessa forma, a decisão de última ou única instância da Justiça Eleitoral que im- porte o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário, em regra, será executada de imediato, inde- pendentemente do julgamento dos embargos de declaração.

**É constitucional a inclusão da hipótese de “indeferimento do registro” como causa de realização de nova eleição, feita no art. zz4, § 3º, do Código Eleitoral.**

A escolha das causas eleitorais de extinção do mandato e a adoção de medidas para assegurar a legitimidade da investidura de candidato em cargo eletivo são matérias de ponderação legislativa, só sendo passíveis de controle judicial quando se mostrarem desproporcionais ou desvestidas de finalidade legítima.

1. CE: “Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão preju-

dicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias. § 1º Se o Tribunal Regional na área de sua competência, deixar de cumprir o disposto neste artigo, o Procurador Regional levará o fato ao conhecimento do Procurador Geral, que providenciará junto ao Tribunal Superior para que seja marcada imediatamente nova eleição. § 2º Ocorrendo qualquer dos casos previstos neste capítulo o Ministério Público promoverá, imedia- tamente a punição dos culpados. § 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. § 4o A eleição a que se refere o § 3º correrá a expensas da Justiça Eleitoral e será: I – indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato; II – direta, nos demais casos.”

1. CF/1988: “Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga. § 1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do

período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.”

1. CF/1988: “Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador: I – investido no cargo de Mi- nistro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território,

de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária; II – licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa. § 1º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias. § 2º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.”

1. [ADI 1.057](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346795) MC, rel. min. Celso de Mello, P.
2. [ADI 687](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266491), rel. min. Celso de Mello, P.

#### PARTIDOS POLÍTICOS

DIREITO ELEITORAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Eleitoral  Ȥ Partidos políticos  Ȥ Financiamento de campanha Ȥ Prestação de contas | [ADI 5.394](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749168081)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 18-2-2019  [*Informativo* 895](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo895.htm#Doa%C3%A7%C3%A3o%20eleitoral%20e%20sigilo%20-%202), Plenário |

**É imprescindível, na prestação de contas das doações dos partidos aos candi- datos, a identificação dos particulares responsáveis pela doação aos partidos políticos (doadores originários).**

Os princípios democrático e republicano repelem a manutenção de expedientes ocultos no que concerne ao funcionamento da máquina estatal em suas mais diver- sas facetas. Prejudica-se o aprimoramento da democracia brasileira quando um dos aspectos do princípio democrático – a democracia representativa – se desenvolve em bases materiais encobertas por métodos obscuros de doação eleitoral. Portanto, qual- quer financiamento precisa ser feito em bases essencialmente republicanas e absolu- tamente transparentes, de modo a promover o fortalecimento da democracia.

Nas “sociedades de mercado, a presença do dinheiro na política é inevitável. Mas, por mais natural que seja, ela inspira cuidados constantes. Afinal, quando encontra comodidade suficiente para radicalizar sua persuasão na forma do assédio, o dinheiro se torna uma ameaça insidiosa ao funcionamento republicano da política, colocando em risco de solapamento duas características elementares do sistema de democracia representativa: a igualdade de chances na disputa pelo poder e a autenticidade da representação popular”1.

A “invisibilidade” e a “ausência de responsabilização política” dos grupos de pres- são, cuja atuação maior se dá exatamente por meio de doações e financiamento de campanhas, prejudicam a transparência do sistema eleitoral, afetando a plena apli- cabilidade dos princípios de sustentação do sistema democrático de representação popular. E isso ocorre porque inexiste uma verdadeira prestação de contas quando se mantém em sigilo o primeiro elo do caminho percorrido pelo dinheiro carreado às campanhas políticas.

A relação candidato-doador é verdadeiro pressuposto à efetivação da fiscaliza- ção de contas a ser procedida pela Justiça Eleitoral na forma da Lei 9.504/1997 e da Resolução 23.463/2015 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A transparência deve, portanto, estar presente em todo “o caminho do dinheiro”. A rigor, já há, por parte

dos partidos, em sua prestação de contas, a informação de que recebeu do doador A, B, C, D. Não há, contudo, a identificação do destinatário da doação, isto é, se quem efetivamente doou o fez para este ou aquele candidato.

Nesse sentido, a divulgação ostensiva dos nomes dos doadores de campanha e dos respectivos destinatários viabiliza uma fiscalização mais eficaz quanto à necessária lisura dos processos de escolha dos detentores de mandato político. Sem informa- ções precisas, o processo de prestação de contas perde em efetividade, obstruindo o cumprimento, pela Justiça Eleitoral, da competência estabelecida no art. 17, III, da Constituição Federal (CF)2.

Em vista disso, o grande desafio da democracia representativa é fortalecer os me- canismos de controle em relação aos diversos grupos de pressão, não autorizando o fortalecimento dos “atores invisíveis de poder” que tenham condições econômicas de desequilibrar o resultado das eleições e da gestão governamental.

Dessa forma, é inconstitucional a expressão “sem individualização dos doadores”, constante da parte final do § 12 do art. 28 da Lei 9.504/19973, acrescentado pela Lei 13.165/2015.

1. Trecho do voto do min. Teori Zavascki na [ADI 5.394 MC](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=11999509).
2. CF/1988: “Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguarda- dos a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da

pessoa humana e observados os seguintes preceitos: (...) III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;”

1. Lei 9.504/1997: “Art. 28. A prestação de contas será feita: (...) § 12. Os valores transferidos pelos partidos políticos oriundos de doações serão registrados na prestação de contas dos candidatos como

transferência dos partidos e, na prestação de contas dos partidos, como transferência aos candidatos, sem individualização dos doadores.”

INA

IRE

## DIREITO FINANCEIRO

#### LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

DIREITO FINANCEIRO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Financeiro  Ȥ Lei de Responsabilidade Fiscal Ȥ Dívida pública  Ȥ Operações de crédito | [ADI 3.786](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342019313&ext=.pdf) e [ADI 3.845](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342015696&ext=.pdf)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 18-12-2019  [*Informativo* 954](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo954.htm#Resolu%C3%A7%C3%A3o%20do%20Senado%20Federal%3A%20opera%C3%A7%C3%A3o%20de%20cr%C3%A9dito%20e%20cess%C3%A3o%20de%20d%C3%ADvida%20ativa%20a%20bancos%20-%202), Plenário |

**É inconstitucional resolução do Senado Federal que autoriza que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios transfiram a cobrança de suas dívidas ati- vas a instituições financeiras, por meio de endosso-mandato e antecipação de receita (Resolução do Senado Federal 33/zooz1).**

O Senado Federal atuou fora dos limites de sua competência (CF, art. 52, VII2). A cessão a instituições financeiras, por endosso-mandato, de valores inscritos em dívida ativa de Estados, Distrito Federal e Municípios não se enquadra em nenhuma das espécies de operação de crédito previstas na legislação [arts. 29, III, 37 e 383 da Lei Complementar (LC) 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)].

A Resolução do Senado Federal 33/2006 promove uma irremediável leitura em desalinho com os propósitos constitucionais de um preciso e cuidadosamente restritivo tratamento na criação de novas fontes de operações de crédito aos entes federativos. Não bastasse isso, ao pretender empregar a figura híbrida da “obtenção de receita com cessão de valores (inscritos em dívida ativa) sob endosso-mandato”, a Resolução promove um quadro de instabilidade e de imprevisibilidade sensivelmente contrário ao escopo constitucional de uma fortalecida e responsável disciplina fiscal. O ingresso dos valores antecipados não se dá a título definitivo, mas a título pre- cário. Sua definitividade fica vinculada e condicionada a evento futuro e incerto, isto é, ao efetivo pagamento pelo devedor obrigado. Ausente a quitação, deverá o ente público endossante ressarcir a instituição financeira endossatária, procedimento ti- picamente previsto em cláusula de contrato de endosso-mandato. Tal quadro – no qual um crédito público pode, após ser antecipadamente realizado em seus termos financeiros, submeter-se a desfazimento com retorno à situação precedente – ofende diretamente a previsibilidade orçamentário-financeira, fundamental propriedade de

uma gestão fiscal estruturada e, dessa forma, responsável.

Ademais, o tratamento da cobrança de créditos de natureza tributária, indepen- dentemente se inscritos ou não em dívida ativa, apresenta como incontornável a exi- gência de lei complementar (CF, art. 146, III, *b*4); de sua parte, para créditos de natu-

reza não tributária, da mesma forma não importando se inscritos ou não em dívida ativa, igualmente irrespondível a demanda, aqui, por lei ordinária (art. 39, §§ 1º e 2º5, da Lei 4.320/1964 e arts. 1º e 2º, §§ 1º 2º6, da Lei 6.830/1980). Também por essas razões, não se afiguram apreensíveis como higidamente constitucionais as normati- zações que prevejam ou alterem o regime jurídico da cobrança de créditos tributários ou não tributários inscritos em dívida ativa, que se apresentem estampadas e veicu- ladas por resolução do Senado Federal. Trata-se de matéria reservada à disciplina de lei, seja ela ordinária ou complementar, seja ela local ou nacional.

1. Resolução do Senado Federal 33/2006: “Art. 1º Podem os Estados, Distrito Federal e Municípios ceder a instituições financeiras a sua dívida ativa consolidada, para cobrança por endosso-mandato, me-

diante a antecipação de receita de até o valor de face dos créditos, desde que respeitados os limites e condições estabelecidos pela Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, e pelas Resoluções 40 e 43, de 2001, do Senado Federal. Art. 2º A instituição financeira endossatária poderá parcelar os débitos tributários nas mesmas condições em que o Estado, Distrito Federal ou Município endossante poderia fazê-lo. Art. 3º A instituição financeira endossatária prestará contas mensalmente dos valores cobra- dos. Art. 4º Uma vez amortizada a antecipação referida no art. 1º, a instituição financeira repassará mensalmente ao Estado, Distrito Federal ou Município o saldo da cobrança efetivada, descontados os custos operacionais fixados no contrato. Art. 5º O endosso-mandato é irrevogável enquanto não amortizada a antecipação referida no art. 1º. Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.”

1. CF/1988: “Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...) VII – dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal

e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;”

1. LRF/2001: “Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições: (...) III – operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de

crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações asse- melhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros; (...) § 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16. (...) Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados: I – captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Consti- tuição; II – recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação; III – assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes; IV – assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento *a posteriori* de bens e serviços. (...) Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa

durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes: I – realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício; II – deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano; III – não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir; IV – estará proibida: a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada; b) no último ano de man- dato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal. § 1º As operações de que trata este artigo não serão computadas para efeito do que dispõe o inciso III do art. 167 da Constituição, desde que liqui- dadas no prazo definido no inciso II do *caput*. § 2º As operações de crédito por antecipação de receita realizadas por Estados ou Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º O Banco Central do Brasil manterá sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e, no caso de inobservância dos limites, aplicará as sanções cabíveis à instituição credora.”

1. CF/1988: “Art. 146. Cabe à lei complementar: (...) III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: (...) b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e deca-

dência tributários;”

1. Lei 4.320/1964: “Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas

orçamentárias. § 1º Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para paga- mento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título. § 2º Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fa- zenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.”

1. Lei 6.830/1980: “Art. 1º A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente,

pelo Código de Processo Civil. Art. 2º Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na [Lei 4.320, de 17 de março de 1964](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm), com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. § 1º Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pú- blica. § 2º A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.”

NTE

IRE

## DIREITO INTERNACIONAL

#### DIREITO PENAL INTERNACIONAL

DIREITO INTERNACIONAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Internacional  Ȥ Direito Penal Internacional  Ȥ Cooperação internacional em matéria penal Ȥ Extradição | [Ext 1.363 Extn](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749267794)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 1º-3-2019  [*Informativo* 926](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo926.htm#Restitui%C3%A7%C3%A3o%20de%20parcelas%20recebidas%20por%20boa-f%C3%A9%20por%20ordem%20liminar%20revogada), 1ª Turma |

**Admite-se pedido de extensão ou de ampliação nas hipóteses em que já defe- rida a extradição, desde que observadas as formalidades em respeito ao direi- to do súdito estrangeiro.**

Interpretando o alcance da norma inscrita no art. 91, I, da Lei 6.815/19801 – que acolhe, em nosso sistema de direito positivo, como garantia indisponível do súdito estrangeiro, o princípio da especialidade –, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem admitido a utilização do instituto da extradição supletiva, desde que observado o *due process of law*. Desse modo, a Corte legitima a possibilidade de extensão ou ampliação do ato extradicional a fatos delituosos anteriores e diversos daqueles que justificaram a formulação do pedido original de extradição.

Entretanto, o pedido de extensão da ordem extradicional sujeita-se ao estrito con- trole jurisdicional de legalidade a ser efetuado pelo STF em benefício do súdito es- trangeiro. Pretende-se, com isso, proteger o cidadão contra procedimentos penais abusivos ou eventuais punições de caráter arbitrário, ainda que sob o domínio terri- torial de uma soberania alheia.

O princípio da especialidade atua como decisivo obstáculo de ordem jurídica a pretensões eventualmente arbitrárias ou contestáveis, formuladas com desrespeito ao postulado da boa-fé, o qual deve informar o comportamento dos Estados sobera- nos em suas recíprocas relações no plano da sociedade internacional.

Assim, havendo previsão convencional ou existindo formal consentimento do Es- tado requerido (o Brasil, no caso), dado em caráter complementar e posterior, revela-

-se possível a extensão da extradição a outros fatos delituosos, anteriores e diversos daqueles motivadores do deferimento da extradição precedentemente requerida. Tal circunstância introduz uma nova exceção ao caráter limitado dos efeitos da extradição.2

1. Lei 6.815/1980: “Art. 91. Não será efetivada a entrega sem que o Estado requerente assuma o com- promisso: I – de não ser o extraditando preso nem processado por fatos anteriores ao pedido;”
2. Fundamentos extraídos do voto do min. Celso de Mello na [Ext 977 Extn](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8677762), rel. min. Celso de Mello, 2ª T.

Sumário 277

EN

IRE

## DIREITO PENAL

#### PENAS

DIREITO PENAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Penal Ȥ Penas  Ȥ Aplicação da pena  Ȥ Fixação da pena | [HC 163.231](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750615146)  red. p/ o ac. min**. Alexandre de Morae**s  *DJE* de 26-8-2019  [*Informativo* 945](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo945.htm#Tr%C3%A1fico%20privilegiado%20e%20regime%20inicial%20de%20cumprimento%20de%20pena), 1ª Turma |

**É possível a imposição ao condenado de regime mais gravoso do que o reco- mendado nas alíneas do § zº do art. 33 do Código Penal (CP)1, desde que a de- cisão esteja adequadamente fundamentada.**

A fixação do regime inicial de cumprimento da pena não está atrelada, de modo absoluto, ao *quantum* da sanção corporal aplicada, devendo-se considerar as especiais circunstâncias do caso concreto.2

Esse entendimento se amolda à jurisprudência assentada no Enunciado 719 da Sú- mula do Supremo Tribunal Federal: “A imposição do regime de cumprimento mais severo do que a pena aplicada permitir exige motivação idônea”.

1. CP/1940: “Art. 33. A pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semiaberto ou aberto. A de detenção, em regime semiaberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fecha-

do. (...) § 2º As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, observados os seguintes critérios e ressalvadas as hipóteses de transferência a regime mais rigoroso: a) o condenado a pena superior a 8 (oito) anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado; b) o condenado não reincidente, cuja pena seja superior a 4 (quatro) anos e não exceda a 8 (oito), poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semiaberto; c) o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto.”

1. [HC 143.577 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13947120), rel. min. Alexandre de Moraes, 1ª T; [RHC 134.494 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12861466), rel. min. Celso de Mello, 2ª T; e [RHC 128.827](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=12544592), rel. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T.

#### PRINCÍPIOS E GARANTIAS PENAIS

DIREITO PENAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Penal  Ȥ Princípios e garantias penais Ȥ Política criminal  Ȥ Princípio da insignificância | [HC 135.164](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750446714)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 6-8-2019  [*Informativo* 938](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo938.htm#Princ%C3%ADpio%20da%20insignific%C3%A2ncia%20e%20regime%20prisional), 1ª Turma |

**A aferição da insignificância da conduta como requisito negativo da tipici- dade, em crimes contra o patrimônio, envolve um juízo amplo, que vai além da simples aferição do resultado material da conduta, abrangendo também a reincidência ou contumácia do agente, elementos que, embora não determi- nantes, devem ser considerados.1**

Busca-se, desse modo, evitar que ações típicas de pequena significação passem a ser consideradas penalmente lícitas e imunes a qualquer espécie de repressão estatal, perdendo-se de vista as relevantes consequências jurídicas e sociais desse fato decor- rentes.2

Com efeito, a aplicação do princípio da insignificância não depende apenas da magnitude do resultado da conduta. Essa ideia se reforça pelo fato de já haver pre- visão, na legislação penal, da possibilidade de mensuração da gravidade da ação, o que, embora sem excluir a tipicidade da conduta, pode desembocar em significativo abrandamento da pena ou até mesmo na mitigação da persecução penal.

1. [HC 123.533](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10288670), rel. min. Roberto Barroso, P.
2. [HC 136.385](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748344727), red. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, 1ª T; [HC 118.028](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5049602), rel. min. Dias Toffoli, 1ª T; [HC 133.252](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10675938), rel. min. Cármen Lúcia, 2ª T.

#### LEGISLAÇÃO PENAL ESPECIAL

DIREITO PENAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Penal  Ȥ Legislação penal especial  Ȥ Lei 9.613/1998 – Lei de lavagem de capitais  Ȥ Art. 1º – Dos crimes de “lavagem” ou  ocultação de bens, direitos e valores | [AP 996](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749110646)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 8-2-2019  [*Informativo* 904](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo904.htm#Corrup%C3%A7%C3%A3o%20passiva%20e%20lavagem%20de%20dinheiro%20-%203), 2ª Turma |

**A concessão de prazo sucessivo ao Ministério Público e ao assistente da acu- sação para a apresentação de alegações finais não implica cerceamento de defesa, quebra da paridade de armas ou de tratamento isonômico das partes.**

Apesar da previsão constante do art. 11, § 1º, da Lei 8.038/19901, o relator pode fixar prazo sucessivo para o Parquet e para o assistente de acusação apresentarem suas razões finais, de modo a compatibilizar a referida regra, que contém cláusula genérica, com as prerrogativas do Ministério Público de receber intimação pessoal nos autos [Lei Complementar (LC) 75/1993, art. 18, II, *h*2].

Ademais, essa providência não implica, necessariamente, a ocorrência de prejuízo à defesa.

**Nos termos do art. 3tz-A do Código de Processo Penal (CPP)3, a resposta à acusação é o momento processual oportuno para a defesa especificar todas as provas pretendidas. O requerimento de produção probatória, além de espe- cífico, deve ser acompanhado de demonstração da sua relevância à resolução do mérito da ação penal, viabilizando o controle a ser exercido pela autorida- de judiciária, conforme preceitua o art. 4oo, § 1º, do CPP4.**

Como exige o art. 396-A do CPP, cumpre ao acusado, na apresentação da defesa, especificar as provas pretendidas, o que não se confunde com o protesto genérico pela produção de todas as provas em direito admitidas.

Ainda que desconsiderada a intempestividade do pedido de produção de prova, seu indeferimento não caracteriza medida configuradora de cerceamento de defesa, desde que veiculado em decisão adequadamente fundamentada. Nesse sentido, o juiz pode, em vista do que dispõe o art. 400, § 1º, do CPP, indeferir as provas conside- radas irrelevantes, impertinentes ou protelatórias.

Revela-se, portanto, extemporâneo e inadequado o pleito de produção de prova pericial especificado somente após esgotado o prazo para a oferta da resposta à acu- sação, razão pela qual seu indeferimento não gera cerceamento de defesa, mormente quando ainda evidenciada a prescindibilidade dos exames ao deslinde do mérito da ação penal.

**A fase prevista no art. 1o da Lei 8.o38/1tto5 destina-se à realização de dili- gências cuja imprescindibilidade tenha como causa fato ocorrido no curso da instrução criminal.**

A fase procedimental instituída pelo art. 10 da Lei 8.038/1990 – cujo teor tem idêntica correspondência no art. 402 (antigo art. 499) do CPP6 – não autoriza a rea- bertura da etapa de ampla realização probatória, mas tão somente seu complemento, com o propósito exclusivo de esclarecer circunstâncias ou fatos surgidos durante a instrução. A questão diz respeito ao grau de discricionariedade conferido ao relator para apreciar pedido de diligência formulado com base no art. 10 da Lei 8.038/1990. A discricionariedade conferida ao juiz, no particular, tem suporte legitimador no art. 209, § 1º, do CPP7.

Ademais, o ordenamento proporciona ao relator a oportunidade de, independen- temente de qualquer alegação das partes, determinar *ex officio* diligências comple- mentares, como permite a norma inscrita no art. 11, § 3º, da Lei 8.038/19908, caben- do somente ao magistrado aferir a necessidade dessas providências, na medida em que estritamente destinadas a seu convencimento quanto à apuração da verdade real.

**Ainda que haja conexão intersubjetiva, o art. 8o do CPP\* faculta a sepa- ração de causas aparentemente conexas, providência recomendável nos casos em que haja pluralidade de implicados nos procedimentos relacio- nados, ou em que elevada a complexidade dos fatos em apuração.**

A Corte, com apoio no art. 80 do CPP, tem entendido possível, em inúmeras de- cisões, a separação ou a cisão do feito, se presente motivo relevante que torne conve- niente a adoção dessa providência.

Verificada a cisão, é cabível o controle judicial da decisão que a determina, que deve ser provocado pela comprovação de prejuízo decorrente da não reunião, para julga- mento conjunto, em *simultaneus processus*, dos procedimentos indicados pela parte.

**O sistema processual brasileiro não admite a oitiva de corréu na qualidade de testemunha, ou mesmo de informante, ainda que não tenha sido ele acusado no mesmo processo penal em que se pretenda a sua inquirição, exceto se for agente colaborador cujo depoimento seja prestado no contexto do regime ju- rídico de colaboração premiada.**

O indeferimento de oitiva de corréu como testemunha não configura cerceamen- to de defesa, visto que, por também ser réu, não está submetido à obrigação de di- zer a verdade nem de responder às perguntas feitas, por força do art. 5º, LXIII, da Constituição Federal (CF)10, que lhe assegura o direito de permanecer em silêncio, não podendo, portanto, colaborar com a busca da verdade, que é o objetivo da prova testemunhal.

**Quando o poder do parlamentar de indicar alguém para um determinado cargo, ou de lhe dar sustentação política para nele permanecer, é exercido de forma desviada, voltado à percepção de vantagens indevidas, há evidente mercadejamento da função pública.**

A configuração constitucional do regime presidencialista brasileiro confere aos parlamentares um espectro de poder que vai além da mera deliberação a respeito de atos legislativos. A participação efetiva de parlamentares nas decisões de governo, indicando quadros para o preenchimento de cargos no âmbito do Poder Executivo, é própria da dinâmica do referido regime, que exige uma coalizão para viabilizar a governabilidade. Tal dinâmica não é, em si, espúria e possibilita, quando a coalizão é fundada em consensos principiológicos éticos, uma participação mais plural na to- mada de decisões usualmente a cargo do Poder Executivo.

Logo, a singela assertiva de que não compete ao parlamentar nomear nem exone- rar alguém de cargos públicos vinculados ao Poder Executivo desconsidera a organi- zação constitucional do sistema presidencialista brasileiro.

Não fosse isso, deve-se ter em mente que a CF, expressamente, confere a parla- mentares funções que vão além da tomada de decisões voltadas à produção de atos legislativos. Assim, um parlamentar, em tese, ao receber dinheiro em troca ou em razão de apoio político, está mercadejando uma de suas principais funções, que é o exercício da fiscalização da lisura dos atos do Poder Executivo.

Por todos esses fundamentos, é plenamente viável a configuração do crime de corrupção passiva, previsto no *caput* do art. 317 e parágrafos do Código Penal (CP)11, quando a vantagem indevida é solicitada, recebida ou aceita pelo agente público, em troca da manifestação da força política que detém para a condução ou sustentação de determinado agente em cargo que demanda tal apoio.

**Verificadas a autonomia entre o ato de recebimento de vantagem indevida oriunda do delito de corrupção passiva e a posterior ação para ocultar ou dissimular a sua origem, possível é a configuração do crime de lavagem de capitais.**

O recebimento de vantagem oriunda de corrupção, via interposta pessoa, por fa- zer parte dos próprios elementos típicos do art. 317 do CP, pode, a par da própria corrupção passiva, não configurar o delito de lavagem na modalidade “ocultar”. A existência de atos autônomos do recebimento escamoteado da vantagem caracteriza o crime de lavagem de capitais.

Quando a ocultação configura etapa consumativa do delito antecedente – caso da corrupção passiva recebida por pessoa interposta –, cogita-se autolavagem apenas se comprovados atos subsequentes, autônomos, tendentes a converter o produto do cri- me em ativos lícitos e capazes de ligar o agente lavador à pretendida higienização do produto do crime antecedente. Sob uma linguagem de ação típica, as subsequentes e autônomas condutas devem ter aptidão material para ocultar ou dissimular a nature- za, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal antecedente, ao feitio do art. 1º da Lei 9.613/199812.

Assim, se a ocultação ou dissimulação típica da lavagem de dinheiro se limitar ao recebimento indireto dos valores, haverá contingência entre os tipos penais, aplican- do-se o instituto da consunção. Isso não impede a verificação do concurso material entre lavagem de dinheiro e corrupção passiva se constatado no caso concreto ou- tro ato de ocultação ou dissimulação para além do recebimento indireto, como, por exemplo, o envio de dinheiro para o exterior, para contas de terceiros, ou a simulação de negócios posteriores com a finalidade de conferir aparência lícita aos recursos re- cebidos. A menção ao recebimento indireto no tipo penal de corrupção passiva não implica salvo conduto para qualquer comportamento de ocultação posterior.

**O depósito fracionado de valores em conta-corrente, em quantias que não atingem os limites estabelecidos pelas autoridades monetárias à comunica- ção compulsória dessas operações, apresenta-se como meio idôneo para a consumação do crime de lavagem de capitais.**

São exemplos da ocultação a fragmentação dos valores obtidos para movimenta- ção de pequenas quantias incapazes de chamar a atenção das autoridades públicas, ou que não exigem a comunicação necessária de parte dos particulares colaboradores (*smurfing*), o depósito de capital em contas de terceiros, sua conversão em moeda es- trangeira ou em outros ativos, e a compra de imóveis em nome de laranjas.

Essas circunstâncias revelam, de forma nítida, a ação dolosa voltada a ocultar das autoridades fiscalizadoras a origem espúria das quantias obtidas, tratando-se de atos que se amoldam à figura típica prevista no art. 1º, *caput*, da Lei 9.613/1998.

**A declaração, em ajustes anuais de imposto de renda de pessoa física, de dis- ponibilidade monetária incompatível com os rendimentos regularmente percebidos pelo agente é conduta apta a configurar o delito de lavagem de capitais.**

O fato de uma pessoa ter adquirido bens ou realizado depósito em suas contas com declaração à Receita Federal pode ser um indicativo de que se trata de ativos lícitos, mas não é suficiente para que se conclua nesse sentido. Por vezes, até mesmo será revelada a própria evolução patrimonial a descoberto, ou seja, a aquisição de bens sem renda lícita correspondente. Noutras vezes, isso poderá consistir na ten- tativa de dar a aparência de aquisição com rendimentos lícitos também declarados, quando, em verdade, poderá significar aquisição com outros recursos, provenientes de crimes antecedentes, configurando a lavagem.

Assim, as informações extraídas das declarações de imposto de renda fornecidas tanto pelo acusado como pela Receita Federal do Brasil devem ser comparadas com os dados obtidos mediante a quebra do sigilo bancário dele. Se revelam movimenta- ções financeiras muito superiores aos rendimentos líquidos declarados, tem-se confi- gurada a conduta típica. Uma vez constatada essa disparidade entre os rendimentos auferidos pelo agente, as quantias movimentadas em suas contas-correntes e os va- lores em espécie declarados à Receita Federal, caracteriza-se a formação dolosa de patrimônio lícito inexistente.

1. Lei 8.038/1990: “Art. 11. Realizadas as diligências, ou não sendo estas requeridas nem determinadas pelo relator, serão intimadas a acusação e a defesa para, sucessivamente, apresentarem, no prazo de

quinze dias, alegações escritas. § 1º Será comum o prazo do acusador e do assistente, bem como o dos corréus.”

1. LC 75/1993: “Art. 18. São prerrogativas dos membros do Ministério Público da União: (...) II – pro- cessuais: (...) h) receber intimação pessoalmente nos autos em qualquer processo e grau de jurisdição

nos feitos em que tiver que oficiar.”

1. CPP: “Art. 396-A. Na resposta, o acusado poderá arguir preliminares e alegar tudo o que interesse à sua defesa, oferecer documentos e justificações, especificar as provas pretendidas e arrolar testemu-

nhas, qualificando-as e requerendo sua intimação, quando necessário. § 1º A exceção será processada em apartado, nos termos dos arts. 95 a 112 deste Código. § 2º Não apresentada a resposta no pra- zo legal, ou se o acusado, citado, não constituir defensor, o juiz nomeará defensor para oferecê-la, concedendo-lhe vista dos autos por 10 (dez) dias.”

1. CPP: “Art. 400. Na audiência de instrução e julgamento, a ser realizada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, proceder-se-á à tomada de declarações do ofendido, à inquirição das testemunhas

arroladas pela acusação e pela defesa, nesta ordem, ressalvado o disposto no art. 222 deste Código, bem como aos esclarecimentos dos peritos, às acareações e ao reconhecimento de pessoas e coisas, interrogando-se, em seguida, o acusado. § 1º As provas serão produzidas numa só audiência, poden- do o juiz indeferir as consideradas irrelevantes, impertinentes ou protelatórias.”

1. Lei 8.038/1990: “Art. 10. Concluída a inquirição de testemunhas, serão intimadas a acusação e a defesa, para requerimento de diligências no prazo de cinco dias.”
2. CPP: “Art. 402. Produzidas as provas, ao final da audiência, o Ministério Público, o querelante e o assistente e, a seguir, o acusado poderão requerer diligências cuja necessidade se origine de circuns-

tâncias ou fatos apurados na instrução.”

1. CPP: “Art. 209. O juiz, quando julgar necessário, poderá ouvir outras testemunhas, além das indica- das pelas partes. § 1º Se ao juiz parecer conveniente, serão ouvidas as pessoas a que as testemunhas

se referirem.”

1. Lei 8.038/1990: “Art. 11. Realizadas as diligências, ou não sendo estas requeridas nem determinadas pelo relator, serão intimadas a acusação e a defesa para, sucessivamente, apresentarem, no prazo de

quinze dias, alegações escritas. (...) § 3º O relator poderá, após as alegações escritas, determinar de ofício a realização de provas reputadas imprescindíveis para o julgamento da causa.”

1. CPP: “Art. 80. Será facultativa a separação dos processos quando as infrações tiverem sido praticadas em circunstâncias de tempo ou de lugar diferentes, ou, quando pelo excessivo número de acusados

e para não Ihes prolongar a prisão provisória, ou por outro motivo relevante, o juiz reputar conve- niente a separação.”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXIII – o preso será informado de

seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;”

1. CP: “Art. 317. Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal van-

tagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. § 1º A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2º Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena – detenção, de três meses a um ano, ou multa.”

