

Informativo comentado: Informativo 1117-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

PODER LEGISLATIVO

- A vaga de Senador aberta em decorrência de cassação da chapa pela Justiça Eleitoral deve ser preenchida somente após eleição suplementar, não podendo assumir nem mesmo interinamente o candidato imediatamente mais votado.

MINISTÉRIO PÚBLICO

- É *inconstitucional* a incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício pretérito de função de direção, chefia ou assessoramento, bem como o acréscimo de percentual aos proventos de aposentaria para aqueles que se aposentam no último nível da carreira.

SEGURANÇA PÚBLICA

- As atribuições do Gestor de Delegacias Interativas de Polícia do Interior são de competência dos Delegados de Polícia, não podendo ser exercidas por outros servidores.

DIREITO ADMINISTRATIVO

CONCURSO PÚBLICO

- O STF concedeu liminar julgando *inconstitucional* a destinação de apenas 10% das vagas para as candidatas do sexo feminino no concurso de soldado da Polícia Militar.

DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL

REGIME JURÍDICO

- É *constitucional* lei estadual que preveja que os ocupantes das serventias mistas poderão optar entre a serventia extrajudicial e o cargo de servidor, sendo faculdade aplicável apenas àqueles que eram titulares das serventias judiciais na promulgação da CF/88.

DIREITO PENAL

MULTA

- É *inconstitucional* lei estadual que destina ao Fundo Penitenciário Estadual os valores recolhidos de multas pecuniárias fixadas nas sentenças judiciais.

LEI DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

- Os §§ 1º, 6º e 7º do art. 2º da Lei 12.850/13 são constitucionais; o § 14 do art. 4º deve ser interpretado no sentido de que o colaborador pode optar por não exercer o direito ao silêncio, mas isso não significa renúncia.

DIREITO PROCESSUAL PENAL

FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

- É necessária prévia autorização judicial do Desembargador Relator para a instauração de investigações penais contra autoridades com foro privativo no Tribunal de Justiça, seja a investigação conduzida pela Polícia Judiciária, seja pelo Ministério Público

DIREITO FINANCEIRO

DEPÓSITOS JUDICIAIS

- É constitucional a LC 151/2015, que autoriza o uso de um percentual dos depósitos judiciais para pagamentos do Poder Público.

DIREITO CONSTITUCIONAL

PODER LEGISLATIVO

A vaga de Senador aberta em decorrência de cassação da chapa pela Justiça Eleitoral deve ser preenchida somente após eleição suplementar, não podendo assumir nem mesmo interinamente o candidato imediatamente mais votado

Importante!!!

ODS 16

1) Com a determinação de realização das novas eleições, em caso de cassação do mandato do Senador, o Estado fica temporariamente alijado de sua representação, até a posse do novo candidato eleito;

2) No caso de cassação do mandato por causas eleitorais não há a sucessão pelo suplente, uma vez que o ilícito eleitoral praticado afeta toda a chapa que concorreu nas eleições majoritárias. Nessas hipóteses, a sistemática estabelecida no ordenamento jurídico eleitoral para o preenchimento do cargo vago é a renovação do pleito que não inaugura novo mandato, mas apenas a complementação do período restante.

3) A Constituição estabelece, em seu art. 56, § 2º, que haverá eleição para preencher o cargo vago de Senador se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato, sem especificar qual a causa da vacância. É dizer, se faltar menos de quinze meses para o fim do mandato a Constituição permite que o cargo permaneça vago até as próximas eleições ordinárias;

4) Somente se poderia cogitar do amesquinhamento do princípio federativo, em caso de duradoura persistência da situação de representação a menor de um determinado Estado, o que, na inteligência do art. 56, § 2º, da Constituição, corresponderia a um prazo superior a quinze meses.

A decisão da Justiça Eleitoral que determina a cassação do mandato invalida a própria votação obtida pelo candidato e a respectiva eleição, circunstância que atrai a obrigatoriedade de renovação do pleito, tendo em vista que o ilícito praticado durante o processo eleitoral, além de afetar a legitimidade do vencedor, compromete a lisura das eleições.

STF. Plenário. ADPF 643/DF e ADPF 644/DF, Rel. Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Comentários ao julgado feitos em coautoria com Robério Moreira Borges (Analista Judiciário do TRE/AM).

Para melhor compreender o julgado, vamos rememorar alguns institutos.

O Poder Legislativo brasileiro adotou o **sistema bicameral**, sendo composto por:

- (i) **Câmara dos Deputados** (*Câmara Baixa*), que representa a população brasileira, cujas bancadas são definidas proporcionalmente em relação à quantidade de eleitores, a partir de um critério populacional e;
- (ii) **Senado Federal** (*Câmara Alta*), que representa os Estados, com nomeação paritária de três Senadores para cada Estado e para o Distrito Federal, independentemente da população.

Esse modelo representativo do **Senado Federal**, de participação igualitária de todos os Estados Federados, independentemente da respectiva população, foi inaugurado na Constituição de 1891, seguindo o modelo institucional norte americano, e atualmente está previsto no art. 46, da Constituição de 1988.

Vejamos:

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.
 § 1º Cada Estado e o Distrito Federal elegerão três Senadores, com mandato de oito anos.
 § 2º A representação de cada Estado e do Distrito Federal será renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços.
 § 3º Cada Senador será eleito com dois suplentes.

Mencionado dispositivo constitucional prevê, ainda, que a eleição para o cargo de Senador deve ser realizada pelo **sistema majoritário simples** e que, cada senador deve ser eleito juntamente com dois suplentes, para evitar eventual vacância do cargo e consequente prejuízo na representação do Estado-membro ou do Distrito Federal.

No **sistema majoritário simples**, como o caso da eleição para senador, é eleito o candidato mais votado, independentemente da quantidade de votos obtida.

Vamos a quadro comparativo para melhor compreensão:

SISTEMAS ELEITORAIS		
MAJORITÁRIO		PROPORCIONAL
SIMPLES	ABSOLUTO	
O mandato eletivo fica com o candidato que obteve a maioria dos votos.	Exige-se que o vencedor obtenha mais da metade dos votos válidos. Se o primeiro colocado não obtiver mais da metade dos votos no primeiro turno, convoca-se um segundo turno com a participação dos dois candidatos mais votados no primeiro	Terminada a votação, divide-se o total de votos válidos pelo número de cargos em disputa, obtendo-se assim o quociente eleitoral. Em seguida, pega-se os votos de cada partido e divide-se pelo quociente eleitoral, desprezando-se a fração. O número obtido é denominado quociente partidário e corresponde ao número de cadeiras obtidas pelo partido nessa primeira fase. As cadeiras eventualmente não preenchidas pelo quociente partidário (frações desprezadas) são distribuídas de acordo com a média de votos obtida por cada partido. Uma vez definido o número de cadeiras obtidas por cada partido, elas serão distribuídas aos respectivos candidatos, na ordem de votação obtida por cada um.
Adotado para a eleição de Senadores e Prefeitos de cidades com menos de 200 mil habitantes.	Adotado para a eleição de Governadores e Prefeitos de municípios com mais de 200 mil habitantes.	No Brasil, é o sistema adotado para a escolha de Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal e Deputado Distrital.

Agora que já entendemos a composição do Senado Federal e a forma de eleição de seus membros, podemos seguir para a análise do julgado.

O caso concreto foi o seguinte:

Nas eleições de 2018, foram realizadas eleições para dois dos três cargos de Senador do Mato Grosso.

Os três candidatos mais votados foram os seguintes:

1^a) SELMA ARRUDA – ELEITA (24,65% dos votos válidos)

2^a) JAYME CAMPOS – ELEITO (17,82% dos votos válidos)

3^º) FÁVARO – NÃO ELEITO (15,80% dos votos válidos)

Os eleitos tomaram posse e passaram a exercer normalmente seus mandatos.

Acontece que, ainda durante as eleições, foram propostas duas Ações de Investigação Judicial Eleitoral - AIJE em face da chapa encabeçada por SELMA ARRUDA, sob a alegação de abuso do poder econômico e arrecadação ilícita de recursos.

Essas ações foram regularmente processadas e, ao final, foram julgadas procedentes, determinando-se a cassação do mandato de toda a chapa (Senadora e respectivos suplentes), bem como a realização de eleições suplementares. Essa decisão foi confirmada pelo TSE.

Durante a tramitação dessas ações surgiu um questionamento:

Como ficaria a representação do Estado do Mato Grosso no Senado Federal no período compreendido entre a cassação e a realização de novas eleições? Seria possível ao terceiro colocado assumir interinamente a vaga até a realização de novas eleições, para evitar prejuízo à representação do Estado do Mato Grosso no Senado Federal?

Na época, o Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, entendeu que NÃO.

Segundo o acórdão daquela Corte:

À míngua de previsão constitucional ou legal, o eventual esgotamento dos recursos dotados de efeito suspensivo a serem interpostos pela Senadora cujo mandato foi cassado no julgamento destas ações não autoriza a posse interina do 3º colocado na disputa ao Senado até a realização das eleições suplementares a serem convocadas.

Vencido, no ponto, o Relator, que entendia necessária tal providência a fim de preservar, nesse intervalo, a representatividade do Estado no Senado Federal.

TSE – RO 0601616-19.2018.6.00.0000/MT – Rel. Min. Og Fernandes, julgado em 10/12/2019.

Assim, como consequência da cassação do mandato da Senadora Selma Arruda, o Estado do Mato Grosso permaneceu representado no Senado com apenas dois Senadores até a realização de novas eleições.

ADPF

O Governador do Estado do Mato Grosso não concordou com essa decisão e ingressou com ação de descumprimento de preceito fundamental no STF.

Alegou, entre outros fundamentos, que o art. 46 da Constituição Federal é expresso ao assegurar a representação igualitária para todos os Estados-membros e o Distrito Federal, prevendo que cada um deles deveria ser representado por três Senadores.

Reforçou que a preocupação da Constituição com a representação igualitária dos entes federativos seria tamanha que ela previu, no próprio art. 46, que cada chapa seria composta por dois suplentes, justamente para tornar raros os casos de destituição de Senador sem que houvesse suplêncio.

Argumentou que, até 2015, casos de cassação de mandato pela Justiça eleitoral não importavam, em regra, prejuízo à representação do Estado, pois a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral prestigiava a eleição já realizada, nomeando o candidato imediatamente subsequente na ordem de votação.

Atualmente, com a reforma introduzida pela Lei nº 13.165/2015, o Código Eleitoral (art. 224, §3º) passou a prever expressamente que, em pleito majoritário, eventual cassação de registro, diploma ou mandato importa na realização de novas eleições.

Essa inovação legislativa, contudo, nada mencionou acerca da representação do Estado-membro até a realização de novas eleições, nas hipóteses de cassação de Senador da República.

Nesse cenário, o autor da ADPF sustenta que essa omissão representa lesão a preceitos fundamentais da Constituição Federal, como o pacto federativo, representação igualitária dos Estados-Membros e separação dos poderes, uma vez que o silêncio legislativo conduz a uma sub-representação do Estado-membro durante esse interstício entre a cassação do Senador e as novas eleições.

Essa situação, na sua visão, seria inconstitucional, principalmente porque a paridade no Senado Federal objetiva, também, a compensação da situação de desvantagem que os Estados com menor população possui na Câmara de Deputados.

Por esse motivo, visando assegurar a representação igualitária entre os Estados, sustentou que a melhor solução a ser dada, de modo a garantir os preceitos fundamentais, seria a convocação do candidato imediatamente mais votado para assumir temporariamente a vaga, até o seu preenchimento por meio de eleição suplementar.

O Partido Social Democrático – PSD também ingressou com uma ADPF com semelhantes pedidos e fundamentos, acrescentando que, à luz do sistema constitucional vigente, não se mostra possível pensar o princípio federativo sem a existência do Senado Federal, nem a existência do Senado sem que nele se imponha a igualdade de representação dos Estados. Ressaltou ainda que o art. 56, §2º, da Constituição Federal, que trata das hipóteses em que serão feitas eleições para o provimento do cargo vago de Senador, nada diz sobre a ocupação interina do cargo vago, tampouco, até porque inconstitucional, admite a permanência da vacância.

Ao final, os Autores requereram a procedência da ADPF para que fosse aplicada a técnica da interpretação conforme à Constituição para permitir a posse interina do candidato imediatamente mais bem votado, tendo em vista a existência de lacuna constitucional - nas situação de vacância decorrente de cassação da chapa senatorial pela Justiça Eleitoral - que pode acarretar a sub-representação dos Estados no cenário político, entre a decretação da cassação até a posse do Senador escolhido em novas eleições, em afronta à forma federativa de Estado e ao princípio da igualdade quanto à representação dos Estados no Senado Federal.

Esses argumentos foram acolhidos pelo STF? É possível a convocação interina do candidato ao Senado imediatamente mais votado depois da cassação até a realização de novas eleições?

NÃO.

O STF decidiu que a vaga de Senador aberta em decorrência de cassação da chapa pela Justiça Eleitoral deve ser preenchida somente após eleição suplementar, não podendo assumir nem mesmo interinamente o candidato imediatamente mais votado.

Vamos entender com calma.

O fato de Estado-membro não ficar um tempo sem um Senador não representa violação ao princípio federativo porque os principais projetos de lei (de iniciativa do Presidente da República) se iniciam na Câmara dos Deputados

A Min. Rosa Weber argumentou que, no processo legislativo, as matérias de alta relevância de competência do Poder Executivo iniciam a tramitação na Câmara dos Deputados, restando ao Senado apenas o papel de deliberação revisional.

Sendo assim, a sub-representação temporária do Estado no Senado não representaria um entrave à defesa da federação, tampouco uma violação, por si só, do princípio federativo.

Além disso, as atribuições privativas do Senado (art. 52) não se limitam à deliberação sobre questões federativas, mas sim de competências que se direcionam às questões nacionais, nas áreas de política externa e defesa e, ainda, nas que envolvem o equilíbrio do sistema político.

Nesse cenário, a Ministra concluiu que, embora o Senado integre mecanismo de equilíbrio na relação entre o governo central e o governo dos estados, desse papel não decorre violação do princípio federativo

ou da separação de poderes pela circunstância de um Estado contar com um Senador a menos por curto lapso temporal.

O déficit temporário na representação do Senado não é suficiente para desrespeitar o princípio do pacto federativo ou o princípio da separação dos poderes porque existe uma sobre-representação no Senado

Como já mencionado, a Constituição Federal prevê uma equivalência na representação dos Estados, independentemente do número de habitantes, com o intuito de garantir o mesmo peso a cada um dos entes federados.

Contudo, o STF destacou que esse mecanismo adotado pela Constituição acaba por gerar uma distorção, compreendida pela Ciência Política como sendo uma sobre-representação no Senado Federal pelos Estados-membros, tanto em relação à população, quanto à renda regional.

Melhor dizendo, os Estados-membros mais pobres ou menos populosos acabam por ter uma influência proporcionalmente muito superior àqueles mais populosos ou com maior renda. A Min. Rosa Weber citou estudos que mostram que, em uma análise comparada com outros países e sob o aspecto democrático, o Senado brasileiro seria um dos mais desproporcionais do mundo.

Ainda de acordo com a Ministra, essa distorção pode atuar positivamente como um canal de representação dos grupos minoritários, para reduzir as tensões sociais e ser um contrapeso institucional na garantia dos direitos da minoria, para fazer frente às desigualdades sociais e regionais.

Contudo, alertou que essa desproporção também pode gerar problemas graves, como, por exemplo, permitir que uma parcela minoritária da população eleja representantes no Senado em número suficiente para paralisar a produção legislativa do país, bem como elaborar leis contra a vontade dos representantes da maioria da população, inclusive no caso de leis que não envolvem o equilíbrio da federação nem a proteção dos interesses específicos dos Estados.

Assim, considerando todas essas críticas ao modelo adotado, a Ministra concluiu que o déficit temporário na representação do Senado não seria suficiente para desrespeitar o princípio do pacto federativo ou o princípio da separação dos poderes.

Na prática, há um predomínio da União na gestão do poder da República, de modo que a sub-representação pela vacância temporária de um dos Senadores não é capaz de causar desequilíbrio no federalismo

A Min. Rosa Weber destacou que a atuação dos Senadores não se pauta exclusivamente nos interesses regionais.

Ressaltou que, na prática, apesar da predominância do voto pessoal, as forças das lideranças partidárias exercem mais influência na escolha dos projetos a serem propostos ou aprovados do que as pautas provenientes de questões regionais. Isso se mostra muito mais evidente quando o Senador integra partido que compõe a coalizão governamental, situação em que tende a apresentar um voto congruente com o que deseja o governo federal para aprovação da agenda de caráter nacional.

Esse cenário acaba por reduzir significativamente a atuação individual do parlamentar, que não encontra respaldo para perseguir interesses particulares ou regionais.

Assim, apesar da representação paritária dos Estados no Senado, a Ministra concluiu que, na prática, há um predomínio da União na gestão do poder da República, de modo que a sub-representação pela vacância temporária de um dos Senadores não é capaz de causar desequilíbrio no federalismo.

Illegitimidade do terceiro colocado frente à determinação de novas eleições

Como já mencionado, o art. 46, da Constituição Federal, prevê que a eleição dos membros do Senado Federal, assim como os suplentes integrantes da chapa, se dá pelo sistema majoritário simples, ou seja, considera-se eleito aquele com o maior número de votos, em um turno de votação, ainda que a votação por ele obtida seja inferior à metade dos votos válidos.

Quando ocorre a cassação do mandato do titular pela prática de ilícito eleitoral, considera-se que a eleição desse parlamentar ocorreu de forma irregular, ou seja, que a lisura e a higidez do processo eleitoral foram comprometidas.

Por esse motivo, uma vez comprometida a lisura do pleito, não se pode afirmar que o resultado da eleição corresponde necessariamente à vontade popular. Assim, a decisão da Justiça Eleitoral que determina a cassação do mandato invalida a própria votação obtida pelo respectivo candidato, efeitos que se estendem aos suplentes em razão da unicidade da chapa.

Mas a senadora SELMA ARRUDA foi eleita com apenas 24,65% dos votos válidos, ou seja, bem menos da metade dos votos válidos. Mesmo assim seria obrigatória a realização de novas eleições?

SIM.

O art. 224, §3º, do Código Eleitoral, introduzido pela Lei 13.165/2015, passou a determinar que, no sistema majoritário, a renovação da eleição é obrigatória, independentemente do número de votos obtidos pelo candidato cassado, priorizando, assim, a soberania popular e a legitimidade para o exercício do cargo:

Código Eleitoral

Art. 224. (...)

§ 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.

Nesse passo, em se tratando de eleição majoritária, a regra é a renovação obrigatória da eleição, mesmo nas eleições majoritárias simples.

Essa regra, inclusive, foi reconhecida como constitucional pelo STF no julgamento da ADI 5619, ocasião em que o relator, Min. Luís Roberto Barroso, consignou que “revela-se legítima a opção legislativa federal de estabelecer a realização de novas eleições, independente do número de votos anulados em eleições do sistema majoritário absoluto e do sistema majoritário simples”.

Ainda de acordo com o relator daquela ADI, a mera opção legislativa pelo sistema majoritário simples não pode conduzir necessariamente à conclusão de que, em hipóteses de vacância, dever-se-ia proceder ao chamamento do segundo colocado. Em outros termos, essa opção não significaria que o legislador estaria proibido de estabelecer a realização de novas eleições, uniformizando o processo de escolha do sucessor em todos os pleitos majoritários.

Portanto, não haveria qualquer contrariedade à soberania popular, mas sim seu fortalecimento.

Sendo assim, havendo regra legal expressa impondo a realização de novas eleições independentemente da quantidade de votos anulados, deixa de ter importância quem ficou na segunda, terceira ou quarta colocação, ainda que a diferença de votos entre eles seja ínfima.

Logo, não se afiguraria juridicamente possível admitir a possibilidade de assunção, ainda que de forma interina, do próximo candidato na ordem de votação obtida.

A Min. Rosa Weber ponderou, ainda, que a mera circunstância do terceiro colocado ter obtido votação muito próxima do segundo (diferença foi de apenas 2,2% dos votos válidos) não teria o condão de legitimar a assunção interina do cargo pelo candidato vencido, pois, na palavra da ministra, “se configuraria uma situação em que tolerado o exercício das prerrogativas do inerente ao mandato de Senador sem o respaldo popular, já que a sociedade teria escolhido, preferencialmente, o candidato melhor votado”.

Nesse passo, ao se determinar novas eleições, estar-se-ia prestigiando o princípio democrático e o sufrágio universal, evitando que assuma o cargo candidato que obteve quantidade inferior de votos em um pleito majoritário e impedindo que seja subtraída da soberania popular a escolha direta dos candidatos.

Além disso, a assunção interina do cargo por candidato que não retrata a visão política ou ideológica escolhida pelo eleitor configuraria, em última análise, um desvirtuamento da representação estadual, à luz da legitimidade democrática e da composição proporcional das forças partidárias.

Por fim, a relatora registrou que a manutenção do cargo vago até o fim do procedimento das eleições suplementares também impede a indesejada alternância de poder em curto espaço de tempo.

O tempo para a realização de novas eleições é curto e está em conformidade com o art. 56, § 2º, da Constituição Federal

A Ministra destacou que a Constituição Federal, em seu art. 56, §2º, autoriza expressamente que o cargo de Senador permaneça vago se a vacância ocorrer dentro dos quinze meses finais do mandato:

Art. 56 (...)

§ 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.

Além disso, ressaltou que a Constituição permite, ainda, outras hipóteses de afastamentos temporários de Senador sem a convocação do suplente, como o caso, por exemplo, de licença não superior a 120 (cento e vinte) dias. A despeito da distinção entre a natureza jurídica da vacância e da substituição temporária, a Constituição permite, ainda, que o mandato de Senador permaneça sem exercício pelo titular ou suplente por até 120 (cento e vinte) dias, superior ao costumeiro prazo para realização das novas eleições.

Com efeito, o pleito suplementar ocorre em curto lapso temporal, exatamente a fim de evitar longo período de vacância do cargo e para atender ao disposto no caput do art. 224 do Código Eleitoral que prevê um prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias para a realização das novas eleições.

Em média, a realização de novas eleições, contando desde a confirmação da cassação, a regulamentação pelo Tribunal Regional Eleitoral respectivo e a diplomação do eleito, tem duração inferior a três meses. Inclusive, a consolidada jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral admite a abreviação dos prazos para convenção partidária, descompatibilização, registro de candidatura, propaganda eleitoral e demais etapas do processo eleitoral.

Nesse contexto, a alegada representatividade deficitária do Estado não revela violação do princípio federativo tampouco da separação de poderes, uma vez autorizada pela Constituição a vacância por até 15 (quinze) meses do cargo de Senador, a teor do citado § 2º do art. 56 da CF, lapso significativamente superior ao tempo necessário para a realização do pleito suplementar.

Assim, somente se poderia cogitar do amesquinhamento do princípio federativo, em caso de duradoura persistência da situação de representação a menor de um determinado Estado, o que, na inteligência do art. 56, § 2º, da Constituição, corresponderia a um prazo superior a quinze meses.

Conclusão

Com essas considerações, o STF concluiu que:

- 1) Com a determinação de realização das novas eleições, em caso de cassação do mandado do Senador, o Estado fica temporariamente alijado de sua representação, até a posse do novo candidato eleito;
- 2) No caso de cassação do mandato por causas eleitorais não há a sucessão pelo suplente, uma vez que o ilícito eleitoral praticado afeta toda a chapa que concorreu nas eleições majoritárias. Nessas hipóteses, a sistemática estabelecida no ordenamento jurídico eleitoral para o preenchimento do cargo vago é a renovação do pleito que não inaugura novo mandato, mas apenas a complementação do período restante.
- 3) A Constituição estabelece, outrossim, no art. 56, § 2º, que haverá eleição para preencher o cargo vago de Senador se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato, sem especificar qual a causa da vacância. É dizer, se faltar menos de quinze meses para o fim do mandato a Constituição permite que o cargo permaneça vago até as próximas eleições ordinárias;
- 4) Somente se poderia cogitar do amesquinhamento do princípio federativo, em caso de duradoura persistência da situação de representação a menor de um determinado Estado, o que, na inteligência do art. 56, § 2º, da Constituição, corresponderia a um prazo superior a quinze meses.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, em apreciação conjunta, por maioria, julgou improcedentes as ações.

Vale registrar, por fim, que esse entendimento, assim como a regra prevista no art. 224, §3º, do Código Eleitoral, restringem-se exclusivamente ao pleito majoritário.

No caso das eleições proporcionais, como o caso de Vereadores e Deputados, a cassação de mandato de um parlamentar, em regra, não enseja a realização de novas eleições, de modo que permanece válido que restou decidido na ADI 4513/DF:

<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/ffd3d44afe65e856eb4dc1c3fd40bc28>

Em suma:

A decisão da Justiça Eleitoral que determina a cassação do mandato invalida a própria votação obtida pelo candidato e a respectiva eleição, circunstância que atrai a obrigatoriedade de renovação do pleito, tendo em vista que o ilícito praticado durante o processo eleitoral, além de afetar a legitimidade do vencedor, compromete a lisura das eleições.

STF. Plenário. ADPF 643/DF e ADPF 644/DF, Rel. Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Obs: o Ministro Edson Fachin ficou como redator do acórdão. No entanto, isso não se deve ao fato de a Ministra Rosa Weber ter ficado vencida. Ela não ficou vencida. Seu voto foi acompanhado pela maioria dos Ministros. Somente ficaram vencidos os Ministros Dias Toffoli e André Mendonça.

O Ministro Edson Fachin constou como redator do acórdão porque a Ministra Rosa Weber se aposentou depois de proferir seu voto, mas antes de o julgamento ter sido concluído. O Ministro Fachin foi o primeiro a acompanhar o voto da Relatora e, portanto, figurou como redator para o acórdão, nos termos do art. 38, IV, "b", do Regimento Interno do STF:

Art. 38. O Relator é substituído:

(...)

IV – em caso de aposentadoria, renúncia ou morte:

(...)

b) pelo Ministro que tiver proferido o primeiro voto vencedor, acompanhando o do Relator, para lavrar ou assinar os acórdãos dos julgamentos anteriores à abertura da vaga;

MINISTÉRIO PÚBLICO

É inconstitucional a incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício pretérito de função de direção, chefia ou assessoramento, bem como o acréscimo de percentual aos proventos de aposentaria para aqueles que se aposentam no último nível da carreira

É inconstitucional — por violar o regime constitucional de subsídio (art. 39, § 4º, CF/88) e os princípios republicano e da moralidade — norma de Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que autoriza o pagamento de subsídio aos membros do “Parquet” acumulado com:

- i) a incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício anterior de função de direção, chefia ou assessoramento; e
- ii) o acréscimo de 20% da remuneração do cargo efetivo aos proventos de aposentadoria que se dê no último nível da carreira.

Tese fixada pelo STF: A incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício pretérito de função de direção, chefia ou assessoramento, bem como o acréscimo de 20% ao cálculo dos

proventos de aposentaria para aqueles que se aposentam no último nível da carreira, afrontam o regime constitucional de subsídio.

STF. Plenário. ADI 3.834/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Para entendermos o julgado, é importante relembramos dois conceitos: teto remuneratório e regime de subsídio.

Teto remuneratório

A CF/88 prevê, em seu art. 37, XI, o chamado “teto remuneratório”, ou seja, o valor máximo que os agentes públicos podem receber no país. O objetivo do constituinte foi o de evitar que alguns agentes públicos recebessem os chamados “supersalários”, que são incompatíveis com o serviço público.

Além de um teto geral (nacional), o dispositivo constitucional prevê limites específicos para o âmbito dos Estados e Municípios (chamados de subtetos).

O teto geral do serviço público no Brasil é o subsídio dos Ministros do STF.

O teto se aplica aos agentes públicos, independentemente do tipo de vínculo: estatutário, celetista, temporário, comissionado, político.

Quais as parcelas incluídas no teto?

Regra: o teto abrange todas as espécies remuneratórias e todas as parcelas integrantes do valor total percebido, incluídas as vantagens pessoais ou quaisquer outras.

Exceções:

Estão fora do teto as seguintes verbas:

- a) parcelas de caráter indenizatório previstas em lei (§ 11 do art. 37);
- b) verbas que correspondam aos direitos sociais previstos no art. 7º c/c o art. 39, § 3º da CF/88, tais como 13º salário, 1/3 constitucional de férias etc.;
- c) quantias recebidas pelo servidor a título de abono de permanência em serviço (§ 19 do art. 40);
- d) remuneração em caso de acumulação legítima de cargos públicos (STF RE 612975/MT). Ex.: se determinado Ministro do STF for também professor da UnB, ele irá receber seu subsídio integral como Ministro e mais a remuneração decorrente do magistério. Nesse caso, o teto seria considerado especificamente para cada cargo, sendo permitido que ele recebesse acima do limite previsto no art. 37, XI da CF/88, se considerarmos seus ganhos globais.

Regime de subsídio

A Emenda Constitucional 19/1998 estipulou o regime remuneratório de subsídio, que consiste no pagamento de parcela única, vedado o acréscimo de outras parcelas remuneratórias, para os Membros do Executivo, Legislativo e Judiciário; os detentores de cargos eletivos; os Ministros de Estado; os Secretários Estaduais e Municipais; os Membros do Ministério Público; os integrantes da Advocacia-Geral da União; os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal; os Defensores Públicos; os Ministros do Tribunal de Contas da União e os Policiais (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022).