1. Lei 9.613/1998: “Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimen- tação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração

penal. Pena – reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa. § 1º Incorre na mesma pena quem, para ocultar ou dissimular a utilização de bens, direitos ou valores provenientes de infração penal: I – os converte em ativos lícitos; II – os adquire, recebe, troca, negocia, dá ou recebe em garantia, guarda, tem em depósito, movimenta ou transfere; III – importa ou exporta bens com valores não correspon- dentes aos verdadeiros. § 2º Incorre, ainda, na mesma pena quem: I – utiliza, na atividade econômica ou financeira, bens, direitos ou valores provenientes de infração penal; II – participa de grupo, asso- ciação ou escritório tendo conhecimento de que sua atividade principal ou secundária é dirigida à prática de crimes previstos nesta Lei. § 3º A tentativa é punida nos termos do parágrafo único do art. 14 do Código Penal. § 4º A pena será aumentada de um a dois terços, se os crimes definidos nesta Lei forem cometidos de forma reiterada ou por intermédio de organização criminosa. § 5º A pena pode- rá ser reduzida de um a dois terços e ser cumprida em regime aberto ou semiaberto, facultando-se ao juiz deixar de aplicá-la ou substituí-la, a qualquer tempo, por pena restritiva de direitos, se o autor, coautor ou partícipe colaborar espontaneamente com as autoridades, prestando esclarecimentos que conduzam à apuração das infrações penais, à identificação dos autores, coautores e partícipes, ou à localização dos bens, direitos ou valores objeto do crime.”

IVI

RO

## DIREITO PROCESSUAL CIVIL

#### SUJEITOS

DO PROCESSO

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil Ȥ Sujeitos do processo  Ȥ Partes e procuradores  Ȥ Despesas, honorários advocatícios e multas | [RE 913.536 AgR-segundo](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=315150164&ext=.pdf)  red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 31-8-2018  [*Informativo* 908](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo908.htm#Honor%C3%A1rios%20advocat%C3%ADcios%20e%20seu%20fracionamento), 1ª Turma |

**É válido o fracionamento de honorários advocatícios em litisconsórcio sim- ples facultativo, por se tratar de cumulação de ações com o mesmo pedido.**

Inviabilizar o recebimento proporcional e individualizado de honorários advoca- tícios em litisconsórcio simples facultativo afeta a racionalização do sistema judicial, uma vez que haverá, inevitavelmente, a proliferação de demandas individuais, o que estaria na contramão da tendência de eficiência na prestação jurisdicional.

Em última análise, o litisconsórcio facultativo simples é uma cumulação subjetiva de demandas autônomas julgadas conjuntamente em um único processo, para a racionalidade do sistema judicial. Trata-se, portanto, de cumulação de ações com o mesmo pedido, as quais poderiam também ser ajuizadas separadamente.

Do ponto de vista processual, em se considerando a cumulação de ações com o mesmo pedido, nada impede que o valor da condenação dos honorários advocatícios sucumbenciais seja calculado de forma proporcional e individualizada. Assim, cabe ao advogado receber honorários relativos a cada uma das lides propostas, ainda que em ação plúrima.1

Ademais, em face da necessidade de racionalização do acesso à justiça, a aplicação literal do art. 100, § 8º2, da Constituição Federal (CF) não representa óbice suficiente para inviabilizar o fracionamento da execução individualizada de honorários advoca- tícios oriundos de sentença proferida em litisconsórcio simples facultativo.

É viável, portanto, o recebimento de honorários fracionados, por meio de requisi- ção de pequeno valor, ainda que a totalidade da verba configure hipótese de execução pelo regime de precatórios.

1. [RE 564.132](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=630127), red. p/ o ac. min. Cármen Lúcia, P, repercussão geral, [Tema 18](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2559296&numeroProcesso=564132&classeProcesso=RE&numeroTema=18); e [RE 568.645](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=7218057), rel. min. Cármen Lúcia, P, repercussão geral, [Tema 148](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2570455&numeroProcesso=568645&classeProcesso=RE&numeroTema=148).
2. CF/1988: “Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de

apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (...) § 8º É vedada a expedição de precatórios complementares ou suplementares de valor pago, bem como o fraciona- mento, repartição ou quebra do valor da execução para fins de enquadramento de parcela do total ao que dispõe o § 3º deste artigo.”

#### PROCESSO DE CONHECIMENTO E CUMPRIMENTO DE

SENTENÇA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil  Ȥ Processo de conhecimento e cumprimento de sentença  Ȥ Cumprimento da sentença  Ȥ Obrigação de pagar quantia certa –  **Repercussão Geral** | [RE 611.503 / RG — Tema 360](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749386268)  red. p/ o ac. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 19-3-2019  [*Informativo* 916](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo916.htm%23Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico%20do%20art.%20741%20do%20CPC/1973%20e%20FGTS%20-%202), Plenário |

**São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 7411 e do § 1º do art. 475-L2 do Código de Processo Civil (CPC) de 1t73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC de zo15, o art. 5z5, § 1º, III e §§ 1z e 143, e o art. 535, § 5º4. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças re- vestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma re- conhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais –; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecida- mente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconheci- mento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) realizado em data ante- rior ao trânsito em julgado da sentença exequenda.**

Os dispositivos legais contemplam mecanismo de oposição a sentenças com trân- sito em julgado, cujo fundamento é um peculiar vício de inconstitucionalidade da sentença exequenda, consistente na sua contrariedade a decisão do STF em controle de constitucionalidade, vício esse cuja invocação pode se dar, conforme o caso, por ação autônoma de embargos à execução ou por impugnação ao cumprimento da sentença.

Em qualquer das hipóteses, as consequências são semelhantes: tanto a procedên- cia da ação rescisória como a procedência dos embargos à execução ou do incidente de impugnação inibem a prática dos atos executivos da sentença atacada e impõem a extinção do processo de execução.

O instituto da coisa julgada, embora de matriz constitucional, tem sua conforma- ção delineada pelo legislador ordinário, ao qual se confere a faculdade de estabelecer seus limites objetivos e subjetivos, podendo, portanto, indicar as situações em que tal instituto cede passo a postulados, princípios ou bens de mesma hierarquia, porque também juridicamente protegidos pela Constituição Federal.

Como sempre ocorre nessa atividade normativa infraconstitucional de dar con- creção a normas constitucionais e, se for o caso, de estabelecer fórmulas para harmo- nizar eventuais situações de colisão de valores ou princípios de superior hierarquia, a legitimidade da solução oferecida pelo legislador ordinário supõe a observância de critérios de razoabilidade e de proporcionalidade, a fim de não comprometer qual- quer dos valores ou princípios constitucionais colidentes mais do que o estritamente necessário.

Nesse sentido, as normas questionadas não traduzem solução processual com a força ou com o desiderato de solucionar, por inteiro, todos os possíveis conflitos en- tre os princípios da supremacia da Constituição e o instituto da coisa julgada e muito menos para rescindir ou negar exequibilidade a todas as sentenças inconstitucionais. A inconstitucionalidade da sentença ocorre em qualquer caso de ofensa à supre- macia da Constituição, da qual a constitucionalidade das leis é parte importante, mas é apenas parte. A solução oferecida pelos comandos legais em evidência compreende

situações específicas.

Assim, as hipóteses de ineficácia da sentença exequenda estão expressamente limi- tadas pelo texto normativo: (a) a aplicação de lei inconstitucional; ou (b) a aplicação da lei a situação considerada inconstitucional; ou, ainda, (c) a aplicação da lei com um sentido (uma interpretação) inconstitucional.

Há um elemento comum às três hipóteses: a inconstitucionalidade da norma apli- cada pela sentença. O que as diferencia é, apenas, a técnica utilizada para o reconhe- cimento dessa inconstitucionalidade. No primeiro caso (aplicação de lei inconstitu- cional), supõe-se a declaração de inconstitucionalidade com redução de texto. No segundo (aplicação da lei em situação tida por inconstitucional), supõe-se a técnica da declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto. E no terceiro (aplicação de lei com um sentido inconstitucional), supõe-se a técnica da interpreta- ção conforme à Constituição.

Essas três hipóteses supõem a aplicação de norma inconstitucional: ou na sua in- tegralidade, ou para a situação em que foi aplicada, ou com o sentido adotado em sua aplicação.

Entretanto, considerados o atual sistema de controle de constitucionalidade e os efeitos das sentenças do STF dele decorrentes, há outra situação nele implícita, que autoriza a invocação da inexigibilidade da obrigação contida no título executivo ju- dicial: quando a sentença exequenda reconheceu a inconstitucionalidade de norma, ou simplesmente deixou de aplicá-la, embora o STF tenha declarado o dispositivo constitucional. Essa hipótese, embora não explicitada nos dispositivos processuais, decorre necessariamente de interpretação sistemática.

Por outro lado, a segunda condição indispensável à aplicação das normas em aná- lise é a de que a sentença exequenda tenha decidido a questão constitucional em sentido contrário ao que assentado pelo STF. Assim como ocorre nas hipóteses de ação rescisória, a instituição do mecanismo processual visou solucionar, nos limites que estabeleceu, situações concretas de conflito entre o princípio da supremacia da Constituição e o da estabilidade das sentenças judiciais. E o fez mediante inserção, como elemento moderador do conflito, do princípio da autoridade do STF.

Assim, alargou-se o campo de rescindibilidade das sentenças, para estabelecer que, quando, além de inconstitucionais, forem também contrárias a precedente da Corte Suprema, ficam sujeitas à rescisão por impugnação ou embargos à execução. A exis- tência de precedente do STF representa, portanto, o diferencial indispensável a essa peculiar forma de rescisão do julgado.

Ademais, não existe distinção entre precedente em controle incidental ou concen- trado. Como agora explicita o CPC/2015, essa distinção é irrelevante. Em qualquer dos casos, independentemente da existência ou não de resolução do Senado suspen- dendo a execução da norma declarada inconstitucional, a manifestação do Supremo em seu juízo de constitucionalidade tem igual autoridade. Anote-se que, de qualquer sorte, seria incabível resolução do Senado na declaração de inconstitucionalidade par- cial sem redução de texto e na que decorre da interpretação conforme à Constituição. Sob esse enfoque, há idêntica força de autoridade nas decisões do STF tanto em ações diretas quanto nas proferidas em via recursal, essas também com natural vo-

cação expansiva.

1. CPC/1973: “Art. 741. Na execução contra a Fazenda Pública, os embargos só poderão versar sobre: (...) II – inexigibilidade do título; (...) Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do *caput*

deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo decla- rados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal.”

1. CPC/1973: “Art. 475-L. A impugnação somente poderá versar sobre: (...) II – inexigibilidade do título; (...) § 1º Para efeito do disposto no inciso II do *caput* deste artigo, considera-se também inexigível o

título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tri- bunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal.”

1. CPC/2015: “Art. 525. Transcorrido o prazo previsto no art. 523 sem o pagamento voluntário, inicia-

-se o prazo de 15 (quinze) dias para que o executado, independentemente de penhora ou nova in-

timação, apresente, nos próprios autos, sua impugnação. § 1º Na impugnação, o executado poderá alegar: (...) III – inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação; (...) § 12. Para efeito do disposto no inciso III do § 1º deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconheci- da em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso. (...) § 14. A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 12 deve ser anterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda.”

1. CPC/2015: “Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios au-

tos, impugnar a execução, podendo arguir: (...) III – inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação; (...) § 5º Para efeito do disposto no inciso III do *caput* deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou inter- pretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.”

#### PROCESSOS NOS TRIBUNAIS E MEIOS DE IMPUGNAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil  Ȥ Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais  Ȥ Ordem dos processos e processos de  competência originária dos tribunais Ȥ Ação rescisória | [AR 2.422 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751127330)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 11-10-2019  [*Informativo* 921](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo921.htm#ADI%3A%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20estadual%2C%20iniciativa%20popular%20para%20emendas%20e%20repasse%20do%20ICMS), Plenário |

**A ação rescisória por ofensa a literal dispositivo de lei é inadmissível nas hi- póteses em que a decisão rescindenda tiver por fundamento texto legal de interpretação controvertida nos tribunais (Enunciado 343 da Súmula/STF1).**

A ação rescisória é via processual inadequada à mera rediscussão de questões já assentadas pelo Tribunal à época do julgamento do qual decorreu a decisão que se quer ver desconstituída.

Para que a ação rescisória fundada no art. 485, V, do Código de Processo Civil (CPC) de 19732 seja acolhida, é necessário que a interpretação dada pelo *decisum* rescindendo seja de tal modo teratológica que viole o dispositivo legal ou constitu- cional na sua literalidade. Ao revés, se a decisão rescindenda elege uma entre várias interpretações cabíveis, a ação rescisória não merece prosperar.3

Nesse sentido, uma alteração posterior de jurisprudência pelo STF não legitima o ajuizamento de pedido rescisório. Em consonância com o instituto da *prospective overruling*, essa alteração deve ter eficácia *ex nunc*, porque, do contrário, surpreende quem obedecia à jurisprudência daquele momento.

1. Enunciado 343 da Súmula/STF: “Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos

tribunais.”

1. CPC/1973: “Art. 485. A sentença de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando: (...) V – violar literal disposição de lei;”
2. [RE 590.809](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=7303880), rel. min. Marco Aurélio, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil  Ȥ Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais  Ȥ Ordem dos processos e processos de  competência originária dos tribunais Ȥ Ação rescisória | [AR 2.440 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750738514)  rel. min. **Ricardo Lewandowski**  *DJE* de 9-9-2019  [*Informativo* 916](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo916.htm%23Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico%20do%20art.%20741%20do%20CPC/1973%20e%20FGTS%20-%202), Plenário |

**Sentença que não aprecia o mérito do negócio jurídico de direito mate- rial, simplesmente homologatória, não enseja a ação rescisória e, sim, ação anulatória.1**

Na precisa lição de Humberto Theodoro Júnior, que elucida a questão sob a ótica do novo e do antigo Código de Processo Civil, “exclui o art. 966, § 4º, do NCPC2 os atos negociais das partes, praticados no processo e homologados pelo juiz, do âmbito da ação rescisória, remetendo-os ao procedimento comum de anulação. Entendem, não obstante, Fredie Didier Júnior e Leonardo Carneiro da Cunha que, sendo deci- sões de mérito as que homologam a autocomposição do litígio, se sujeitariam à ação rescisória, e não à ação anulatória”3.

“De fato, a lei reconhece, na espécie, a ocorrência de ‘resolução de mérito’. Tal re- solução, todavia, é obra de negócio jurídico das partes, e não de decisão do juiz. Este apenas homologa o convencionado pelas partes para que assuma a condição de ato processual extintivo do litígio e, consequentemente, do processo. Falta ao ato judicial homologatório qualquer conteúdo decisório que pudesse conferir-lhe a qualidade de ato de ‘resolução do mérito’ da causa. Quando se busca invalidar ou romper esse ato que resolveu o mérito, não é a sentença do juiz o objeto do ataque, mas o negócio jurídico ocorrido entre as partes que solucionou o litígio.”4

“O Código de 1973, por arrolar entre os casos de rescisória a existência de ‘fun- damento para invalidar (...) transação, em que se baseou a sentença’ (art. 485, VIII)5, ensejou enorme conflito interpretativo. A jurisprudência, afinal, superou a divergên- cia, interpretando a rescisória prevista no aludido inciso VIII como se aplicável ape- nas ao caso em que a transação tivesse servido de ‘fundamento’ para a sentença de mérito, ‘influindo no conteúdo do comando judicial’. O dispositivo legal, portanto, não cuidava de rescindir a transação homologada, e sim a sentença de acolhida ou rejeição do pedido, que teria, de alguma forma, se apoiado em transação entre as par-

tes, homologada ou não em juízo. Por isso, ‘a sentença meramente homologatória de transação’ não estaria incluída na hipótese do art. 485, VIII, do CPC/1973, cujo alcance se endereçava a ‘desconstituição de decisão [de mérito] cujas conclusões se baseiam em transação’.”6

“Se o juiz não resolveu o mérito da causa, mas foram as próprias partes que o fizeram mediante autocomposição do litígio, ‘a ação anulatória, prevista no art. 486 do Código de Processo Civil [de 1973], é sede própria para a discussão a respeito dos vícios na transação homologada judicialmente’.”7

“O CPC/2015, abrindo a polêmica travada nos primeiros anos de vigência do CPC/1973, prestigiando a jurisprudência consolidada do STJ, simplesmente retirou do rol dos casos de rescisória (atual art. 966) a menção aos vícios de transação e de ou- tras formas de resolução consensual do litígio (antigo inciso VIII do art. 485 do CPC anterior). No novo Código, a referência a atos de disposição de direitos praticados pelas partes homologados pelo juiz constou apenas da autorização a que fossem eles submetidos à ‘anulação, nos termos da lei civil’ (art. 966, § 4º).”8

1. [RE 101.303](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=193652), rel. min. Djaci Falcão, 2ª T.
2. CPC/2015: “Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando: (...) § 4º Os atos de disposição de direitos, praticados pelas partes ou por outros participantes do

processo e homologados pelo juízo, bem como os atos homologatórios praticados no curso da execução, estão sujeitos à anulação, nos termos da lei.”

1. THEODORO JÚNIOR, H. *Curso de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. III, p. 871-872.
2. *Idem*.
3. CPC/1973: “Art. 485. A sentença de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando: VIII – houver fundamento para invalidar confissão, desistência ou transação, em que se baseou a sentença;”
4. THEODORO JÚNIOR, H. *Curso de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. III, p. 871-872.
5. *Idem*.
6. *Idem*.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil  Ȥ Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais  Ȥ Ordem dos processos e processos de  competência originária dos tribunais Ȥ Ação rescisória | [AR 2.697 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749816416)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 15-5-2019  [*Informativo* 934](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo934.htm#Magistratura%3A%20verba%20denominada%20%E2%80%9Csubstitui%C3%A7%C3%A3o%E2%80%9D%20e%20licen%C3%A7a%20para%20tratamento%20de%20sa%C3%BAde), Plenário |

**Não cabe ação rescisória para desconstituir decisão judicial transitada em julgado que apenas homologou acordo celebrado em ação judicial.**

É inadmissível ação rescisória em situação jurídica em que a legislação prevê ação diversa, qual seja, a ação anulatória [Código de Processo Civil (CPC), art. 966, § 4º1].

1. CPC/2015: “Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando: (...) § 4º Os atos de disposição de direitos, praticados pelas partes ou por outros participantes do processo e

homologados pelo juízo, bem como os atos homologatórios praticados no curso da execução, estão sujeitos à anulação, nos termos da lei.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil  Ȥ Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais  Ȥ Ordem dos processos e processos de competência originária dos tribunais Ȥ Incidente de arguição de  inconstitucionalidade – **Repercussão**  **Geral** | [ARE 791.932 / RG — Tema 739](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749288586)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 6-3-2019  [*Informativo* 919](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo919.htm#Telecomunica%C3%A7%C3%B5es%3A%20terceiriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20atividade-fim%20e%20S%C3%BAmula%20331%20do%20TST), Plenário |

**É nula a decisão de órgão fracionário que se recusa a aplicar o art. t4, II, da Lei t.47z/1tt71, sem observar a cláusula de reserva de plenário [Constitui- ção Federal (CF), art. t72], observado o art. t4t do Código de Processo Civil (CPC)3.**

A cláusula de reserva de plenário atua como condição de eficácia jurídica da pró- pria declaração jurisdicional de inconstitucionalidade dos atos do poder público. Ela deve, portanto, ser aplicada em todos os tribunais, em caso de controle pela via difu- sa, e no Supremo Tribunal Federal, também no controle concentrado (Súmula Vin- culante 104).

1. Lei 9.472/1997: “Art. 94. No cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência: (...) II – contratar com terceiros o desenvolvimento

de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados.”

1. CF/1988: “Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do res- pectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo

do Poder Público.”

1. CPC/2015: “Art. 949. Se a arguição for: I – rejeitada, prosseguirá o julgamento; II – acolhida, a ques- tão será submetida ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver. Parágrafo único.

Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.”

1. Súmula Vinculante 10: “Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão do órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato

normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil  Ȥ Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais Ȥ Mandado de segurança  Ȥ Cabimento | [RMS 36.114](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751618305)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 12-12-2019  [*Informativo* 957](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo957.htm#Telecomunica%C3%A7%C3%B5es%3A%20terceiriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20atividade-fim%20e%20S%C3%BAmula%20331%20do%20TST), 1ª Turma |

**O pronunciamento mediante o qual assentada a intempestividade de recurso protocolado dentro do prazo legal pode, considerada a excepcionalidade, ser impugnado por meio de mandado de segurança.**

Desprovido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) o agravo interno, por meio do qual se buscava o reconhecimento da tempestividade do recurso especial, não resta alternativa ao impetrante.

Cabível, portanto, o mandado de segurança, ante a excepcionalidade, a revelar o interesse-adequação da impetração, tal qual disposto no Enunciado 267 da Súmula do STF1.

1. Enunciado 267 da Súmula/STF: “Não cabe mandado de segurança contra ato judicial passível de recurso ou correição.”

#### TUTELA COLETIVA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Civil Ȥ Tutela coletiva  Ȥ Ação civil pública  Ȥ Legitimidade ativa – **Repercussão Geral** | [RE 643.978 / RG — Tema 850](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751245465)  rel. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 25-10-2019  [*Informativo* 955](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo955.htm#Legitimidade%20do%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%BAblico%3A%20a%C3%A7%C3%A3o%20civil%20p%C3%BAblica%20e%20FGTS), Plenário |

**O Ministério Público tem legitimidade para a propositura de ação civil públi- ca em defesa de direitos sociais relacionados ao FGTS.**

Do panorama jurisprudencial1 do STF deflui-se ser inafastável a legitimidade do Ministério Público para ajuizar a correspondente ação civil pública na qual se busca o resguardo de direitos individuais homogêneos cuja amplitude possua expressiva envergadura social.

O comando inserto no art. 1º da Lei 7.347/19852 não constitui obstáculo à atuação do Ministério Público em contextos fático-jurídicos revestidos de interesses sociais qualificados, ainda que sua natureza seja de direitos divisíveis, disponíveis e com titu- lares determinados ou determináveis, já que, *prima facie*, a legitimidade ministerial, em tais situações, emana diretamente do art. 127 da Constituição3.

Citem-se, entre outros, os seguintes direitos individuais homogêneos que, quando devidamente sopesados, atraíram a atuação do Ministério Público, tendo, portanto, sua legitimidade referendada por esta Corte: o valor de mensalidades escolares4, os contratos vinculados ao Sistema Financeiro da Habitação5, os contratos de *leasing*6, os interesses previdenciários de trabalhadores rurais7, a aquisição de imóveis em lo- teamentos irregulares8 e as diferenças de correção monetária em contas vinculadas ao FGTS9. E interesse social de idêntico quilate se vislumbra nas pretensões “que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados”10.

1. [RE 631.111](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7100794), rel. min. Teori Zavascki, P.
2. Lei 7.347/1985: “Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: l – ao meio-ambiente; ll – ao consu-

midor; III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV – a qual- quer outro interesse difuso ou coletivo; V – por infração da ordem econômica; VI – à ordem urbanís-

tica. VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos. VIII – ao patrimônio público e social. Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.”

1. CF/1988: “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses so-

ciais e individuais indisponíveis. § 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua orga- nização e funcionamento. § 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias. § 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do

§ 3º. § 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual. § 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a aber- tura de créditos suplementares ou especiais.”

1. [RE 163.231](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=214240), rel. min. Maurício Corrêa, P.
2. [AI 637.853 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2765219), rel. min. Joaquim Barbosa, 2ª T.
3. [AI 606.235 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2208096), rel. min. Joaquim Barbosa, 2ª T.
4. [RE 475.010 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628115), rel. min. Dias Toffoli, 1ª T.
5. [RE 328.910 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628171), rel. min. Dias Toffoli, 1ª T.
6. [RE 514.023 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=607372), rel. min. Ellen Gracie, 2ª T.
7. Lei 7.347/1985: “Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (...) Não será cabível ação civil pública

para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.”

RA

RO

## DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO

#### CONVENÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO

DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual do Trabalho  Ȥ Convenções coletivas de trabalho Ȥ Comissões de conciliação prévia  Ȥ Disposições gerais | [ADI 2.160](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749178300), [ADI 2.139](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749177939) e [ADI 2.237](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749192982)  rel. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 19-2-2019, 19-2-2019 e 20-2-2019  [*Informativo* 909](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo909.htm#ADI%20e%20vincula%C3%A7%C3%A3o%20de%20receitas%20de%20impostos), Plenário |

**Contraria a Constituição interpretação do previsto no art. zz5-D e parágra- fos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)1 que reconheça a submissão da pretensão à Comissão de Conciliação Prévia como requisito para ajuiza- mento de ulterior reclamação trabalhista.**

Condicionar o acesso à jurisdição ao cumprimento de requisitos alheios àqueles referentes ao direito sobre o qual se litiga, como a obrigatoriedade de tentativa de conciliação prévia por órgão administrativo, contraria o art. 5º, XXXV, da Constitui- ção Federal (CF).2

Não cabe à legislação infraconstitucional expandir o rol de exceções ao direito de acesso, imediato e irrestrito, à jurisdição previsto na CF, atualmente adstrito aos casos de negociações coletivas que precedem o ajuizamento de dissídio coletivo e à justiça desportiva.

O art. 625-D e respectivos parágrafos da CLT devem ser reconhecidos como subsistema administrativo apto a buscar a pacificação social. Sua utilização deve ser apoiada, estimulada e atualizada, não consubstanciando, todavia, requisito essencial para o ajuizamento de reclamações trabalhistas. Dessa forma, o art. 625-D, §§ 1º a 4º, da CLT deve ser interpretado conforme a CF no sentido de que a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio não obrigatório de solução de conflitos, permane- cendo o acesso à Justiça resguardado para todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente.

**A “eficácia liberatória geral”, prevista na regra do parágrafo único do art. zz5-E da CLT3, diz respeito aos valores discutidos em eventual procedimento conciliatório, não se transmudando em quitação geral e indiscriminada de verbas trabalhistas.**

“A eficácia liberatória geral só pode dizer respeito ao que foi pago e não ao con- trato de trabalho, salvo se assim for descrito no termo. Prevê o art. 320 do Código

Civil (CC)4 que a quitação designará o valor e a espécie da dívida quitada, o nome do devedor, ou quem por este pagou, o tempo e o lugar do pagamento, com a assinatura do credor ou de seu representante. Não haverá eficácia liberatória daquilo que não foi pago. Assim, a quitação compreende apenas as parcelas e os valores pagos e não os títulos. Se não houve o pagamento integral, o empregado poderá reclamar eventuais diferenças ou até mesmo verbas que não foram pagas e que, portanto, não foram quitadas.”5

Outro não poderia ser o efeito atribuível ao termo de conciliação, o qual deve contar com eficácia própria que o habilite a dar início a eventual execução forçada para reparação do dano, característica inerente aos títulos executivos extrajudiciais, conforme previsto nos arts. 798, I, *a*6, e 9117 do Código de Processo Civil (CPC).

**É constitucional a proibição da citação por edital no procedimento sumarís- simo (CLT, art. 85z-B, II8).**

A isonomia constitucional não impõe tratamento linear e rígido a todos os que demandam a atuação do Poder Judiciário, ainda que o façam por procedimento su- maríssimo na Justiça do Trabalho.

Um dos objetivos principais do art. 852-B, II, da CLT é conferir celeridade e efeti- vidade ao rito sumaríssimo, mantendo-se a higidez processual aliada ao resultado útil inerentes àquele expedito curso processual.

Haveria desigualdade material se se admitisse a citação editalícia no rito sumaríssi- mo, pois se permitiria a utilização, a critério daquele que viesse a ajuizar reclamação trabalhista, de expediente baseado em ficção jurídica em rito menos burocrático e, consequentemente, mais célere. Essa prática tenderia a alinhar os ritos sumaríssimo e ordinário, em detrimento dos princípios da primazia da realidade e da razoabilidade.

1. CLT: “Art. 625-D. Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conci- liação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito

da empresa ou do sindicato da categoria. § 1º A demanda será formulada por escrito ou reduzida a termo por qualquer dos membros da Comissão, sendo entregue cópia datada e assinada pelo mem- bro aos interessados. § 2º Não prosperando a conciliação, será fornecida ao empregado e ao empre- gador declaração da tentativa conciliatória frustrada com a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista. § 3º Em caso de motivo relevante que impossibilite a observância do procedimento previsto no *caput* deste artigo, será a circunstância declarada na petição da ação intentada perante a Justiça do Trabalho. § 4º Caso

exista, na mesma localidade e para a mesma categoria, Comissão de empresa e Comissão sindical, o interessado optará por uma delas submeter a sua demanda, sendo competente aquela que primeiro conhecer do pedido.”

1. [ADI 1.074](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=459624), rel. min. Ministro Eros Grau, P; e [AI 698.626 QO-RG](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?numero=698626&classe=AI-RG-QO), rel. min. Ellen Gracie, P.
2. CLT: “Art. 625-E. Aceita a conciliação, será lavrado termo assinado pelo empregado, pelo emprega- dor ou seu proposto e pelos membros da Comissão, fornecendo-se cópia às partes. Parágrafo único.

O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.”

1. CC: “Art. 320. A quitação, que sempre poderá ser dada por instrumento particular, designará o valor e a espécie da dívida quitada, o nome do devedor, ou quem por este pagou, o tempo e o lugar do

pagamento, com a assinatura do credor, ou do seu representante.”

1. MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do trabalho*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1149.
2. CPC: “Art. 798. Ao propor a execução, incumbe ao exequente: I – instruir a petição inicial com: a) o título executivo extrajudicial;”
3. CPC: “Art. 911. Na execução fundada em título executivo extrajudicial que contenha obrigação ali- mentar, o juiz mandará citar o executado para, em 3 (três) dias, efetuar o pagamento das parcelas

anteriores ao início da execução e das que se vencerem no seu curso, provar que o fez ou justificar a impossibilidade de fazê-lo.”

1. CLT: “Art. 852-B. Nas reclamações enquadradas no procedimento sumaríssimo: I – o pedido deverá ser certo ou determinado e indicará o valor correspondente; II – não se fará citação por edital, incumbindo

ao autor a correta indicação do nome e endereço do reclamado; III – a apreciação da reclamação deverá ocorrer no prazo máximo de quinze dias do seu ajuizamento, podendo constar de pauta especial, se necessário, de acordo com o movimento judiciário da Junta de Conciliação e Julgamento. § 1º O não atendimento, pelo reclamante, do disposto nos incisos I e II deste artigo importará no arquivamento da reclamação e condenação ao pagamento de custas sobre o valor da causa. § 2º As partes e advogados comunicarão ao juízo as mudanças de endereço ocorridas no curso do processo, reputando-se eficazes as intimações enviadas ao local anteriormente indicado, na ausência de comunicação.”

#### PROCESSO EM GERAL

DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual do Trabalho Ȥ Processo em geral  Ȥ Da decisão e sua eficácia  Ȥ Ação rescisória | [ADI 3.995](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749267870)  rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 1º-3-2019  [*Informativo* 927](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo927.htm#A%C3%A7%C3%A3o%20rescis%C3%B3ria%20e%20dep%C3%B3sito%20pr%C3%A9vio), Plenário |

**É constitucional a fixação de depósito prévio como condição de procedibili- dade da ação rescisória.**

As normas processuais podem e devem criar uma estrutura de incentivos e de- sincentivos compatível com os limites de litigiosidade que a sociedade comporta. A sobreutilização do Judiciário congestiona o serviço, compromete a celeridade e a qualidade da prestação da tutela jurisdicional, incentiva demandas oportunistas e prejudica a efetividade e a credibilidade das instituições judiciais. Afeta, em última análise, o próprio direito constitucional de acesso à Justiça.