Desse modo, os membros do Ministério Público estão sujeitos ao regime de subsídios (art. 39, § 4º, da CF/88):

Art. 39 (...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Logo, como regra, além do subsídio, não podem receber “qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”.

O regime constitucional de remuneração por subsídio teve o objetivo de racionalizar a forma de remuneração de algumas carreiras públicas.

A instituição desse regime de parcela única voltou-se, portanto, à exclusão de “penduricalhos”, rubricas com os mais diversos nomes, criadas, muitas vezes, para camuflar aumentos remuneratórios incompatíveis com a realidade econômica e financeira do Estado.

Vale ressaltar que os membros do Ministério Público, mesmo estando sujeitos ao regime de subsídio, podem receber verbas de natureza indenizatória, ou que correspondam a circunstâncias excepcionais com fundamento diverso da remuneração do exercício do cargo público.

O subsídio pode coexistir com direitos constitucionalmente obrigatórios (como o terço de férias) e os pagamentos por serviços extraordinários ou reembolsos de despesas relacionadas ao serviço. O que é proibido são aumentos salariais disfarçados de indenizações que violam o teto constitucional e a regra do subsídio em parcela única.

Veja agora o caso concreto enfrentado pelo STF:

O Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP editou a Resolução nº 09, de 05/06/2006, que dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público.

O art. 1º da Resolução reafirma que os membros do Ministério Público não podem ganhar mais que o teto remuneratório (subsídio dos Ministros do STF):

Art. 1º No Ministério Público da União, compreendidos o Ministério Público Federal, o do Trabalho, o Militar e o do Distrito Federal e Territórios, e no Ministério Público dos Estados o valor do teto remuneratório, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

O art. 3º, por sua vez, reitera que os membros do Ministério Público estão sujeitos ao regime do subsídio, devendo receber uma parcela única:

Art. 3º O subsídio mensal dos membros do Ministério Público da União e dos Estados constitui-se exclusivamente de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Até aí, sem nenhuma polêmica.

O ponto controverso está no art. 4º da Resolução, no qual foi prevista uma lista de parcelas que estão excluídas do regime do subsídio. Em outras palavras, o membro do Ministério Público pode receber o seu subsídio e mais as verbas abaixo, quando for o caso. Confira, especialmente o inciso V:

Art. 4º Estão compreendidas no subsídio de que trata o artigo anterior e são por esse extintas todas as parcelas do regime remuneratório anterior, exceto as decorrentes de:
I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;
II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;
III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;
IV – exercício em local de difícil provimento;

V – incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento e da aplicação do parágrafo único do art. 232 da Lei Complementar 75 de 1993, ou equivalente nos Estados, aos que preencheram os seus requisitos até a publicação da Emenda Constitucional nº 20, em 16 de dezembro de 1998;

VI – direção de escola do Ministério Público.

VII – gratificação pelo exercício de função em conselhos ou em órgãos colegiados externos cuja participação do membro do Ministério Público decorra de lei;

ADI

O Presidente da República ajuizou ADI contra o inciso V do art. 4º da Resolução.

Argumentou, em síntese, que o dispositivo viola o art. 39, § 4º, da Constituição Federal, uma vez que permite a incorporação de vantagens pessoais ao subsídio dos membros do Ministério Público.

O STF concordou com esse argumento? Esse dispositivo é constitucional?

SIM.

O regime de subsídios preconiza a unicidade remuneratória como regra expressa, excetuadas as hipóteses específicas de legítimo acréscimo pecuniário à parcela única, como acontece com as verbas de caráter indenizatório previstas em lei (art. 37, § 11, CF/88):

Art. 37. (...)

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

Sendo assim, o pagamento de qualquer vantagem funcional pelo ente empregador, diferentemente do subsídio, só deve ser assegurado quando efetivamente configurado seu caráter indenizatório.

O princípio republicano impõe a vedação aos privilégios, ao passo que o da moralidade determina aos agentes públicos o dever geral de boa administração, pautada na honestidade, boa-fé e vinculação ao interesse público.

Em alguns casos, de fato, vantagens funcionais concedidas por meio de lei são justas, legítimas e compatíveis com os princípios republicano e da moralidade, exatamente por se revestirem de caráter manifestamente indenizatório, constituindo efetivo resarcimento. Nessas hipóteses, não há falar em verba remuneratória, abono, vantagem, benesse, privilégio ou termos conexos. Trata-se, tão somente, de justo resarcimento ao agente público em razão de gastos excepcionais com despesas comprovadamente realizadas.

No caso concreto, as parcelas previstas no inciso V do art. 4º da Resolução não se incluem no conceito de exceções legítimas à regra constitucional do subsídio, pois, em última análise, remuneraram o membro da carreira do Ministério Público pelo específico exercício das funções do cargo.

O dispositivo impugnado autoriza o acréscimo de parcelas resultantes de vantagens pessoais ao subsídio de membros do Ministério Público, a saber, aquelas decorrentes (i) de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento (como os chamados quintos, décimos e “opção”) e (ii) da aplicação do parágrafo único do art. 232, da Lei Complementar nº 75/1993.

Quanto à primeira parte do dispositivo, há que se constatar que as funções de direção, chefia ou assessoramento (como os chamados quintos, décimos e “opção”) estão inseridas nos parâmetros da organicidade do Ministério Público.

Ao ingressar na carreira, procuradores e promotores estão cientes de que podem vir a assumir, oportunamente, tais funções. Na hipótese, não se encontra presente fundamento capaz de justificar ao pagamento da vantagem pessoal fora do regime de subsídio, haja vista seu caráter eminentemente remuneratório.

Como afirmado, o art. 39, § 4º, da Constituição Federal veda enfaticamente o acréscimo de qualquer espécie remuneratória ou de vantagens pessoais decorrentes do exercício regular do cargo.

De outro lado, o art. 4º, V, da Resolução nº 09/2006, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, também prevê a aplicação do art. 232, parágrafo único, da Lei Complementar nº 75/1993, segundo o qual, “caso a aposentadoria se dê no último nível da carreira, os vencimentos deste serão acrescidos do percentual de vinte por cento”. Eis a redação do dispositivo referido:

Art. 232. Os proventos da aposentadoria serão integrais.

Parágrafo único. Para o cálculo dos proventos da aposentadoria serão considerados os vencimentos do cargo imediatamente superior ao último exercício pelo aposentado; caso a aposentadoria se dê no último nível da carreira, os vencimentos deste serão acrescidos do percentual de vinte por cento.

Dito de outra forma, nos casos em que os membros do Ministério Público se aposentam no último nível da carreira, o dispositivo impugnado autoriza o acréscimo do percentual de 20% da remuneração do cargo efetivo aos proventos da aposentadoria. Contudo, referido acréscimo foi expressamente vedado pela Constituição Federal.

A respeito, o texto constitucional estabelece que os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não podem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu, até porque sobre tal acréscimo não houve recolhimento da correspondente contribuição previdenciária (art. 40, § 2º, da CF/88, com a redação dada pela EC 20/1998):

Art. 40. (...)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Art. 40 (...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art. 201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 14 a 16. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

Portanto, as duas hipóteses de incidência da norma questionada não se incluem no conceito de exceções legítimas à regra constitucional do subsídio. O adicional de 20% na aposentadoria, assim como a incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, são parcelas que, em última análise, remuneram o membro da carreira pelo específico exercício das funções do cargo. Essas parcelas não podem ser incorporadas ao subsídio, que é fixado e pago em parcela única.

Em suma:

É inconstitucional — por violar o regime constitucional de subsídio (art. 39, § 4º, CF/88) e os princípios republicano e da moralidade — norma de Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que autoriza o pagamento de subsídio aos membros do “Parquet” acumulado com:

- i) a incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício anterior de função de direção, chefia ou assessoramento; e**
- ii) o acréscimo de 20% da remuneração do cargo efetivo aos proventos de aposentadoria que se dê no último nível da carreira.**

STF. Plenário. ADI 3834/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Veja a tese fixada pelo STF:

A incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício pretérito de função de direção, chefia ou assessoramento, bem como o acréscimo de 20% ao cálculo dos proventos de aposentaria para aqueles que se aposentam no último nível da carreira, afrontam o regime constitucional de subsídio.
STF. Plenário. ADI 3834/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Com base nesses entendimentos, o Plenário do STF, por maioria, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do inciso V do art. 4º da Resolução nº 9/2006 do CNMP, bem como determinou a remessa de cópia da decisão ao Tribunal de Contas da União.

SEGURANÇA PÚBLICA**As atribuições do Gestor de Delegacias Interativas de Polícia do Interior são de competência dos Delegados de Polícia, não podendo ser exercidas por outros servidores**

ODS 16

É constitucional norma estadual que cria função gratificada de gestor de Delegacias Interativas de Polícia do Interior (DIPs) no quadro de funções gratificadas da polícia civil local. Trata-se do exercício legítima da competência concorrente para legislar sobre organização das polícias civis (art. 24, XVI e § 1º, CF/88).

Por outro lado, é inconstitucional norma estadual que permite que o gestor de DIPs seja servidor estranho ao quadro de delegados, a partir de designação pelo delegado-geral de polícia civil. Isso caracteriza desvio de função (arts. 24, § 1º, e 144, § 4º, CF/88).

STF. Plenário. ADI 6.847/AM, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

O caso concreto foi o seguinte:

No Estado do Amazonas, foram editadas duas leis tratando sobre a Polícia Civil.

- Lei nº 3.848/2012: cria funções gratificadas na Polícia Civil.
- Lei nº 4.535/2017: dispõe sobre as atribuições de Gestor de Delegacia Interativa de Polícia do Interior.

A Associação dos Delegados de Polícia do Brasil ADEPOL ajuizou ADI em face do art. 2º da Lei nº 3.848/2012 e do art. 1º da Lei nº 4.535/2017:

Lei nº 3.848/2012

Art. 2º Ficam criadas 30 (trinta) funções gratificadas FG-1 de Gestor de DIPs do Interior, no quadro de funções gratificadas da Polícia Civil do Estado do Amazonas.

Lei nº 4.535/2017

Art. 1º O Gestor de Delegacias Interativas de Polícia (DIPs) do Interior, que compõe o quadro de funções gratificadas da Polícia Civil do Estado do Amazonas, conforme o Anexo II da Lei Delegada nº. 87, de 18 de maio de 2007, será designado pelo Delegado-Geral de Polícia Civil, entre os integrantes da carreira policial, que possuam formação acadêmica de Bacharel em Direito, resguardadas as atribuições legais de cada cargo, cuja atuação será na circunscrição das Unidades Policiais do Interior do Amazonas, com as seguintes atribuições:

I - gerenciar a unidade policial para a qual for designado, incluindo as áreas operacionais sob sua responsabilidade;

II - assegurar padrões satisfatórios de desempenho em suas áreas de atuação;

- III - zelas pelas viaturas, bens e materiais sob sua guarda, garantindo adequada manutenção, conservação e funcionamento;
- IV - gerir e promover permanente avaliação dos servidores que lhes são subordinados, com vistas à constante melhoria dos serviços;
- V - proceder a investigações policiais para apuração de fatos considerados infrações penais, providenciando o registro do Boletim de Ocorrência e instauração dos procedimentos necessários;
- VI - expedir notificações, realização de oitivas, determinar a realização de diligências, ordens de serviço e outras tarefas afins;
- VII - prestar às autoridades judiciais as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos;
- VIII - realizar diligências requisitadas pela Autoridade Judiciária e Ministério Público.

A autora alegou que o legislador estadual usurpou competências privativas da União para legislar sobre direito penal e direito processual penal ao atribuir aos gestores de delegacias funções próprias dos delegados de polícia, incorrendo em vício de constitucionalidade formal.

Do ponto de vista da constitucionalidade material haveria violação ao direito de ser processado e sentenciado por autoridade competente, visto que as normas teriam repassado aos gestores de delegacia as atribuições referentes a condução da investigação criminal, típicas do cargo de delegado de polícia.

Argumentou que os atos normativos hostilizados contrariam o princípio do concurso público e a Súmula Vinculante 43, pois permitem o exercício das funções de delegado por investigadores, escrivães ou comissários de polícia.

A figura do gestor de delegacia interativa de polícia do interior do Estado nada mais seria, portanto, que sucedâneo ilícito do delegado de polícia, usurpando-lhe as competências constitucionalmente atribuídas. A requerente afirmou que as funções de gestão, investigação e prestação de informações, típicas dos delegados de polícia, foram atribuídas ao cargo recém-criado como forma de sanar o déficit de concursos públicos e de servidores para atuar nas regiões interioranas daquele Estado.

Vejamos abaixo o que decidiu o STF.

O art. 2º da Lei nº 3.848/2012 é constitucional?

NÃO.

Esse dispositivo não tratou de matéria penal, mas sim da estrutura organizacional da Polícia Civil do Estado do Amazonas, a qual é de competência concorrente entre a União e os Estados-membros.

Conforme previsão expressa do art. 24, XVI, da Constituição Federal, compete concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre “organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis”, cabendo à União a edição das normas gerais sobre a matéria, nos termos § 1º.

A criação das referidas funções gratificadas decorreu da dificuldade material e organizacional em manter os distritos policiais no interior do Estado do Amazonas, especialmente em função de sua extensão territorial e dificuldade de acesso a algumas regiões.

Nessa perspectiva, o ato de criação de funções gratificadas no âmbito do Poder Executivo traduz exercício legítimo da auto-organização do estado-membro, corolário de sua autonomia institucional e da competência legislativa concorrente.

O dispositivo limita-se a criar funções gratificadas dentro da carreira policial, ou seja, versa sobre a estrutura organizacional da Polícia Civil, o que, como já destacado, é competência dos Estados-membros. Respeitada a iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo estadual, a norma é fruto do regular exercício da auto-organização e da autonomia conferidas ao Estado-Membro.

Portanto, não viola materialmente a Constituição a mera criação de funções gratificadas, tratando-se de exercício da competência organizacional da Administração Pública.

Eventual ingerência judicial injustificada sobre as funções típicas do Poder Executivo, a quem cabe a iniciativa legal daquelas normas, implicaria em violação explícita ao princípio da separação dos Poderes.

É constitucional — pois configura legítimo exercício da competência concorrente em legislar sobre organização das polícias civis (art. 24, XVI e § 1º, CF/88) — norma estadual que cria função gratificada de gestor de Delegacias Interativas de Polícia do Interior (DIPs) no quadro de funções gratificadas da polícia civil local.

STF. Plenário. ADI 6847/AM, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

O art. 1º da Lei nº 4.535/2017 é inconstitucional?

SIM.

O art. 1º da Lei nº 4.535/2017 do Estado do Amazonas estabelece o rol de atribuições a serem desempenhadas pelo Gestor de Delegacias Interativas de Polícia do Interior.

O Autor da ADI alegou que as citadas atribuições seriam de competência constitucional do cargo de Delegado de Polícia, sendo a figura do gestor de Delegacia Interativa de Polícia do Interior nada mais que sucedâneo ilícito daquele.

O STF entendeu que assiste razão ao requerente.

Atividades como o registro do boletim de ocorrência, a realização de diligências e oitivas e o contato com as autoridades judiciárias para prestar informações necessárias à instrução dos processos são nitidamente atos relacionados com a condução da investigação criminal.

Com isso, a previsão legal violou o art. 144, §4º, da Constituição Federal, segundo o qual:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

IV - polícias civis;

(...)

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

No âmbito infraconstitucional, a Lei federal nº 12.830/2013 conferiu expressamente ao Delegado de Polícia, na qualidade de autoridade policial no âmbito da Polícia Civil, as prerrogativas de conduzir a investigação criminal, nos seguintes termos:

Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

§ 2º Durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos.

Da interpretação sistemática da Constituição Federal, pode-se inferir que a Lei federal nº 12.830/2013 apresenta-se como verdadeira norma geral para o tema em análise.

Mesmo as atividades de apuração criminal que exigem a participação direta ou o apoio de outras carreiras policiais – como escrivão, investigador ou comissário – dependem da ordem do titular da delegacia e responsável pela condução do caso, o Delegado de Polícia.

A realização de atividades paralelas a do Delegado pode potencialmente causar confusão e prejuízo à investigação, comprometendo a eficiência do trabalho policial como um todo.

Ao prever que o Delegado- Geral designe, dentre os integrantes da carreira policial, um Gestor para o desempenho das atividades ligadas a apuração criminal, a norma impugnada transfere à terceiro competência fixada constitucionalmente, criando uma investigação criminal paralela, que já de saída viola direitos de defesa, bem como a hierarquia institucional.

Nesse contexto, o dispositivo impugnado é inconstitucional não só por interferir em atribuições que, a rigor, são de competência privativa do delegado de Polícia, como por ser incompatível com o sistema acusatório.

Portanto, as atribuições de direção e chefia de delegacias de polícia, bem como a condução de investigações criminais pela polícia civil, são atividades típicas reservadas a delegados de polícia integrantes da carreira. Por essa razão, não podem ser exercidas por servidores que não fazem parte do quadro específico, em respeito ao princípio do concurso público, ao sistema acusatório, aos direitos de defesa e à hierarquia institucional.

Em suma:

É inconstitucional — pois caracteriza desvio de funções (arts. 24, § 1º, e 144, § 4º, CF/88) — norma estadual que permite que o gestor de DIPs seja servidor estranho ao quadro de delegados, a partir de designação pelo delegado-geral de polícia civil.

STF. Plenário. ADI 6847/AM, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 4.535/2017 do Estado do Amazonas.

DIREITO ADMINISTRATIVO

CONCURSO PÚBLICO

O STF concedeu liminar julgando inconstitucional a destinação de apenas 10% das vagas para as candidatas do sexo feminino no concurso de soldado da Polícia Militar

ODS 5

Caso concreto: a Lei estadual 2.108/93, do Rio de Janeiro, afirma que a autoridade administrativa poderá definir o percentual de mulheres que serão admitidas na Polícia Militar: Art. 11. Para efeito de inclusão de efetivo na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, compete ao Secretário de Estado da Polícia Militar fixar o percentual de inclusão de pessoal do sexo feminino, de acordo com as necessidades da Corporação.

Com base nessa norma, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro publicou edital, em maio de 2023, prevendo que apenas 10% das vagas do concurso de soldado seriam destinadas às mulheres.

O STF deferiu medida cautelar para suspender o concurso.

Os requisitos para a concessão da medida cautelar estavam presentes porque:

i) havia plausibilidade jurídica no direito alegado pelo requerente, visto que o percentual de 10% reservado às candidatas do sexo feminino é reduzido e parece afrontar os ditames constitucionais que garantem a igualdade de gênero (art. 3º, IV; art. 5º, I; art. 7º, XXX c/c o art. 39, § 3º, CF/88);

ii) além disso, havia perigo da demora na prestação jurisdicional, considerando que o concurso estava em andamento e era iminente a aplicação da prova objetiva.

Em seguida, foi celebrado acordo para viabilizar o prosseguimento do concurso sem as restrições de gênero previstas no texto original do edital, sem prejuízo, no entanto, do andamento da ADI contra a lei estadual.

STF. Plenário. ADI 7.483 MC-Ref/RJ, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

O caso concreto foi o seguinte:

A Lei estadual nº 2.108/93, do Rio de Janeiro, dispõe sobre alguns aspectos da Polícia Militar do Estado. O art. 11 dessa Lei afirma que a autoridade administrativa poderá definir o percentual de mulheres que serão admitidas na Polícia Militar. Confira:

Art. 11 - Para efeito de inclusão de efetivo na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, compete ao Secretário de Estado da Polícia Militar fixar o percentual de inclusão de pessoal do sexo feminino, de acordo com as necessidades da Corporação.

Com base nessa norma, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro publicou edital, em maio de 2023, prevendo que apenas 10% das vagas do concurso de soldado seriam destinadas às mulheres.

ADI

A Procuradoria-Geral da República ajuizou ADI questionando o art. 11 da Lei nº 2.108/1993 e sua aplicabilidade ao concurso em andamento da Polícia Militar do Rio de Janeiro.

Alegou que o percentual de 10% reservado às candidatas do sexo feminino afronta os ditames constitucionais quanto à igualdade de gênero, que deve ser garantida no preenchimento de cargos públicos.

O que o STF decidiu? Essa lei é constitucional?

NÃO.

Medida cautelar

Em 23/10/2023, o Min. Relator Cristiano Zanin, monocraticamente, deferiu medida cautelar para suspender o concurso em andamento da Polícia Militar do Rio de Janeiro.

Na ocasião, o Ministro entendeu que estavam presentes os requisitos necessários para a concessão da medida cautelar. Isso porque:

- i) havia plausibilidade jurídica no direito alegado pelo requerente, visto que o percentual de 10% reservado às candidatas do sexo feminino é reduzido e parece afrontar os ditames constitucionais que garantem a igualdade de gênero (art. 3º, IV; art. 5º, I; art. 7º, XXX c/c o art. 39, § 3º, CF/88);
- ii) além disso, havia perigo da demora na prestação jurisdicional, considerando que o concurso estava em andamento e era iminente a aplicação da prova objetiva.

Um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil consiste na promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, vedação que se estende ao exercício e preenchimento de cargos públicos.

O princípio da igualdade garante os mesmos direitos e obrigações aos homens e mulheres e proíbe a diferenciação de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Em recente julgado que incentiva a participação feminina na formação do efetivo das polícias militares e rechaça a adoção de restrições em razão do sexo, o STF decidiu que as ações afirmativas com o objetivo de assegurar igualdade material e o tratamento favorecido para a mulher não violam o princípio da isonomia:

(...) 3. A Constituição Federal de 1988 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico.

4. Esta CORTE já afirmou que ações afirmativas, com o escopo de garantir igualdade material entre as pessoas, não viola o princípio da isonomia. Além disso, é farta a jurisprudência desta CORTE no sentido de que o tratamento singularmente favorecido para a mulher não ofende o princípio da isonomia.

5. No que se refere ao art. 32, VII, da Lei Estadual 3.669/1995, que prevê a criação da Companhia de Polícia Feminina (CPMFem) e cuja destinação é o policiamento ostensivo em logradouros específicos, como aeroporto, estações rodoviárias e hidroviárias, estabelecimentos hospitalares, e outros locais ou áreas julgadas convenientes pelo Comando Geral da Corporação, é certo que pode haver unidades Policiais com divisão de atribuições pautadas em critérios essencialmente administrativos, funcionais e operacionais. Todavia, como consignado no voto divergente do acórdão recorrido “restringir o acesso de atuação da mulher a determinadas áreas de menor perigo” representa discriminação manifestamente sexista.

6. Na ADI 5355, DJe de 26/4/2022, Tribunal Pleno, o Relator, o Ilustre Min. ROBERTO BARROSO, sublinhou que o sexismo representa um forma de discriminação indireta que provoca impacto desproporcional sobre determinado grupo já estigmatizado, cujo efeito é o acirramento de práticas discriminatórias.

7. Nada obsta que se crie a Companhia de Polícia Feminina com o objetivo de incentivar o ingresso das mulheres na corporação, ou que as militares sejam destinadas ao policiamento ostensivo em locais ou áreas julgadas convenientes pelo Comando Geral da Corporação, desde que essa alocação não se faça de forma a discriminá-las sem um critério razoável.

8. Agravo Interno a que se nega provimento.

STF. 1ª Turma. ARE 1424503 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 03/07/2023.

Acordo

Houve uma audiência conciliatória com a participação da Procuradoria-Geral da República, da Procuradoria do Estado do Rio de Janeiro, da Polícia Militar do Rio de Janeiro e da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro.

As partes envolvidas ajustaram a realização de alterações no EDITAL Nº 001/2023-SEPM, de 25 de maio de 2023, de forma a viabilizar o prosseguimento do certame sem as restrições de gênero previstas no texto original.

Decisão do Plenário referendando a cautelar

No dia 21/11/2023, o Plenário do STF homologou a decisão cautelar proferida.

STF. Plenário. ADI 7.483 MC-Ref/RJ, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Referendo

No dia 27/11/2023, o Plenário virtual do STF referendou acordo feito pelas partes, viabilizando o prosseguimento do concurso da Polícia Militar do Rio de Janeiro sem as restrições de gênero previstas no texto original do edital, sem prejuízo, no entanto, do andamento da ADI contra a lei estadual, pois a homologação se relaciona somente à realização do concurso da PMERJ.

A tramitação da ADI deve prosseguir a fim de que seja julgada definitivamente, tratando-se a homologação tão somente do acordo quanto ao concurso em andamento.

DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL

REGIME JURÍDICO

É constitucional lei estadual que preveja que os ocupantes das serventias mistas poderão optar entre a serventia extrajudicial e o cargo de servidor, sendo faculdade aplicável apenas àqueles que eram titulares das serventias judiciais na promulgação da CF/88

ODS 8 E 16

A Constituição Federal de 1988 estatizou os serviços judiciais e, de forma excepcional e transitória, facultou aos serventuários já titulares de serventias mistas (judiciais e extrajudiciais) a escolha entre atuar diretamente — como servidor público — ou indiretamente, por delegação a particular em colaboração com o Poder Público (art. 31, ADCT).

STF. Plenário. ADI 3.245/MA, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Serventias judiciais

A Justiça só consegue funcionar se, além do juiz, houver um grupo de pessoas trabalhando nas questões administrativas e operacionais necessárias à prática dos atos processuais e ao cumprimento das decisões judiciais.

Em outras palavras, o juiz decide e despacha e, a partir daí, será indispensável o trabalho de servidores que irão juntar aos autos a decisão, intimar as partes, permitir a carga do processo etc.

Estas atividades são realizadas em um setor chamado comumente de “cartório” da Vara. Obs: na Justiça Federal não se utiliza a expressão “cartório”, mas sim secretaria da Vara.

Este “cartório” da Vara é classificado juridicamente como serventia judicial.

Os cartórios ou serventias judiciais praticam, portanto, serviços auxiliares à função jurisdicional, realizando atos cartorários relacionados com processos judiciais (protocolo, autuação e tramitação).

Titular da serventia judicial

A serventia judicial possui um dirigente, um “chefe”, que coordena e supervisiona o trabalho dos demais. Na Justiça Federal este papel é desempenhado por um servidor público, titular de cargo, chamado diretor de secretaria.

Na Justiça Estadual, o dirigente do cartório judicial é, em geral, denominado de escrivão. Pode-se dizer que o escrivão é o titular da serventia judicial.

Os titulares de serventias judiciais são servidores públicos? Ocupam cargos públicos?

Depende. Atualmente, existem três espécies de titulares de serventias judiciais:

- os titulares de serventias oficializadas, que ocupam cargo ou função pública e são remunerados exclusivamente pelos cofres públicos;
- os titulares de serventias não estatizadas (como se fossem “privadas”), remunerados exclusivamente por custas e emolumentos; e
- os titulares de serventias não estatizadas (como se fossem “privadas”), mas que são remunerados em parte pelos cofres públicos e em parte por custas e emolumentos.

O cenário acima existe porque antigamente todas as serventias judiciais eram “não estatizadas” (“particulares”). Isso significa que o titular da serventia judicial era um particular (que não era servidor nem ocupante de cargo) e que mantinha os custos do cartório com recursos próprios. Em contrapartida, ele era remunerado com uma parte das custas e dos emolumentos que o Estado arrecadava. Apenas para

você entender melhor, era como se fossem os atuais titulares de cartórios extrajudiciais, porém atuando no âmbito de cartórios judiciais.

Em 1977, foi editada uma emenda à Constituição Federal de 1967 obrigando que todas as serventias judiciais passassem a ser estatizadas, respeitado o direito dos titulares de serventias “privadas”. Em outras palavras, a EC 7/1977 determinou que os titulares de serventias não estatizadas poderiam continuar, mas que, ocorrendo a vacância, tais serventias deveriam ser estatizadas, com a presença de servidores públicos, remunerados pelos cofres públicos.

A Constituição Federal de 1988 também seguiu o mesmo caminho e previu no art. 31 do ADCT:

Art. 31. Serão estatizadas as serventias do foro judicial, assim definidas em lei, respeitados os direitos dos atuais titulares.

Desse modo, a grande maioria das atuais serventias judiciais são oficializadas. No entanto, existem ainda alguns titulares de serventias não estatizadas que permanecem trabalhando.

Os titulares dessas serventias não estatizadas podem ser remunerados de duas formas:

- 1) exclusivamente por custas e emolumentos;
- 2) em parte pelos cofres públicos e em parte por custas e emolumentos.

Vale ressaltar que a vontade do constituinte (desde a EC 7/1977) é a de que as serventias judiciais sejam estatizadas. Somente se admitiu a permanência das serventias nas mãos da iniciativa privada por uma questão transitória, a fim de não prejudicar os direitos dos então titulares. No entanto, trata-se de situação anômala e que deverá acabar.

Comandos constitucionais

A CF/88 trouxe, portanto, duas ordens claras a serem aplicadas às serventias:

- 1) SERVENTIA EXTRAJUDICIAL: deveria ser delegada (art. 236 da CF/88), salvo se, antes do texto constitucional, já fosse oficializada, quando então poderia assim permanecer (e, nesse caso, seriam respeitados os direitos dos servidores dela ocupantes – art. 32, do ADCT); e
- 2) SERVENTIA JUDICIAL: deveria ser oficializada e, no caso de antes da CF/88 ter sido ela delegada a particular, seriam respeitados os direitos de seu eventual titular (art. 31, do ADCT).