O depósito prévio é um mecanismo legítimo de desincentivo ao ajuizamento de demandas ou de pedidos rescisórios aventureiros. Não há violação a direitos funda- mentais, mas simples acomodação com outros valores constitucionalmente relevan- tes, como a tutela judicial efetiva, célere e de qualidade.

O depósito no percentual de 20% sobre o valor da causa não representa uma me- dida demasiadamente onerosa, mas razoável e proporcional.

Portanto, é constitucional o *caput* do art. 836 da Consolidação das Leis do Traba- lho (CLT)1, cuja redação foi alterada pela Lei 11.495/2007.

1. CLT: “Art. 836. É vedado aos órgãos da Justiça do Trabalho conhecer de questões já decididas, ex- cetuados os casos expressamente previstos neste Título e a ação rescisória, que será admitida na

forma do disposto no Capítulo IV do Título IX da Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, sujeita ao depósito prévio de 20% (vinte por cento) do valor da causa, salvo prova de miserabilidade jurídica do autor.”

EN

RO

## DIREITO PROCESSUAL PENAL

#### PROCESSO EM GERAL

DIREITO PROCESSUAL PENAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Princípios e garantias penais Ȥ Direito ao silêncio e à não  autoincriminação | [Rcl 33.711](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750602880)  rel. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 23-8-2019  [*Informativo* 944](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo944.htm#Reclama%C3%A7%C3%A3o%3A%20mandado%20de%20busca%20e%20apreens%C3%A3o%2C%20entrevista%20e%20acesso%20a%20celular%20%E2%80%9Csmartphone%E2%80%9D), 2ª Turma |

**Há violação do direito ao silêncio e à não autoincriminação, estabelecido nas decisões proferidas nas Arguições de Descumprimento de Preceito Funda- mental (ADPF) 3t5 e 444, com a realização de interrogatório forçado, traves- tido de “entrevista”, formalmente documentado durante o cumprimento de mandado de busca e apreensão, no qual não se oportunizou ao sujeito da di- ligência o direito à prévia consulta a seu advogado nem se certificou, no refe- rido auto, o direito ao silêncio e a não produzir provas contra si mesmo, nos termos da legislação e dos precedentes transcritos.**

Na hipótese, há a evidente tentativa de contornar a proibição estabelecida pelo Su- premo Tribunal Federal (STF) nas ADPFs 395 e 444 em favor dos direitos e garantias fundamentais das pessoas investigadas.

Com efeito, a lógica adotada pelos agentes de segurança é muito simples e eviden- te. Com a proibição da condução forçada de investigados para prestar depoimento durante a realização das grandes operações, sem a prévia consulta a seus advogados, sem ciência exata da acusação e com menoscabo da garantia ao silêncio e à não au- toincriminação, passa-se a realizar a colheita dos depoimentos na própria residência dos investigados, porém com os mesmos objetivos da medida proscrita.

Cumpre relembrar o entendimento firmado no julgamento do caso Miranda *vs.* Arizona, citado nas ADPFs 395 e 444. No caso, a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu que a acusação não poderia se utilizar de declarações obtidas por agentes policiais após a apreensão ou detenção de acusados, sem a demonstração do uso de procedimentos que evidenciassem a proteção contra a autoincriminação prevista na Quinta Emenda à Constituição dos Estados Unidos.

Registrou-se, como *ratio decidendi*, que a incomunicabilidade existente nos inter- rogatórios policiais nos Estados Unidos constituiria um ambiente intimidatório, que diminuiria o direito à não autoincriminação. Ademais, o fato de o indivíduo sob in-

vestigação responder a algumas perguntas durante o interrogatório não significaria que ele abriu mão desse direito, que poderia ser invocado posteriormente.

Apesar da alegação de haver sempre a advertência quanto à não obrigatoriedade de responder às questões, inexiste procedimento estabelecido que evidencie o cum- primento desse dever de advertência. Nesse sentido, inconcebível que o investigado possa exercer livremente o direito ao silêncio no contexto apresentado, sobretudo quando não houve sequer a indicação de que ele estaria ciente desses direitos no termo de entrevista assinado.

Há outro relevante precedente estabelecido pela Suprema Corte dos Estados Uni- dos que pode servir de norte à consolidação de uma jurisprudência brasileira em favor dos direitos em análise. Trata-se do julgamento do caso Mapp *vs.* Ohio 367 U.S. 643, de 1961, no qual se decidiu que toda prova obtida a partir de busca e apreensão em violação à Constituição não seria judicialmente admitida.

Diante disso, a realização de busca e apreensão em dissonância ao estabelecido no julgamento das ADPFs 395 e 444, com a realização de interrogatório forçado, deve ensejar a nulidade da diligência probatória e das provas dela decorrentes.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Competência  Ȥ Competência pela prerrogativa de função | [AP 984](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751083950)  rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 8-10-2019  [*Informativo* 944](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo944.htm#Reclama%C3%A7%C3%A3o%3A%20mandado%20de%20busca%20e%20apreens%C3%A3o%2C%20entrevista%20e%20acesso%20a%20celular%20%E2%80%9Csmartphone%E2%80%9D), 1ª Turma |

**A competência do Supremo Tribunal Federal (STF) é prorrogada se o proce- dimento já tiver alcançado e superado a fase de alegações finais, embora os fatos apurados na ação penal sejam estranhos ao mandato parlamentar.1**

Em geral, o foro por prerrogativa de função dos exercentes de mandatos parla- mentares aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e rela- cionados às funções desempenhadas.2

Entretanto, para garantir a efetividade da tutela judicial, o STF também decidiu que a sua competência será prorrogada excepcionalmente.

Nesse sentido, após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar, independentemente do motivo, o cargo que ocupava.

**O crime previsto no art. 1º, III, do Decreto-Lei (DL) zo1/1tz73 prescinde da ocorrência de efetivo prejuízo para a Administração.**

O crime consiste na aplicação, pelo administrador público, de verba pública em destinação diversa da prevista em lei. Não se trata de desvio em proveito próprio.

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Alexandre de Moraes.
2. [AP 937 QO](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748842078), rel. min. Roberto Barroso, P.
3. DL 201/1967: “Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamen- to do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: (...) III

– desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Competência  Ȥ Competência pela prerrogativa de função | [RE 1.185.838 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750466843)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  *DJE* de 8-8-2019  [*Informativo* 940](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo940.htm#Foro%20por%20prerrogativa%20de%20fun%C3%A7%C3%A3o%20e%20delitos%20praticados%20em%20mandato%20anterior), 1ª Turma |

**Não há prorrogação de foro por prerrogativa de função para crime cometido por prefeito em mandato anterior quando o acusado é eleito para novo man- dato de prefeito após interregno de quatro anos entre o término do primeiro mandato e o início do outro.**

O fato de o acusado voltar a ser prefeito não afeta em nada a instrução proces- sual, porque estaria exercendo um outro mandato. O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas na atualidade do mandato.1

Permitir a prorrogação de foro na hipótese de existência de interregnos entre mandatos equivaleria a permitir que o acusado escolhesse o órgão julgador.

1. [AP 937 QO](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=748842078), rel. min. Roberto Barroso, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Competência  Ȥ Justiça Eleitoral | [Inq 4.435 AgR-quarto](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750577279) rel. min. **Marco Aurélio** *DJE* de 21-8-2019  [*Informativo* 933](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo933.htm#Telecomunica%C3%A7%C3%B5es%3A%20terceiriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20atividade-fim%20e%20S%C3%BAmula%20331%20do%20TST), Plenário |

**Compete à Justiça Eleitoral julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos.**

A competência dessa Justiça especializada, nos termos do art. 35, II, do Código Eleitoral1 e do art. 78, IV, do Código de Processo Penal (CPP)2, prevalece sobre as demais e alcança os delitos conexos de competência da Justiça comum.3

Nas hipóteses de crimes eleitorais conexos a crimes comuns, a tradição consti- tucional e a opção do legislador constituinte e ordinário têm sido pela reunião dos feitos na Justiça especializada, evitando-se, dessa forma, soluções díspares sobre fatos semelhantes. As Constituições de 19344, 19465, 19676 e 19697 seguiram essa tradição.8 A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) não tratou da questão de forma taxati- va, já que o art. 1219 remeteu a lei complementar as disposições sobre a organização e competência dos tribunais e juízes eleitorais. Não obstante, o art. 109, IV10, da CF/1988, ao tratar da competência criminal da Justiça Federal, ressalvou expressa- mente os casos submetidos à Justiça Eleitoral, seguindo a linha de raciocínio das Car-

tas anteriores.11

Portanto, a CF/1988 recepcionou as disposições do CPP e do Código Eleitoral, que são expressas em determinar a competência da Justiça Eleitoral nas hipóteses de crimes conexos. Igualmente é importante destacar que essas opções legislativas infra- constitucionais estão dentro da margem de liberdade ou discricionariedade atribuída pela CF/1988 ao legislador.12

Nesse contexto, o desmembramento das investigações dos delitos comuns e elei- torais mostra-se inviável, porquanto a competência da Justiça comum – federal ou estadual – é residual quanto à Justiça especializada, estabelecida em razão da matéria, e não se revela passível de sobrepor-se à última.

1. Código Eleitoral/1965: “Art. 35. Compete aos juízes: (...) II – processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos

Tribunais Regionais;”

1. CPP/1941: “Art. 78. Na determinação da competência por conexão ou continência, serão observadas as seguintes regras: (...) IV – no concurso entre a jurisdição comum e a especial, prevalecerá esta.”
2. CC 7.033, rel. min. Sydney Sanches, P; CJ 6.070, rel. min. Moreira Alves; e Pet 6.820 AgR-ED, red. p/ o ac. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T.
3. Constituição de 1934: “Art. 83. À Justiça Eleitoral, que terá competência privativa para o processo das eleições federais, estaduais e municipais, inclusive as dos representantes das profissões, e excetuada

a de que trata o art. 52, § 3º, caberá: (...) h) processar e julgar os delitos, eleitorais e os comuns que lhes forem conexos;”

1. Constituição de 1946: “Art. 119. A lei regulará a competência dos Juízes e Tribunais Eleitorais. Entre as atribuições da Justiça Eleitoral, inclui-se: (...) VII – o processo e julgamento dos crimes eleitorais

e dos comuns que lhes forem conexos, e bem assim o de *habeas corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral;”

1. Constituição de 1967: “Art. 130. A lei estabelecerá a competência dos Juízes e Tribunais Eleitorais, incluindo-se entre as suas atribuições: (...) VII – o processo e julgamento dos crimes eleitorais e os

conexos, e bem assim o de *habeas corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral;”

1. Constituição de 1969: “Art. 137. A lei estabelecerá a competência dos Juízes e Tribunais Eleitorais, incluindo entre as suas atribuições: (...) VII – o processo e julgamento dos crimes eleitorais e os que

lhes são conexos, bem como os de *habeas corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral;”

1. Trecho extraído do voto do min. Gilmar Mendes.
2. CF/1988: “Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.”
3. CF/1988: “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: (...) IV – os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas enti-

dades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;”

1. Trecho extraído do voto do min. Gilmar Mendes.
2. Trecho extraído do voto do min. Gilmar Mendes.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Prova  Ȥ Colaboração premiada | [ADI 5.508](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751303490)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 5-11-2019  [*Informativo* 907](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo907.htm#Acordo%20de%20colabora%C3%A7%C3%A3o%20premiada%20e%20delegado%20de%20pol%C3%ADcia), Plenário |

**O delegado de polícia pode formalizar acordos de colaboração premiada, na fase de inquérito policial, respeitadas as prerrogativas do Ministério Público (MP), o qual deverá se manifestar, sem caráter vinculante, previamente à de- cisão judicial (Lei 1z.85o/zo13, art. 4º, §§ zº e zº1).**

Tal previsão legal não caracteriza ofensa ao art. 129, I, da Constituição Federal (CF)2 porque não trata de questão afeta ao modelo acusatório. Está relacionada, tão somente, ao direito de punir do Estado, que se manifesta por intermédio do Poder Judiciário.

O texto confere ao delegado de polícia, no decorrer das investigações, exclusiva- mente no curso do inquérito policial, a faculdade de representar ao juiz, ouvido o MP, sobre a concessão de perdão judicial ao colaborador, ainda que esse benefício não haja sido previsto na proposta inicial, aplicando-se, no que couber, o art. 28 do Código de Processo Penal (CPP)3.

O perdão judicial é instituto que possibilita ao juiz deixar de impor sanção dian- te da existência de determinadas circunstâncias expressamente previstas em lei. É a gradação máxima de redução da pena a resultar na extinção da punibilidade [Código Penal (CP), art. 107, IX4]. A Lei 12.850/2013 traz nova causa de perdão judicial, admi- tido a depender da efetividade da colaboração.

Em nenhum ponto esse ato normativo afasta a participação do MP em acordo de colaboração premiada, ainda que ocorrido entre o delegado de polícia, o investigado e o defensor. Portanto, não se pode cogitar da afronta à titularidade da ação penal. Ao contrário, a legitimidade da autoridade policial para realizar as tratativas de colabora- ção premiada desburocratiza o instituto, sem importar ofensa às regras atinentes ao Estado Democrático de Direito, uma vez que o acordo será submetido à apreciação do MP e à homologação pelo Judiciário.

Nesse contexto, a representação pelo perdão judicial feita pelo delegado de polícia, decorrente de colaboração premiada, ouvido o MP, não é causa impeditiva do ofere- cimento da denúncia pelo órgão acusador. A colaboração premiada não retira do MP

a exclusividade da ação penal. No entanto, cabe destacar que, embora o MP seja o titular da ação penal de iniciativa pública, não o é do direito de punir.

O acordo originado da delação não fixa pena nem regime de cumprimento da sanção. A norma legal prevê que, na prolação da sentença, serão estipulados os be- nefícios. Não se confunde essa definição, que cabe somente ao órgão julgador, com a propositura ou não da ação penal. No campo, o MP é soberano, mas, quanto ao julgamento e à observância da legislação em termos de vantagens, surge o primado do Judiciário. Para redução da pena, adoção de regime de cumprimento menos gra- voso ou concessão do perdão judicial, há de ter-se instaurado o processo, garantidos a ampla defesa e o contraditório. Há de existir sentença, na qual o juiz, ao verificar a eficácia da colaboração, fixará, em gradação adequada, os benefícios a que o delator tem direito.

Portanto, mostram-se inconfundíveis o objeto da delação com o efeito concreto, em termos de viabilizar investigações e elucidar práticas criminosas, e os benefícios a serem implementados em sentença pelo órgão julgador.

1. Lei 12.850/2013: “Art. 4º (...) § 2º Considerando a relevância da colaboração prestada, o Ministério Público, a qualquer tempo, e o delegado de polícia, nos autos do inquérito policial, com a manifesta-

ção do Ministério Público, poderão requerer ou representar ao juiz pela concessão de perdão judicial ao colaborador, ainda que esse benefício não tenha sido previsto na proposta inicial, aplicando-se, no que couber, o art. 28 do Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) (...) § 6º O juiz não participará das negociações realizadas entre as partes para a formalização do acordo de colaboração, que ocorrerá entre o delegado de polícia, o investigado e o defensor, com a manifestação do Ministério Público, ou, conforme o caso, entre o Ministério Público e o investigado ou acusado e seu defensor.”

1. CF/1988: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;”
2. CPP/1941: “Art. 28. Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de con-

siderar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender.”

1. CP/1940: “Art. 107. Extingue-se a punibilidade: (...) IX – pelo perdão judicial, nos casos previstos em lei.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Prova  Ȥ Exame de corpo de delito e perícias em geral | [HC 174.400 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751619003) e [HC 174.400 AgR-](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751619263)  [segundo](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751619263)  red. p/ o ac. min. **Alexandre de Moraes**  e rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 12-12-2019 e *DJE* de 12-12-2019  [*Informativo* 953](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo953.htm#Perito%20papiloscopista%20e%20licitude%20de%20laudo), Primeira Turma |

**Não é prova ilícita a manifestação subscrita apenas por perito papiloscopista, que não é considerado perito oficial.**

O art. 159 do Código de Processo Penal (CPP)1 estabelece que o exame de corpo de delito e outras perícias serão realizados por perito oficial, portador de diploma de curso superior. Por outro lado, a Lei 12.030/2009, ao dispor sobre as perícias oficiais, deixou consignado, em seu art. 5º2, que “são peritos de natureza criminal os peritos criminais, peritos médico-legistas e peritos odontolegistas com formação superior específica detalhada em regulamento, de acordo com a necessidade de cada órgão e por área de atuação profissional”.

O art. 5º da Lei 12.030/2009, portanto, não contempla expressamente os peritos papiloscopistas. Ocorre que o tema está em discussão tanto no âmbito do Poder Le- gislativo quanto no Supremo Tribunal Federal (STF)3. Desse modo, até que haja pro- nunciamento definitivo do STF sobre essa matéria, não é possível afirmar, do ponto de vista estritamente formal, que a manifestação técnica produzida pelo Instituto de Identificação da Polícia Civil tenha sido subscrita por perito oficial, nos exatos termos do art. 5º da Lei 12.030/2009. No entanto, nem por isso essa manifestação técnica deve ser considerada prova ilícita ou mesmo excluída do processo.

O art. 157 do CPP, na redação conferida pela Lei 11.690/2008, enuncia que “São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim en- tendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais”.

Note-se que o Instituto de Identificação é órgão oficial do Estado com atribuição legal para realizar exames periciais papiloscópicos e necropapiloscópicos, e com qua- lificação ainda para proceder à identificação criminal e monodactilar dos envolvidos em práticas delitivas; proceder à coleta de impressões digitais, palmares e plantares e classificar as individuais datiloscópicas decadactilares (arts. 75, IV, e 79 do Decreto 30.490/2009 do Distrito Federal4).

Assim, a manifestação técnica subscrita apenas por perito papiloscopista é elemen- to probatório que deve ser mantido nos autos do processo como elemento indiciário a ser oportunamente avaliado pelo juiz natural da causa.

**Não é cabível advertência do juiz presidente do tribunal do júri ao corpo de jurados sobre a qualificação do papiloscopista como perito não oficial.**

No julgamento perante o tribunal do júri, a palavra do juiz de que um laudo não é oficial, na verdade, é a mesma coisa que afirmar ser a prova ilícita. A palavra do juiz pode retirar a neutralidade suficiente do conselho de sentença.

Quem compete impugnar ponto por ponto, dentro do sistema acusatório bra- sileiro, do contraditório e da ampla defesa, é a própria defesa. A defesa que faça a impugnação, e o Ministério Público que defenda a validade do laudo. A manifestação do juiz desequilibraria a sessão.

1. CPP/1941: “Art. 159. O exame de corpo de delito e outras perícias serão realizados por perito oficial, portador de diploma de curso superior.”
2. Lei 12.030/2009: “Art. 5º Observado o disposto na legislação específica de cada ente a que o perito se encontra vinculado, são peritos de natureza criminal os peritos criminais, peritos médico-legistas e

peritos odontolegistas com formação superior específica detalhada em regulamento, de acordo com a necessidade de cada órgão e por área de atuação profissional.”

1. [ADI 4.354](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3809782), rel. min. Luiz Fux, P; e [ADI 5.182](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678387), rel. min. Luiz Fux, P.
2. Decreto 30.490/2009 do DF: “Art. 75. Ao Instituto de Identificação, unidade orgânica de execução téc- nico-científica, subordinada diretamente ao Departamento de Polícia Técnica, tem como atribuições:

(...) IV – Planejar, supervisionar e realizar, por solicitação de autoridade competente, a execução de trabalhos periciais papiloscópicos e necropapiloscópicos relativos ao levantamento, coleta, análise, co- dificação, decodificação e pesquisa de padrões e vestígios papilares, trabalhos periciais de prosopografia (no âmbito de sua competência), envelhecimento, rejuvenescimento, retrato falado e de representação facial humana, expedindo os respectivos laudos; (...) Art.79. A Divisão de Perícias e Exames Técnicos em Papiloscopia, unidade orgânica de execução diretamente subordinada ao Instituto de Identificação, tem como atribuições: I – Controlar, fiscalizar e inspecionar a execução das atribuições específicas e genéricas das seções que lhe são subordinadas; II – Fazer a numeração e o encaminhamento dos lau- dos datiloscópicos, papiloscópicos e necropapiloscópicos, mantendo o arquivamento da segunda via; III – Elaborar relatórios mensais das atividades desenvolvidas pelas seções subordinadas; IV – Manter o funcionamento da Divisão em regime de expediente e plantão, cujos horários de trabalho e folga serão estabelecidos pela Direção-Geral da Polícia Civil; V – Coordenar as atividades de plantão, realizadas pelas Equipes escaladas no Instituto de Identificação e no Instituto de Criminalística; VI – Desempenhar

outras atividades que se enquadrem no âmbito de suas atribuições.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Inquérito policial  Ȥ Condução coercitiva | [ADPF 444](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749900186) e [ADPF 395](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749901068)  rel. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 22-5-2019  [*Informativo* 906](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo906.htm#Condu%C3%A7%C3%A3o%20coercitiva%20para%20interrogat%C3%B3rio%20e%20recep%C3%A7%C3%A3o%20pela%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de%201988%20-%202), Plenário |

**A condução coercitiva para interrogatório [Código de Processo Penal (CPP), art. zzo1] viola o princípio da presunção de não culpabilidade [Constituição Federal (CF), art. 5º, LVII2].**

A restrição temporária da liberdade mediante condução sob custódia por forças policiais em vias públicas não é tratamento que normalmente possa ser dado a pes- soas inocentes. O conduzido é claramente tratado como culpado.

**A condução coercitiva para interrogatório representa uma restrição da liber- dade de locomoção.**

Essa medida representa uma supressão absoluta, ainda que temporária, da liber- dade de locomoção. O investigado, ou réu, é capturado e levado sob custódia ao local da inquirição. Há uma clara interferência na sua liberdade de locomoção, ainda que por um período breve.

A Constituição Federal consagra o direito à liberdade de locomoção, de forma genérica, ao enunciá-lo no *caput* do art. 5º. Tal direito pode ser restringido apenas se observado o devido processo legal (CF, art. 5º, LIV3) e obedecido o regramento estrito sobre a prisão (CF, art. 5º, LXI, LXV, LXVI, LXVII4). A Constituição também enfatiza a liberdade de locomoção ao estabelecer a ação especial de *habeas corpus* como remédio contra restrições e ameaças ilegais (CF, art. 5º, LXVIII5).

**A condução coercitiva para interrogatório viola o direito à não incriminação.**

O investigado, ou o acusado, não pode ser forçado a comparecer ao interrogató- rio. No curso do inquérito, não há regra que determine a sua submissão ao interro- gatório. Pelo contrário consagra-se ao investigado o direito ao silêncio.

Essa prerrogativa “autoriza a escolha, pelo acusado, da atitude a ser seguida em relação ao comparecimento ou não à audiência de instrução, excetuando-se apenas a

hipótese em que sua presença seja uma imposição legal, como no caso, por exemplo, do reconhecimento de pessoas”6. Durante a instrução processual, a ausência do réu solto tem como consequência o prosseguimento da ação penal à sua revelia (CPP, arts. 367 e 4577). Mesmo o réu preso pode abrir mão de estar presente ao próprio julgamento pelo tribunal do júri (CPP, art. 457, § 2º8).

Nesse ponto reside a falácia principal que fundamenta a condução coercitiva: a alegação de que seria um *minus* em relação à prisão preventiva por conveniência da instrução criminal. A condução coercitiva é, de fato, menos gravosa do que a prisão preventiva.

A questão, entretanto, é que a realização do interrogatório não é uma finalidade legítima para a prisão preventiva. A consagração do direito ao silêncio impede a pri- são preventiva para interrogatório, na medida em que o imputado não é obrigado a falar. Ademais, não existe sequer a obrigação de comparecer ao ato designado para o interrogatório ou para o julgamento.

**A condução coercitiva para interrogatório viola o princípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III\*).**

“O princípio da dignidade da pessoa humana impede que o homem seja converti- do em objeto dos processos estatais, de modo que a compreensão do processo como um fim em si mesmo e o homem como objeto desta finalidade agridem a um só tempo direitos fundamentais relacionados à existência do processo e, também, à dig- nidade humana.”10

Na hipótese de condução coercitiva, fica evidente que o investigado, ou réu, é conduzido eminentemente para demonstrar sua submissão à força. Não há uma fina- lidade instrutória clara, na medida em que o arguido não é obrigado a declarar nem mesmo a estar presente ao interrogatório.

Nesse sentido, a condução coercitiva de investigados ou de réus para interrogató- rio é incompatível com a Constituição Federal. A expressão “para o interrogatório” constante do art. 260 do CPP não foi recepcionada pela Constituição Federal. Tal medida representa restrição desproporcional da liberdade, por buscar finalidade ina- dequada ao sistema processual em vigor.

1. CPP/1941: “Art. 260. Se o acusado não atender à intimação para o interrogatório, reconhecimento ou qualquer outro ato que, sem ele, não possa ser realizado, a autoridade poderá mandar conduzi-lo

à sua presença.”

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LVII – ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;”

1. CF/1988: “Art. 5º (...) LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido pro- cesso legal;”
2. CF/1988: “Art. 5º (...) LXI – ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime

propriamente militar, definidos em lei; (...) LXV – a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária; LXVI – ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança; LXVII – não haverá prisão civil por dívida, salvo a do res- ponsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;”

1. CF/1988: “Art. 5º (...) LXVIII – conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso

de poder;”

1. PACELLI, Eugênio. *Curso de processo penal*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 619.
2. CPP/1941: “Art. 367. O processo seguirá sem a presença do acusado que, citado ou intimado pes- soalmente para qualquer ato, deixar de comparecer sem motivo justificado, ou, no caso de mudança

de residência, não comunicar o novo endereço ao juízo. (...) Art. 457. O julgamento não será adiado pelo não comparecimento do acusado solto, do assistente ou do advogado do querelante, que tiver sido regularmente intimado.”

1. CPP/1941: “Art. 457 (...) § 2º Se o acusado preso não for conduzido, o julgamento será adiado para o primeiro dia desimpedido da mesma reunião, salvo se houver pedido de dispensa de comparecimen-

to subscrito por ele e seu defensor.”

1. CF/1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como funda-

mentos: (...) III – a dignidade da pessoa humana;”

1. *Grundgesetz Kommentar*, Band I, München, Verlag C. H. Beck, 1990, 11 18.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Ação penal  Ȥ Ação penal privada | [Pet 7.417 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749235600)  red. p/ o ac. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 26-2-2019  [*Informativo* 919](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo919.htm#Inj%C3%BAria%20e%20legitimidade%20ativa%20do%20c%C3%B4njuge), 1ª Turma |

**Possui legitimidade para formalizar ação penal privada a mulher de cidadão quando atribuída a este infidelidade conjugal.**

Nessa hipótese a ação é ajuizada em nome próprio porque a discussão é sobre eventual lesão à honra subjetiva da querelante [Código de Processo Penal (CPP), art. 301]. Não se trata de substituição processual.

1. CPP/1941: “Art. 30. Ao ofendido ou a quem tenha qualidade para representá-lo caberá intentar a ação privada.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Competência  Ȥ Justiça estadual | [RE 1.175.638 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749668736)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 26-4-2019  [*Informativo* 936](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo936.htm#Compet%C3%AAncia%20da%20Justi%C3%A7a%20estadual%20e%20homic%C3%ADdio%20praticado%20por%20brasileiro%20nato%20no%20exterior), 1ª Turma |

**Compete à Justiça estadual processar e julgar o crime de homicídio cometido por brasileiro nato no exterior.**

Caso o crime tenha sido praticado no exterior, porém a ação penal tenha sido transferida para a jurisdição brasileira por negativa de extradição, a persecução penal não será fundada em acordo de extradição, mas no Código Penal brasileiro.

Além disso, o simples fato de o delito ter sido cometido por brasileiro no exterior é neutro para estabelecer a competência da Justiça Federal, porquanto não ofende bens, serviços ou interesses da União [Constituição Federal (CF), art. 109, IV1].2

1. CF/1988: “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: (...) IV – os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas enti-

dades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;”

1. [HC 105.461](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11442237), rel. min. Marco Aurélio, 1ª T.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Competência  Ȥ Competência por prerrogativa de função | [Inq 4.619 AgR-segundo](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749287809) rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 7-3-2019  [*Informativo* 931](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo931.htm#Declina%C3%A7%C3%A3o%20de%20compet%C3%AAncia%20para%20a%20Justi%C3%A7a%20comum), 1ª Turma |

**A competência do Supremo Tribunal Federal para fatos praticados por deten- tores de prerrogativa de foro aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.**

Para assegurar que a prerrogativa de foro sirva ao seu papel constitucional de garantir o livre exercício das funções – e não ao fim ilegítimo de assegurar impuni- dade –, é indispensável que haja relação de causalidade entre o crime imputado e o exercício do cargo.1

**O crime de apropriação indébita [Código Penal (CP), art. 1z82] consuma-se no ato da inversão da propriedade do bem.**

A consumação da apropriação indébita e, por extensão, o aperfeiçoamento do tipo coincidem com aquele momento em que o agente, por ato voluntário e consciente, inverte o título da posse exercida sobre a coisa, passando a dela dispor como se pro- prietário fosse.

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Roberto Barroso na [AP 937 QO](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748842078), rel. min. Roberto Barroso, P.
2. CP/1940: “Art. 168. Apropriar-se de coisa alheia móvel, de que tem a posse ou a detenção: Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Competência  Ȥ Competência pela prerrogativa de função | [AP 962 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748983579)  red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 920](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo920.htm#Prorroga%C3%A7%C3%A3o%20de%20compet%C3%AAncia%20e%20prerrogativa%20de%20foro), 1ª Turma |

**Finalizada a instrução processual com a publicação do despacho de intima- ção para serem apresentadas as alegações finais, mantém-se a competência do Supremo Tribunal Federal (STF) para o julgamento de detentores de foro por prerrogativa de função, ainda que os crimes não sejam relacionados ao cargo nem à função desempenhada.**

O Plenário do STF1 estabeleceu como marco temporal para o declínio de competên- cia a apresentação das alegações finais, hipótese em que se prorrogaria a competência do órgão julgador originário.

Nesse precedente foram firmadas duas teses: a) “o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas”; b) “após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo”. A tese “b” aplica-se mesmo quando não se aplica a tese “a”.

1. [AP 937 QO](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=748842078), rel. min. Roberto Barroso, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Questões e processos incidentes  Ȥ Medidas assecuratórias | [Pet 7.069 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749768440)  red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 9-5-2019  [*Informativo* 933](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo933.htm#Arresto%20e%20requisitos%20%E2%80%93%203), 1ª Turma |

**O Ministério Público possui legitimidade para requerer medidas assecurató- rias do pagamento da eventual pena de multa decorrente da prática de crime contra a Administração Pública, seja no interesse da Fazenda Pública, seja no interesse da sociedade.**

As medidas assecuratórias, de legitimidade do Ministério Público, têm por fim ga- rantir o ressarcimento do dano causado à Fazenda Pública (fase cautelar) por crimes contra a Administração Pública. Após o trânsito em julgado da sentença condena- tória, a multa nela imposta deve ser executada primordialmente pelo Ministério Pú- blico, embora a Fazenda Pública detenha legitimidade subsidiária para fazê-lo (fase executória)1, por se tratar de dívida de valor.