STF. 2^a Turma. MS 28419, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 07/08/2018.

Serventias mistas no Maranhão

A Lei Complementar estadual nº 68/2003, do Maranhão, tratou sobre a organização judiciária do Estado. O art. 8º dessa Lei impôs aos atuais ocupantes das serventias mistas do Estado do Maranhão a escolha entre o cargo no Poder Judiciário e a titularidade de serventia extrajudicial:

Art. 8º - Os atuais ocupantes, efetivos ou estáveis, das serventias mistas das comarcas do interior poderão optar entre a serventia extrajudicial e o cargo de funcionário do Poder Judiciário com seus vencimentos atuais.

O Partido Trabalhista Brasileiro – PTB ajuizou ADI questionando a constitucionalidade desse art. 8º.

O Partido afirmou que o dispositivo, ao impor essa escolha, contrariou o direito adquirido dos titulares dos cartórios mistos.

O autor afirmou que, por serem estáveis ou efetivos, os titulares das serventias mistas possuem direito a permanecer no cargo e que a norma impugnada lhes impôs graves perdas, inclusive no âmbito previdenciário.

O que decidiu o STF?

O Plenário do STF, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 8º da Lei Complementar nº 68/2003 do Estado do Maranhão, no sentido de que:

- configura faculdade conferida ao serventuário; e
- aplica-se tão somente àqueles que eram “titulares” das serventias judiciais, exercidas em caráter privado, em 5 de outubro de 1988, não servindo para convalidar situações inconstitucionais após o advento da Constituição Federal de 1988.

Como dito acima, com o advento da Constituição Federal de 1988, foram extintas as serventias judiciais privadas e, consequentemente, estatizadas, na forma do art. 31 do ADCT.

Assim, os serviços judiciais passaram a ser prestados pelo Estado, de forma direta (estatizados art. 31 do ADCT) ou indireta através de delegação a particular em colaboração com o Poder Público (caráter privado), de forma excepcional, ou seja, enquanto perdurar a titularidade daquele que ingressou no regime pré-constitucional de 1988.

Sendo atividade do Estado, o regramento incidente sobre a situação jurídica do particular em colaboração com o poder público depende da forma de sua execução: se atuar direta ou indiretamente.

Destaque-se que a delegação de titular da serventia judicial é forma indireta de prestação do serviço estatal, na qual o delegatário recebe como contraprestação pecuniária emolumentos advindos diretamente dos próprios interessados pelo serviço judicial.

A serventia judicial, exercida em caráter privado, sob o regime da Constituição Federal de 1967/1969, apenas pode ser mantida, após a vigência da CF/88, enquanto o titular estiver nesta condição com a opção entre a titularidade — e, consequentemente, permanecer naquela situação até o fim de seu vínculo com o Tribunal de Justiça — ou migrar para os quadros públicos, de modo anômalo, excepcionando-se a regra de prévia aprovação em concurso público (art. 37, II, CF/88), com a estatização da serventia judicial.

A norma do ADCT estabeleceu que seriam respeitados os direitos de seu eventual titular àquela época, mas não pode ser utilizada para convalidar situações inconstitucionais após o advento da CF/88.

Por outro lado, não se admite que o direito de opção seja realizado coercitivamente, ou seja, o serventuário é livre para decidir se permanece na situação atual (mantém-se na titularidade até o fim da delegação da serventia extrajudicial, que foi desmembrada da cumulação com a serventia judicial) ou migrar para o novo regime.

No caso concreto, a lei complementar estadual impugnada oportunizou aos atuais ocupantes das serventias mistas das comarcas de seu interior, efetivos ou estáveis, o direito de escolher entre a serventia extrajudicial ou o cargo no Poder Judiciário estadual com seus vencimentos atuais.

Dessa forma, não pode haver coercibilidade por parte do TJ/MA em realizar o direito de opção, ficando o serventuário livre para escolher permanecer na situação atual (manter-se na titularidade até o fim da delegação da serventia extrajudicial, que foi desmembrada da cumulação com a serventia judicial) ou migrar para o novo regime.

Em suma:

A Constituição Federal de 1988 estatizou os serviços judiciais e, de forma excepcional e transitória, facultou aos serventários já titulares de serventias mistas (judiciais e extrajudiciais) a escolha entre atuar diretamente — como servidor público — ou indiretamente, por delegação a particular em colaboração com o Poder Público (art. 31, ADCT).

STF. Plenário. ADI 3245/MA, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

DIREITO PENAL

MULTA

É inconstitucional lei estadual que destina ao Fundo Penitenciário Estadual os valores recolhidos de multas pecuniárias fixadas nas sentenças judiciais

A destinação dos recursos provenientes das multas penais é uma competência da legislação federal, sendo de competência privativa da União (art. 22, I, da CF/88).

Conforme o art. 49 do Código Penal, a pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa.

A LC federal 79/94, que criou o Fundo Penitenciário Nacional, também estabelece que os recursos oriundos das multas penais devem ser destinados a este fundo nacional. Portanto, uma lei estadual não pode alterar essa destinação, pois estaria usurpando competência privativa da União.

STF. Plenário. ADI 2.935/ES, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

O caso concreto foi o seguinte:

A Lei Complementar nº 68, de 20 de dezembro de 1995, do Estado do Espírito Santo, previu que o valor das multas criminais impostas aos condenados seria repassado para o Fundo Penitenciário Estadual (Funpen). Confira:

Art. 2º O Fundo Penitenciário Estadual – FUNPEN será constituído das seguintes fontes de recurso:
I – multas penitenciárias fixadas nas sentenças judiciais, nos termos do Código Penal Brasileiro e demais leis penais.
(...)

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra essa previsão.

O autor alegou que compete privativamente à União legislar sobre direito penal, o que inclui a fixação das espécies de sanção penal, sua forma de cumprimento e a destinação das multas pecuniárias.

Argumentou que o assunto só pode ser objeto de legislação dos demais entes federados mediante autorização expressa da União e que o produto da arrecadação da pena pecuniária deve ser destinado ao Fundo Penitenciário Nacional.

Multa

Multa é uma espécie de pena, por meio da qual o condenado fica obrigado a pagar uma quantia em dinheiro que será revertida em favor do Fundo Penitenciário.

Pagamento da multa. A pena de multa é fixada na própria sentença condenatória. Depois que a sentença transitar em julgado, o condenado terá um prazo máximo de 10 dias para pagar a multa imposta (art. 50 do CP). O Código prevê a possibilidade de o condenado requerer o parcelamento da multa em prestações mensais, iguais e sucessivas, podendo o juiz autorizar, desde que as circunstâncias justifiquem (ex.: réu muito pobre, multa elevadíssima etc.). O parcelamento deverá ser feito antes de esgotado o prazo de 10 dias. 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 (art. 169, § 1º da LEP). Se o condenado for impontual ou se melhorar de situação econômica, o Juiz, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, poderá revogar o benefício (art. 169, § 2º da LEP).

O que acontece caso o condenado não pague nem parcele a multa no prazo de 10 dias?

- Antes da Lei nº 9.268/96: se o condenado, deliberadamente, deixasse de pagar a pena de multa, ela deveria ser convertida em pena de detenção. Em outras palavras, a multa era transformada em pena privativa de liberdade.
- Atualmente: a Lei nº 9.268/96 alterou o art. 51 do CP e previu que, se a multa não for paga, ela será considerada dívida de valor e deverá ser exigida por meio de execução (não se permite mais a conversão da pena de multa em detenção).

Antes da Lei 9.268/96	Depois da Lei 9.268/96 (ATUALMENTE)
Art. 51. A multa converte-se em pena de detenção, quando o condenado solvente deixa de paga-lá ou frustra a sua execução.	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, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.

Multa permaneceu com caráter penal

Importante esclarecer que, mesmo com essa mudança feita pela Lei nº 9.268/96, a multa continua tendo caráter de sanção criminal, ou seja, permanece sendo uma pena, por força do art. 5º, XLVI, “c”, da CF/88:

Art. 5º (...)

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:
c) multa;

Assim, a única coisa que a Lei nº 9.268/96 fez foi mudar a forma de cobrança da multa não paga: antes, ela virava pena de detenção; agora, deve ser cobrada por meio de execução.

Quem executa a pena de multa?

No final de 2018, o STF decidiu o seguinte:

- A multa deve ser executada prioritariamente pelo Ministério Público, na vara de execução penal, aplicando-se a LEP.
- Caso o MP se mantenha inerte por mais de 90 dias após ser devidamente intimada: a Fazenda Pública irá executar, na vara de execuções fiscais, aplicando-se a Lei nº 6.830/80.

A Lei nº 9.268/96, ao considerar a multa penal como dívida de valor, não retirou dela o caráter de sanção criminal.

Diante de tal constatação, não há como retirar do MP a competência para a execução da multa penal, considerado o teor do art. 129 da CF/88, segundo o qual é função institucional do MP promover privativamente a ação penal pública, na forma da lei.

Promover a ação penal significa conduzi-la ao longo do processo de conhecimento e de execução, ou seja, buscar a condenação e, uma vez obtida esta, executá-la. Caso contrário, haveria uma interrupção na função do titular da ação penal.

Ademais, o art. 164 da LEP é expresso ao reconhecer essa competência do MP. Esse dispositivo não foi revogado expressamente pela Lei nº 9.268/96.

Vale ressaltar, entretanto que, se o titular da ação penal, mesmo intimado, não propuser a execução da multa no prazo de 90 dias, o juiz da execução criminal deverá dar ciência do feito ao órgão competente

da Fazenda Pública (federal ou estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria vara de execução fiscal, com a observância do rito da Lei 6.830/80.

Foi o que decidiu o STF:

O Ministério Público possui legitimidade para propor a cobrança de multa decorrente de sentença penal condenatória transitada em julgado, com a possibilidade subsidiária de cobrança pela Fazenda Pública.
STF. Plenário. ADI 3150/DF, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 12 e 13/12/2018 (Info 927).

STF. Plenário. AP 470/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 12 e 13/12/2018 (Info 927).

Exemplo:

João foi sentenciado por roubo e o juiz de direito (Justiça Estadual) o condenou a 4 anos de reclusão e mais 10 dias-multa no valor de meio salário mínimo cada.

Depois do trânsito em julgado, o condenado foi intimado para pagar a pena de multa no prazo de 10 dias, mas não o fez.

Diante disso, o escrivão da vara irá fazer uma certidão na qual constarão as informações sobre a condenação e o valor da multa.

O magistrado deverá intimar o Ministério Público e, após isso, o membro do Parquet irá propor a execução da multa na vara de execução penal.

Caso o MP, devidamente intimado, não proponha a execução da multa no prazo de 90 dias, o juiz da execução criminal deverá dar ciência do feito ao órgão competente da Fazenda Pública (federal ou estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria vara de execução fiscal, com a observância do rito da Lei nº 6.830/80.

Obs: se João tivesse sido condenado pela Justiça Federal, quem iria ingressar com a execução seria prioritariamente o MPF e, apenas subsidiariamente, a União, por intermédio da Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN).

O que acontece com o entendimento do STJ manifestado na Súmula 521?

A Súmula 521 do STJ, editada em 2015, afirmava o seguinte:

~~Súmula 521-STJ: A legitimidade para a execução fiscal de multa pendente de pagamento imposta em sentença condenatória é exclusiva da Procuradoria da Fazenda Pública.~~

Esse entendimento está superado. Isso porque a decisão do STF acima explicada foi proferida em ação direta de constitucionalidade possuindo, portanto, eficácia erga omnes e efeito vinculante (art. 102, § 2º, da CF/88).

Pacote anticrime e alteração do art. 51 do CP

Em 2019, o chamado Pacote Anticrime alterou a redação do art. 51 do CP. Compare:

CÓDIGO PENAL	
Antes da Lei 13.964/2019	ATUALMENTE
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, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.	Art. 51. Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será executada perante o juiz da execução penal e será considerada dívida de valor, aplicáveis as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.

Com a Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), a Fazenda Pública ainda detém legitimidade subsidiária para executar a pena de multa (legitimidade para executar depois de 90 dias)? Esse entendimento do STF (ADI 3150/DF) ainda persiste?

SIM.

O Ministério Público é o órgão legitimado para promover a execução da pena de multa, perante a Vara de Execução Criminal, sendo que a Fazenda Pública mantém a competência subsidiária para execução dos respectivos valores, mesmo após a alteração decorrente da nova redação do art. 51 do Código Penal pela Lei 13.964/2019.

STJ. 5ª Turma. AgRg no REsp 1.993.920/RS, Rel. Min. Jesuíno Rissato (Desembargador Convocado do TJDF), julgado em 22/11/2022.

Mesmo após a alteração decorrente da nova redação do art. 51 do Código Penal pela Lei 13.964/2019, a Fazenda Pública mantém a competência subsidiária para execução dos respectivos valores.

STJ. 5ª Turma. AgRg no AREsp 2.096.601/RS, Rel. Min. Ribeiro Dantas, DJe de 24/8/2022.

Feita essa revisão, voltando ao nosso caso concreto: o que decidiu o STF? A tese do PGR foi acolhida? Essa previsão é inconstitucional?

SIM.

O próprio Código Penal inicia a disciplina da matéria prescrevendo que o pagamento das multas penais deve ser destinadas ao fundo penitenciário. Confira:

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.

Ora, se tal preceito indica que o favorecido será o fundo penitenciário, devemos concluir que, ao direito penal caberá esclarecer a qual fundo penitenciário ele está se referindo.

Assim, a pena de multa, que possui natureza de sanção, e a destinação dos recursos financeiros provenientes de seu pagamento, inserem-se no âmbito do direito penal, cuja competência para legislar compete privativamente à União:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Complementando o conteúdo normativo do art. 49 do Código Penal, a Lei Complementar Federal nº 79/94 criou o Fundo Penitenciário Nacional e disse que as multas devem ser destinadas a ele:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), a ser gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional.

Art. 2º Constituirão recursos do FUNPEN:

(...)

V - multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado;

Nesse contexto, o estado-membro não pode se apropriar diretamente dos valores oriundos das penas de multa, sem o intermédio da União, e continuar a receber os repasses do Fundo Penitenciário Nacional, o qual é dotado por diversas fontes, inclusive pelos valores das penas de multa dos demais estados.

Ademais, as disposições instrumentalizadas pela Lei Complementar nº 79/1994 possuem natureza de normas gerais. Essa lei, que é de caráter nacional, disciplina o Fundo Nacional e prevê as dotações aos respectivos fundos penitenciários dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Desse modo, os efeitos jurídicos da lei encontram-se expressamente definidos no texto constitucional.

Em suma:

É inconstitucional lei estadual que destina ao Fundo Penitenciário Estadual (Funpen) os valores recolhidos de multas pecuniárias fixadas nas sentenças judiciais.

A lei que prevê a destinação das multas trata sobre direito penal, matéria que é competência privativa da União (art. 22, I, CF/88).

STF. Plenário. ADI 2935/ES, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação, a fim de declarar a inconstitucionalidade do inciso I do art. 2º da Lei Complementar nº 68/1995 do Estado do Espírito Santo. Além disso, o Tribunal conferiu efeitos prospectivos à decisão (*ex nunc*), a partir da publicação da ata de julgamento, ressalvando os valores que eventualmente tenham ingressado de forma direta no Fundo Penitenciário do Estado do Espírito Santo.

LEI DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

Os §§ 1º, 6º e 7º do art. 2º da Lei 12.850/13 são constitucionais; o § 14 do art. 4º deve ser interpretado no sentido de que o colaborador pode optar por não exercer o direito ao silêncio, mas isso não significa renúncia

Importante!!!

ODS 16

Não viola o princípio constitucional da legalidade (art. 5º, II e XXXIX, CF/88) a norma penal incriminadora do § 1º do art. 2º da Lei nº 12.850/2013, na qual apresentadas as condutas delituosas de “impedir” e de “embaraçar” a investigação de infração penal a envolver organização criminosa.

É compatível com o princípio da proporcionalidade, em sua acepção substancial, a previsão normativa de perda do cargo, função, emprego ou mandato eletivo e da interdição para o exercício de função ou cargo público pelo prazo de 8 anos subsequente ao cumprimento da pena, no caso em que funcionário público esteja envolvido com organizações criminosas (art. 2º, § 6º, Lei 12.850/2013).

É possível a designação de membro do Ministério Público para acompanhar as investigações que envolvam policiais em crime de organização criminosa (art. 2º, § 7º, Lei nº 12.850/2013).

O § 14 do art. 4º da Lei nº 12.850/2013 deve ser interpretado no sentido de que o colaborador opta por deixar de exercer o direito fundamental ao silêncio, e não que renuncia à titularidade do direito fundamental.

STF. Plenário. ADI 5.567/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Lei nº 12.850/2013

A Lei nº 12.850/2013 é a atual lei de organização criminosa.

De maneira específica, a Lei nº 12.850/2013 tratou sobre os seguintes assuntos:

- definiu o que seja organização criminosa;
- dispôs sobre a investigação criminal, os meios de prova e o procedimento criminal no caso de delitos praticados por organização criminosa;
- alterou os arts. 288 e 342 do Código Penal;

- revogou a Lei nº 9.034/95.

Crime de impedir ou embaraçar investigação de organização criminosa

O § 1º do art. 2º, da Lei nº 12.850/2013 tipifica como crime a conduta de impedir ou embaraçar investigação de organização criminosa:

Veja agora o § 1º do art. 2º:

Art. 2º Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem **impede** ou, de qualquer forma, **embaraça** a investigação de infração penal que envolva organização criminosa.

(...)

§ 6º A condenação com trânsito em julgado acarretará ao funcionário público a perda do cargo, função, emprego ou mandato eletivo e a interdição para o exercício de função ou cargo público pelo prazo de 8 (oito) anos subsequentes ao cumprimento da pena.

§ 7º Se houver indícios de participação de policial nos crimes de que trata esta Lei, a Corregedoria de Polícia instaurará inquérito policial e comunicará ao Ministério Público, que designará membro para acompanhar o feito até a sua conclusão.

(...)

Colaboração premiada e renúncia ao direito ao silêncio e compromisso de dizer a verdade

A Lei nº 12.850/2013 disciplina, em seu art. 4º, o instituto da colaboração premiada:

Art. 4º O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

(...)

O § 14 do art. 4º traz uma regra polêmica. Isso porque afirma que o colaborador irá renunciar ao direito ao silêncio. Veja:

Art. 4º (...)

§ 14. Nos depoimentos que prestar, o colaborador renunciará, na presença de seu defensor, ao direito ao silêncio e estará sujeito ao compromisso legal de dizer a verdade.

ADI

O Partido Social Liberal – PSL ingressou com ADI contra esses dispositivos (arts. 2º, §§ 1º, 6º e 7º; e 4º, § 14). O Autor sustentou que o § 1º do art. 2º da lei impugnada implicaria em afronta à Constituição Federal, na medida em que a redação do dispositivo ensejaria a imputação de responsabilidade penal em termos “vagos, abstratos, fluidos, abertos e desproporcionais”.

Seria também inconstitucional a expressão “subsequentes ao cumprimento da pena”, constante do § 6º do seu art. 2º, porquanto, ao estabelecer “que a interdição para o exercício de novo cargo, função, emprego ou mandato eletivo, somente pode ocorrer após 8 (oito) anos subsequentes ao cumprimento da pena”, incorreria em violação ao art. 5º, LIV, da CF/88, considerando que a disposição seria irrazoável.

Alegou, ainda, que seria inconstitucional qualquer interpretação conferida ao § 7º do art. 2º que excluisse a competência da corregedoria de polícia para a instauração de inquérito policial e para a investigação de crimes de que trata a Lei nº 12.850/2013, nos quais haja suspeita da participação de policiais. Qualquer

interpretação do dispositivo que confira ao Ministério Público tal atribuição seria afrontosa à CF/88, devendo ser declarada sua constitucionalidade parcial sem redução de texto.

Igualmente, seria inconstitucional o § 14º do art. 4º da Lei nº 12.850/2013 em decorrência da fixação, pela norma referida, da obrigatoriedade de o delator se comprometer a dizer a verdade e renunciar ao seu direito ao silêncio. Argumentou que o princípio constitucional da ampla defesa e o direito de não produzir provas contra si mesmo seriam direitos irrenunciáveis.

Vejamos o que decidiu o STF.

O § 1º do art. 2º da Lei nº 12.850/2013 é inconstitucional?

NÃO.

Não viola o princípio constitucional da legalidade (art. 5º, II e XXXIX, CF/88) a norma penal incriminadora do § 1º do art. 2º da Lei 12.850/2013, na qual apresentadas as condutas delituosas de “impedir” e de “embarracar” a investigação de infração penal a envolver organização criminosa.

STF. Plenário. ADI 5.567/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Diante da inviabilidade da previsão, de forma exauriente, de todas as possíveis condutas praticáveis por indivíduos pertencentes às organizações criminosas, o legislador — nos limites da sua liberdade de conformação — optou, acertadamente, por descrever, em termos mais abertos, apenas as duas acima registradas, cuja escolha foi adequada para punir o agente que pretende obstruir investigações a abranger organizações criminosas.

Ademais, a normatização do preceito primário traz definição clara do bem jurídico tutelado, dos sujeitos ativo e passivo da conduta, bem como dos verbos núcleos do tipo penal.

O § 6º do art. 2º da Lei nº 12.850/2013 é inconstitucional?

NÃO.

É compatível com o princípio da proporcionalidade, em sua acepção substancial, a previsão normativa de perda do cargo, função, emprego ou mandato eletivo e da interdição para o exercício de função ou cargo público pelo prazo de 8 anos subsequente ao cumprimento da pena, no caso em que funcionário público esteja envolvido com organizações criminosas (art. 2º, § 6º, Lei 12.850/2013).

STF. Plenário. ADI 5.567/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

O Congresso Nacional, dentro do seu espectro de funções constitucionais e por questões de política criminal, delimitou o alcance do efeito automático da sentença penal condenatória aos funcionários públicos que pratiquem os crimes preceituados na lei impugnada, o qual se mostra plenamente justificável em razão da notável reprovabilidade da conduta desses agentes.

O § 7º do art. 2º, da Lei nº 12.850/2013 é inconstitucional?

NÃO.

É possível a designação de membro do Ministério Público para acompanhar as investigações que envolvam policiais em crime de organização criminosa (art. 2º, § 7º, Lei 12.850/2013).

STF. Plenário. ADI 5.567/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Essa possibilidade, que objetiva apurar os fatos de forma mais detalhada e criteriosa, não viola a competência da própria Corregedoria de Polícia, especialmente à luz do poder investigatório do órgão ministerial.

A comunicação da Corregedoria de Polícia ao Ministério Público representa desdobramento natural do controle externo da atividade policial que este exerce (art. 129, VII, CF/88).

E o § 14 do art. 4º, da Lei nº 12.850/2013?

O § 14 do art. 4º da Lei nº 12.850/2013 deve ser interpretado no sentido de que o colaborador opta por deixar de exercer o direito fundamental ao silêncio, e não que renuncia à titularidade do direito fundamental.

STF. Plenário. ADI 5.567/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

A indisponibilidade e a irrenunciabilidade dos direitos fundamentais (sob a óptica do direito ao silêncio) devem ser entendidas como inerentes a seu titular, o que não significa a impossibilidade de o agente, por sua vontade, não exercer ou mesmo suspender alguns desses direitos.

Nesse contexto, a colaboração premiada é plenamente compatível com o princípio do *nemo tenetur se detegere* (direito de não produzir prova contra si mesmo).

Os benefícios legais oriundos desse instituto são estímulos para o acusado fazer uso do exercício de não mais permanecer em silêncio, cabendo-lhe decidir, livremente e na presença de sua defesa técnica, se colabora, ou não, com os órgãos responsáveis pela persecução penal.

Em suma:

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a ação, para reconhecer a constitucionalidade do art. 2º, §§ 1º, 6º e 7º, e do art. 4º, § 14, ambos da Lei nº 12.850/2013. Além disso, conferiu interpretação conforme a Constituição ao § 14 do art. 4º da referida lei, a fim de declarar que o termo “renúncia” deve ser interpretado não como forma de esgotamento da garantia do direito ao silêncio, que é irrenunciável e inalienável, mas sim como forma de “livre exercício do direito ao silêncio e da não autoincriminação pelos colaboradores, em relação aos fatos ilícitos que constituem o objeto dos negócios jurídicos”, haja vista que o acordo de colaboração premiada é ato voluntário, firmado na presença da defesa técnica (que deverá orientar o investigado acerca das consequências do negócio jurídico) e que possibilita grandes vantagens ao acusado.

DIREITO PROCESSUAL PENAL

FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

É necessária prévia autorização judicial do Desembargador Relator para a instauração de investigações penais contra autoridades com foro privativo no Tribunal de Justiça, seja a investigação conduzida pela Polícia Judiciária, seja pelo Ministério Público

Importante!!!

Assunto já apreciado no Info 1110-STF

ODS 16

As investigações contra autoridades com prerrogativa de foro no STF submetem-se ao prévio controle judicial, o que inclui a autorização judicial para as investigações, nos termos do art. 21, XV, do RISTF. Como expressão da própria regulamentação constitucional do foro por prerrogativa de função, aplica-se a mesma exigência de prévia autorização judicial para a instauração de investigações penais originárias que envolvam autoridades com prerrogativa de foro nos Tribunais de segundo grau (TJ, TRF, TRE).

Desse modo, a instauração de inquérito e demais atos investigativos em desfavor de agentes públicos detentores de foro por prerrogativa de função depende da prévia autorização do órgão judicial competente pela supervisão das investigações penais originárias.

STF. Plenário. ADI 7.447/PA, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

INVESTIGAÇÃO CRIMINAL ENVOLVENDO AUTORIDADES COM FORO PRIVATIVO NO STF

As investigações envolvendo autoridades com foro privativo no STF somente podem ser iniciadas após autorização formal do STF.

Assim, por exemplo, se, durante uma investigação, a autoridade policial ou o Promotor de Justiça/Procurador da República descobrem indícios do envolvimento de um Deputado Federal, no exercício da função, antes que se iniciem as investigações envolvendo o referido Parlamentar, o STF deverá ser provocado e dizer se autoriza ou não o inquérito.

Caso seja autorizado, este inquérito criminal (não é chamado inquérito “policial”) deverá tramitar no STF, sob a supervisão de um Ministro-Relator que irá autorizar as diligências que se fizerem necessárias.

Diz-se que o STF realiza a “supervisão judicial” das investigações envolvendo autoridades que serão, posteriormente, julgadas pela Corte. Este controle exercido pelo STF ocorre durante toda a tramitação das investigações (isto é, desde a abertura dos procedimentos investigatórios até o eventual oferecimento, ou não, de denúncia pelo MP). Isso significa que a autoridade policial ou o MP não podem investigar eventuais crimes cometidos por autoridades com foro privativo no STF, salvo se houver uma prévia autorização da Corte.

Por que isso ocorre?

Ao STF compete processar e julgar determinadas autoridades com foro por prerrogativa de função (art. 102, I, “b” e “c”, da CF/88). A prerrogativa de ser julgado criminalmente apenas pelo STF é uma garantia conferida ao cargo, a fim de evitar perseguições políticas e instabilidades institucionais.

Ao outorgar ao STF a competência para julgar as ações penais contra tais autoridades, a Constituição Federal, de forma implícita, conferiu também à Corte a prerrogativa de fazer o controle judicial das investigações envolvendo essas mesmas autoridades.

Se fosse permitido que tais autoridades pudessem ser investigadas pela autoridade policial ou pelo MP sem a supervisão do STF, haveria um enfraquecimento, uma mitigação, da garantia conferida pelo foro por prerrogativa de função. Em outras palavras, continuaria havendo riscos de perseguições políticas e instabilidade institucional se as autoridades pudessem ser investigadas sem o controle do STF.

Essas conclusões foram construídas pelo STF no Inq 2411 QO, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2007.

É CONSTITUCIONAL A NORMA DE REGIMENTO INTERNO DE TJ QUE CONDICIONA A INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO À AUTORIZAÇÃO DO DESEMBARGADOR-RELATOR NOS FEITOS DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DAQUELE ÓRGÃO

O caso concreto foi o seguinte:

O art. 48, § 3º, IX, do Regimento Interno de Tribunal de Justiça do Amapá condiciona a instauração de inquérito à autorização do desembargador-relator nos feitos de competência originária daquele órgão:

Art. 48. Cada feito que ingresse no Tribunal terá um Relator escolhido mediante distribuição aleatória, salvo já exista Relator prevento.

(...)

§ 3º Caberá, ainda, ao Relator:

(...)

IX - autorizar a instauração de inquérito a pedido do Procurador-Geral de Justiça, da autoridade policial ou do ofendido.

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra esse dispositivo.

Argumentou que a norma violaria:

- o sistema penal acusatório;

- os deveres de inércia e de imparcialidade do magistrado que derivam do princípio do devido processo legal substantivo;
- a competência privativa da União para editar normas gerais sobre procedimentos em matéria processual; e
- as funções institucionais do Ministério Público de promover privativamente a ação penal pública, exercer o controle externo da atividade policial e requisitar diligências investigatórias e instauração de inquérito policial.

O STF concordou com o pedido formulado na ADI?

NÃO.