De toda sorte, o ofendido não é somente a Fazenda Pública, mas todos os brasilei- ros, que se veem privados do direito difuso a uma Administração Pública honesta e proba. Dado que ao Ministério Público incumbe, por determinação constitucional, a defesa dos interesses da sociedade, é indubitável que ele será legitimado para reque- rer as medidas assecuratórias patrimoniais em nome do ofendido.

Se o Ministério Público é o titular da ação penal pública, sua legitimidade para requerer a aplicação das sanções penais compreende não apenas aquelas de caráter pessoal, mas também, evidentemente, as consequências patrimoniais da condenação. Desse modo, como um dos efeitos da condenação é justamente a fixação de valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, cabe ao Ministério Público requerer as medidas necessárias para assegurar a efetividade dessa consequência.

Por sua vez, a plausibilidade do direito, para a decretação da medida cautelar, se configura pela presença de indícios de autoria e materialidade de crime que tenha gerado danos à Fazenda Pública e à sociedade ou que seja punível com multa penal.

**O perigo na demora é ínsito às medidas assecuratórias penais, sendo desne- cessária a demonstração de atos concretos de dissipação patrimonial pelos acusados.**

Primeiramente, as medidas cautelares penais têm ínsito e presumido o risco de ineficácia; pois, se não decretadas, é natural e até intuitivo pressupor que o acusado, antevendo a possibilidade de vir a ser condenado, tome providências para evitar os efeitos patrimoniais da pena. Na criminalidade econômica, a constrição de bens é reconhecidamente o meio mais eficaz de combate à impunidade. Se, por ocasião do julgamento, os acusados forem considerados culpados e não forem encontrados bens suficientes para satisfazer os aspectos patrimoniais da condenação, a pena aplicada terá deixado de cumprir minimamente as funções dela esperadas.

Em segundo lugar, o Código de Processo Penal não exige que os acusados estejam praticando atos concretos de dilapidação do patrimônio para autorizar a decretação da medida.

Por fim, a medida não traz prejuízos desarrazoados aos acusados, os quais, se ab- solvidos ao fim do processo, terão seus bens desbloqueados.

1. [EP 12 ProgReg AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8659610), rel. min. Roberto Barroso, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Juiz, Ministério Público, acusado, defensor, assistentes e auxiliares da Justiça  Ȥ Ministério Público | [AS 89 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749028879)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 877](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo877.htm#Suspei%C3%A7%C3%A3o%20e%20inimizade%20capital), Plenário |

**A causa de suspeição atinente à inimizade capital em relação a uma das par- tes [art. z54, I1, c/c z582, ambos do Código de Processo Penal (CPP)] não se perfaz com mera alegação de animosidade, exigindo-se indicação da plausi- bilidade de que o agente atua movido por razões de ódio, rancor ou vingança.**

Inimizade capital é a aversão contundente e inequívoca entre duas pessoas, so- lidificada em atritos e mútuas agressões, físicas ou verbais, para que a aversão seja considerada profunda, logo capital.

Nesse sentido, a aversão pode existir, mas não caracterizar a inimizade pessoal que leva à suspeição. O procedimento acaso enérgico ou exagerado verbalmente não im- plica suspeição, se não se comprovar que essa aversão chega praticamente ao ódio.3

**A hipótese de suspeição associada ao aconselhamento de alguma das partes (art. z54, IV4, c/c z58, ambos do CPP), além de pressupor que o agente público revele sua posição acerca do objeto de eventual demanda, desafia a participa- ção pessoal daquele que se aponta como suspeito.**

Não há comprometimento de isenção caso o magistrado se limite a dizer à parte que deve procurar um advogado ou a prestar esclarecimentos de cunho processual, sem revelar sua posição acerca do objeto da demanda.

Da mesma forma, não há como presumir o conhecimento do arguido acerca de cogitada circunstância. A propósito, cabe enfatizar que as causas de impedimento e suspeição são sempre pessoais, no sentido de não ser possível acolher a alegação de que eventual esclarecimento prestado por um membro do Ministério Público con- taminaria, automaticamente, a higidez da atuação do chefe da instituição. A esse respeito, não há como potencializar a suposta subordinação entre um e outro.

1. CPP/1941: “Art. 254. O juiz dar-se-á por suspeito, e, se não o fizer, poderá ser recusado por qualquer das partes: I – se for amigo íntimo ou inimigo capital de qualquer deles;”
2. CPP/1941: “Art. 258. Os órgãos do Ministério Público não funcionarão nos processos em que o juiz ou qualquer das partes for seu cônjuge, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou

colateral, até o terceiro grau, inclusive, e a eles se estendem, no que Ihes for aplicável, as prescrições relativas à suspeição e aos impedimentos dos juízes.”

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Alexandre de Moraes.
2. CPP/1941: “Art. 254. (...) IV – se tiver aconselhado qualquer das partes;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Prisão, medidas cautelares e liberdade provisória  Ȥ Prisão domiciliar | [HC 168.900](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751618214)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 12-12-2019  [*Informativo* 953](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo953.htm#Pris%C3%A3o%20preventiva%20e%20m%C3%A3e%20de%20crian%C3%A7a), 1ª Turma |

**Tem-se a inadequação da prisão domiciliar quando verificado que a acusa- da utilizou, para a prática do crime, a própria residência, na qual postula recolhimento.**

Não há determinação que impeça a prisão de mulher que pratique um crime e seja mãe de menor de doze anos. Há, sim, o entendimento de que todo juiz deve analisar as condições específicas obrigatoriamente.

Com efeito, deve-se evitar a prisão em benefício do convívio com o filho, salvo quando o crime é grave ou quando esse convívio possa prejudicar a educação e a cria- ção do menor. A existência de um arsenal na casa da paciente, onde morava, à época, como filho menor de dez anos, inverte a lógica da concessão do benefício quando a própria mãe tratou a própria casa como um *bunker* da criminalidade, com armas pesadíssimas, até mesmo submetralhadoras.1

Por conseguinte, decorrendo a prisão preventiva de flagrante, considerada a inte- gração a grupo criminoso direcionado ao cometimento dos delitos de tráfico de dro- gas, disparo de arma de fogo, ameaça e homicídio, bem assim a apreensão de armas e munições, tem-se como sinalizada a periculosidade da paciente e viável a sua custódia.

1. Fundamentos extraídos do voto do min. Alexandre de Moraes no julgamento do [HC 168.900](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751618214), rel. min. Marco Aurélio, 1ª T.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processo em geral  Ȥ Prisão, medidas cautelares e liberdade provisória  Ȥ Prisão em f lagrante | [HC 157.306](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749267261)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 1º-3-2019  [*Informativo* 917](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo917.htm#Audi%C3%AAncia%20de%20cust%C3%B3dia%20e%20trancamento%20da%20a%C3%A7%C3%A3o%20penal), 1ª Turma |

**Decisão de relaxamento de prisão proferida em audiência de custódia ou de apresentação1 não faz coisa julgada material.**

A audiência de apresentação consubstancia-se em mecanismo de índole constitucio- nal dirigido a possibilitar ao juízo natural formar seu convencimento acerca da necessi- dade de concretizar qualquer das espécies de prisão processual, bem como de determi- nar medidas cautelares diversas da prisão, nos termos dos arts. 3102 e 3193 do Código de Processo Penal (CPP), porquanto não reserva espaço cognitivo acerca do mérito de eventual ação penal, sob pena de comprometer a imparcialidade do órgão julgador.4

Nesse diapasão, em obediência ao sistema acusatório, cujo pressuposto é a se- paração entre as funções de acusar, defender e julgar, impõe-se que a atuação do Poder Judiciário, na fase pré-processual, somente seja admissível com o propósito de proteger as garantias fundamentais dos investigados. Não se admite, portanto, o exercício de cognição exauriente sobre os fatos que ensejaram a constrição cautelar do custodiado, sob pena de malferimento do devido processo legal.

Ademais, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio do art. 8º, VIII e § 1º5, da Resolução 213/2015, ao regulamentar a conduta do magistrado na condução da audiência de custódia, evidencia a necessidade de o órgão jurisdicional manter-se dis- tante dos fatos que possam constituir o mérito de eventual imputação ao réu.

Nesse contexto, é forçoso concluir, portanto, pela ausência de espaço cognitivo, no âmbito da audiência de custódia, acerca do mérito de eventual ação penal, sendo descabida – e necessariamente desprovida de efeitos – qualquer valoração realizada pelo órgão jurisdicional sobre o juízo de mérito relativo a eventual ação que não foi sequer proposta. É relevante notar que a própria terminologia adotada pelo men- cionado ato regulatório evidencia que não se cuida de ato inerente ao processo de conhecimento, pois ficou estatuído que o juiz “entrevistará” o preso.

1. “A Convenção Americana sobre Direitos do Homem, que dispõe, em seu artigo 7º, item 5, que ‘toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz’, posto

ostentar o *status* jurídico supralegal que os tratados internacionais sobre direitos humanos têm no ordenamento jurídico brasileiro, legitima a denominada ‘audiência de custódia’, cuja denominação sugere-se ‘audiência de apresentação’.” Trecho do voto do ministro relator.

1. CPP/1941: “Art. 310. Ao receber o auto de prisão em flagrante, o juiz deverá fundamentadamente: I – relaxar a prisão ilegal; ou II – converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes

os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão; ou III – conceder liberdade provisória, com ou sem fiança.”

1. CPP/1941: “Art. 319. São medidas cautelares diversas da prisão: I – comparecimento periódico em juí- zo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades; II – proibição de

acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações; III – proi- bição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante; IV – proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução; V – recolhimento do- miciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos; VI – suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais; VII – interna- ção provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser inimputável ou semi-imputável (art. 26 do Código Penal) e houver risco de reiteração; VIII – fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial; IX – monitoração eletrônica.”

1. [ADI 5.240](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=10167333), rel. min. Luiz Fux, P.
2. Resolução CNJ 213/2015: “Art. 8º Na audiência de custódia, a autoridade judicial entrevistará a pes- soa presa em flagrante, devendo: (...) VIII – abster-se de formular perguntas com finalidade de produ-

zir prova para a investigação ou ação penal relativas aos fatos objeto do auto de prisão em flagrante; (...) § 1º Após a oitiva da pessoa presa em flagrante delito, o juiz deferirá ao Ministério Público e à defesa técnica, nesta ordem, reperguntas compatíveis com a natureza do ato, devendo indeferir as perguntas relativas ao mérito dos fatos que possam constituir eventual imputação, permitindo-lhes, em seguida, requerer: I – o relaxamento da prisão em flagrante; II – a concessão da liberdade provisó- ria sem ou com aplicação de medida cautelar diversa da prisão; III – a decretação de prisão preventiva; IV – a adoção de outras medidas necessárias à preservação de direitos da pessoa presa.”

#### PROCESSOS EM ESPÉCIE

DIREITO PROCESSUAL PENAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processos em espécie  Ȥ Processo comum  Ȥ Procedimento relativo aos processos da competência do tribunal do júri | [Rcl 29.621 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751014553)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 1º-10-2019  [*Informativo* 945](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo945.htm#Reclama%C3%A7%C3%A3o%20e%20tribunal%20do%20j%C3%BAri%20%E2%80%93%202), 1ª Turma |

**O veredicto condenatório do tribunal do júri, amparado em testemunho ocu- lar do crime, não pode ser reformado por tribunal de justiça, com espeque em suposta ausência de provas para a condenação.1**

A decisão do júri somente comporta reforma, em sede recursal [Código de Pro- cesso Penal (CPP), art. 593, III, *d*2], se não tiver suporte em base empírica produzida nos autos. Se o veredicto do conselho de sentença refletir a opção dos jurados por uma das versões constantes do processo, ainda que ela não pareça a mais acertada ao tribunal *ad quem*, a instância superior deverá respeitá-la.3

A partir do momento em que o réu é devidamente pronunciado, a garantia cons- titucional da soberania dos vereditos é reforçada [Constituição Federal (CF), art. 5º, XXXVIII, *c*4], uma vez que o tribunal do júri, instituição responsável pelo julgamento de crimes dolosos contra a vida, torna-se soberano na análise do caso concreto.5

1. [RE 594.104 AgR-AgR](http://stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=623151), rel. min. Luiz Fux, 1ª T.
2. CPP/1941: “Art. 593. Caberá apelação no prazo de 5 (cinco) dias: (...) III – das decisões do Tribunal do Júri, quando: (...) d) for a decisão dos jurados manifestamente contrária à prova dos autos.”
3. [HC 107.906](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15328030554&ext=.pdf), rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática.
4. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXXVIII – é reconhecida a insti- tuição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados: (...) c) a soberania dos veredictos;”

1. Trecho do voto do min. Alexandre de Moraes.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processos em espécie  Ȥ Processo comum  Ȥ Procedimento relativo aos processos da competência do tribunal do júri | [HC 165.376](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751502909)  rel. min. **Cármen Lúcia**  *DJE* de 26-6-2019  [*Informativo* 927](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo927.htm#Recurso%20exclusivo%20da%20defesa%3A%20ne%20reformatio%20in%20pejus%20e%20prescri%C3%A7%C3%A3o), 2ª Turma |

**A soberania relativa do veredito do conselho de sentença não enseja o agrava- mento da pena com base em novo julgamento pelo tribunal do júri em conse- quência de recurso exclusivo da defesa.**

O órgão jurisdicional que venha a proferir nova decisão, em substituição à cassada no âmbito de recurso exclusivo da defesa, está limitado e adstrito ao máximo da pena imposta na sentença anterior, não podendo de modo algum piorar a situação jurídico-material do réu, sob pena de incorrer em inadmissível *reformatio in pejus* indireta.1

“É necessário que se distinga, na sentença subjetivamente complexa do tribunal do júri, qual matéria é de competência dos jurados – e, portanto, acobertada pela soberania – e qual matéria é de competência do juiz-presidente – despida, pois, do atributo da soberania.

Como aos jurados cabe decidir sobre a existência do crime, incluindo a qualifica- dora e a autoria delitiva, somente com relação à decisão dessas questões, a soberania dos veredictos pode ser justificada para a não aplicação da *reformatio in pejus*.

Por outro lado, como a fixação da pena, dentro dos limites mínimo e máximo cominados ao delito, é matéria afeta ao juiz-presidente, e não aos jurados, em tal aspecto, deve ser vedada a *reformatio in pejus* indireta.”2

1. Fundamentos extraídos do [HC 89.544](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=592520), rel. min. Cezar Peluso, 2ª T.
2. BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. *Direito processual penal*. São Paulo: Campus, 2007. t. II, p. 203.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processos em espécie  Ȥ Processo comum  Ȥ Procedimento relativo aos processos da competência do tribunal do júri | [HC 140.449](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748979180)  red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 922](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo922.htm#Condena%C3%A7%C3%A3o%20pelo%20tribunal%20do%20j%C3%BAri%20e%20execu%C3%A7%C3%A3o%20provis%C3%B3ria%20da%20pena), 1ª Turma |

**A condenação por tribunal do júri implica a possibilidade imediata de execu- ção da pena.**

Diante do princípio da soberania do tribunal do júri, não é sequer necessário aguardar o julgamento de recurso em segundo grau de jurisdição para o início de cumprimento da reprimenda.

A corroborar esse entendimento, o tribunal que julgar o respectivo recurso não pode substituir a decisão do júri. Pode, eventualmente, anulá-la, mas a possibilidade prática de a anulação ocorrer é irrisória.

Essa orientação também se impõe pela necessidade de moralização do sistema de justiça penal.

Importante frisar que o Supremo Tribunal Federal já firmou orientação no sentido de que a execução provisória da pena não compromete o princípio da presunção de inocência e que o julgamento condenatório em segundo grau de jurisdição impõe a prisão preventiva como medida de garantia da ordem pública.1

1. [HC 126.292](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10964246) e [ARE 964.246 RG](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12095503), rel. min. Teori Zavascki, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processos em espécie  Ȥ Processos especiais  Ȥ Lei 8.038/1990 – Processos perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) | [HC 165.534](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751502909)  red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 29-11-2019  [*Informativo* 950](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo950.htm#Telecomunica%C3%A7%C3%B5es%3A%20terceiriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20atividade-fim%20e%20S%C3%BAmula%20331%20do%20TST), 1ª Turma |

**Intimada a defesa para a sessão de julgamento da ação penal originária, a au- sência da sustentação oral prevista no art. 1z da Lei 8.o38/1tto1 não invalida a condenação.2**

A sustentação oral, possível no julgamento colegiado de ação penal originária, não é ato essencial à defesa, mas mera faculdade da parte.

“O art. 12 da Lei n. 8.038/1990 versa, estritamente, sobre o julgamento pelo Ple- nário. Tanto é assim que o texto legal tem início com alusão ao término da instrução. Fosse a audiência, no Tribunal, de instrução e julgamento, não teria a menor dúvida em placitar a óptica do revisor da Corte de origem, entendendo olvidado o devido processo legal e, portanto, a necessidade de se contar com a participação da defesa, pouco importando se credenciada pela própria parte ou feita por defensor dativo. Todavia, a fase de que trata o art. 12 referido é de deliberação pelo Tribunal e aí a ocupação da tribuna, nos prazos estabelecidos, não é obrigatória. Por isso mesmo, o Supremo, ao julgar o *Habeas Corpus* n. 80.717-8/SP, proclamou que a falta da sus- tentação oral não implica violência ao princípio da ampla defesa, sendo facultativa a participação do causídico. No precedente, também comparecera à sessão a advogada credenciada.”3

1. Lei 8.038/1990: “Art. 12. Finda a instrução, o Tribunal procederá ao julgamento, na forma determina- da pelo regimento interno, observando-se o seguinte: I – a acusação e a defesa terão, sucessivamente,

nessa ordem, prazo de uma hora para sustentação oral, assegurado ao assistente um quarto do tem- po da acusação; II – encerrados os debates, o Tribunal passará a proferir o julgamento, podendo o Presidente limitar a presença no recinto às partes e seus advogados, ou somente a estes, se o interesse público exigir.”

1. [RHC 119.194](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6820746), rel. min. Roberto Barroso, 1ª T; [RHC 118.660](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5342456), rel. min. Cármen Lúcia, 2ª T.
2. Trecho do voto do min. Marco Aurélio no julgamento do [RHC 85.510](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=102950), 1ª T

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Processos em espécie  Ȥ Processos especiais  Ȥ Lei 12.850/2013 – Organização criminosa | [HC 147.837](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750181369)  rel. min. **Gilmar Mendes**  *DJE* de 26-6-2019  [*Informativo* 932](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm#Infiltra%C3%A7%C3%A3o%20policial%20sem%20autoriza%C3%A7%C3%A3o%20judicial%20e%20ilicitude%20de%20provas), 2ª Turma |

**A atuação do agente infiltrado, diferentemente do que ocorre com o agente de inteligência, depende de prévia autorização judicial.1**

A distinção entre agente infiltrado e agente de inteligência se dá em razão da fi- nalidade e amplitude de investigação. Enquanto o “agente de inteligência” tem uma função preventiva e genérica, buscando informações de fatos sociais relevantes ao go- verno, o “agente infiltrado” atua com finalidades repressivas e investigativas, visando à obtenção de elementos probatórios relacionados a fatos supostamente criminosos e organizações criminosas específicas.

A princípio, a infiltração com o mero intuito de produção de relatório de inte- ligência não se caracteriza como ato de agente infiltrado. Porém, se o agente, por meio dessa infiltração, conquista a confiança do grupo em que se infiltrou para, desse modo, obter provas específicas, é considerado agente infiltrado.

Nesse sentido, o agente infiltrado pode ser entendido como o funcionário de in- vestigação criminal ou um terceiro (subordinado à polícia) que atua ocultando sua qualidade, visando à conquista da confiança dos possíveis criminosos e, consequente- mente, à obtenção de provas que possam incriminá-los.2

Portanto, a partir do momento em que conquista a confiança de membros de um grupo específico e passa a obter elementos probatórios com relação a fatos crimino- sos concretos, o agente caracteriza-se como infiltrado, e isso pressupõe autorização judicial, que deve ser requerida aos órgãos competentes. Se, entretanto, não há esse requerimento prévio, as informações obtidas não podem ser destinadas à persecução penal.

1. Lei 12.850/2013: “Art. 10. A infiltração de agentes de polícia em tarefas de investigação, representada pelo delegado de polícia ou requerida pelo Ministério Público, após manifestação técnica do dele-

gado de polícia quando solicitada no curso de inquérito policial, será precedida de circunstanciada, motivada e sigilosa autorização judicial, que estabelecerá seus limites. (...) Art. 11. O requerimento

do Ministério Público ou a representação do delegado de polícia para a infiltração de agentes conte- rão a demonstração da necessidade da medida, o alcance das tarefas dos agentes e, quando possível, os nomes ou apelidos das pessoas investigadas e o local da infiltração.”

1. GONÇALVES, Vinícius A. *O agente infiltrado frente ao processo penal constitucional*. Belo Horizonte: Arraes, 2014. p. 12.

#### EXECUÇÃO PENAL

DIREITO PROCESSUAL PENAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Ȥ Execução penal  Ȥ Execução das penas em espécie Ȥ Pena de multa | [ADI 3.150](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750449016) e [AP 470 QO-décima segunda](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750448322) red. p/ o ac. min. **Roberto Barroso** e rel. min. **Roberto Barroso**  *DJE* de 6-8-2019 e *DJE* de 6-8-2019  [*Informativo* 927](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo927.htm#Recurso%20exclusivo%20da%20defesa%3A%20ne%20reformatio%20in%20pejus%20e%20prescri%C3%A7%C3%A3o), Plenário |

**O Ministério Público é o órgão legitimado para promover a execução da pena de multa perante a vara de execução criminal, observado o procedimento descrito pelo art. 1z4 e seguintes da Lei de Execução Penal (LEP).**

A Lei 9.268/1996, ao alterar o art. 51 do Código Penal (CP)1 para considerar a multa penal como dívida de valor, não retirou dela o caráter de sanção criminal, que lhe é inerente por força do art. 5º, XLVI, *c*, da Constituição Federal (CF)2.

Em rigor, a alteração legislativa promovida pela referida lei nem sequer poderia cogitar de retirar da sanção pecuniária o seu caráter de resposta penal, uma vez que o art. 5º, XLVI, da CF, ao cuidar da individualização da pena, faz menção expressa à multa, ao lado da privação da liberdade e de outras modalidades de sanção penal. Coerentemente, o art. 32 do CP3, ao contemplar as espécies de pena, listou expres- samente a multa.

Veja-se, ainda, que a execução da pena de multa fica suspensa, “se sobrevém ao condenado doença mental” (CP, art. 524). Se fosse mera dívida de natureza civil, não seria possível falar em suspensão da execução, como determina a lei penal. Note-se, também, que o art. 36, § 2º, do CP e o art. 118, § 1º, da Lei 7.210/1984 (LEP)5 esta- belecem a regressão de regime para o condenado que não pagar, podendo, a multa cumulativamente imposta. Tais previsões não deixam nenhuma dúvida acerca da na- tureza essencialmente penal da sanção pecuniária.

Ademais, cabe destacar que a CF incumbiu o Ministério Público de promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei (CF, art. 129, I6), e que o art. 38, VII, da Lei Complementar 75/19937 impõe ao Ministério Público Federal o dever de “fiscalizar a execução da pena”. Nessas condições, ainda que convertida a pena de multa em dívida de valor, não há como deixar de reconhecer ao titular da ação penal a legitimidade para a respectiva execução, justamente na terceira, e última, etapa de individualização da reprimenda.

Coerentemente com o perfil institucional do Ministério Público, a LEP disciplina de modo expresso e analítico a cobrança da pena de multa, nos arts. 164 a 1708. E a atribuição de tal procedimento à iniciativa do Ministério Público encontra-se taxati- vamente prevista no art. 164, *caput*. A LEP prevê, ainda, a penhora de bens (art. 164,

§§ 1º e 2º), o desconto em folha (art. 168) e o parcelamento da multa em prestações (art. 169), tudo na vara de execução penal, “em autos apartados” (art. 164, *caput*). Significa dizer que o órgão legitimado até mesmo para requerer medidas assecurató- rias à execução da pena de multa é o Ministério Público [Código de Processo Penal (CPP), art. 1429].

Além da natureza essencial de pena – o que por si só já justificaria a atuação priori- tária do Ministério Público –, os arts. 164 a 170 da LEP não foram revogados pela Lei 9.268/1996 nem por qualquer outro diploma normativo. Desse modo, permanece em vigor a previsão legal expressa a conferir ao Ministério Público a titularidade para a cobrança da multa.

**Caso o titular da ação penal, devidamente intimado, não proponha a exe- cução da multa no prazo de noventa dias, o juiz da execução criminal dará ciência do feito ao órgão competente da Fazenda Pública (federal ou estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria vara de execução fis- cal, com a observância do rito da Lei z.83o/1t8o.**

Vigoram em nosso sistema jurídico os princípios da obrigatoriedade e da indispo- nibilidade da ação penal de natureza pública. De um modo geral, portanto, o Minis- tério Público tanto tem o dever de promover a ação penal pública como também não pode dela dispor. Em que pese esse dever de agir seja conferido ao órgão acusatório com total primazia, a CF admite a propositura de “ação penal privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal” (CF, art. 5º, LIX10). Ou seja, diante da inércia do titular da ação penal, abre-se ao ofendido o direito de invocar a tutela estatal de forma extraordinária ou excepcional.

Nessas condições, não há subversão à ordem jurídica nem ofensa a dispositivo constitucional no reconhecimento da legitimação subsidiária da Fazenda Pública para a execução fiscal da multa, nos casos de inércia do órgão acusatório.

Com efeito, por disposição expressa do art. 49 do CP11 (que não sofreu nenhuma alteração da Lei 9.268/1996), as multas decorrentes de sentenças penais condenató- rias constituem recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN). Esse fundo

foi criado pela Lei Complementar federal 79/1994 “com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e programas de modernização e aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro”.

Diante disso, sendo um crédito para com o Poder Público, e não havendo atuado o titular da ação penal, a multa pode ser cobrada pelo órgão competente da Fazenda Pública, na vara das execuções fiscais. A Lei 9.268/1996, com o objetivo de facilitar a cobrança da multa, autorizou a adoção das “normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública”.

Nesse contexto, foi dada interpretação conforme à Constituição ao art. 51 do CP, para explicitar que a expressão “aplicando-se-lhes as normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição” não exclui a legitimação prioritária do Ministério Público para a cobrança da multa na vara de execução penal.

1. CP/1940: “Art. 51. Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será considerada dívida de valor, aplicando-se-lhes as normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública, inclu-

sive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.” (Redação dada pela Lei 9.268/1996)

1. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XLVI – a lei regulará a individuali- zação da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade; b) perda de bens; c) multa; d) prestação social alternativa; e) suspensão ou interdição de direitos;”

1. CP/1940: “Art. 32. As penas são: I – privativas de liberdade; II – restritivas de direitos; III – de multa.”
2. CP/1940: “Art. 52. É suspensa a execução da pena de multa, se sobrevém ao condenado doença mental.”
3. LEP/1984: “Art. 118. A execução da pena privativa de liberdade ficará sujeita à forma regressiva, com a transferência para qualquer dos regimes mais rigorosos, quando o condenado: I – praticar fato

definido como crime doloso ou falta grave; II – sofrer condenação, por crime anterior, cuja pena, somada ao restante da pena em execução, torne incabível o regime (art. 111). § 1º O condenado será transferido do regime aberto se, além das hipóteses referidas nos incisos anteriores, frustrar os fins da execução ou não pagar, podendo, a multa cumulativamente imposta.”

1. CF/1988: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;”
2. LC 75/1993: “Art. 38. São funções institucionais do Ministério Público Federal as previstas nos Capí- tulos I, II, III e IV do Título I, incumbindo-lhe, especialmente: (...) VII – fiscalizar a execução da pena,

nos processos de competência da Justiça Federal e da Justiça Eleitoral.”

1. LEP/1984: “Art. 164. Extraída certidão da sentença condenatória com trânsito em julgado, que valerá como título executivo judicial, o Ministério Público requererá, em autos apartados, a citação

do condenado para, no prazo de 10 (dez) dias, pagar o valor da multa ou nomear bens à penhora. § 1º Decorrido o prazo sem o pagamento da multa, ou o depósito da respectiva importância, proceder- se-á à penhora de tantos bens quantos bastem para garantir a execução. § 2º A nomeação de bens à penhora e a posterior execução seguirão o que dispuser a lei processual civil. Art. 165. Se a penhora recair em bem imóvel, os autos apartados serão remetidos ao Juízo Cível para prosseguimento. Art.

166. Recaindo a penhora em outros bens, dar-se-á prosseguimento nos termos do § 2º do art. 164, desta Lei. Art. 167. A execução da pena de multa será suspensa quando sobrevier ao condenado doença mental (art. 52 do Código Penal). Art. 168. O Juiz poderá determinar que a cobrança da multa se efetue mediante desconto no vencimento ou salário do condenado, nas hipóteses do art. 50, § 1º, do Código Penal, observando-se o seguinte: I – o limite máximo do desconto mensal será o da quarta parte da remuneração e o mínimo o de um décimo; II – o desconto será feito mediante ordem do juiz a quem de direito; III – o responsável pelo desconto será intimado a recolher mensalmente, até o dia fixado pelo juiz, a importância determinada. Art. 169. Até o término do prazo a que se refere o art. 164 desta Lei, poderá o condenado requerer ao juiz o pagamento da multa em prestações mensais, iguais e sucessivas. § 1º O juiz, antes de decidir, poderá determinar diligências para verificar a real situação econômica do condenado e, ouvido o Ministério Público, fixará o número de prestações.

§ 2º Se o condenado for impontual ou se melhorar de situação econômica, o juiz, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, revogará o benefício executando-se a multa, na forma prevista neste Capítulo, ou prosseguindo-se na execução já iniciada. Art. 170. Quando a pena de multa for aplicada cumulativamente com pena privativa da liberdade, enquanto esta estiver sendo executada, poderá aquela ser cobrada mediante desconto na remuneração do condenado (art. 168). § 1º Se o condenado cumprir a pena privativa de liberdade ou obtiver livramento condicional, sem haver resgatado a multa, far-se-á a cobrança nos termos deste Capítulo. § 2º Aplicar-se-á o disposto no parágrafo anterior aos casos em que for concedida a suspensão condicional da pena.”

1. CPP/1941: “Art. 142. Caberá ao Ministério Público promover as medidas estabelecidas nos arts. 134 e 137, se houver interesse da Fazenda Pública, ou se o ofendido for pobre e o requerer.”
2. CF/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LIX – será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;”

1. CP/1940: “Art. 49. A pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa. Será, no mínimo, de 10 (dez) e, no máximo, de 360 (trezentos

e sessenta) dias-multa.”

#### NULIDADES E RECURSOS EM GERAL

DIREITO PROCESSUAL PENAL

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal  Ȥ Nulidades e recursos em geral Ȥ Recursos em geral  Ȥ *Habeas corpus* e seu processo | [HC 143.333](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749413076)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 21-3-2019  [*Informativo* 897](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo897.htm#%E2%80%9CHabeas%20corpus%E2%80%9D%20e%20pris%C3%A3o%20preventiva), Plenário |

**Compete ao relator, de maneira discricionária, a remessa de *habeas corpus* e demais feitos ao Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) para julgamen- to [Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), arts. zº, II, *c*1; z1, I e XI2; e zz3].**

Sem prejuízo da legítima admissão regimental de específicas atuações fracionárias e unipessoais no âmbito desta Corte, o colegiado Plenário detém atribuição irrestrita para o exercício integral da competência constitucionalmente conferida ao STF.

É certo que a Constituição Federal (CF) atribui aos tribunais a elaboração de seus regimentos internos (CF, art. 96, I, *a*4). Trata-se de garantia institucional do Estado-

-juiz que almeja assegurar sua “autonomia orgânico-administrativa, que compreende a sua independência na estruturação e funcionamento de seus órgãos”5.

No entanto, mesmo no que toca ao funcionamento e à organização interna, os tribunais não detêm competência normativa ilimitada, na medida em que devem ser observadas as restrições constitucionais próprias.

Assim, as funções constitucionais da Corte podem ser desempenhadas de forma irrestrita no Plenário, já que inexiste impedimento constitucional de que determina- das matérias sejam submetidas a seu crivo.

**A sentença condenatória superveniente, ainda que não lance mão de funda- mentos induvidosamente autônomos e diversos da ordem prisional originá- ria, prejudica a impetração de *habeas corpus* voltada à impugnação do decreto segregatório inicialmente atacado.**

A superveniência da sentença produz uma realidade processual de maior ampli- tude em relação à considerada no momento da formalização da impetração. Impõe-

-se uma alteração do campo argumentativo, exigindo-se que o exame das questões articuladas pelo impetrante se opere à luz de um espectro processual não coincidente com o inicialmente impugnado.

Todavia, ainda que incognoscível a impetração, é possível a análise da concessão da ordem de ofício, a teor do art. 654, § 2º, do Código de Processo Penal (CPP)6, desde que presente ilegalidade flagrante ou teratologia.

**O fundado receio da prática de novos delitos pode configurar risco à ordem pública e, por consequência, legitimar a adoção da medida prisional7.**

A prisão processual imposta com base no fundamento do acautelamento da or- dem pública (CPP, art. 3128) não se associa necessariamente à tutela de interesses endoprocessuais.

No âmbito processual penal, a adoção de medidas cautelares pessoais, em qual- quer caso, desafia a presença de risco a interesses tuteláveis por esses instrumentos, os quais podem qualificar-se como intraprocessuais, quando se referem à proteção do desenvolvimento da marcha processual (p. ex., instrução criminal) ou de sua efe- tividade (p. ex., aplicação da lei penal); ou extraprocessuais, comumente associados a aspectos de prevenção especial negativa (p. ex., evitar reiteração delituosa) ou atinen- te à ordem econômica.

Em linhas gerais, essas são as finalidades das medidas cautelares. Não é possível, portanto, empregá-las como instrumento de punição antecipada, o que esbarraria na presunção de não culpabilidade. É nessa linha que se sustenta que as medidas caute- lares decorrem de juízo de prognose balizado por critérios de convencimento moti- vado, ou seja, pressupõe-se a comprovação suficiente da materialidade delitiva e de indícios de autoria (*fumus commissi delicti*). Ultrapassada a aludida etapa, cabe avaliar a presença de ao menos algum dos requisitos associados às finalidades perseguidas pela medida cautelar (*periculum libertatis* – CPP, art. 312).

Na hipótese de garantia da ordem pública, não se trata simplesmente de aferir a probabilidade de persistência de um modelo criminoso determinado, mas, sobretu- do, de dissuadir práticas criminosas que desbordem do fato individualmente consi- derado. Em outras palavras, trata-se de examinar o risco concreto de reiteração de infrações penais, ainda que não insertas no exato contexto em que os fatos pretéritos teriam se desenrolado.

Ademais, a aferição da atualidade do risco à ordem pública, como todos os veto- res que compõem a necessidade de imposição da prisão preventiva, exige apreciação particularizada, descabendo superlativar a análise abstrata da distância temporal do último ato ilícito imputado ao agente. O que deve ser avaliado é se o lapso temporal

verificado neutraliza ou não, em determinado caso concreto, a plausibilidade concre- ta de reiteração delituosa.

1. RISTF: “Art. 6º Também compete ao Plenário: (...) II – julgar: c) os *habeas corpus* remetidos ao seu julgamento pelo Relator;”
2. RISTF: “Art. 21. São atribuições do Relator: I – ordenar e dirigir o processo; (...) XI – remeter *habeas corpus* ou recurso de *habeas corpus* ao julgamento do Plenário;”
3. RISTF: “Art. 22. O Relator submeterá o feito ao julgamento do Plenário, quando houver relevante arguição de inconstitucionalidade ainda não decidida.”
4. CF/1988: “Art. 96. Compete privativamente: I – aos tribunais: a) eleger seus órgãos diretivos e elabo- rar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais

das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;”

1. SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 591.
2. CPP/1941: “Art. 654. O *habeas corpus* poderá ser impetrado por qualquer pessoa, em seu favor ou de outrem, bem como pelo Ministério Público. (...) § 2º Os juízes e os tribunais têm competência para

expedir de ofício ordem de *habeas corpus*, quando no curso de processo verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal.”

1. [HC 140.215 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=12798869), rel. min. Dias Toffoli, 2ª T.
2. CPP/1941: “Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal,

quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal  Ȥ Nulidades e recursos em geral Ȥ Recursos em geral  Ȥ Recurso extraordinário | [RE 966.177 RG-QO](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749049106)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 1º-2-2019  [*Informativo* 868](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo868.htm#Repercuss%C3%A3o%20geral%3A%20suspens%C3%A3o%20processual%20e%20prescri%C3%A7%C3%A3o%20-%202), Plenário |

**Aplica-se o § 5º do art. 1.o351 do Código de Processo Civil (CPC) aos proces- sos penais.**

O recurso extraordinário, independentemente da natureza do processo originário, tem índole essencialmente constitucional, sendo esta, em consequência, a natureza do instituto da repercussão geral àquele aplicável.

**A suspensão de processamento prevista no § 5º do art. 1.o35 do CPC não é consequência automática e necessária do reconhecimento da repercussão ge- ral realizada com fulcro no *caput* do mesmo dispositivo, sendo da discricio- nariedade do relator do recurso extraordinário paradigma determiná-la ou modulá-la.**

Embora a sistemática da repercussão geral vise a preservar a organicidade do direi- to, impende que se faculte ao relator dispor discricionariamente acerca da possibilida- de de sobrestamento. Do contrário, poderia ocorrer uma sobreposição do instituto a valores outros que também têm fundamento constitucional, tais como a segurança jurídica e a própria efetividade da persecução penal, atrelada ao princípio da propor- cionalidade e à consequente vedação à proteção penal insuficiente.

Caso se considerasse o sobrestamento dos processos correlatos uma consequência necessária da repercussão geral, todos os processos penais em tramitação no territó- rio nacional que, por exemplo, envolvessem réus potencialmente reincidentes seriam suspensos, se esta Corte Constitucional afetasse à sobredita sistemática a discussão concernente à constitucionalidade do instituto da reincidência como circunstância qualificadora. Não se trata, evidentemente, da intenção preconizada pelo legislador, uma vez que uma consequência de tal natureza comprometeria, de modo irreversí- vel, a efetividade da persecução penal.

**Determinado o sobrestamento de processos de natureza penal, opera-se, au- tomaticamente, a suspensão da prescrição da pretensão punitiva relativa aos crimes que forem objeto das ações penais sobrestadas.**

A suspensão do prazo prescricional, para a resolução de questão externa preju- dicial ao reconhecimento do crime, abrange a hipótese de suspensão do prazo pres- cricional nos processos criminais com repercussão geral reconhecida. Na hipótese, deve ser feita uma interpretação conforme à Constituição do art. 116, I, do Código Penal (CP)2 fundada nos postulados da unidade e concordância prática das normas constitucionais, porque o legislador, ao impor a suspensão dos processos – sem insti- tuir, simultaneamente, a suspensão dos prazos prescricionais –, cria o risco de erigir sistema processual que vulnera a eficácia normativa e a aplicabilidade imediata de princípios constitucionais.

O sobrestamento de processo criminal, sem previsão legal de suspensão do pra- zo prescricional, impede o exercício da pretensão punitiva pelo Ministério Público [Constituição Federal (CF), art. 129, I3], gera desequilíbrio entre as partes, ferindo a prerrogativa institucional do *Parquet* e o postulado da paridade de armas, e viola os princípios do contraditório e do *due process of law*.

Ademais, há violação do princípio da proporcionalidade. Implicitamente consa- grado pelo texto constitucional, esse princípio propugna pela proteção dos direitos fundamentais não apenas contra os excessos estatais, mas também contra a proteção jurídica insuficiente. Essa pode exsurgir quando o Estado demonstra desinteresse ou omissão na efetiva aplicação das sanções penais, declinando do seu dever de proteger os bens jurídicos tutelados pelo direito penal mais relevantes para a sociedade.

A tarefa do legislador deve plena atenção aos direitos fundamentais, em especial quando legisla na esfera do direito penal, seja no plano material, seja no processual. Isso significa que o legislador está vinculado a deveres de proteção perante a socie- dade, concernentes à tutela de direitos, bens e valores encartados no próprio texto constitucional, sendo-lhe defesa a elaboração de normas que proporcionem proteção insuficiente.4

Assim, a não suspensão do prazo prescricional em razão de uma causa suspensiva do trâmite processual, ditada pelo próprio ordenamento jurídico, implica renúncia tácita do Estado ao exercício regular da sua pretensão punitiva e, por consequência, ofensa a direitos fundamentais, que não estão sendo suficientemente protegidos.

**Em nenhuma hipótese, o sobrestamento de processos penais determinado com fundamento no art. 1.o35, § 5º, do CPC abrangerá inquéritos policiais ou procedimentos investigatórios conduzidos pelo Ministério Público.**

O art. 1.035, § 5º, do CPC prevê apenas a possibilidade de suspensão dos processos pendentes que versarem sobre a questão debatida e tramitarem no território nacio- nal. Os mencionados expedientes de investigação não ostentam a natureza jurídica de processo, mas sim de procedimento.

**Em nenhuma hipótese, o sobrestamento de processos penais determinado com fundamento no art. 1.o35, § 5º, do CPC abrangerá ações penais em que haja réu preso provisoriamente.**

Não cabe cogitar da possibilidade de manter-se um réu preso provisoriamente enquanto estiver completamente paralisado o curso da relação processual a que a prisão estiver atrelada, bem como da fluência do prazo prescricional concernente às infrações penais cogitadas. Mostra-se, com efeito, imperiosa a necessidade de que, em sendo decretada a prisão preventiva, o Estado-julgador, sob pena de revogação da segregação processual, adote as medidas a seu alcance para garantir que o juízo de formação da culpa se efetive, se for o caso, no prazo mais exíguo possível, o que, por óbvio, se mostra incompatível com eventual sobrestamento da persecução por força da sistemática da repercussão geral constitucional.

**Em qualquer caso de sobrestamento de ação penal determinado com funda- mento no art. 1.o35, § 5º, do CPC, poderá o juízo de piso autorizar, no curso da suspensão, a produção de provas e atos de natureza urgente.**

Aplica-se, por analogia, o art. 92, *caput*, do Código de Processo Penal (CPP)5, no qual o legislador, prevendo a possibilidade de suspensão do curso da ação penal até a resolução definitiva de questão civil prejudicial concernente ao estado civil das pes- soas, ressalvou que tal suspensão não obstava a inquirição de testemunhas nem a produção de outras provas de natureza urgente.

1. CPC/2015: “Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do re- curso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos

termos deste artigo. (...) § 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coleti- vos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.”

1. CP/1940: “Art. 116. Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre: I – enquan- to não resolvida, em outro processo, questão de que dependa o reconhecimento da existência do

crime;”

1. CF/1988: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;”
2. [HC 104.410](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=1851040), rel. min. Gilmar Mendes, 2ª T.
3. CPP/1941: “Art. 92. Se a decisão sobre a existência da infração depender da solução de controvérsia, que o juiz repute séria e fundada, sobre o estado civil das pessoas, o curso da ação penal ficará suspen-

so até que no juízo cível seja a controvérsia dirimida por sentença passada em julgado, sem prejuízo, entretanto, da inquirição das testemunhas e de outras provas de natureza urgente.”

RDIREOITO C

EN

## PROCESSUAL PENAL MILITAR

#### COMPETÊNCIA

DA JUSTIÇA MILITAR

DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Militar Ȥ Competência da Justiça Militar  Ȥ Competência em geral  Ȥ Atividade militar | [HC 137.741 AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750541939) e [AgR-segundo](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750541939) rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 16-8-2019  [*Informativo* 945](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo945.htm#Crime%20de%20viol%C3%AAncia%20contra%20inferior%20e%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20militar), 1ª Turma |

**Em regra, não se exige a manutenção do *status* de militar como requisito de procedibilidade e de prosseguimento da ação penal que apura a prática de crime militar próprio.**

Ao contrário do que ocorre com os crimes de deserção e de insubmissão [Código Processual Penal Militar (CPPM), arts. 457, §§ 2º e 3º1, e 4642], a legislação processual penal militar não previu a mesma exigência – condição de militar do autor do fato como condicionante ao ajuizamento da ação – em relação aos demais crimes militares próprios, sendo suficiente que o agente ostente a condição de militar na data do crime.3 “No crime de deserção, a qualidade de militar da ativa é condição de procedibi- lidade. Se o sujeito ativo do delito perde essa qualidade, arquiva-se a investigação provisória de deserção (IPD). Entretanto, se for proposta, a ação penal será extin- ta, por decisão do Conselho ou por meio de *habeas corpus*, isentando o acusado do processo condenatório ou do processo de execução de sentença. Em nenhum outro crime militar ocorre fenômeno idêntico. Por exemplo, na violência contra superior, a condição de militar do agente integra o tipo [Código Penal Militar (CPM), art. 1574], mas se o sujeito ativo perde a condição de militar, não impede a propositura da ação

penal e seu prosseguimento até a decisão final.”5

1. CPPM/1969: “Art. 457. Recebidos do comandante da unidade, ou da autoridade competente, o ter- mo de deserção e a cópia do boletim, ou documento equivalente que o publicou, acompanhados dos

demais atos lavrados e dos assentamentos, o Juiz-Auditor mandará autuá-los e dar vista do processo, por cinco dias, ao procurador, que requererá o que for de direito, aguardando-se a captura ou apre- sentação voluntária do desertor, se nenhuma formalidade tiver sido omitida, ou após o cumprimento das diligências requeridas. (...) § 2º A ata de inspeção de saúde será remetida, com urgência, à audito- ria a que tiverem sido distribuídos os autos, para que, em caso de incapacidade definitiva, seja o deser- tor sem estabilidade isento da reinclusão e do processo, sendo os autos arquivados, após o pronuncia- mento do representante do Ministério Público Militar. § 3º Reincluída que a praça especial ou a praça sem estabilidade, ou procedida à reversão da praça estável, o comandante da unidade providenciará, com urgência, sob pena de responsabilidade, a remessa à auditoria de cópia do ato de reinclusão ou do ato de reversão. O Juiz-Auditor determinará sua juntada aos autos e deles dará vista, por cinco

dias, ao procurador que requererá o arquivamento, ou o que for de direito, ou oferecerá denúncia, se nenhuma formalidade tiver sido omitida, ou após o cumprimento das diligências requeridas.”

1. CPPM/1969: “Art. 464. O insubmisso que se apresentar ou for capturado terá o direito ao quartel por menagem e será submetido à inspeção de saúde. Se incapaz, ficará isento do processo e da inclusão.”
2. [HC 130.793](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=11828264), rel. min. Dias Toffoli, 2ª T.
3. CPM/1969: “Art. 157. Praticar violência contra superior: Pena - detenção, de três meses a dois anos.”
4. LOBÃO, Célio. *Direito processual penal militar*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2009. p. 380.

#### PROCESSO PERANTE

O SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR

DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Processual Penal Militar  Ȥ Processo perante o Superior Tribunal Militar  Ȥ Princípios do processo penal militar  Ȥ Ampla defesa | [HC 140.780](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749260225)  rel. min. **Marco Aurélio**  *DJE* de 28-2-2019  [*Informativo* 922](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo922.htm#Sustenta%C3%A7%C3%A3o%20oral%20e%20ampla%20defesa), 1ª Turma |

**Em sessão de julgamento realizada perante o Superior Tribunal Militar, a sustentação oral do representante do Ministério Público divergindo do pare- cer juntado ao processo, com posterior ratificação, não viola a ampla defesa.**

O art. 75, § 3º, do Regimento Interno do Superior Tribunal Militar (RISTM)1 não impõe ao tribunal o sobrestamento automático do julgamento nem a formalização de novo parecer no processo em caso de pronunciamento divergente, mas apenas dá a oportunidade para deliberar acerca do seguimento ou não. O órgão julgador, após ouvida a defesa, pode concluir pelo não sobrestamento, ante a ratificação do parecer escrito pelo Ministério Público, inexistindo violação da ampla defesa.

1. RISTM: “Art. 75. Não haverá sustentação oral no julgamento do Agravo previsto no art. 118, de Em- bargos de Declaração e de Arguição de Suspeição e/ou Impedimento. (...) § 3º Se na sua sustentação

oral, o representante do Ministério Público Militar emitir pronunciamento divergente do escrito, o Relator, após consultada a Defesa, poderá propor ao Plenário o sobrestamento do julgamento, para que esse novo parecer seja formalizado nos autos.”

RIB

IR

## DIREITO

TRIBUTÁRIO

### TRIBUTOS

DIREITO TRIBUTÁRIO

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Tributário Ȥ Tributos  Ȥ Contribuições especiais/Impostos  Ȥ Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL)/Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) | [RE 479.956](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751618704)  rel. min. **Rosa Weber**  *DJE* de 12-12-2019  [*Informativo* 957](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo957.htm#Sistema%20de%20recolhimento%20de%20imposto%20e%20princ%C3%ADpio%20da%20isonomia), 1ª Turma |

**O contribuinte do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Con- tribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) sujeito à tributação pelo lucro real tem a faculdade de, em vez de realizar a apuração trimestral do seu re- sultado, efetuar recolhimentos mensais calculados por estimativa.**

Se a empresa é tributada pelo lucro real, a regra seria, a cada três meses, realizar os complexos procedimentos contábeis para a apuração do lucro real, sobre o qual calcularia esses dois tributos, na forma estabelecida no art. 1º da Lei 9.430/19961.

Como esse procedimento poderia ser muito oneroso para algumas pessoas jurídi- cas, a lei facultou-lhes, mediante opção, recolher esses tributos de forma estimada, na forma dos arts. 2º2 e 303 da Lei 9.430/1996.

A opção pela sistemática de pagamentos por estimativa objeto dos arts. 2º e 30 da Lei 9.430/1996 traz um bônus e um ônus. O bônus é uma grande redução de com- plexidade operacional, com a dispensa da apuração trimestral do lucro real. O ônus é o recolhimento mensal dos dois tributos calculados por estimativa, ainda que a em- presa suponha, no acerto final, que irá apurar valores menores do que os estimados. Cada contribuinte é livre para optar ou não pelo regime, mas escolher apenas parte dele é inviável.

Diante disso, não há se falar em violação à isonomia por ausência de previsão de pagamento de juros pela taxa Selic, quando se verifica que a soma dos recolhimentos por estimativa realizados ao longo do ano é maior do que o valor devido com base na efetiva apuração anual do lucro real, pois não existe mora da Fazenda Nacional. Eis a sistemática estabelecida desde o primeiro momento, à qual o contribuinte aderiu por considerá-la vantajosa: recolhimentos mensais por estimativa e ajuste ao final do ano. Nas situações verdadeiramente equivalentes há isonomia entre contribuinte e Fis- co. Se recolher valor calculado por estimativa a menor, a empresa deverá pagar a diferença com acréscimo da Selic. Por outro lado, se efetuar a maior o mesmo reco-

lhimento devido por estimativa, o contribuinte terá direito à devolução da diferença com juros calculados com base na mesma taxa Selic.

1. Lei 9.430/1996: “Art. 1º A partir do ano-calendário de 1997, o imposto de renda das pessoas jurídicas será determinado com base no lucro real, presumido, ou arbitrado, por períodos de apuração tri-

mestrais, encerrados nos dias 31 de março, 30 de junho, 30 de setembro e 31 de dezembro de cada ano-calendário, observada a legislação vigente, com as alterações desta Lei.”

1. Lei 9.430/1996: “Art. 2º A pessoa jurídica sujeita a tributação com base no lucro real poderá optar pela pagamento do imposto, em cada mês, determinado sobre base de cálculo estimada, mediante a

aplicação, sobre a receita bruta auferida mensalmente, dos percentuais de que trata o art. 15 da Lei 9.249, de 26 de dezembro de 1995, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 29 e nos arts. 30 a 32, 34 e 35 da Lei 8.981, de 20 de janeiro de 1995, com as alterações da Lei 9.065, de 20 de junho de 1995.” (redação à época da interposição do presente recurso).

1. Lei 9.430/1996: “Art. 30. A pessoa jurídica que houver optado pela pagamento do imposto de renda na forma do art. 2º fica, também, sujeita ao pagamento mensal da contribuição social sobre o lucro

líquido, determinada mediante a aplicação da alíquota a que estiver sujeita sobre a base de cálculo apurada na forma dos incisos I e II do artigo anterior.”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Tributário Ȥ Tributos  Ȥ Contribuições sociais  Ȥ Contribuição para a seguridade social –  **Repercussão Geral** | [RE 656.089 / RG — Tema 515](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751608713)  rel. min. **Dias Toffoli**  *DJE* de 11-12-2019  [*Informativo* 905](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo905.htm#Institui%C3%A7%C3%B5es%20financeiras%20e%20majora%C3%A7%C3%A3o%20de%20al%C3%ADquota%20da%20COFINS%20-%202), Plenário |

**É constitucional a previsão legal de diferenciação de alíquotas em relação às contribuições sociais incidentes sobre o faturamento ou a receita de institui- ções financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparáveis (art. 18 da Lei 1o.z84/zoo31).**

Esse tratamento diferenciado não viola o princípio da isonomia nem o da capa- cidade contributiva. O próprio texto constitucional permite que o faturamento ou a receita possam ser utilizados como signos presuntivos de riqueza – ambas as ex- pressões são aptas, portanto, para receber tributação [Constituição Federal (CF), art. 195, I, *b*2]. Ele ainda possibilita, de maneira expressa, desde a Emenda Constitucional (EC) 20/1998 (CF, art. 195, § 9º)3, a utilização da atividade econômica como critério de discriminação para a imposição de alíquotas diferenciadas das contribuições para a seguridade social previstas no art. 195, I, da CF (o que inclui a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins). O fator de desigualação eleito (à primeira vista, a atividade econômica) retrata o traço existente nas pessoas jurídicas referidas nos §§ 6º e 8º do art. 3º da Lei 9.718/19984 que as diferencia das demais, além de ter correlação lógica, em abstrato, com a desequiparação estabelecida, isto é, a majoração da alíquota da Cofins.

A imposição de alíquotas diferenciadas em razão da atividade econômica pode estar fundada nas funções fiscais ou extrafiscais da exação. *A priori*, estando fundada nas funções fiscais, deve a distinção corresponder à capacidade contributiva; estando embasada nas funções extrafiscais, deve ela respeitar a proporcionalidade, a razoabili- dade e o postulado da vedação do excesso. Em todo caso, a norma de desequiparação e seu critério de discrímen (a atividade econômica) devem respeitar o conteúdo jurí- dico do princípio da igualdade.

Nesse contexto, a existência de algum segmento econômico que, individualmente considerado, tenha maior capacidade contributiva em comparação com o setor fi- nanceiro não invalida a diferenciação de alíquota instituída pela legislação. Embora,

*a priori*, esse outro segmento também deva ter maior colaboração para o custeio da seguridade social, é imprescindível, da mesma forma, ter em mente que a imposição de alíquotas diferenciadas (CF, art. 195, § 9º) deve ser sopesada não apenas com a função fiscal da exação, mas com suas finalidades extrafiscais, constitucionalmente amparadas. Nesse sentido, é possível que o legislador deixe de exigir essa maior co- laboração visando, ponderadamente, a outros preceitos constitucionais, como, por exemplo, equalizar as desigualdades sociais.5

Além disso, a mera existência de alguma instituição financeira (ou pessoa jurídica a ela legalmente equiparável) com faturamento ou receita relativamente inferior à de instituição congênere – ou de eventual adversidade por que passa o setor financeiro –, por si só, não macula a validade do art. 18 da Lei 10.684/2003. Isso porque sua feição genérica e abstrata revela-se compatível com os princípios da isonomia e da capacidade contributiva. De mais a mais, não pode o Poder Judiciário, a pretexto de conceder tra- tamento em conformidade com o princípio da capacidade contributiva, excluir deter- minada pessoa jurídica, por razões meramente individuais, do âmbito de aplicação da alíquota majorada da Cofins prevista no dispositivo impugnado, sob pena de conceder privilégio odioso.

Portanto, o art. 18 da Lei 10.684/2003 está condizente com a justiça tributária, com a equidade na forma de participação no custeio da seguridade social (CF, art. 194, pará- grafo único, V6) e com a diversidade de sua base de financiamento (CF, art. 195, *caput*). Tomando por base a função fiscal da Cofins, é proporcional e razoável entender que os contribuintes que exercem atividade econômica reveladora de grande capacidade contributiva colaborem mais para o custeio da seguridade social.

Na hipótese, essa maior colaboração dá-se tanto pela incidência da exação sobre os vultosos faturamentos ou sobre as volumosas receitas que auferem as pessoas jurídi- cas enquadradas no conceito de instituições financeiras (ou de entidades legalmente equiparáveis a elas7) quanto pela imposição de uma alíquota diferenciada, que, em consonância com a justiça tributária, é superior à aplicável às demais pessoas jurídicas (levando-se em conta o regime comum da contribuição).8

1. Lei 10.684/2003: “Art. 18. Fica elevada para quatro por cento a alíquota da Contribuição para o Fi- nanciamento da Seguridade Social – Cofins devida pelas pessoas jurídicas referidas nos §§ 6º e 8º do

art. 3º da Lei 9.718, de 27 de novembro de 1998.”

1. CF/1988: “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indire- ta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Dis-

trito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (...) b) a receita ou o faturamento;”

1. CF/1988: “Art. 195. (...) § 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do *caput* deste artigo pode- rão ter alíquotas diferenciadas em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de

obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho, sendo também autori- zada a adoção de bases de cálculo diferenciadas apenas no caso das alíneas *b* e *c* do inciso I do *caput*.”

1. Lei 9.718/1998: “Art. 3º O faturamento a que se refere o art. 2º compreende a receita bruta de que trata o art. 12 do Decreto-Lei 1.598, de 26 de dezembro de 1977. (...) § 6º Na determinação da base

de cálculo das contribuições para o PIS/PASEP e Cofins, as pessoas jurídicas referidas no § 1º do art. 22 da Lei 8.212, de 1991, além das exclusões e deduções mencionadas no § 5º, poderão excluir ou deduzir: I – no caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imo- biliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrenda- mento mercantil e cooperativas de crédito: a) despesas incorridas nas operações de intermediação financeira; b) despesas de obrigações por empréstimos, para repasse, de recursos de instituições de direito privado; c) deságio na colocação de títulos; d) perdas com títulos de renda fixa e variável, exceto com ações; e) perdas com ativos financeiros e mercadorias, em operações de *hedge*; II – no caso de empresas de seguros privados, o valor referente às indenizações correspondentes aos sinistros ocorridos, efetivamente pago, deduzido das importâncias recebidas a título de cosseguro e resseguro, salvados e outros ressarcimentos; III – no caso de entidades de previdência privada, abertas e fecha- das, os rendimentos auferidos nas aplicações financeiras destinadas ao pagamento de benefícios de aposentadoria, pensão, pecúlio e de resgates; IV – no caso de empresas de capitalização, os rendimen- tos auferidos nas aplicações financeiras destinadas ao pagamento de resgate de títulos. (...) § 8º Na determinação da base de cálculo da contribuição para o PIS/PASEP e Cofins, poderão ser deduzidas as despesas de captação de recursos incorridas pelas pessoas jurídicas que tenham por objeto a securitiza- ção de créditos: I – imobiliários, nos termos da Lei 9.514, de 20 de novembro de 1997; II – financeiros, observada regulamentação editada pelo Conselho Monetário Nacional; III – agrícolas, conforme ato do Conselho Monetário Nacional.”

1. [ADI 1.276](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=385467), rel. min. Ellen Gracie, P.
2. CF/1988: “Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdên-

cia e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: (...) V – equidade na forma de participação no custeio;”

1. Lei 4.595/1964: “Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a

coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacio- nal ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros. Parágrafo único. Para os efeitos desta lei e da legislação em vigor, equiparam-se às instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam qualquer das atividades referidas neste artigo, de forma permanente ou eventual. Art. 18. As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central da Re- pública do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras. § 1º Além dos estabe-

lecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas de crédito ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplina desta lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade re- lacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando nos mercados finan- ceiros e de capitais operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras.”

1. [AC 1.109 MC](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=491132), red. p/ o ac. min. Ayres Britto, P; e [RE 598.572,](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=11477117) rel. min. Edson Fachin, P.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Tributário Ȥ Tributos  Ȥ Contribuições sociais  Ȥ Contribuição para a seguridade social –  **Repercussão Geral** | [RE 599.309 / RG — Tema 470](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751619413)  rel. min. **Ricardo Lewandowski**  *DJE* de 12-12-2019  [*Informativo* 905](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo905.htm#Institui%C3%A7%C3%B5es%20financeiras%20e%20majora%C3%A7%C3%A3o%20de%20al%C3%ADquota%20da%20COFINS%20-%202), Plenário |

**É constitucional a contribuição adicional de z,5% (dois e meio por cento) so- bre a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelha- das pelo art. 3º, § zº, da Lei 7.787/1t8t1, mesmo considerado o período ante- rior à Emenda Constitucional zo/1tt8.**

A contribuição social previdenciária incidente sobre a folha de salários, na forma do § 2º do art. 3º da Lei 7.787/1989, atende ao disposto nos arts. 145, § 1º2, e 194, parágrafo único, V3, da Constituição Federal (CF), porquanto leva em consideração a capacidade econômico-financeira dos contribuintes a que se dirige, concretizando o mandamento constitucional de equidade na forma de participação no custeio.