É constitucional a norma de Regimento Interno de Tribunal de Justiça que condiciona a instauração de inquérito à autorização do desembargador-relator nos feitos de competência originária daquele órgão. STF. Plenário. ADI 7083/AP, Rel. Min. Carmen Lúcia, redator do acórdão Min. Dias Toffoli, julgado em 13/5/2022 (Info 1054).

MESMO QUE NÃO HAJA PREVISÃO NO REGIMENTO INTERNO DO TJ, A INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO TAMBÉM DEPENDE DE AUTORIZAÇÃO DO DESEMBARGADOR-RELATOR NOS FEITOS DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DAQUELE ÓRGÃO

O caso concreto foi o seguinte:

Embora não haja previsão expressa e específica no Regimento Interno do TJ/PA, aquela Corte, em interpretação sistemática dos arts. 24, 116 e 118, firmou entendimento no sentido de que a abertura de investigação contra detentor de foro por prerrogativa de função naquela Corte dependeria de autorização do próprio tribunal. Assim, por exemplo, antes de se instaurar uma investigação contra um Prefeito – que tem foro por prerrogativa de função no TJ – seria necessária a autorização do Tribunal.

O Ministério Público do Estado do Pará não concorda com essa previsão e sempre a questiona nos processos.

A fim de pacificar a questão, partido político PSD ingressou com ADI no STF pedindo que seja atribuída interpretação conforme à Constituição aos dispositivos normativos supracitados, declarando-se, em consequência, a necessidade de prévia autorização judicial para instauração de inquérito e demais atos investigativos contra autoridades detentoras de foro privilegiado.

Em outras palavras, o partido pediu para que o STF declarasse válida a interpretação feita pelo TJ/PA. O requerente formulou, ainda, pedido de concessão de medida cautelar, a fim de que fosse declarada a necessidade de autorização judicial, bem como para que fossem suspensos todos os processos em curso nos quais não tenha havido autorização judicial.

Ao analisar o pedido de liminar, o STF concordou com a interpretação dada pelo TJ/PA? É necessária autorização judicial do TJ antes de se iniciar a investigação contra uma autoridade com foro por prerrogativa de função no Tribunal?

SIM.

Como vimos acima, as investigações contra autoridades com prerrogativa de foro no Supremo submetem-se ao prévio controle judicial, o que inclui a autorização judicial para as investigações, nos termos do art. 21, XV, do RISTF, segundo o qual “são atribuições do Relator [...] determinar a instauração de inquérito a pedido do Procurador-Geral da República, da autoridade policial ou do ofendido”.

Esse mesmo entendimento deve ser aplicado na solução de controvérsias relacionadas a autoridades com prerrogativa de foro nos Tribunais de segundo grau. Nesse sentido:

(...) 3. Tratando-se de crime eleitoral imputado a prefeito, a competência para supervisionar as investigações é do Tribunal Regional Eleitoral, nos termos da Súmula 702 do Supremo Tribunal Federal.

4. Na espécie, no limiar das investigações, havia indícios de que o então Prefeito teria praticado crime eleitoral, por ter supostamente oferecido emprego a eleitores em troca de voto, valendo-se, para tanto, de sua condição de alcaide, por intermédio de uma empresa contratada pela municipalidade.
 5. Nesse contexto, não poderia o inquérito ter sido supervisionado por juízo eleitoral de primeiro grau nem, muito menos, poderia a autoridade policial direcionar as diligências apuratórias para investigar o Prefeito e tê-lo indiciado.
 6. A usurpação da competência do Tribunal Regional Eleitoral para supervisionar as investigações constitui vício que contamina de nulidade a investigação realizada em relação ao detentor de prerrogativa de foro, por violação do princípio do juiz natural (art. 5º, LIII, CF). Precedentes.
 7. Questão de ordem que se resolve pela concessão de habeas corpus, de ofício, em favor do acusado, para extinguir a ação penal, por falta de justa causa (art. 395, III, CPP).
- STF. 2ª Turma. AP 933 QO, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 06/10/2015.

(...) 1. A autoridade policial instaurou inquérito para investigar Prefeito por atos contemporâneos ao exercício da função pública, sem submeter as investigações ao controle do Tribunal de Justiça.

2. Ofensa ao art. 29, X, da CF, porque a ciência do Tribunal de Justiça ocorreu em momento posterior à instauração do inquérito policial. Nos casos de prerrogativa de foro, a atividade de supervisão judicial deve ser constitucionalmente desempenhada durante toda a tramitação das investigações, desde a abertura dos procedimentos investigatórios até o eventual oferecimento, ou não, da denúncia, pelo dominus litis (Inq. 2.411/MT, da minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 10.10.2007).

3. O devido processo legal é ainda mais necessário nas fases preliminares da persecução penal, em que os atos praticados pelos agentes estatais visam à obtenção de elementos informativos para subsidiar o futuro oferecimento da ação penal.

4. Embargos rejeitados para manter o acórdão da Segunda Turma desta Corte que, reconhecendo flagrante desobediência ao foro por prerrogativa de função, deu provimento a recurso extraordinário interposto pela defesa para declarar a nulidade de todos os atos praticados nos autos do inquérito policial.

STF. Plenário. RE 1322854 AgR-EDv, Rel. Min. Cármem Lúcia, Relator(a) p/ Acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 03/07/2023.

O relator citou ainda trecho do voto da Min. Carmem Lúcia na ADI 7083:

“A simetria a se observar na competência por prerrogativa de função outorgada ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais de segundo grau sinaliza que cada uma dessas autoridades, segundo o critério federativo, dispõe de atribuições de igual importância nos diversos entes federados, merecendo tratamento adequado em sua atuação.

Pela interpretação sistemática da Constituição da República e adotando-se a jurisprudência consolidada neste Supremo Tribunal, a mesma razão jurídica aproveitada para justificar a necessidade de supervisão judicial dos atos investigatórios de autoridades com prerrogativa de foro no Supremo Tribunal Federal aplica-se às autoridades com prerrogativa de foro submetida a outros Tribunais.

Quanto à proteção da função pública, as competências do Estado são exercidas pelos seus agentes, investidos de garantias para executar fielmente e com impensoalidade as funções estatais. Entre essas garantias tem-se o foro por prerrogativa de função.

Conclui-se, assim, que a necessidade de autorização do Desembargador relator para instauração de inquérito contra as autoridades que detenham prerrogativa de foro no Tribunal de Justiça do Amapá não configura ofensa ao sistema acusatório, decorrendo da normativa constitucional pela qual se prevê o foro específico, sujeitando as investigações contra essas autoridades a maior controle judicial, pela importância das funções por elas exercidas.

Em interpretação sistemática, o mesmo tratamento conferido às autoridades com foro por prerrogativa de função no Supremo Tribunal Federal deve ser aplicado, por simetria, às autoridades com foro privativo

em outros Tribunais, em observância ao princípio da isonomia, devendo ser conferido tratamento igual aos que estejam em situação igual.”

Com esses fundamentos, o Plenário referendou a decisão monocrática concedida pelo relator para:

- (a) atribuindo interpretação conforme ao arts. 161, I, a e b, da Constituição do Pará, e aos arts. 24, XII, 116, 118, 232, 233 e 234 do RITJPA, ESTABELECER a necessidade de autorização judicial para a instauração de investigações penais originárias perante o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, seja pela Polícia Judiciária, seja pelo Ministério Público; e
- (b) DETERMINAR o imediato envio dos inquéritos policiais e procedimentos de investigação, tanto da Polícia Judiciária, quanto do Ministério Público, instaurados ao Tribunal de Justiça, para imediata distribuição e análise do Desembargador Relator sobre a justa causa para a continuidade da investigação.

O STF entendeu que se encontram presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar, pois:

- (i) há plausibilidade jurídica no direito alegado pelo requerente, que decorre da jurisprudência da Corte quanto a necessidade de autorização judicial prévia para a investigação de agentes públicos detentores de prerrogativa de foro; e
- (ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional, que se justifica pelo não acautelamento das situações fáticas relacionadas à controvérsia constitucional objeto de apreciação. A instauração de inquérito e demais atos investigativos em desfavor de agentes públicos detentores de foro por prerrogativa de função depende da prévia autorização do órgão judicial competente pela supervisão das investigações penais originárias.

No dia 21/11/2023, o Plenário do STF confirmou a medida cautelar deferida:

A instauração de inquérito e demais atos investigativos em desfavor de agentes públicos detentores de foro por prerrogativa de função depende da prévia autorização do órgão judicial competente pela supervisão das investigações penais originárias.

STF. Plenário. ADI 7447/PA, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 21/11/2023 (Info 1117).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, confirmou a medida cautelar anteriormente deferida (Informativo 1110) e julgou parcialmente procedente a ação para:

- (i) atribuir interpretação conforme a Constituição ao art. 161, I, a e b, da Constituição do Estado do Pará, e aos arts. 24, XII, 116, 118, 232, 233 e 234, todos do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, de modo a estabelecer a necessidade de autorização judicial para a instauração de investigações penais originárias perante o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, seja pela Polícia Judiciária, seja pelo Ministério Público; e
- (ii) determinar o imediato envio dos inquéritos policiais e procedimentos de investigação da Polícia Judiciária e do Ministério Público instaurados ao Tribunal de Justiça, para imediata distribuição e análise do desembargador relator sobre a existência de justa causa para a continuidade da investigação.

DIREITO FINANCEIRO

DEPÓSITOS JUDICIAIS

É constitucional a LC 151/2015, que autoriza o uso de um percentual dos depósitos judiciais para pagamentos do Poder Público

É constitucional a Lei Complementar nº 151/2015, que dispõe sobre a destinação prioritária do montante de depósitos judiciais e administrativos, tributários e não tributários, para o pagamento de precatórios de qualquer natureza dos entes federados.

Essa lei não viola o direito de propriedade (arts. 5º, “caput”, e 170, II, CF/88) nem ofende os princípios do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88), da separação dos Poderes (art. 2º, CF/88) e do não confisco.

STF. Plenário. ADI 5.361/DF e ADI 5.463/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 21/11/2023 (Info 1117).

Depósitos judiciais

Todos os valores em dinheiro que ficam à disposição da Justiça enquanto o processo não se encerra são depositados em uma conta bancária em nome do Poder Judiciário. A isso chama-se de depósito judicial. Exs: João ingressa com ação de consignação em pagamento em face de Pedro, depositando em juiz R\$ 100 mil reais. Maria ajuíza execução contra Antônio e consegue a penhora *on line* de R\$ 200 mil. Tais valores ficarão em depósito judicial e, quando o juiz autorizar, eles poderão ser levantados pela parte vencedora, devidamente atualizados.

Lei complementar federal 151/2015

Em 2015, o Brasil vinha passando por uma crise econômica e os Estados e Municípios estavam enfrentando enormes dificuldades para pagar suas despesas, especialmente com precatórios.

Diante disso, uma das medidas encontradas pelo Governo para contornar esse problema foi a de permitir que o Poder Executivo estadual utilizasse parte dos valores que estão nos depósitos judiciais. Para tanto, foi editada a LC 151/2015, que prevê, resumidamente, o seguinte:

- Dos valores que estão na conta do Poder Judiciário como depósito judicial, deve-se identificar aqueles que sejam oriundos de processos nos quais os Estados, o DF e os Municípios sejam parte.
- Desses valores, 70% poderão ser transferidos para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município.
- Os 30% restantes ficarão como um fundo de reserva, a fim de serem utilizados para o pagamento dos valores devidos à outra parte, caso o Estado, o DF ou o Município perca a causa.

Assim, em outras palavras, a LC 151/2015 autorizou que os Estados, o DF e os Municípios utilizem 70% dos valores que sejam objeto de depósitos vinculados a processos em que tais entes federados sejam parte. Segundo o art. 7º da LC 151/2015, esses recursos repassados ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

I – precatórios judiciais de qualquer natureza;

II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;

III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;

IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado, nas mesmas hipóteses do inciso III.

Obs: poderá o Estado, o Distrito Federal ou o Município utilizar até 10% da parcela que lhe for transferida para constituição de Fundo Garantidor de PPPs ou de outros mecanismos de garantia previstos em lei, dedicados exclusivamente a investimentos de infraestrutura.

ADI

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) ajuizaram ações diretas de constitucionalidade contra os arts. 2º a 11 da Lei Complementar federal nº 151/2015. Veja a redação dos principais dispositivos impugnados:

Art. 2º Os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam parte, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial federal, estadual ou distrital.

Art. 3º A instituição financeira oficial transferirá para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes aos processos judiciais e administrativos de que trata o art. 2º, bem como os respectivos acessórios.

§ 1º Para implantação do disposto no caput deste artigo, deverá ser instituído fundo de reserva destinado a garantir a restituição da parcela transferida ao Tesouro, observados os demais termos desta Lei Complementar.

§ 2º A instituição financeira oficial tratará de forma segregada os depósitos judiciais e os depósitos administrativos.

§ 3º O montante dos depósitos judiciais e administrativos não repassado ao Tesouro constituirá o fundo de reserva referido no § 1º deste artigo, cujo saldo não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento) do total dos depósitos de que trata o art. 2º desta Lei Complementar, acrescidos da remuneração que lhes foi atribuída.

§ 4º (VETADO)

§ 5º Os valores recolhidos ao fundo de reserva terão remuneração equivalente à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para títulos federais.

§ 6º Compete à instituição financeira gestora do fundo de reserva de que trata este artigo manter escrituração individualizada para cada depósito efetuado na forma do art. 2º, discriminando:

I – o valor total do depósito, acrescido da remuneração que lhe foi originalmente atribuída; e
II – o valor da parcela do depósito mantido na instituição financeira, nos termos do § 3º deste artigo, a remuneração que lhe foi originalmente atribuída e os rendimentos decorrentes do disposto no § 5º deste artigo.

Art. 4º A habilitação do ente federado ao recebimento das transferências referidas no art. 3º é condicionada à apresentação ao órgão jurisdicional responsável pelo julgamento dos litígios aos quais se refiram os depósitos de termo de compromisso firmado pelo chefe do Poder Executivo que preveja:

I – a manutenção do fundo de reserva na instituição financeira responsável pelo repasse das parcelas ao Tesouro, observado o disposto no § 3º do art. 3º desta Lei Complementar;

II – a destinação automática ao fundo de reserva do valor correspondente à parcela dos depósitos judiciais mantida na instituição financeira nos termos do § 3º do art. 3º, condição esta a ser observada a cada transferência recebida na forma do art. 3º desta Lei Complementar;

III – a autorização para a movimentação do fundo de reserva para os fins do disposto nos arts. 5º e 7º desta Lei Complementar; e

IV – a recomposição do fundo de reserva pelo ente federado, em até quarenta e oito horas, após comunicação da instituição financeira, sempre que o seu saldo estiver abaixo dos limites estabelecidos no § 3º do art. 3º desta Lei Complementar.