O custeio da seguridade social baseia-se na diversidade de seu financiamento, as- sim como no princípio da equidade, sem que haja nisso qualquer ofensa a princípios constitucionais norteadores do sistema tributário, notadamente ao da isonomia. Por essa razão, antes mesmo do advento da Emenda Constitucional (EC) 20/1998, que introduziu o § 9º no art. 195 do texto constitucional4, já existia a possibilidade de o Estado exigir aportes diferenciados para a seguridade social, levando em considera- ção a maior ou menor capacidade de participação dos contribuintes na manutenção do sistema. Em outras palavras, já em momento anterior à promulgação da citada emenda, colocava-se em prática o conceito de diversidade da base de financiamento da seguridade pública, com fundamento na ideia de equidade, com base, é claro, no onipresente princípio da solidariedade.5

Ademais, não é dado ao Judiciário afastar a incidência de uma lei, mormente de caráter tributário, a partir de considerações acerca da razoabilidade ou proporcio- nalidade de determinada exação. É que não cabe ao Judiciário, salvo em situações excepcionais, julgar se o legislador agiu acertada ou equivocadamente ao optar por determinada solução normativa. No campo em que se situa esse debate, as situações excepcionais configuram, *v.g*., aquelas em que haja evidente ofensa ao princípio de vedação do confisco ou manifesta afronta ao princípio da isonomia.6

1. Lei 7.787/1989: “Art. 3º A contribuição das empresas em geral e das entidades ou órgãos a ela equi- parados, destinada à Previdência Social, incidente sobre a folha de salários, será: I – de 20% sobre o

total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados; II – de 2% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e avulsos, para o financiamento da complementação das prestações por aci- dente do trabalho. (...) § 2º No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desen- volvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além das contribuições referidas nos incisos I e II, é devida a contribuição adicional de 2,5% sobre a base de cálculo referida no inciso I.”

1. CF/1988: “Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os se- guintes tributos: (...) § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados

segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmen- te para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.”

1. CF/1988: “Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdên-

cia e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: (...) V – equidade na forma de participação no custeio;”

1. CF/1988: “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indire- ta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Dis-

trito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) 9º As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão de obra. (Incluído pela EC 20, de 1998)”

1. [RE 598.572](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310078209&ext=.pdf), rel. min. Edson Fachin, P; e [RE 231.673 AgR](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310353450&ext=.pdf), rel. min. Dias Toffoli, 2ª T.
2. [RE 370.590 AgR](http://stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=527389), rel. min. Eros Grau, 2ª T.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Tributário Ȥ Tributos  Ȥ Contribuições sociais  Ȥ Contribuição para a seguridade social –  **Repercussão Geral** | [RE 578.846 / RG — Tema 665](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749093429)  rel. min. **Dias Toffoli**  *DJE* de 6-2-2019  [*Informativo* 905](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo905.htm#Institui%C3%A7%C3%B5es%20financeiras%20e%20majora%C3%A7%C3%A3o%20de%20al%C3%ADquota%20da%20COFINS%20-%202), Plenário |

**São constitucionais a alíquota e a base de cálculo da contribuição ao Programa de Integração Social (PIS), previstas no art. 7z, V1, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), destinada à composição do Fundo Social de Emergência (ADCT, art. 712), nas redações da Emenda Constitucional de Revisão (ECR) 1/1tt4 e das Emendas Constitucionais (EC) 1o/1ttz e 17/1tt7, observados os princípios da anterioridade nonagesimal e da irretroatividade tributária.**

O princípio da anterioridade geral de que trata o art. 150, III, *b*3, da Constituição Federal (CF) não se aplica às contribuições sociais fundadas nos arts. 2394 e 195, I5, da CF e no próprio art. 72 do ADCT, sendo a elas aplicável a regra da anterioridade mitigada estabelecida no § 6º do art. 1956 da CF.

Cabe destacar que a EC 10/1996 não foi mera prorrogação da ECR 1/1994. A solução de continuidade entre a vigência de determinada emenda constitucional e a entrada em vigor de nova emenda que majore ou institua tributo impede que se considere haver mera prorrogação do quanto estabelecido na emenda primitiva. O disposto na novel emenda somente será efetivo quando decorridos noventa dias, con- tados de sua publicação, não sendo possível sua retroação.7

Os mesmos fundamentos se aplicam à EC 17/1997, a qual, embora tenha ressal- vado, em seu art. 4º8, que os efeitos da alteração do inciso V do art. 72 retroagiriam a 1º de julho de 1997, somente entrou em vigor em 25 de novembro de 1997, ou seja, quase cinco meses após o esgotamento da vigência da EC 10/1996, o que evidencia solução de continuidade na exigência do tributo. A EC 17/1997, portanto, especial- mente quanto ao inciso V do art. 72 do ADCT, é um novo texto e veicula nova nor- ma, não constituindo mera prorrogação da emenda anterior.

Nos períodos em que a ECR 1/1994, a EC 10/1996 e a EC 17/1997 não produzi- ram efeitos, seja por força do § 1º do art. 729 do ADCT (incluído pela ECR 1/1994), seja por força da irretroatividade tributária e da anterioridade nonagesimal, devem

ser adotadas a alíquota e a base de cálculo previstas na Lei Complementar 7/1970 para a cobrança da contribuição ao PIS devida pelos contribuintes referidos no § 1º do art. 2210 da Lei 8.212/1991.

**Não viola o princípio da isonomia o estabelecimento de alíquotas e de bases de cálculo diferenciadas para as pessoas jurídicas referidas no art. zz, § 1º, da Lei 8.z1z/1tt1 em período anterior ou posterior à introdução do § tº do art. 1t511 pela EC zo/1tt8.**

Objetivamente consideradas, as pessoas jurídicas enquadradas no conceito de ins- tituições financeiras ou legalmente equiparáveis a essas auferem vultoso faturamento ou volumosa receita, importante fator para a obtenção dos lucros dignos de destaque e para a manutenção da tenacidade econômico-financeira. Nesse sentido, a atividade econômica por elas exercidas é fator indicativo de suas riquezas; sobressai do crité- rio de discrímen utilizado na espécie a maior capacidade contributiva dessas pessoas jurídicas.12

**É inaplicável a vedação enunciada no art. 7313 do ADCT às espécies tributá- rias eleitas para o custeio do fundo instituído por meio do art. 71 do ADCT14.**

A Medida Provisória 517/1994 – e suas reedições –, convertida na Lei 9.701/1998, não regulou o fundo social de emergência nem modificou o conceito de receita bruta operacional mencionado no art. 72, V, do ADCT. Somente dispôs sobre deduções e exclusões da base de cálculo da contribuição para o PIS, sem introduzir um novo conceito.15

**A base de cálculo da contribuição ao PIS devida na forma do art. 7z, V, do ADCT pelas pessoas jurídicas referidas no art. zz, § 1º, da Lei 8.z1z/1tt1 está legalmente fixada.**

No caso das instituições financeiras, é fora de dúvidas que essa base abrange as receitas da intermediação financeira, bem como as outras receitas operacionais (ca- tegoria em que se enquadram, por exemplo, as receitas decorrentes da prestação de serviços e as advindas de tarifas bancárias ou de tarifas análogas a essas).

1. ADCT: “Art. 72. Integram o Fundo Social de Emergência: (...) V – a parcela do produto da arrecadação da contribuição de que trata a Lei Complementar 7, de 7 de setembro de 1970, devida pelas pessoas

jurídicas a que se refere o inciso III deste artigo, a qual será calculada, nos exercícios financeiros de 1994 a 1995, bem assim nos períodos de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 e de 1º de julho de 1997 a 31 de dezembro de 1999, mediante a aplicação da alíquota de setenta e cinco centésimos por cento, sujeita a alteração por lei ordinária posterior, sobre a receita bruta operacional, como definida na legislação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza.”

1. ADCT: “Art. 71. É instituído, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim nos períodos de 1º-1-1996 a 30-6-1997 e 1º-7-1997 a 31-12-1999, o Fundo Social de Emergência, com o objetivo

de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos serão aplicados prioritariamente no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, incluindo a complementação de recursos de que trata o § 3º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive li- quidação de passivo previdenciário, e despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.”

1. CF/1988: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) III – cobrar tributos: (...) b) no mesmo exercício

financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;”

1. CF/1988: “Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração So- cial, criado pela Lei Complementar 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do

Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.”

1. CF/1988: “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indi- reta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do

Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I – do empregador, da em- presa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) a receita ou o faturamento; c) o lucro;”

1. CF/1988: “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indire- ta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Dis-

trito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) § 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, *b*.”

1. [RE 587.008](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=622600), rel. min. Dias Toffoli, P, repercussão geral, [Tema 107](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2618386&numeroProcesso=587008&classeProcesso=RE&numeroTema=107).
2. EC 17/1997: “Art. 4º Os efeitos do disposto nos arts. 71 e 72 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pelos arts. 1º e 2º desta emenda, são retroativos a 1º-7-1997.”
3. ADCT: “Art. 72. Integram o Fundo Social de Emergência: (...) § 1º As alíquotas e a base de cálculo previstas nos incisos III e V aplicar-se-ão a partir do primeiro dia do mês seguinte aos noventa dias

posteriores à promulgação desta Emenda.”

1. Lei 8.212/1991: “Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: (...) § 1º No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos

de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, socie- dades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além das contribuições referidas neste artigo e no art. 23, é devida a contribuição adicional de dois vírgula cinco por cento sobre a base de cálculo definida nos incisos I e III deste artigo.”

1. CF/1988: “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indi- reta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do

Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) § 9º As contribuições so- ciais previstas no inciso I do *caput* deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.”

1. [RE 598. 572](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=11477117), rel. min. Edson Fachin, P, repercussão geral, [Tema 204](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2669292&numeroProcesso=598572&classeProcesso=RE&numeroTema=204).
2. ADCT: “Art. 73. Na regulação do Fundo Social de Emergência não poderá ser utilizado o instrumen- to previsto no inciso V do art. 59 da Constituição.”
3. [RE 550.376 AgR](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=4947571), rel. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T.
4. [RE 346.983](http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=611060), rel. min. Cezar Peluso, 2ª T.

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Tributário Ȥ Tributos  Ȥ Impostos  Ȥ Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) – **Repercussão Geral** | [RE 940.769 / RG — Tema 918](http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341090243&ext=.pdf)  rel. min. **Edson Fachin**  *DJE* de 13-9-2019  [*Informativo* 938](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo938.htm#ISS%3A%20regime%20de%20tributa%C3%A7%C3%A3o%20fixa%20e%20sociedades%20profissionais%20de%20advogados), Plenário |

**É inconstitucional lei municipal que estabelece impeditivos à submissão de sociedades profissionais de advogados ao regime de tributação fixa em bases anuais na forma estabelecida por lei nacional.**

O Decreto-Lei (DL) 406/1968 – o qual estabelece normas gerais de direito finan- ceiro, aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dá outras providências – foi recepcionado pela ordem constitucional vigente, assim como a compatibilidade material da pre- valência do cálculo do imposto por meio de alíquotas fixas, com base na natureza do serviço, não compreendida a importância paga a título de remuneração do pró- prio labor.1

Superada a questão da recepção, a única consequência lógica é a necessidade de diploma legal com mesmo *status* de lei complementar de índole nacional para fins de revogar ou dispor de maneira diversa sobre a tributação dos serviços desenvolvidos pelas sociedades dos profissionais em tela. Logo, é incabível lei municipal instituidora de ISSQN dispor de modo divergente sobre a base de cálculo do tributo, por ofensa direta ao art. 146, III, *a*, da Constituição Federal (CF)2.

Assim, sem a revogação ou revisão da jurisprudência firmada no STF acerca da recepção do DL 406 com *status* de lei complementar de índole nacional, o que inclui a compatibilidade material da norma em relação ao princípio da isonomia tributária, é impossível extrair conclusão diversa da inconstitucionalidade, por vício formal, da legislação municipal atacada em via extraordinária.

Diante disso, são inconstitucionais o art. 20, § 4º, II, da Lei Complementar 7/1973 e o art. 49, IV, §§ 3º e 4º, do Decreto 15.416/2006, ambos editados pelo Município de Porto Alegre.

1. [RE 220.323](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=248997), rel. min. Carlos Velloso, P.
2. CF/1988: “Art. 146. Cabe à lei complementar: (...) III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em

relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;”

|  |  |
| --- | --- |
| Direito Tributário Ȥ Tributos  Ȥ Impostos  Ȥ Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) – **Repercussão Geral** | [RE 651.703 ED](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749745629), [RE 651.703 ED-segundos](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749745501)  e [RE 651.703 ED-terceiros / RG — Tema](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749745497) [581](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749745497)  rel. min. **Luiz Fux**  *DJE* de 7-5-2019  [*Informativo* 932](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm#ED%3A%20administra%C3%A7%C3%A3o%20de%20planos%20de%20sa%C3%BAde%20e%20incid%C3%AAncia%20de%20ISSQN), Plenário |

**É possível a concessão de efeitos prospectivos à decisão judicial que declara a constitucionalidade de lei, desde que traduza uma alteração da orientação jurisprudencial até então dominante.**

O princípio da segurança jurídica está disposto no art. 927, § 3º, do Código de Pro- cesso Civil (CPC)1 e dá fundamento jurídico à modulação temporal de efeitos da de- cisão que declara a constitucionalidade de determinada norma. Entretanto, para que isso ocorra, é indispensável a configuração de verdadeira mudança jurisprudencial.

**As operadoras de planos de saúde realizam prestação de serviço sujeita ao IS- SQN, previsto no art. 15z, III, da Constituição Federal (CF)2.**

A menção a “seguro-saúde” contida na tese fixada por ocasião do julgamento do Tema 581 da repercussão geral desborda dos limites objetivos e subjetivos da questão jurídica submetida à análise do Plenário.

Além disso, as operadoras de planos de saúde não se confundem com as segurado- ras de saúde. Nesse sentido, não apenas as atividades econômicas são diversas como também o regime jurídico-tributário.

No âmbito tributário, a disciplina conferida aos contratos de seguro é distinta da conferida aos demais serviços. E, nesse aspecto, frise-se que a atividade securitária igualmente corresponde a um serviço. Não se trata, pois, de um *tertium genus*, que não se enquadraria como comércio de bens e mercadorias nem como prestação de serviços.

Quando se fala que o objeto do contrato de seguro-saúde é o reembolso ao se- gurado das despesas de saúde até o limite da apólice ou o pagamento direto aos prestadores livremente escolhidos pelo segurado, evidentemente se está utilizando uma definição simplificada da operação de seguro, a qual envolve outros elementos

além da mera obrigação de pagar o valor ajustado em caso de sinistro. Um contrato de seguro, por exemplo, envolve a análise de risco do mercado, a constituição e a ma- nutenção de reservas para a garantia dos riscos assumidos por parte da seguradora, a avaliação dos riscos seguráveis e não seguráveis, entre outras atividades que não se resumem ao reembolso, embora essa característica básica seja relevante para diferen- ciar o seguro-saúde das demais formas de assistência privada à saúde.

Por isso, na CF, há serviços cuja competência para a tributação é da União, como é o caso dos seguros e de outras atividades ligadas ao mercado financeiro, sujeitas ao Imposto sobre Operações Financeiras (IOF); há serviços cuja competência para tributação é dos Estados, como é o caso dos serviços de comunicação e do transporte intermunicipal e interestadual de passageiros, que se sujeitam ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); e há serviços cuja competência para a tributação é do Município, os quais correspondem justamente àqueles não compreendidos na competência dos demais entes, assumindo um caráter residual, cuja concretização depende de previsão por parte do legislador complementar.

Logo, a tributação da atividade de seguro compete exclusivamente à União, por meio do IOF, não havendo que se cogitar a incidência de ISSQN sobre tais atividades, ainda que ligadas à assistência privada à saúde.

Em conclusão, o regime jurídico tributário das empresas operadoras de planos de saúde, tributadas pelo ISSQN, não se aplica às seguradoras de saúde, por estarem estas submetidas ao IOF, razão pela qual a eventual imposição também do imposto sobre serviços implicaria dupla tributação.

1. CPC/2015: “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: (...) § 3º Na hipótese de alteração de juris- prudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de

julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.”

1. CF/1988: “Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: (...) III – serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.”

##### ÍNDICE DE TESES

[DIREITO ADMINISTRATIVO](#_bookmark2)

###### [Agentes públicos](#_bookmark3)

[**Cargo público**](#_bookmark3)

[Acumulação de cargos públicos](#_bookmark3)

[A existência de norma infraconstitucional limitadora de jornada semanal de](#_bookmark3) [trabalho não constitui óbice ao reconhecimento do direito à acumulação de](#_bookmark3) [cargos de profissional de saúde. 19](#_bookmark3)

###### [Agentes públicos](#_bookmark4)

[**Cargo público**](#_bookmark4)

[Investidura](#_bookmark4)

[É inconstitucional lei estadual que exige como requisito para a investidura em](#_bookmark4) [cargo de administrador público a graduação em curso de administração pública](#_bookmark4) [mantido por instituição pública de ensino superior credenciada no respectivo](#_bookmark4) [Estado e estabelece como critério privilegiado de classificação o rendimento](#_bookmark4) [obtido no referido curso superior 20](#_bookmark4)

###### [Agentes públicos](#_bookmark5)

[**Concurso público**](#_bookmark5)

[Ingresso na carreira](#_bookmark5)

[A lei que possibilita o ingresso no serviço público diretamente no último padrão](#_bookmark5) [do plano de carreira contraria os princípios da igualdade e da impessoalidade](#_bookmark5) [pelos quais se rege o concurso público 22](#_bookmark5)

[Admite-se a regra de transição voltada a regular situações específicas de mudanças](#_bookmark6) [na estruturação de determinada carreira, *i. e.*, que atribui a servidores não](#_bookmark6) [reenquadrados, por isonomia, o direito às vantagens remuneratórias de cargos](#_bookmark6) [idênticos ou bastante assemelhados 23](#_bookmark6)

###### [Agentes públicos](#_bookmark7)

[**Concurso público**](#_bookmark7)

[Serventias extrajudiciais](#_bookmark7)

[O art. 236, *caput*, e o seu § 3º, da Constituição Federal (CF) é norma autoaplicável,](#_bookmark7) [que incidiu imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto,](#_bookmark7) [mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994 25](#_bookmark7)

[A partir de 5-10-1988, o requisito constitucional do concurso público é inafastável](#_bookmark7) [em ambas as hipóteses de delegação de serventias extrajudiciais 25](#_bookmark7)

[É cabível a reclamação ajuizada por terceiro interessado, cuja participação em](#_bookmark8) [mandado de segurança é vedada 26](#_bookmark8)

###### [Agentes públicos](#_bookmark9)

[**Concurso público**](#_bookmark9)

[Serventias judiciais](#_bookmark9)

[O prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 não alcança situações](#_bookmark9) [f lagrantemente inconstitucionais 27](#_bookmark9)

[O regime privatizado de serventias judiciais vigente antes da CF/1988 somente](#_bookmark9) [poderá perdurar de forma transitória enquanto os titulares empossados](#_bookmark9) [anteriormente à CF/1988 mantiverem suas respectivas serventias 27](#_bookmark9)

[A permanência de titularidade de serventias judiciais, em caráter privado, obtidas](#_bookmark10) [após a CF/1988 não configura direito líquido e certo, qualquer que seja a forma de](#_bookmark10) [provimento 28](#_bookmark10)

###### [Agentes públicos](#_bookmark11)

[**Direitos e deveres**](#_bookmark11)

[Direito de greve](#_bookmark11)

[Não contraria a Constituição Federal (CF) lei que trata de convocação para](#_bookmark11) [grevistas reassumirem seus cargos, instauração de processo administrativo](#_bookmark11) [disciplinar, desconto em folha de pagamento dos dias de greve e contratação](#_bookmark11) [temporária de servidores 29](#_bookmark11)

###### [Agentes públicos](#_bookmark12)

[**Magistratura**](#_bookmark12)

[Licença para tratamento de saúde](#_bookmark12)

[Não é cabível aos magistrados a aplicação subsidiária da Lei 8.112/1990, no que](#_bookmark12) [diz respeito à percepção da verba de substituição na fruição de licença para](#_bookmark12) [tratamento de saúde. 31](#_bookmark12)

###### [Agentes públicos](#_bookmark13)

[**Regime próprio de previdência social**](#_bookmark13)

[Aposentadoria especial](#_bookmark13)

[Aplica-se, por analogia, a Lei Complementar (LC) 142/2013, bem como o](#_bookmark13) [decreto regulamentador, como critério no exame dos pedidos de aposentadoria](#_bookmark13) [especial ou abono de permanência formulados por servidor público portador de](#_bookmark13) [deficiência 32](#_bookmark13)

###### [Agentes públicos](#_bookmark14)

[**Regime próprio de previdência social**](#_bookmark14)

[Contribuição previdenciária – **Repercussão Geral**](#_bookmark14)

[Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos](#_bookmark14) [de aposentadoria do servidor público, tais como “terço de férias”, “serviços](#_bookmark14) [extraordinários”, “adicional noturno” e “adicional de insalubridade” 35](#_bookmark14)

###### [Agentes públicos](#_bookmark15)

[**Sistema remuneratório**](#_bookmark15)

[Princípio da isonomia](#_bookmark15)

[A concessão de aumento no percentual de 45% aos militares, instituído pela Lei](#_bookmark15) [8.237/1991, sem que o aumento fosse estendido aos servidores públicos federais,](#_bookmark15) [não viola o princípio de isonomia dos índices revisionais disciplinados na redação](#_bookmark15) [original do art. 37, X, da Constituição Federal (CF) 38](#_bookmark15)

###### [Agentes públicos](#_bookmark16)

[**Sistema remuneratório**](#_bookmark16)

[Teto remuneratório](#_bookmark16)

[Incide o teto remuneratório constitucional, previsto no art. 37, XI, da Constituição](#_bookmark16) [Federal (CF), aos substitutos interinos de serventias extrajudiciais 39](#_bookmark16)

###### [Agentes públicos](#_bookmark17)

[**Sistema remuneratório**](#_bookmark17)

[Teto remuneratório – **Repercussão Geral**](#_bookmark17)

[A expressão “Procuradores”, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da](#_bookmark17) [Constituição Federal (CF), compreende os procuradores municipais, uma vez que](#_bookmark17) [estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao](#_bookmark17) [teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal,](#_bookmark17) [em espécie, dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) 41](#_bookmark17)

###### [Agentes públicos](#_bookmark18)

[**Sistema remuneratório**](#_bookmark18)

[Teto remuneratório](#_bookmark18)

[Incide o teto remuneratório constitucional, previsto no art. 37, XI, da Constituição](#_bookmark18) [Federal (CF), aos substitutos interinos de serventias extrajudiciais declaradas](#_bookmark18) [vagas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) 43](#_bookmark18)

###### [Controle da Administração Pública](#_bookmark19)

[**Controle externo**](#_bookmark19)

[Tribunal de Contas](#_bookmark19)

[A lei que dispõe sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres](#_bookmark19) [e organização do Tribunal de Contas estadual trata de matéria de iniciativa](#_bookmark19) [legislativa privativa daquela Corte. 46](#_bookmark19)

###### [Controle da Administração Pública](#_bookmark20)

[**Controle externo**](#_bookmark20)

[Tribunal de Contas](#_bookmark20)

[Compete aos tribunais de contas estaduais a iniciativa para deflagrar processo](#_bookmark20) [legislativo que tenha por objeto alterar sua organização ou seu funcionamento 49](#_bookmark20)

[É materialmente inconstitucional a norma de regência da organização ou](#_bookmark20) [funcionamento de tribunal de contas divorciada do modelo federal de controle](#_bookmark20) [externo das contas públicas 49](#_bookmark20)

###### [Controle da Administração Pública](#_bookmark21)

[**Decisão administrativa**](#_bookmark21)

[Revisão judicial](#_bookmark21)

[Não compete ao Poder Judiciário adentrar o mérito de decisão administrativa](#_bookmark21) [proferida pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) 51](#_bookmark21)

###### [Improbidade administrativa](#_bookmark22)

[**Ação de ressarcimento ao erário**](#_bookmark22)

[Imprescritibilidade – **Repercussão Geral**](#_bookmark22)

[São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso](#_bookmark22) [tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992, arts. 9 a 11) 53](#_bookmark22)

###### [Intervenção do Estado na propriedade](#_bookmark23)

[**Desapropriação**](#_bookmark23)

[Juros compensatórios e honorários advocatícios](#_bookmark23)

[É constitucional o percentual de juros compensatórios de 6% ao ano para a](#_bookmark23) [remuneração pela imissão provisória na posse de bem objeto de desapropriação](#_bookmark23) [[Decreto-Lei (DL) 3.365/1941, art. 15-A, *caput*]. 56](#_bookmark23)

[É inconstitucional o termo “até”, contido no art. 15-A, *caput*, do DL 3.365/1941 57](#_bookmark24)

[A base de cálculo dos juros compensatórios em desapropriações corresponde](#_bookmark24) [à diferença entre 80% do preço ofertado pelo ente público e o valor fixado na](#_bookmark24) [sentença 57](#_bookmark24)

[São constitucionais as normas que condicionam a incidência de juros](#_bookmark25) [compensatórios à produtividade da propriedade. 58](#_bookmark25)

É constitucional a estipulação de parâmetros mínimo e máximo para a concessão de honorários advocatícios em desapropriações, sendo, contudo, vedada a fixação de um valor nominal máximo de honorários [58](#_bookmark25)

###### [Organização da Administração Pública](#_bookmark26)

[**Administração Indireta**](#_bookmark26)

[Agências reguladoras](#_bookmark26)

[A função normativa das agências reguladoras não se confunde com a função](#_bookmark26) [regulamentadora da Administração [Constituição Federal (CF), art. 84, IV],](#_bookmark26) [tampouco com a figura do regulamento autônomo (CF, arts. 84, VI; 103-B, § 4º; e](#_bookmark26) [237) 63](#_bookmark26)

[A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) tem competência para](#_bookmark26) [editar atos normativos visando à organização e à fiscalização das atividades](#_bookmark26) [reguladas. 63](#_bookmark26)

[A liberdade de iniciativa (CF, arts. 1º, IV, e 170, *caput*) não impede a imposição, pelo](#_bookmark27) [Estado, de condições e limites para a exploração de atividades privadas, haja vista](#_bookmark27) [sua compatibilização com os demais princípios, garantias, direitos fundamentais](#_bookmark27) [e proteções constitucionais, individuais ou sociais 64](#_bookmark27)

[Não cabe ao Poder Judiciário, no exercício do controle jurisdicional da exegese](#_bookmark27) [conferida por uma agência ao seu próprio estatuto legal, substituí-la pela sua](#_bookmark27) [própria interpretação da lei 64](#_bookmark27)

[O pedido de declaração de inconstitucionalidade, em ação direta, de resolução](#_bookmark28) [normativa é cognoscível, desde que a norma impugnada seja destinada a expressar](#_bookmark28) [imperatividade e coerção estatais e reúna as características da abstração, da](#_bookmark28) [generalidade e da autonomia 65](#_bookmark28)

###### [Organização da Administração Pública](#_bookmark29)

[**Administração Indireta**](#_bookmark29)

[Empresas públicas e sociedades de economia mista](#_bookmark29)

[A alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia](#_bookmark29) [mista exige autorização legislativa e licitação pública 67](#_bookmark29)

[A transferência do controle de subsidiárias e controladas não exige a anuência do](#_bookmark30) [Poder Legislativo e poderá ser operacionalizada sem processo de licitação pública,](#_bookmark30) [desde que garantida a competitividade entre os potenciais interessados e observados](#_bookmark30)

[os princípios da Administração Pública constantes do art. 37 da CF 68](#_bookmark30)

###### [Princípios da Administração Pública](#_bookmark31)

[**Devido processo legal**](#_bookmark31)

[Cadastros federais de inadimplência](#_bookmark31)

[Na hipótese de inadimplência de convênio federal por parte de Estado-membro,](#_bookmark31) [somente após o término da tomada de contas especial pode a União inscrever](#_bookmark31) [o ente estadual no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI),](#_bookmark31) [no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal](#_bookmark31) [(CADIN) ou no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias](#_bookmark31) [(CAUC) 71](#_bookmark31)

###### [Princípios da Administração Pública](#_bookmark32)

[**Moralidade**](#_bookmark32)

[Nepotismo](#_bookmark32)

[O Enunciado da Súmula Vinculante 13 não se aplica às hipóteses de nomeação de](#_bookmark32) [parentes para cargos políticos 72](#_bookmark32)

###### [Responsabilidade civil do Estado](#_bookmark33)

[**Responsabilidade objetiva**](#_bookmark33)

[Anistiados políticos](#_bookmark33)

[Os valores retroativos devidos a título de reparação econômica, previstos nas](#_bookmark33) [portarias de anistia, deverão ser acrescidos de juros da mora e de correção](#_bookmark33) [monetária 74](#_bookmark33)

###### [Responsabilidade civil do Estado](#_bookmark34)

[**Responsabilidade objetiva**](#_bookmark34)

[Atividade notarial e de registro – **Repercussão Geral**](#_bookmark34)

[O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores](#_bookmark34) [oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o](#_bookmark34) [dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de](#_bookmark34) [improbidade administrativa 75](#_bookmark34)

[Os serviços notariais e de registro, mercê de exercidos em caráter privado, por](#_bookmark34) [delegação do poder público [Constituição Federal (CF), art. 236], não se submetem](#_bookmark34)

[à disciplina que rege as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços](#_bookmark34) [públicos 75](#_bookmark34)

###### [Responsabilidade civil do Estado](#_bookmark35)

[**Responsabilidade objetiva**](#_bookmark35)

[Direito de regresso – **Repercussão Geral**](#_bookmark35)

[A teor do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal (CF), a ação por danos](#_bookmark35) [causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica](#_bookmark35) [de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação](#_bookmark35) [o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de](#_bookmark35) [dolo ou culpa 78](#_bookmark35)

[DIREITO AMBIENTAL](#_bookmark36)

###### [Política nacional do meio ambiente](#_bookmark37)

[**Código Florestal – Lei 1z.z51/zo1z**](#_bookmark37)

[Áreas de preservação permanente e áreas de reserva legal](#_bookmark37)

[A intervenção excepcional em área de preservação permanente (APP), por](#_bookmark37) [interesse social ou utilidade pública, está condicionada à inexistência de](#_bookmark37) [alternativa técnica e/ou locacional à atividade proposta 83](#_bookmark37)

[É inconstitucional a expressão “instalações necessárias à realização de](#_bookmark37) [competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais” presente no art.](#_bookmark37) [3º, VIII, *b*, da Lei 12.651/2012 83](#_bookmark37)

[É inconstitucional a expressão “gestão de resíduos” presente no art. 3º, VIII, *b*, da](#_bookmark38) [Lei 12.651/2012 84](#_bookmark38)

[Os entornos das nascentes e dos olhos d’água intermitentes configuram APP 85](#_bookmark39)

[É constitucional a alteração do conceito de leito regular implementada pelo](#_bookmark39) [Código Florestal (Lei 12.651/2012, art. 3º, XIX) 85](#_bookmark39)

[É constitucional a extensão do tratamento dispensado à pequena propriedade ou](#_bookmark40)

[posse rural familiar aos imóveis com até quatro módulos fiscais (Lei 12.651/2012,](#_bookmark40) [art. 3º, parágrafo único) 86](#_bookmark40)

[São inconstitucionais as expressões “demarcadas” e “tituladas” do art. 3º,](#_bookmark40) [parágrafo único, da Lei 12.651/2012 86](#_bookmark40)

[A Lei 12.651/2012 não extinguiu APPs no entorno de reservatórios artificiais](#_bookmark41) [que não decorram de barramento de cursos d’água naturais e de reservatórios](#_bookmark41) [naturais ou artificiais com superfície de até um hectare. 87](#_bookmark41)

[É constitucional o uso agrícola de várzeas em pequenas propriedades ou posses](#_bookmark41) [rurais familiares (Lei 12.651/2012, art. 4º, § 5º) 87](#_bookmark41)

[É constitucional o uso de APPs à margem de rios e no entorno de lagos e lagoas](#_bookmark41) [naturais para atividades de aquicultura (Lei 12.651/2012, art. 4º, § 6º) 87](#_bookmark41)

[É constitucional o estabelecimento legal de metragem máxima para APPs no](#_bookmark42) [entorno de reservatórios d’água artificiais (Lei 12.651/2012, arts. 5º, *caput* e §§ 1º](#_bookmark42) [e 2º, e 62) 88](#_bookmark42)

[É constitucional a fixação da data de 22 de julho de 2008 como marco para a](#_bookmark42) [incidência das regras de intervenção em APP ou de Reserva Legal (Lei 12.651/2012,](#_bookmark42) [arts. 7º, § 3º, e 17, *caput* e § 3º) 88](#_bookmark42)

[É constitucional a possibilidade de manejo f lorestal sustentável para o exercício](#_bookmark43) [de atividades agrossilvipastoris em áreas de inclinação entre 25 e 45 graus (Lei](#_bookmark43) [12.651/2012, art. 11) 89](#_bookmark43)

[É constitucional a possibilidade de redução da Reserva Legal para até 50% da](#_bookmark44) [área total do imóvel em face da existência, superior a determinada extensão do](#_bookmark44) [município ou estado, de unidades de conservação da natureza de domínio público](#_bookmark44) [e de terras indígenas homologadas (Lei 12.651/2012, art. 12, §§ 4º e 5º) 90](#_bookmark44)

[É constitucional a dispensa de Reserva Legal para exploração de potencial](#_bookmark45) [de energia hidráulica e construção ou ampliação de rodovias e ferrovias (Lei](#_bookmark45)

[12.651/2012, art. 12, §§ 6º, 7º e 8º) 91](#_bookmark45)

[É constitucional a dispensa de os proprietários que realizaram supressão de](#_bookmark45) [vegetação nativa respeitando os percentuais da legislação revogada se adaptarem](#_bookmark45) [às regras mais restritivas do novo Código Florestal (Lei 12.651/2012, art. 68) 91](#_bookmark45)

[É constitucional a possibilidade de redução da Reserva Legal para até 50% da área](#_bookmark45) [total do imóvel rural (Lei 12.651/2012, art. 13, § 1º) 91](#_bookmark45)

[É constitucional a possibilidade de se computar as APPs para cômputo do percentual](#_bookmark46) [da Reserva Legal, em hipóteses legais específicas (Lei 12.651/2012, art. 15) 92](#_bookmark46)

[É constitucional a proibição de conversão de vegetação nativa para uso alternativo](#_bookmark47) [do solo no imóvel rural que possuir área abandonada (Lei 12.651/2012, art. 28).93](#_bookmark47)

[É constitucional a criação da Cota de Reserva Ambiental (CRA), disciplinada nos](#_bookmark47) [arts. 44 e 66, §§ 5º e 6º, da Lei 12.651/2012 93](#_bookmark47)

[A utilização da CRA para a compensação da reserva legal só é compatível com a](#_bookmark48) [CF se a área referida no título possuir identidade ecológica em relação à área de](#_bookmark48) [Reserva Legal compensada 94](#_bookmark48)

[São constitucionais os Programas de Regularização Ambiental (PRAs) previstos](#_bookmark48) [nos arts. 59 e 60 da Lei 12.651/2012 94](#_bookmark48)

[É constitucional a possibilidade de plantio intercalado de espécies nativas e exóticas](#_bookmark49) [para recomposição de área de Reserva Legal (Lei 12.651/2012, art. 66, § 3º) 95](#_bookmark49)

[São constitucionais as regras de transição para a regularização de áreas](#_bookmark49) [consolidadas em APPs e em reservas legais (Lei 12.651/2012, arts. 61-A, 61-B, 61-C,](#_bookmark49) [63 e 67) 95](#_bookmark49)

[É constitucional o condicionamento legal da inscrição no CAR para a concessão](#_bookmark50) [de crédito agrícola (Lei 12.651/2012, art. 78-A) 96](#_bookmark50)

[DIREITO CONSTITUCIONAL](#_bookmark51)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark52)

[**Direitos e deveres individuais e coletivos**](#_bookmark52)

[Direito à igualdade](#_bookmark52)

[O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de](#_bookmark52) [gênero 113](#_bookmark52)

[A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa](#_bookmark53) [humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de](#_bookmark53) [constituí-la 114](#_bookmark53)

[A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela](#_bookmark53) [que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em declaração](#_bookmark53) [escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do](#_bookmark53) [prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou](#_bookmark53) [judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros.114](#_bookmark53)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark54)

[**Direitos e deveres individuais e coletivos**](#_bookmark54)

[Liberdade de associação sindical](#_bookmark54)

[A extinção da contribuição sindical pode ser veiculada por meio de lei ordinária 117](#_bookmark54)

[A instituição da facultatividade do pagamento da contribuição sindical não](#_bookmark54) [demanda lei específica 117](#_bookmark54)

[Os dispositivos da Lei 13.467/2017 que tratam da contribuição sindical não](#_bookmark55) [ofendem a isonomia tributária 118](#_bookmark55)

[A compulsoriedade da contribuição sindical não possui assento constitucional 118](#_bookmark55)

[A supressão do caráter compulsório da contribuição sindical não vulnera o](#_bookmark55) [princípio constitucional da autonomia da organização sindical (CF, art. 8º, I). 118](#_bookmark55)

[A supressão do caráter compulsório da contribuição sindical protege as liberdades de](#_bookmark56) [associação, sindicalização e de expressão (CF, arts. 5º, IV e XVII, e 8º, *caput*). 119](#_bookmark56)

[A supressão da obrigatoriedade da contribuição sindical não compromete a](#_bookmark56) [prestação de assistência jurídica gratuita perante a Justiça Trabalhista 119](#_bookmark56)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark57)

[**Direitos e deveres individuais e coletivos**](#_bookmark57)

[Liberdade religiosa](#_bookmark57)

[É constitucional a lei de proteção animal que, a fim de resguardar a liberdade](#_bookmark57) [religiosa [Constituição Federal (CF), art. 5º, VI], permite o sacrifício ritual de](#_bookmark57) [animais em cultos de religiões de matriz africana 123](#_bookmark57)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark58)

[**Direitos sociais**](#_bookmark58)

[Proteção à maternidade e à infância](#_bookmark58)

[A lei não pode permitir a exposição de empregadas grávidas e lactantes a trabalho](#_bookmark58) [em condições insalubres 125](#_bookmark58)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark59)

[**Direitos sociais**](#_bookmark59)

[Moradia](#_bookmark59)

[Não é penhorável o bem de família do fiador nos casos que envolvam dívida](#_bookmark59) [decorrente de contrato de locação de imóvel comercial 127](#_bookmark59)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark60)

[**Direitos sociais**](#_bookmark60)

[Saúde](#_bookmark60)

[Norma federal que autoriza a extração, a industrialização, a utilização e a](#_bookmark60) [comercialização do amianto da variedade crisotila passou por processo de](#_bookmark60) [inconstitucionalização, em razão da alteração nas relações fáticas subjacentes](#_bookmark60) [à norma jurídica, e, no momento atual, não mais se compatibiliza com a](#_bookmark60) [Constituição Federal (CF) 129](#_bookmark60)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark61)

[**Direitos sociais**](#_bookmark61)

[Estabilidade da empregada gestante – **Repercussão Geral**](#_bookmark61)

[A incidência da estabilidade prevista no art. 10, II, do Ato das Disposições](#_bookmark61) [Constitucionais Transitórias (ADCT) somente exige a anterioridade da gravidez](#_bookmark61) [à dispensa sem justa causa 132](#_bookmark61)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark62)

[**Direitos políticos**](#_bookmark62)

[Processo de revisão eleitoral](#_bookmark62)

[É válido o cancelamento do título do eleitor que, convocado por edital, não](#_bookmark62) [comparecer ao processo de revisão eleitoral, em virtude do que dispõe o art. 14,](#_bookmark62) [*caput* e § 1º, da Constituição Federal de 1988 (CF) 133](#_bookmark62)

###### [Direitos e garantias fundamentais](#_bookmark63)

[**Direitos políticos**](#_bookmark63)

[Suspensão de direitos políticos – **Repercussão Geral**](#_bookmark63)

[A suspensão de direitos políticos prevista no art. 15, III, da Constituição Federal](#_bookmark63) [(CF) aplica-se no caso de substituição da pena privativa de liberdade pela restritiva](#_bookmark63) [de direitos 135](#_bookmark63)

###### [Organização do Estado](#_bookmark64)

[**União**](#_bookmark64)

[Competência legislativa privativa](#_bookmark64)

[É inconstitucional lei estadual que isente instituições filantrópicas, associações,](#_bookmark64) [fundações e entidades declaradas de utilidade pública do pagamento da retribuição](#_bookmark64) [autoral devida ao Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD). 137](#_bookmark64)

###### [Organização do Estado](#_bookmark65)

[**União**](#_bookmark65)

[Competência legislativa privativa](#_bookmark65)

[É inconstitucional norma estadual que verse sobre condições de recolhimento](#_bookmark65) [das compensações financeiras pela exploração de recursos hídricos e minerais,](#_bookmark65) [inclusive petróleo e gás 139](#_bookmark65)

[Os Estados podem estabelecer obrigações acessórias sobre as compensações](#_bookmark65) [financeiras pela exploração de recursos hídricos e minerais, inclusive petróleo e](#_bookmark65) [gás, desde que não haja conflito com as condições impostas pela União 139](#_bookmark65)

###### [Organização do Estado](#_bookmark66)

[**União**](#_bookmark66)

[Competência legislativa privativa](#_bookmark66)

[A competência legislativa concorrente sobre produção e consumo e](#_bookmark66) [responsabilidade por dano ao consumidor [Constituição Federal (CF) art. 24, V](#_bookmark66) [e VIII] não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem](#_bookmark66) [relações contratuais securitárias 143](#_bookmark66)

[É inconstitucional lei estadual de iniciativa parlamentar que cria atribuições para](#_bookmark66) [o órgão de trânsito estadual 143](#_bookmark66)

###### [Organização do Estado](#_bookmark67)

[**União**](#_bookmark67)

[Competência legislativa privativa](#_bookmark67)

[É inconstitucional a lei estadual que disponha sobre a proibição de cobrança de](#_bookmark67) [taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta](#_bookmark67) [de pagamento e que estabeleça prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas para o](#_bookmark67) [restabelecimento do serviço, sem qualquer ônus para o consumidor 147](#_bookmark67)

###### [Organização do Estado](#_bookmark68)

[**União**](#_bookmark68)

[Competência legislativa concorrente](#_bookmark68)

[É constitucional a norma estadual que estabeleça a obrigação de as empresas](#_bookmark68) [prestadoras de serviço de telefonia e internet informarem aos consumidores dados](#_bookmark68) [dos funcionários que executarão os serviços demandados em suas residências ou](#_bookmark68) [sedes 149](#_bookmark68)

###### [Organização do Estado](#_bookmark69)

[**Estados federados**](#_bookmark69)

[Competência legislativa concorrente](#_bookmark69)

[Há indício de inconstitucionalidade na previsão contida em Constituição estadual](#_bookmark69)

[que determina a exclusão do limite de despesa de pessoal das despesas com](#_bookmark69) [proventos de pensão e dos valores referentes ao imposto de renda devido por seus](#_bookmark69) [servidores 151](#_bookmark69)

[Há indício de inconstitucionalidade na previsão contida em Constituição estadual](#_bookmark69) [que f lexibiliza os limites mínimos de gastos com saúde e educação 151](#_bookmark69)

###### [Organização do Estado](#_bookmark70)

[**Estados federados**](#_bookmark70)

[Competência legislativa concorrente](#_bookmark70)

[É constitucional lei estadual que obriga as operadoras de plano ou seguro de](#_bookmark70) [assistência à saúde a entregarem comprovante escrito em caso de negativa, total](#_bookmark70) [ou parcial, de cobertura de procedimento médico, cirúrgico ou de diagnóstico,](#_bookmark70) [bem como de tratamento e internação 153](#_bookmark70)

###### [Organização do Estado](#_bookmark71)

[**Estados federados**](#_bookmark71)

[Competência legislativa concorrente](#_bookmark71)

[É inconstitucional norma estadual que delega à federação de pescadores estadual](#_bookmark71) [a competência para o procedimento de cadastro e habilitação da pesca 156](#_bookmark71)

###### [Organização do Estado](#_bookmark72)

[**Estados federados**](#_bookmark72)

[Competência legislativa concorrente](#_bookmark72)

[É constitucional lei estadual que obriga as concessionárias de telefonia fixa e](#_bookmark72) [celular a cancelarem multa contratual de fidelidade quando o usuário comprovar](#_bookmark72) [que perdeu o vínculo empregatício após a adesão ao contrato 158](#_bookmark72)

###### [Organização do Estado](#_bookmark73)

[**Estados federados**](#_bookmark73)

[Competência legislativa concorrente](#_bookmark73)

[É inconstitucional lei estadual que impõe às montadoras, concessionárias e](#_bookmark73) [importadoras de veículos a obrigação de fornecer veículo reserva a clientes cujo](#_bookmark73) [automóvel fique inabilitado por mais de quinze dias por falta de peças originais](#_bookmark73) [ou por impossibilidade de realização do serviço, durante o período de garantia](#_bookmark73)

[contratual 160](#_bookmark73)

###### [Organização do Estado](#_bookmark74)

[**Estados federados**](#_bookmark74)

[Princípio da simetria](#_bookmark74)

[É inconstitucional a atribuição aos tribunais de contas estaduais de competência](#_bookmark74) [para homologação dos cálculos das cotas do Imposto sobre Circulação de](#_bookmark74) [Mercadorias e Serviços (ICMS) devidas aos Municípios 162](#_bookmark74)

[A representação judicial e a consultoria jurídica para Estados e Distrito Federal](#_bookmark74) [são atribuições exclusivas dos procuradores dos Estados e do Distrito Federal,](#_bookmark74) [independentemente da natureza da causa 162](#_bookmark74)

[É facultada aos Estados, no exercício de seu poder de auto-organização, a previsão](#_bookmark75) [de iniciativa popular para o processo de reforma das respectivas Constituições](#_bookmark75) [estaduais. 163](#_bookmark75)

###### [Organização do Estado](#_bookmark76)

[**Municípios**](#_bookmark76)

[Competência legislativa suplementar – **Repercussão Geral**](#_bookmark76)

[É comum aos Poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência](#_bookmark76) [destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas](#_bookmark76) [alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições 166](#_bookmark76)

###### [Organização do Estado](#_bookmark77)

[**Municípios**](#_bookmark77)

[Competência legislativa suplementar](#_bookmark77)

[É constitucional norma municipal que proíbe a conferência de produtos após o](#_bookmark77) [cliente efetuar o pagamento nas caixas registradoras das empresas 168](#_bookmark77)

###### [Organização do Estado](#_bookmark78)

[**Municípios**](#_bookmark78)

[Competência legislativa suplementar](#_bookmark78)

[Compete aos Municípios legislar sobre a definição do tempo máximo de espera de](#_bookmark78) [clientes em filas de estabelecimentos comerciais 170](#_bookmark78)

###### [Organização do Estado](#_bookmark79)

[**Municípios**](#_bookmark79)

[Tribunais de contas dos Municípios](#_bookmark79)

[A Constituição Federal (CF) não proíbe a extinção de tribunais de contas dos](#_bookmark79) [Municípios 171](#_bookmark79)

###### [Organização do Estado](#_bookmark80)

[**Administração Pública**](#_bookmark80)

[Regiões](#_bookmark80)

[Há direito ao creditamento de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na](#_bookmark80) [entrada de insumos, matéria-prima e material de embalagem adquiridos junto à](#_bookmark80) [Zona Franca de Manaus (ZFM) sob o regime da isenção, considerada a previsão](#_bookmark80) [de incentivos regionais constante do art. 43, § 2º, III, da Constituição Federal (CF),](#_bookmark80) [combinada com o comando do art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais](#_bookmark80) [Transitórias (ADCT) 172](#_bookmark80)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark81)

[**Poder Legislativo**](#_bookmark81)

[Processo legislativo](#_bookmark81)

[Apenas a modificação substancial, promovida durante o procedimento de](#_bookmark81) [deliberação e decisão legislativa de conversão de espécies normativas, configura](#_bookmark81) [situação de prejudicialidade superveniente da ação direta de inconstitucionalidade](#_bookmark81) [a acarretar, por conseguinte, a extinção do processo sem resolução do mérito 176](#_bookmark81)

[Medida provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no](#_bookmark81) [ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. Assim, caso a](#_bookmark81) [medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente](#_bookmark81) [no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia 176](#_bookmark81)

[É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha](#_bookmark82) [sido revogada, perdido sua eficácia ou que tenha sido rejeitada pelo presidente da](#_bookmark82) [República. 177](#_bookmark82)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark83)

[**Poder Executivo**](#_bookmark83)

[Atribuições do presidente da República](#_bookmark83)

[Conflita com a Constituição Federal (CF) a extinção, por ato unilateralmente](#_bookmark83) [editado pelo chefe do Executivo, de órgãos colegiados que, contando com](#_bookmark83) [menção em lei em sentido formal, viabilizem a participação popular na condução](#_bookmark83) [das políticas públicas – mesmo quando ausente expressa “indicação de suas](#_bookmark83) [competências ou dos membros que o compõem” 179](#_bookmark83)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark84)

[**Poder Executivo**](#_bookmark84)

[Governador e vice-governador](#_bookmark84)

[É inconstitucional norma de Constituição estadual que exige, em qualquer tempo,](#_bookmark84) [prévia autorização da Assembleia Legislativa para afastamento de governador ou](#_bookmark84) [vice-governador do país. 183](#_bookmark84)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark85)

[**Poder Executivo**](#_bookmark85)

[Responsabilidade dos governadores](#_bookmark85)

[Não há necessidade de prévia autorização da Assembleia Legislativa para o](#_bookmark85) [recebimento de denúncia ou queixa e instauração de ação penal contra governador](#_bookmark85) [de Estado por crime comum, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), no](#_bookmark85) [ato de recebimento ou no curso do processo, dispor, fundamentadamente, sobre](#_bookmark85) [a aplicação de medidas cautelares penais, inclusive afastamento do cargo 184](#_bookmark85)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark86)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark86)

[Sequestro de verbas públicas](#_bookmark86)

[Decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação de receitas](#_bookmark86) [públicas, sob a disponibilidade financeira de entes da Administração Pública, para](#_bookmark86) [satisfação de créditos trabalhistas, violam a Constituição Federal (CF) 187](#_bookmark86)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark87)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark87)

[Precatórios – **Repercussão Geral**](#_bookmark87)

[É harmônica com a normatividade constitucional a previsão no art. 86 do Ato](#_bookmark87) [das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), na dicção da Emenda](#_bookmark87) [Constitucional (EC) 37/2002, de um regime de transição para tratar dos precatórios](#_bookmark87) [reputados de pequeno valor, já expedidos antes de sua promulgação 189](#_bookmark87)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark88)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark88)

[Supremo Tribunal Federal](#_bookmark88)

[A competência prevista no art. 102, I, *f*, da Constituição Federal (CF) não alcança](#_bookmark88) [contenda a revelar mero interesse patrimonial do ente político, insuscetível de](#_bookmark88) [abalar o pacto federativo 190](#_bookmark88)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark89)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark89)

[Supremo Tribunal Federal](#_bookmark89)

[O Supremo Tribunal Federal (STF) possui competência originária para processar](#_bookmark89) [e julgar as ações ordinárias que impugnam atos do Conselho Nacional de Justiça](#_bookmark89) [(CNJ) (i) de caráter normativo ou regulamentar que tracem modelos de políticas](#_bookmark89) [nacionais no âmbito do Judiciário, (ii) que desconstituam ato normativo de](#_bookmark89) [tribunal local, (iii) que envolvam interesse direto e exclusivo de todos os membros](#_bookmark89) [do Poder Judiciário, consubstanciado em seus direitos, garantias e deveres, e (iv)](#_bookmark89) [que versem sobre serventias judiciais e extrajudiciais 191](#_bookmark89)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark90)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark90)

[Supremo Tribunal Federal](#_bookmark90)

[O Supremo Tribunal Federal não é competente para julgar originariamente a](#_bookmark90) [demanda consistente em execução individual de acórdão proferido por Tribunal](#_bookmark90) [de Justiça em mandado de segurança coletivo impetrado por sindicato ainda que o](#_bookmark90) [provimento jurisdicional que se executa beneficie alguns servidores do Tribunal](#_bookmark90) [local que são parentes de desembargadores 193](#_bookmark90)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark91)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark91)

[Controle de constitucionalidade](#_bookmark91)

[Coexistindo ações diretas de inconstitucionalidade de um mesmo preceito](#_bookmark91) [normativo estadual, a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça não](#_bookmark91) [prejudicará a que está em curso perante o Supremo Tribunal Federal (STF) se a](#_bookmark91) [inconstitucionalidade for por incompatibilidade com dispositivo constitucional](#_bookmark91) [estadual similar a outro existente na Constituição Federal (CF) 194](#_bookmark91)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark92)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark92)

[Controle de constitucionalidade](#_bookmark92)

[A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que declara a inconstitucionalidade](#_bookmark92) [de uma lei em sede de controle difuso já tem efeito vinculante e *erga omnes* 195](#_bookmark92)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark93)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark93)

[Controle de constitucionalidade](#_bookmark93)

[O fato de uma lei ter destinatários determináveis não retira o seu caráter abstrato](#_bookmark93) [e geral, tampouco a transforma em lei de efeitos concretos 196](#_bookmark93)

[Acordos homologados judicialmente não retiram a competência do Supremo](#_bookmark93) [Tribunal Federal (STF) para a análise da constitucionalidade de lei 196](#_bookmark93)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark94)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark94)

[Controle de constitucionalidade](#_bookmark94)

[A arguição de descumprimento de preceito fundamental não carece de interesse](#_bookmark94) [de agir em razão da revogação da norma objeto de controle. 198](#_bookmark94)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark95)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark95)

[Controle de constitucionalidade](#_bookmark95)

[As prerrogativas processuais dos entes públicos, tal como prazo recursal em dobro](#_bookmark95) [e intimação pessoal [Código de Processo Civil (CPC), art. 183], não se aplicam aos](#_bookmark95)

[processos em sede de controle abstrato, mesmo na hipótese de interposição de](#_bookmark95) [recurso extraordinário 199](#_bookmark95)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark96)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark96)

[Superior Tribunal de Justiça](#_bookmark96)

[É possível a concessão de exequátur de carta rogatória, para fins de citação, por meio](#_bookmark96) [de decisão monocrática do relator da causa no Superior Tribunal de Justiça (STJ), em](#_bookmark96) [homenagem aos princípios da cooperação e da celeridade processual 200](#_bookmark96)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark97)

[**Poder Judiciário**](#_bookmark97)

[Registros públicos](#_bookmark97)

[É válido atribuir aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais a prestação de](#_bookmark97) [outros serviços remunerados, conexos aos seus serviços típicos, mediante convênio](#_bookmark97) [devidamente homologado pelo Poder Judiciário local (em credenciamento ou](#_bookmark97) [em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas), o qual poderá ser](#_bookmark97) [firmado pela entidade de classe dos registradores civis das pessoas naturais de](#_bookmark97) [mesma abrangência territorial do órgão da entidade interessada 202](#_bookmark97)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark98)

[**Funções essenciais à Justiça**](#_bookmark98)

[Ministério Público](#_bookmark98)

[Admite-se lei que determina o referendo, pelo órgão de revisão competente, de](#_bookmark98) [decisão de membro do Ministério Público que conclui, após a instauração do](#_bookmark98) [inquérito civil ou do respectivo procedimento preparatório, ser este ou aquele de](#_bookmark98) [atribuição de outro ramo do Ministério Público 204](#_bookmark98)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark99)

[**Funções essenciais à Justiça**](#_bookmark99)

[Advocacia pública](#_bookmark99)

[É inconstitucional a atuação de órgãos da advocacia pública em prol de empresas](#_bookmark99) [públicas e sociedades de economia mista 207](#_bookmark99)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark100)

[**Funções essenciais à Justiça**](#_bookmark100)

[Advocacia pública](#_bookmark100)

[É inconstitucional lei que atribui funções de representação judicial e de consultoria](#_bookmark100) [jurídica de autarquia estadual a pessoas estranhas aos quadros da Procuradoria-](#_bookmark100) [Geral do Estado 210](#_bookmark100)

###### [Organização dos Poderes](#_bookmark101)

[**Fiscalização contábil, financeira e orçamentária**](#_bookmark101)

[Tribunal de Contas](#_bookmark101)

[É desnecessária a devolução dos valores recebidos por liminar revogada, em razão](#_bookmark101) [de mudança de jurisprudência 212](#_bookmark101)

###### [Tributação e orçamento](#_bookmark102)

[**Sistema tributário nacional**](#_bookmark102)

[Limitações ao poder de tributar](#_bookmark102)

[Os bens e direitos que integram o patrimônio do fundo vinculado ao Programa](#_bookmark102) [de Arrendamento Residencial (PAR), criado pela Lei 10.188/2001, beneficiam-se da](#_bookmark102) [imunidade tributária prevista no art. 150, VI, *a*, da Constituição Federal (CF) 214](#_bookmark102)

[**Tributação e orçamento**](#_bookmark103)[**Finanças públicas**](#_bookmark103)[Orçamentos](#_bookmark103)

[São inconstitucionais as normas que estabelecem vinculação de parcelas das](#_bookmark103) [receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas 217](#_bookmark103)

###### [Ordem econômica e financeira](#_bookmark104)

[**Exploração de atividade econômica pelo Estado**](#_bookmark104)

[Princípios gerais da atividade econômica – **Repercussão Geral**](#_bookmark104)

[Não ofende o art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal (CF) a escolha legislativa de](#_bookmark104) [reputar não equivalentes a situação das empresas privadas com relação à das sociedades](#_bookmark104) [de economia mista, das empresas públicas e respectivas subsidiárias que exploram](#_bookmark104) [atividade econômica, para fins de submissão ao regime tributário das contribuições](#_bookmark104) [para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do](#_bookmark104) [Patrimônio do Servidor Público (PASEP), à luz dos princípios da igualdade tributária](#_bookmark104)

[e da seletividade no financiamento da Seguridade Social 220](#_bookmark104)

###### [Ordem econômica e financeira](#_bookmark105)

[**Princípios gerais da atividade econômica**](#_bookmark105)

[Livre iniciativa e livre concorrência – **Repercussão Geral**](#_bookmark105)

[A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por](#_bookmark105) [motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios](#_bookmark105) [da livre iniciativa e da livre concorrência 222](#_bookmark105)

[No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte](#_bookmark106) [privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem](#_bookmark106) [contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal 224](#_bookmark106)

###### [Ordem social](#_bookmark107)

[**Educação, cultura e desporto**](#_bookmark107)

[Educação – **Repercussão Geral**](#_bookmark107)

[Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino](#_bookmark107) [domiciliar, inexistente na legislação brasileira 228](#_bookmark107)

###### [Ordem social](#_bookmark108)

[**Comunicação social**](#_bookmark108)

[Liberdade de expressão](#_bookmark108)

[Dispositivos legais que estabelecem prévia ingerência estatal no direito de criticar](#_bookmark108) [durante o processo eleitoral são incompatíveis com a liberdade de expressão e o](#_bookmark108) [pluralismo de ideias, valores estruturantes do sistema democrático 230](#_bookmark108)

###### [Ordem social](#_bookmark109)

[**Meio ambiente**](#_bookmark109)

[Amazônia Legal](#_bookmark109)

[A região amazônica, dada a diversidade biológica, cultural, etnográfica e geológica,](#_bookmark109) [mereceu tutela especial do constituinte, tornando-se imperiosa a observância do](#_bookmark109) [desenvolvimento sustentável da região, conjugando a proteção à natureza com a](#_bookmark109) [sobrevivência humana nas áreas objeto de regularização fundiária 233](#_bookmark109)

[É importante a promoção de regularização fundiária nas terras de domínio da](#_bookmark110) [União ocupadas na Amazônia Legal, de modo a assegurar a inclusão social das](#_bookmark110) [comunidades que ali vivem, por meio da concessão de títulos de propriedade ou](#_bookmark110) [concessão de direito real de uso às áreas habitadas, a redução da pobreza, o acesso](#_bookmark110) [aos programas sociais de incentivo à produção sustentável, bem como a garantir](#_bookmark110) [melhores condições de fiscalização ambiental e responsabilização pelas lesões](#_bookmark110) [causadas à Floresta Amazônica 234](#_bookmark110)

[Norma infraconstitucional não pode permitir interpretação que possibilite a](#_bookmark110) [regularização das terras remanescentes de comunidades quilombolas e das demais](#_bookmark110) [comunidades tradicionais amazônicas em desfavor do modo de apropriação de](#_bookmark110) [território por esses grupos, sendo necessária interpretação conforme ao art. 216,](#_bookmark110) [I, da CF e ao art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT),](#_bookmark110) [para assegurar a relação específica entre comunidade, identidade e terra que](#_bookmark110) [caracteriza os povos tradicionais 234](#_bookmark110)

[A previsão normativa que dispensa a vistoria prévia nos imóveis rurais de até](#_bookmark111) [quatro módulos fiscais deve ser interpretada em conformidade com a CF, a fim de](#_bookmark111) [que essa medida de desburocratização do procedimento seja somada à utilização](#_bookmark111) [de todos os meios eficazes de fiscalização do meio ambiente, como forma de](#_bookmark111) [tutela à biodiversidade e inclusão social dos pequenos proprietários que exercem](#_bookmark111) [cultura efetiva na área 235](#_bookmark111)

###### [Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)](#_bookmark112)

[**Comunidades dos Quilombolas**](#_bookmark112)

[Legislação infraconstitucional](#_bookmark112)

[O art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) é apto a](#_bookmark112) [produzir todos os seus efeitos, independentemente de integração legislativa 239](#_bookmark112)

[Cabe à atuação integradora legislar apenas sobre os aspectos do art. 68 do ADCT](#_bookmark113) [relacionados à regulamentação do comportamento do Estado na implementação](#_bookmark113) [do comando constitucional 240](#_bookmark113)

[O reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das](#_bookmark113) [comunidades quilombolas compreende duas dimensões: a) o reconhecimento da](#_bookmark113)

[identidade distintiva de grupo étnico-cultural; e b) a medição e demarcação das](#_bookmark113) [terras 240](#_bookmark113)

[É constitucionalmente legítima a adoção da autoatribuição como critério de](#_bookmark114) [determinação da identidade quilombola 241](#_bookmark114)

[O comando para que sejam levados em consideração, na medição e demarcação](#_bookmark115) [de terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das](#_bookmark115) [comunidades quilombolas positiva o devido processo legal na garantia de que as](#_bookmark115) [comunidades tenham voz e sejam ouvidas 242](#_bookmark115)

[A regularização do registro exige o necessário procedimento expropriatório 242](#_bookmark115)

[DIREITO DO TRABALHO](#_bookmark116)

###### [Contrato de trabalho](#_bookmark117)

[**Convenção e acordo coletivo**](#_bookmark117)

[Contrato de trabalho por prazo determinado](#_bookmark117)

[É constitucional a lei que dispõe sobre contrato de trabalho por prazo determinado](#_bookmark117) [(Lei 9.601/1998) 249](#_bookmark117)

###### [Contrato de trabalho](#_bookmark118)

[**Trabalho temporário**](#_bookmark118)

[Terceirização – **Repercussão Geral**](#_bookmark118)

[É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre](#_bookmark118) [pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas](#_bookmark118) [envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante. 251](#_bookmark118)

[DIREITO ELEITORAL](#_bookmark119)

###### [Eleições](#_bookmark120)

[**Sistema eleitoral**](#_bookmark120)

[Nulidades da votação](#_bookmark120)

[O legislador ordinário federal pode prever hipóteses de vacância de cargos eletivos fora](#_bookmark120) [das situações expressamente contempladas na Constituição, com vistas a assegurar a](#_bookmark120) [higidez do processo eleitoral e a preservar o princípio majoritário 261](#_bookmark120)

[É inconstitucional a aplicação do art. 224, § 4º, do Código Eleitoral, na redação](#_bookmark120) [dada pela Lei 13.165/2015, aos casos de vacância dos cargos de presidente, vice-](#_bookmark120) [presidente e senador da República 261](#_bookmark120)

[É constitucional a aplicação do art. 224, § 4º, do Código Eleitoral, na redação dada](#_bookmark120) [pela Lei 13.165/2015, à hipótese de dupla vacância dos cargos de governador e](#_bookmark120) [prefeito 261](#_bookmark120)

[É inconstitucional a expressão “após o trânsito em julgado” prevista no § 3º do](#_bookmark121) [art. 224 do Código Eleitoral 262](#_bookmark121)

[É constitucional a inclusão da hipótese de “indeferimento do registro” como causa](#_bookmark121) [de realização de nova eleição, feita no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral 262](#_bookmark121)

###### [Partidos políticos](#_bookmark122)

[**Financiamento de campanha**](#_bookmark122)

[Prestação de contas](#_bookmark122)

[É imprescindível, na prestação de contas das doações dos partidos aos candidatos,](#_bookmark122) [a identificação dos particulares responsáveis pela doação aos partidos políticos](#_bookmark122) [(doadores originários) 265](#_bookmark122)

[DIREITO FINANCEIRO](#_bookmark123)

###### [Lei de Responsabilidade Fiscal](#_bookmark124)

[**Dívida pública**](#_bookmark124)

[Operações de crédito](#_bookmark124)

[É inconstitucional resolução do Senado Federal que autoriza que os Estados, o](#_bookmark124) [Distrito Federal e os Municípios transfiram a cobrança de suas dívidas ativas a](#_bookmark124) [instituições financeiras, por meio de endosso-mandato e antecipação de receita](#_bookmark124) [(Resolução do Senado Federal 33/2006) 271](#_bookmark124)

[DIREITO INTERNACIONAL](#_bookmark125)

###### [Direito Penal Internacional](#_bookmark126)

[**Cooperação internacional em matéria penal**](#_bookmark126)

[Extradição](#_bookmark126)

[Admite-se pedido de extensão ou de ampliação nas hipóteses em que já deferida a](#_bookmark126) [extradição, desde que observadas as formalidades em respeito ao direito do súdito](#_bookmark126) [estrangeiro 277](#_bookmark126)

[DIREITO PENAL](#_bookmark127)

###### [Penas](#_bookmark128)

[**Aplicação da pena**](#_bookmark128)

[Fixação da pena](#_bookmark128)

[É possível a imposição ao condenado de regime mais gravoso do que o](#_bookmark128) [recomendado nas alíneas do § 2º do art. 33 do Código Penal (CP), desde que a](#_bookmark128) [decisão esteja adequadamente fundamentada 281](#_bookmark128)

###### [Princípios e garantias penais](#_bookmark129)

[**Política criminal**](#_bookmark129)

[Princípio da insignificância](#_bookmark129)

[A aferição da insignificância da conduta como requisito negativo da tipicidade,](#_bookmark129) [em crimes contra o patrimônio, envolve um juízo amplo, que vai além da simples](#_bookmark129)

[aferição do resultado material da conduta, abrangendo também a reincidência](#_bookmark129) [ou contumácia do agente, elementos que, embora não determinantes, devem ser](#_bookmark129) [considerados. 283](#_bookmark129)

###### [Legis1ação pena1 especia1](#_bookmark130)

[**Lei t.z1s/1tt& – Lei de 1avagem de capitais**](#_bookmark130)

[Art. 1º – Dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores](#_bookmark130)

[A concessão de prazo sucessivo ao Ministério Público e ao assistente da acusação](#_bookmark130) [para a apresentação de alegações finais não implica cerceamento de defesa, quebra](#_bookmark130) [da paridade de armas ou de tratamento isonômico das partes 285](#_bookmark130)

[Nos termos do art. 396-A do Código de Processo Penal (CPP), a resposta à](#_bookmark130) [acusação é o momento processual oportuno para a defesa especificar todas as](#_bookmark130) [provas pretendidas. O requerimento de produção probatória, além de específico,](#_bookmark130) [deve ser acompanhado de demonstração da sua relevância à resolução do mérito](#_bookmark130) [da ação penal, viabilizando o controle a ser exercido pela autoridade judiciária,](#_bookmark130) [conforme preceitua o art. 400, § 1º, do CPP 285](#_bookmark130)

[A fase prevista no art. 10 da Lei 8.038/1990 destina-se à realização de diligências](#_bookmark131) [cuja imprescindibilidade tenha como causa fato ocorrido no curso da instrução](#_bookmark131) [criminal 286](#_bookmark131)

[Ainda que haja conexão intersubjetiva, o art. 80 do CPP faculta a separação de](#_bookmark131) [causas aparentemente conexas, providência recomendável nos casos em que haja](#_bookmark131) [pluralidade de implicados nos procedimentos relacionados, ou em que elevada a](#_bookmark131) [complexidade dos fatos em apuração 286](#_bookmark131)

[O sistema processual brasileiro não admite a oitiva de corréu na qualidade de](#_bookmark132) [testemunha, ou mesmo de informante, ainda que não tenha sido ele acusado no](#_bookmark132) [mesmo processo penal em que se pretenda a sua inquirição, exceto se for agente](#_bookmark132) [colaborador cujo depoimento seja prestado no contexto do regime jurídico de](#_bookmark132) [colaboração premiada. 287](#_bookmark132)

[Quando o poder do parlamentar de indicar alguém para um determinado](#_bookmark132) [cargo, ou de lhe dar sustentação política para nele permanecer, é exercido](#_bookmark132)

[de forma desviada, voltado à percepção de vantagens indevidas, há evidente](#_bookmark132) [mercadejamento da função pública 287](#_bookmark132)

[Verificadas a autonomia entre o ato de recebimento de vantagem indevida oriunda](#_bookmark133) [do delito de corrupção passiva e a posterior ação para ocultar ou dissimular a sua](#_bookmark133) [origem, possível é a configuração do crime de lavagem de capitais 288](#_bookmark133)

[O depósito fracionado de valores em conta-corrente, em quantias que não atingem](#_bookmark134) [os limites estabelecidos pelas autoridades monetárias à comunicação compulsória](#_bookmark134) [dessas operações, apresenta-se como meio idôneo para a consumação do crime de](#_bookmark134) [lavagem de capitais 289](#_bookmark134)

[A declaração, em ajustes anuais de imposto de renda de pessoa física, de](#_bookmark134) [disponibilidade monetária incompatível com os rendimentos regularmente](#_bookmark134) [percebidos pelo agente é conduta apta a configurar o delito de lavagem de](#_bookmark134) [capitais. 289](#_bookmark134)

[DIREITO PROCESSUAL CIVIL](#_bookmark135)

###### [Sujeitos do processo](#_bookmark136)

[**Partes e procuradores**](#_bookmark136)

[Despesas, honorários advocatícios e multas](#_bookmark136)

[É válido o fracionamento de honorários advocatícios em litisconsórcio simples](#_bookmark136) [facultativo, por se tratar de cumulação de ações com o mesmo pedido 295](#_bookmark136)

###### [Processo de conhecimento e cumprimento de sentença](#_bookmark137)

[**Cumprimento da sentença**](#_bookmark137)

[Obrigação de pagar quantia certa – **Repercussão Gera1**](#_bookmark137)

[São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 e](#_bookmark137) [do § 1º do art. 475-L do Código de Processo Civil (CPC) de 1973, bem como os](#_bookmark137) [correspondentes dispositivos do CPC de 2015, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, e](#_bookmark137) [o art. 535, § 5º. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa](#_bookmark137) [julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual](#_bookmark137) [brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício](#_bookmark137)

[de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a)](#_bookmark137) [a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional](#_bookmark137) [– seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou](#_bookmark137) [com um sentido inconstitucionais –; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado](#_bookmark137) [de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer](#_bookmark137) [dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade](#_bookmark137) [tenha decorrido de julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) realizado em](#_bookmark137) [data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda 298](#_bookmark137)

###### [Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais](#_bookmark138)

[**Ordem dos processos e processos de competência originária dos tribunais**](#_bookmark138)

[Ação rescisória](#_bookmark138)

[A ação rescisória por ofensa a literal dispositivo de lei é inadmissível nas hipóteses](#_bookmark138) [em que a decisão rescindenda tiver por fundamento texto legal de interpretação](#_bookmark138) [controvertida nos tribunais (Enunciado 343 da Súmula/STF) 303](#_bookmark138)

###### [Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais](#_bookmark139)

[**Ordem dos processos e processos de competência originária dos tribunais**](#_bookmark139)

[Ação rescisória](#_bookmark139)

[Sentença que não aprecia o mérito do negócio jurídico de direito material, simplesmente](#_bookmark139) [homologatória, não enseja a ação rescisória e, sim, ação anulatória 304](#_bookmark139)

###### [Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais](#_bookmark140)

[**Ordem dos processos e processos de competência originária dos tribunais**](#_bookmark140)

[Ação rescisória](#_bookmark140)

[Não cabe ação rescisória para desconstituir decisão judicial transitada em julgado](#_bookmark140) [que apenas homologou acordo celebrado em ação judicial 306](#_bookmark140)

###### [Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais](#_bookmark141)

[**Ordem dos processos e processos de competência originária dos tribunais**](#_bookmark141)

[Incidente de arguição de inconstitucionalidade – **Repercussão Gera1**](#_bookmark141)

[É nula a decisão de órgão fracionário que se recusa a aplicar o art. 94, II, da Lei](#_bookmark141) [9.472/1997, sem observar a cláusula de reserva de plenário [Constituição Federal](#_bookmark141) [(CF), art. 97], observado o art. 949 do Código de Processo Civil (CPC) 307](#_bookmark141)

###### [Processos nos tribunais e meios de impugnação das decisões judiciais](#_bookmark142)

[**Mandado de segurança**](#_bookmark142)

[Cabimento](#_bookmark142)

[O pronunciamento mediante o qual assentada a intempestividade de recurso](#_bookmark142) [protocolado dentro do prazo legal pode, considerada a excepcionalidade, ser](#_bookmark142) [impugnado por meio de mandado de segurança 308](#_bookmark142)

###### [Tute1a co1etiva](#_bookmark143)

[**Ação civi1 púb1ica**](#_bookmark143)

[Legitimidade ativa – **Repercussão Gera1**](#_bookmark143)

[O Ministério Público tem legitimidade para a propositura de ação civil pública em](#_bookmark143) [defesa de direitos sociais relacionados ao FGTS 310](#_bookmark143)

[DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO](#_bookmark144)

###### [Convenções co1etivas de traba1ho](#_bookmark145)

[**Comissões de conci1iação prévia**](#_bookmark145)

[Disposições gerais](#_bookmark145)

[Contraria a Constituição interpretação do previsto no art. 625-D e parágrafos](#_bookmark145) [da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que reconheça a submissão da](#_bookmark145) [pretensão à Comissão de Conciliação Prévia como requisito para ajuizamento de](#_bookmark145) [ulterior reclamação trabalhista 315](#_bookmark145)

[A “eficácia liberatória geral”, prevista na regra do parágrafo único do art. 625-E da](#_bookmark145) [CLT, diz respeito aos valores discutidos em eventual procedimento conciliatório, não](#_bookmark145) [se transmudando em quitação geral e indiscriminada de verbas trabalhistas 315](#_bookmark145)

[É constitucional a proibição da citação por edital no procedimento sumaríssimo](#_bookmark146) [(CLT, art. 852-B, II) 316](#_bookmark146)

###### [Processo em gera1](#_bookmark147)

[**Da decisão e sua eficácia**](#_bookmark147)

[Ação rescisória](#_bookmark147)

[É constitucional a fixação de depósito prévio como condição de procedibilidade](#_bookmark147)

[da ação rescisória 319](#_bookmark147)

[DIREITO PROCESSUAL PENAL](#_bookmark148)

###### [Processo em gera1](#_bookmark149)

[**Princípios e garantias penais**](#_bookmark149)

[Direito ao silêncio e à não autoincriminação](#_bookmark149)

[Há violação do direito ao silêncio e à não autoincriminação, estabelecido nas](#_bookmark149) [decisões proferidas nas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental](#_bookmark149) [(ADPF) 395 e 444, com a realização de interrogatório forçado, travestido de](#_bookmark149) [“entrevista”, formalmente documentado durante o cumprimento de mandado de](#_bookmark149) [busca e apreensão, no qual não se oportunizou ao sujeito da diligência o direito](#_bookmark149) [à prévia consulta a seu advogado nem se certificou, no referido auto, o direito ao](#_bookmark149) [silêncio e a não produzir provas contra si mesmo, nos termos da legislação e dos](#_bookmark149) [precedentes transcritos 323](#_bookmark149)

###### [Processo em gera1](#_bookmark150)

[**Competência**](#_bookmark150)

[Competência pela prerrogativa de função](#_bookmark150)

[A competência do Supremo Tribunal Federal (STF) é prorrogada se o](#_bookmark150) [procedimento já tiver alcançado e superado a fase de alegações finais, embora os](#_bookmark150) [fatos apurados na ação penal sejam estranhos ao mandato parlamentar 325](#_bookmark150)

[O crime previsto no art. 1º, III, do Decreto-Lei (DL) 201/1967 prescinde da](#_bookmark150) [ocorrência de efetivo prejuízo para a Administração 325](#_bookmark150)

###### [Processo em gera1](#_bookmark151)

[**Competência**](#_bookmark151)

[Competência pela prerrogativa de função](#_bookmark151)

[Não há prorrogação de foro por prerrogativa de função para crime cometido por](#_bookmark151) [prefeito em mandato anterior quando o acusado é eleito para novo mandato de](#_bookmark151) [prefeito após interregno de quatro anos entre o término do primeiro mandato e o](#_bookmark151) [início do outro 326](#_bookmark151)

###### [Processo em gera1](#_bookmark152)

[**Competência**](#_bookmark152)

[Justiça Eleitoral](#_bookmark152)

[Compete à Justiça Eleitoral julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem](#_bookmark152) [conexos 327](#_bookmark152)

###### [Processo em gera1](#_bookmark153)

[**Prova**](#_bookmark153)

[Colaboração premiada](#_bookmark153)

[O delegado de polícia pode formalizar acordos de colaboração premiada, na fase](#_bookmark153) [de inquérito policial, respeitadas as prerrogativas do Ministério Público (MP), o](#_bookmark153) [qual deverá se manifestar, sem caráter vinculante, previamente à decisão judicial](#_bookmark153) [(Lei 12.850/2013, art. 4º, §§ 2º e 6º) 329](#_bookmark153)

###### [Processo em gera1](#_bookmark154)

[**Prova**](#_bookmark154)

[Exame de corpo de delito e perícias em geral](#_bookmark154)

[Não é prova ilícita a manifestação subscrita apenas por perito papiloscopista, que](#_bookmark154) [não é considerado perito oficial 331](#_bookmark154)

[Não é cabível advertência do juiz presidente do tribunal do júri ao corpo de](#_bookmark155) [jurados sobre a qualificação do papiloscopista como perito não oficial 332](#_bookmark155)

###### [Processo em gera1](#_bookmark156)

[**Inquérito po1icia1**](#_bookmark156)

[Condução coercitiva](#_bookmark156)

[A condução coercitiva para interrogatório [Código de Processo Penal (CPP), art.](#_bookmark156) [260] viola o princípio da presunção de não culpabilidade [Constituição Federal](#_bookmark156) [(CF), art. 5º, LVII] 333](#_bookmark156)

[A condução coercitiva para interrogatório representa uma restrição da liberdade](#_bookmark156) [de locomoção 333](#_bookmark156)

[A condução coercitiva para interrogatório viola o direito à não incriminação. 333](#_bookmark156)

[A condução coercitiva para interrogatório viola o princípio da dignidade da](#_bookmark157) [pessoa humana (CF, art. 1º, III) 334](#_bookmark157)

###### [Processo em gera1](#_bookmark158)

[**Ação pena1**](#_bookmark158)

[Ação penal privada](#_bookmark158)

[Possui legitimidade para formalizar ação penal privada a mulher de cidadão](#_bookmark158) [quando atribuída a este infidelidade conjugal 336](#_bookmark158)

###### [Processo em gera1](#_bookmark159)

[**Competência**](#_bookmark159)

[Justiça estadual](#_bookmark159)

[Compete à Justiça estadual processar e julgar o crime de homicídio cometido por](#_bookmark159) [brasileiro nato no exterior 337](#_bookmark159)

###### [Processo em gera1](#_bookmark160)

[**Competência**](#_bookmark160)

[Competência por prerrogativa de função](#_bookmark160)

[A competência do Supremo Tribunal Federal para fatos praticados por detentores](#_bookmark160) [de prerrogativa de foro aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício](#_bookmark160) [do cargo e relacionados às funções desempenhadas 338](#_bookmark160)

[O crime de apropriação indébita [Código Penal (CP), art. 168] consuma-se no ato](#_bookmark160) [da inversão da propriedade do bem 338](#_bookmark160)

###### [Processo em gera1](#_bookmark161)

[**Competência**](#_bookmark161)

[Competência pela prerrogativa de função](#_bookmark161)

[Finalizada a instrução processual com a publicação do despacho de intimação](#_bookmark161) [para serem apresentadas as alegações finais, mantém-se a competência do](#_bookmark161) [Supremo Tribunal Federal (STF) para o julgamento de detentores de foro por](#_bookmark161) [prerrogativa de função, ainda que os crimes não sejam relacionados ao cargo nem](#_bookmark161) [à função desempenhada 339](#_bookmark161)

###### [Processo em gera1](#_bookmark162)

[**Questões e processos incidentes**](#_bookmark162)

[Medidas assecuratórias](#_bookmark162)

[O Ministério Público possui legitimidade para requerer medidas assecuratórias](#_bookmark162) [do pagamento da eventual pena de multa decorrente da prática de crime contra a](#_bookmark162) [Administração Pública, seja no interesse da Fazenda Pública, seja no interesse da](#_bookmark162) [sociedade. 340](#_bookmark162)

[O perigo na demora é ínsito às medidas assecuratórias penais, sendo desnecessária](#_bookmark162) [a demonstração de atos concretos de dissipação patrimonial pelos acusados 340](#_bookmark162)

###### [Processo em gera1](#_bookmark163)

[**Juiz, Ministério Púb1ico, acusado, defensor, assistentes e auxi1iares da Justiça**](#_bookmark163)

[Ministério Público](#_bookmark163)

[A causa de suspeição atinente à inimizade capital em relação a uma das partes [art.](#_bookmark163) [254, I, c/c 258, ambos do Código de Processo Penal (CPP)] não se perfaz com mera](#_bookmark163) [alegação de animosidade, exigindo-se indicação da plausibilidade de que o agente](#_bookmark163) [atua movido por razões de ódio, rancor ou vingança 342](#_bookmark163)

[A hipótese de suspeição associada ao aconselhamento de alguma das partes (art.](#_bookmark163) [254, IV, c/c 258, ambos do CPP), além de pressupor que o agente público revele](#_bookmark163) [sua posição acerca do objeto de eventual demanda, desafia a participação pessoal](#_bookmark163) [daquele que se aponta como suspeito 342](#_bookmark163)

###### [Processo em gera1](#_bookmark164)

[**Prisão, medidas caute1ares e 1iberdade provisória**](#_bookmark164)

[Prisão domiciliar](#_bookmark164)

[Tem-se a inadequação da prisão domiciliar quando verificado que a acusada](#_bookmark164) [utilizou, para a prática do crime, a própria residência, na qual postula](#_bookmark164) [recolhimento 344](#_bookmark164)

###### [Processo em gera1](#_bookmark165)

[**Prisão, medidas caute1ares e 1iberdade provisória**](#_bookmark165)

[Prisão em flagrante](#_bookmark165)

[Decisão de relaxamento de prisão proferida em audiência de custódia ou de](#_bookmark165)

[apresentação não faz coisa julgada material 345](#_bookmark165)

###### [Processos em espécie](#_bookmark166)

[**Processo comum**](#_bookmark166)

[Procedimento relativo aos processos da competência do tribunal do júri](#_bookmark166)

[O veredicto condenatório do tribunal do júri, amparado em testemunho ocular](#_bookmark166) [do crime, não pode ser reformado por tribunal de justiça, com espeque em](#_bookmark166) [suposta ausência de provas para a condenação 348](#_bookmark166)

###### [Processos em espécie](#_bookmark167)

[**Processo comum**](#_bookmark167)

[Procedimento relativo aos processos da competência do tribunal do júri](#_bookmark167)

[A soberania relativa do veredito do conselho de sentença não enseja o agravamento](#_bookmark167) [da pena com base em novo julgamento pelo tribunal do júri em consequência de](#_bookmark167) [recurso exclusivo da defesa 349](#_bookmark167)

###### [Processos em espécie](#_bookmark168)

[**Processo comum**](#_bookmark168)

[Procedimento relativo aos processos da competência do tribunal do júri](#_bookmark168)

[A condenação por tribunal do júri implica a possibilidade imediata de execução da](#_bookmark168) [pena. 350](#_bookmark168)

###### [Processos em espécie](#_bookmark169)

[**Processos especiais**](#_bookmark169)

[Lei 8.038/1ss0 – Processos perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o](#_bookmark169) [Supremo Tribunal Federal (STF)](#_bookmark169)

[Intimada a defesa para a sessão de julgamento da ação penal originária, a](#_bookmark169) [ausência da sustentação oral prevista no art. 12 da Lei 8.038/1990 não invalida a](#_bookmark169) [condenação 351](#_bookmark169)

###### [Processos em espécie](#_bookmark170)

[**Processos especiais**](#_bookmark170)

[Lei 12.850/2013 – Organização criminosa](#_bookmark170)

[A atuação do agente infiltrado, diferentemente do que ocorre com o agente de](#_bookmark170) [inteligência, depende de prévia autorização judicial 352](#_bookmark170)

###### [Execução pena1](#_bookmark171)

[**Execução das penas em espécie**](#_bookmark171)

[Pena de multa](#_bookmark171)

[O Ministério Público é o órgão legitimado para promover a execução da pena de](#_bookmark171) [multa perante a vara de execução criminal, observado o procedimento descrito](#_bookmark171) [pelo art. 164 e seguintes da Lei de Execução Penal (LEP) 355](#_bookmark171)

[Caso o titular da ação penal, devidamente intimado, não proponha a execução da](#_bookmark172) [multa no prazo de noventa dias, o juiz da execução criminal dará ciência do feito](#_bookmark172) [ao órgão competente da Fazenda Pública (federal ou estadual, conforme o caso)](#_bookmark172) [para a respectiva cobrança na própria vara de execução fiscal, com a observância](#_bookmark172) [do rito da Lei 6.830/1980 356](#_bookmark172)

###### [Nu1idades e recursos em gera1](#_bookmark173)

[**Recursos em gera1**](#_bookmark173)

[*Habeas corpus* e seu processo](#_bookmark173)

[Compete ao relator, de maneira discricionária, a remessa de *habeas corpus* e](#_bookmark173) [demais feitos ao Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) para julgamento](#_bookmark173) [[Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), arts. 6º, II, *c*; 21, I e XI;](#_bookmark173) [e 22] 360](#_bookmark173)

[A sentença condenatória superveniente, ainda que não lance mão de fundamentos](#_bookmark173) [induvidosamente autônomos e diversos da ordem prisional originária, prejudica](#_bookmark173) [a impetração de *habeas corpus* voltada à impugnação do decreto segregatório](#_bookmark173) [inicialmente atacado 360](#_bookmark173)

[O fundado receio da prática de novos delitos pode configurar risco à ordem](#_bookmark174) [pública e, por consequência, legitimar a adoção da medida prisional 361](#_bookmark174)

###### [Nu1idades e recursos em gera1](#_bookmark175)

[**Recursos em gera1**](#_bookmark175)

[Recurso extraordinário](#_bookmark175)

[Aplica-se o § 5º do art. 1.035 do Código de Processo Civil (CPC) aos processos](#_bookmark175) [penais. 363](#_bookmark175)

[A suspensão de processamento prevista no § 5º do art. 1.035 do CPC não é](#_bookmark175) [consequência automática e necessária do reconhecimento da repercussão geral](#_bookmark175) [realizada com fulcro no *caput* do mesmo dispositivo, sendo da discricionariedade](#_bookmark175) [do relator do recurso extraordinário paradigma determiná-la ou modulá-la 363](#_bookmark175)

[Determinado o sobrestamento de processos de natureza penal, opera-se,](#_bookmark176) [automaticamente, a suspensão da prescrição da pretensão punitiva relativa aos](#_bookmark176) [crimes que forem objeto das ações penais sobrestadas 364](#_bookmark176)

[Em nenhuma hipótese, o sobrestamento de processos penais determinado](#_bookmark177) [com fundamento no art. 1.035, § 5º, do CPC abrangerá inquéritos policiais ou](#_bookmark177) [procedimentos investigatórios conduzidos pelo Ministério Público 365](#_bookmark177)

[Em nenhuma hipótese, o sobrestamento de processos penais determinado com](#_bookmark177) [fundamento no art. 1.035, § 5º, do CPC abrangerá ações penais em que haja réu](#_bookmark177) [preso provisoriamente. 365](#_bookmark177)

[Em qualquer caso de sobrestamento de ação penal determinado com fundamento](#_bookmark177) [no art. 1.035, § 5º, do CPC, poderá o juízo de piso autorizar, no curso da suspensão,](#_bookmark177) [a produção de provas e atos de natureza urgente. 365](#_bookmark177)

[DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR](#_bookmark178)

###### [Competência da Justiça Mi1itar](#_bookmark179)

[**Competência em gera1**](#_bookmark179)

[Atividade militar](#_bookmark179)

[Em regra, não se exige a manutenção do *status* de militar como requisito de](#_bookmark179) [procedibilidade e de prosseguimento da ação penal que apura a prática de crime](#_bookmark179) [militar próprio 371](#_bookmark179)

###### [Processo perante o Superior Tribuna1 Mi1itar](#_bookmark180)

[**Princípios do processo pena1 mi1itar**](#_bookmark180)

[Ampla defesa](#_bookmark180)

[Em sessão de julgamento realizada perante o Superior Tribunal Militar, a](#_bookmark180)

[sustentação oral do representante do Ministério Público divergindo do parecer](#_bookmark180) [juntado ao processo, com posterior ratificação, não viola a ampla defesa 374](#_bookmark180)

[DIREITO TRIBUTÁRIO](#_bookmark181)

###### [Tributos](#_bookmark182)

[**Contribuições especiais/Impostos**](#_bookmark182)

[Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL)/Imposto de Renda das Pessoas](#_bookmark182) [Jurídicas (IRPJ)](#_bookmark182)

[O contribuinte do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição](#_bookmark182) [Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) sujeito à tributação pelo lucro real tem a](#_bookmark182) [faculdade de, em vez de realizar a apuração trimestral do seu resultado, efetuar](#_bookmark182) [recolhimentos mensais calculados por estimativa 379](#_bookmark182)

###### [Tributos](#_bookmark183)

[**Contribuições sociais**](#_bookmark183)

[Contribuição para a seguridade social – **Repercussão Gera1**](#_bookmark183)

[É constitucional a previsão legal de diferenciação de alíquotas em relação às](#_bookmark183) [contribuições sociais incidentes sobre o faturamento ou a receita de instituições](#_bookmark183) [financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparáveis (art. 18 da Lei](#_bookmark183) [10.684/2003) 381](#_bookmark183)

###### [Tributos](#_bookmark184)

[**Contribuições sociais**](#_bookmark184)

[Contribuição para a seguridade social – **Repercussão Gera1**](#_bookmark184)

[É constitucional a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre](#_bookmark184) [a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelhadas pelo](#_bookmark184) [art. 3º, § 2º, da Lei 7.787/1989, mesmo considerado o período anterior à Emenda](#_bookmark184) [Constitucional 20/1998 385](#_bookmark184)

###### [Tributos](#_bookmark185)

[**Contribuições sociais**](#_bookmark185)

[Contribuição para a seguridade social – **Repercussão Gera1**](#_bookmark185)

[São constitucionais a alíquota e a base de cálculo da contribuição ao Programa](#_bookmark185)

[de Integração Social (PIS), previstas no art. 72, V, do Ato das Disposições](#_bookmark185) [Constitucionais Transitórias (ADCT), destinada à composição do Fundo Social de](#_bookmark185) [Emergência (ADCT, art. 71), nas redações da Emenda Constitucional de Revisão](#_bookmark185) [(ECR) 1/1994 e das Emendas Constitucionais (EC) 10/1996 e 17/1997, observados](#_bookmark185) [os princípios da anterioridade nonagesimal e da irretroatividade tributária 387](#_bookmark185)

[Não viola o princípio da isonomia o estabelecimento de alíquotas e de bases de](#_bookmark186) [cálculo diferenciadas para as pessoas jurídicas referidas no art. 22, § 1º, da Lei](#_bookmark186) [8.212/1991 em período anterior ou posterior à introdução do § 9º do art. 195 pela](#_bookmark186) [EC 20/1998 388](#_bookmark186)

[É inaplicável a vedação enunciada no art. 73 do ADCT às espécies tributárias](#_bookmark186) [eleitas para o custeio do fundo instituído por meio do art. 71 do ADCT 388](#_bookmark186)

[A base de cálculo da contribuição ao PIS devida na forma do art. 72, V, do ADCT](#_bookmark186) [pelas pessoas jurídicas referidas no art. 22, § 1º, da Lei 8.212/1991 está legalmente](#_bookmark186) [fixada 388](#_bookmark186)

###### [Tributos](#_bookmark187)

[**Impostos**](#_bookmark187)

[Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) – **Repercussão Gera1**](#_bookmark187)

[É inconstitucional lei municipal que estabelece impeditivos à submissão de](#_bookmark187) [sociedades profissionais de advogados ao regime de tributação fixa em bases](#_bookmark187) [anuais na forma estabelecida por lei nacional 391](#_bookmark187)

###### [Tributos](#_bookmark188)

[**Impostos**](#_bookmark188)

[Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) – **Repercussão Gera1**](#_bookmark188)

[É possível a concessão de efeitos prospectivos à decisão judicial que declara](#_bookmark188) [a constitucionalidade de lei, desde que traduza uma alteração da orientação](#_bookmark188) [jurisprudencial até então dominante. 393](#_bookmark188)

[As operadoras de planos de saúde realizam prestação de serviço sujeita ao ISSQN,](#_bookmark188) [previsto no art. 156, III, da Constituição Federal (CF) 393](#_bookmark188)

ISBN

978-65-87125-01-5