Art. 7º Os recursos repassados na forma desta Lei Complementar ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município, ressalvados os destinados ao fundo de reserva de que trata o § 3º do art. 3º, serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

I – precatórios judiciais de qualquer natureza;

II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício eão remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;

III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;

IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado, nas mesmas hipóteses do inciso III.

Parágrafo único. Independentemente das prioridades de pagamento estabelecidas no caput deste artigo, poderá o Estado, o Distrito Federal ou o Município utilizar até 10% (dez por cento) da parcela que lhe for transferida nos termos do caput do art. 3º para constituição de Fundo Garantidor de PPPs ou de outros mecanismos de garantia previstos em lei, dedicados exclusivamente a investimentos de infraestrutura.

Art. 8º Encerrado o processo litigioso com ganho de causa para o depositante, mediante ordem judicial ou administrativa, o valor do depósito efetuado nos termos desta Lei Complementar acrescido da remuneração que lhe foi originalmente atribuída será colocado à disposição do depositante pela instituição financeira responsável, no prazo de 3 (três) dias úteis, observada a seguinte composição:

I – a parcela que foi mantida na instituição financeira nos termos do § 3º do art. 3º acrescida da remuneração que lhe foi originalmente atribuída será de responsabilidade direta e imediata da instituição depositária; e

II – a diferença entre o valor referido no inciso I e o total devido ao depositante nos termos do caput será debitada do saldo existente no fundo de reserva de que trata o § 3º do art. 3º.

§ 1º Na hipótese de o saldo do fundo de reserva após o débito referido no inciso II ser inferior ao valor mínimo estabelecido no § 3º do art. 3º, o ente federado será notificado para recompô-lo na forma do inciso IV do art. 4º.

§ 2º Na hipótese de insuficiência de saldo no fundo de reserva para o débito do montante devido nos termos do inciso II, a instituição financeira restituirá ao depositante o valor disponível no fundo acrescido do valor referido no inciso I.

§ 3º Na hipótese referida no § 2º deste artigo, a instituição financeira notificará a autoridade expedidora da ordem de liberação do depósito, informando a composição detalhada dos valores liberados, sua atualização monetária, a parcela efetivamente disponibilizada em favor do depositante e o saldo a ser pago depois de efetuada a recomposição prevista no § 1º deste artigo.

Art. 9º Nos casos em que o ente federado não recompuser o fundo de reserva até o saldo mínimo referido no § 3º do art. 3º, será suspenso o repasse das parcelas referentes a novos depósitos até a regularização do saldo.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no caput, na hipótese de descumprimento por três vezes da obrigação referida no inciso IV do art. 4º, será o ente federado excluído da sistemática de que trata esta Lei Complementar.

Art. 10. Encerrado o processo litigioso com ganho de causa para o ente federado, ser-lhe-á transferida a parcela do depósito mantida na instituição financeira nos termos do § 3º do art. 3º acrescida da remuneração que lhe foi originalmente atribuída.

§ 1º O saque da parcela de que trata o caput deste artigo somente poderá ser realizado até o limite máximo do qual não resulte saldo inferior ao mínimo exigido no § 3º do art. 3º.

§ 2º Na situação prevista no caput, serão transformados em pagamento definitivo, total ou parcial, proporcionalmente à exigência tributária ou não tributária, conforme o caso, inclusive seus acessórios, os valores depositados na forma do caput do art. 2º acrescidos da remuneração que lhes foi originalmente atribuída.

As Autoras argumentaram que os dispositivos impugnados não garantem aos jurisdicionados o imediato recebimento dos valores que estão em depósito judicial. Isso porque, em razão das forças do fundo de reserva, constituído por apenas 30% do total dos depósitos realizados, existiria um risco de os valores não serem devolvidos, o que poderia caracterizar um verdadeiro confisco dos valores custodiados.

Alegaram que os dispositivos impugnados violam a separação dos poderes e o devido processo legal, na medida em que se o Poder Judiciário determinar a devolução das quantias e não houver o dinheiro, a ordem judicial ficará frustrada.

O STF concordou com os argumentos das Autoras? A LC 151/2015 é inconstitucional?

NÃO.

Inicialmente, cumpre relembrar que, após a LC 151/2015, foi editada a Emenda Constitucional 94/2016 que alterou a redação do §2º do art. 101, do ADCT, para permitir que Estados e Municípios empreguem recursos de depósitos judiciais para pagamento de débitos de precatórios em atraso. Confira:

ADCT da Constituição Federal de 1988		
Redação originária	Redação dada pela EC 94/2016	Redação atual
<p>Não havia § 2º no art. 101 do ADCT.</p>	<p>Art. 101 (...)</p> <p>§ 2º O débito de precatórios poderá ser pago mediante a utilização de recursos orçamentários próprios e dos seguintes instrumentos:</p>	<p>Art. 101 (...)</p> <p>§ 2º O débito de precatórios será pago com recursos orçamentários próprios provenientes das fontes de receita corrente líquida referidas no § 1º deste artigo e, adicionalmente, poderão ser utilizados recursos dos seguintes instrumentos: (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)</p>
	<p>I - até 75% (setenta e cinco por cento) do montante dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios, ou suas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, sejam parte;</p>	<p>I - até 75% (setenta e cinco por cento) dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais sejam parte os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, e as respectivas autarquias, fundações e empresas</p>

		<p>estatais dependentes, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente a 1/3 (um terço) dos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados;</p> <p>(Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)</p>
	<p>II - até 20% (vinte por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade, sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, excetuados os destinados à quitação de créditos de natureza alimentícia, mediante instituição de fundo garantidor composto pela parcela restante dos depósitos judiciais, destinando-se:</p> <p>a) no caso do Distrito Federal, 100% (cem por cento) desses recursos ao próprio Distrito Federal;</p> <p>b) no caso dos Estados, 50% (cinquenta por cento) desses recursos ao próprio Estado e 50% (cinquenta por cento) a seus Municípios.</p>	<p>II - até 30% (trinta por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente aos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados, destinando-se: (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)</p> <p>a) no caso do Distrito Federal, 100% (cem por cento) desses recursos ao próprio Distrito Federal;</p> <p>b) no caso dos Estados, 50% (cinquenta por cento) desses recursos ao próprio Estado e 50% (cinquenta por cento) aos respectivos Municípios, conforme a circunscrição judiciária onde estão depositados os recursos, e, se houver mais de um Município na mesma circunscrição judiciária, os recursos serão rateados entre os Municípios concorrentes, proporcionalmente às respectivas populações, utilizando como referência o último levantamento censitário ou a mais recente estimativa populacional da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (Redação dada pela EC 99/2017)</p>

O STF esclarece que a superveniência dessa emenda constitucional que também autoriza os entes federativos a usarem valores depositados em âmbito judicial ou administrativo não ensejou a revogação da LC 151/2015.

Importante também esclarecer que o STF já apreciou uma ADI contra a EC 94/2016 e decidiu que esse aproveitamento dos recursos dos depósitos judiciais é compatível com a CF/88:

É constitucional dispositivo de emenda constitucional que possibilita o uso eventual de depósitos judiciais com o fim específico de quitar precatórios atrasados.

Não há violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º, da CF/88) e aos direitos de propriedade (arts. 5º, “caput”, e 170, II), de acesso à justiça (art. 5º, XXXV), do devido processo legal (art. 5º, LIV) e da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVII).

STF. Plenário. ADI 5.679/SC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 29/9/2023 (Info 1110).

Os argumentos adotados pelo STF para afastar a alegação de inconstitucionalidade da EC 94/2016 também se aplicam para afastar os vícios apontados contra a LC 151/2015.

Em outras palavras, se não há inconstitucionalidade na EC 94/2016 também não há na LC 151/2015, até mesmo porque o percentual previsto na lei complementar, à disposição do ente subnacional, é de extensão menor que a autorização dada pela emenda constitucional.

No caso concreto, a LC 151/2015 prevê que o ente federado pode utilizar valores dos depósitos realizados em processos judiciais ou administrativos nos quais seja parte, ficando autorizado a fazê-lo em até 70% do montante, pois o restante será destinado à integralização do fundo de reserva. A previsão para o restabelecimento do saldo disponível no fundo de reserva, caso seja inferior a 30% do total dos depósitos realizados, acrescido da correção monetária, afasta o argumento de mero receio pela sua malversação, no sentido de que poderia resultar na frustração de devoluções autorizadas aos depositantes.

Nesse contexto, o depositante continua com a indisponibilidade temporária do valor depositado durante a tramitação do processo e, somente receberá de volta a posse do valor sob cautela, devidamente corrigido, se vencer o litígio contra o Estado.

Não há violação ao direito de propriedade

A LC 151/2015 seria inconstitucional por supostamente atentar contra a propriedade, direito fundamental e princípio da ordem econômica adotada na República Federativa do Brasil (arts. 5º, caput, e 170, II).

De acordo com a norma impugnada, o Estado-membro poderá utilizar valores não de todos e quaisquer depósitos, mas somente daqueles realizados em processos judiciais ou administrativos nos quais o ente político figure como parte.

Ademais, não está autorizado a fazer uso de todo o saldo, e sim de até 70%, com o restante destinado à integralização do fundo de reserva.

Não é difícil concluir que, de qualquer sorte, alguns dos depósitos existentes devem ingressar no erário como receitas públicas, visto que o ente estatal certamente ganhará as causas em muitos dos processos nos quais litiga. Isso significa que parte dos valores encontrados em tais depósitos pertence aos cofres públicos.

Sob essa perspectiva, portanto, não se vislumbra ofensa ao direito de propriedade, na medida em que ao ente estadual será dado utilizar-se só de parcela dos numerários existentes nos mencionados depósitos.

Vale ressaltar, ainda, que a indisponibilidade temporária, por si só, não representa a perda da propriedade do valor depositado.

A indisponibilidade do valor depositado não significa a negação do direito de propriedade ao depositante.

Não é empréstimo compulsório

Ao contrário do que alegam as autoras, não existe nenhuma semelhança entre a autorização conferida pela LC 151/2015 com a figura do empréstimo compulsório (art. 148 da CF/88), uma vez que o depósito

judicial é realizado de modo espontâneo, por opção da própria parte em obter os resultados práticos da norma processual.

Não há confisco

Ante a inexistência de empréstimo compulsório, não há falar em confisco de valores.

O temor pela malversação do fundo de reserva, da qual resultaria a frustração de devoluções autorizadas aos depositantes, não retrata qualquer razão jurídica.

Isso equivaleria a declarar a inconstitucionalidade de dispositivo legal apenas pelo receio de que um dia venha a ter a aplicação desvirtuada.

Por óbvio, é necessário que haja sempre discussão e fiscalização quanto à suficiência do fundo de reserva, especialmente à luz da contabilidade e da estatística.

Todavia, isso não conduz à inconstitucionalidade da previsão em abstrato.

Não há ofensa à independência dos Poderes

Também não há ofensa à independência do Poder Judiciário.

Os recursos existentes em depósito judicial não pertencem ao Judiciário nem estão livres para serem por ele utilizados. Portanto, a LC 151/2015, ao permitir que os entes estatais empreguem esses valores, precípua mente, no pagamento de precatórios nada faz em detrimento do Poder Judiciário, porque a quantia dos depósitos judiciais, além de não integrar o seu orçamento, possui natureza administrativa, ou seja, não lhe pertence nem está disponível para sua livre utilização.

As instituições financeiras, antes da LC 151/2015, se beneficiavam com todo o spread bancário. Após o advento da norma, tiveram de repassar parte do montante em depósito aos entes estatais, o que reduziu o volume de recursos disponíveis para empréstimo no mercado financeiro.

Nesse contexto, entretanto, o depositante não perde nada. Para ele, tendo seu dinheiro corrigido segundo a taxa Selic, nenhuma diferença faz que o seja pela instituição bancária ou pelo ente estatal.

Por outro lado, o depois da LC 151/2015, o Poder Judiciário permanece com a mesma autonomia e independência no exercício da função judicante, sendo dele a palavra final a respeito do destino do valor depositado: em favor do Estado-membro ou da parte que contra ele litigou. Vale ressaltar, inclusive, que a própria LC 151/2015 prevê que tão logo o magistrado determine o destino das verbas, a ordem deverá ser cumprida no prazo de 3 dias úteis (art. 8º).

Compete à União legislar privativamente sobre direito civil e direito processual (art. 22, I, CF/88), bem como versar normas gerais em matéria de direito financeiro e de orçamento (art. 24, I e II, §§ 1º ao 4º, CF/88):

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

É constitucional a Lei Complementar nº 151/2015, que dispõe sobre a destinação prioritária do montante de depósitos judiciais e administrativos, tributários e não tributários, para o pagamento de precatórios de qualquer natureza dos entes federados.

Essa lei não viola o direito de propriedade (arts. 5º, “caput”, e 170, II, CF/88) nem ofende os princípios do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88), da separação dos Poderes (art. 2º, CF/88) e do não confisco.

STF. Plenário. ADI 5.361/DF e ADI 5.463/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 21/11/2023 (Info 1117).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, em apreciação conjunta, por unanimidade, julgou improcedentes as ações para declarar a constitucionalidade da Lei Complementar nº 151/2015.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) A vaga de Senador aberta em decorrência de cassação da chapa pela Justiça Eleitoral deve ser preenchida somente após eleição suplementar, podendo, porém, assumir interinamente o candidato imediatamente mais votado. ()
- 2) É constitucional a incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício pretérito de função de direção, chefia ou assessoramento, bem como o acréscimo de percentual aos proventos de aposentaria para aqueles que se aposentam no último nível da carreira. ()
- 3) As atribuições do Gestor de Delegacias Interativas de Polícia do Interior são de competência dos Delegados de Polícia, não podendo ser exercidas por outros servidores. ()
- 4) O STF concedeu liminar julgando constitucional a reserva de apenas 10% das vagas reservado às candidatas do sexo feminino para o concurso de soldado da Polícia Militar. ()
- 5) É constitucional lei estadual que preveja que os ocupantes das serventias mistas poderão optar entre a serventia extrajudicial e o cargo de servidor, sendo faculdade aplicável apenas àqueles que eram titulares das serventias judiciais na promulgação da CF/88. ()
- 6) É constitucional lei estadual que destina ao Fundo Penitenciário Estadual os valores recolhidos de multas pecuniárias fixadas nas sentenças judiciais. ()
- 7) É necessária prévia autorização judicial do Desembargador Relator para a instauração de investigações penais contra autoridades com foro privativo no Tribunal de Justiça, seja a investigação conduzida pela Polícia Judiciária, seja pelo Ministério Público. ()
- 8) É constitucional a LC 151/2015, que autoriza o uso de um percentual dos depósitos judiciais para pagamentos do Poder Público. ()

Gabarito

1. E	2. E	3. C	4. E	5. C	6. E	7. C	8. C
------	------	------	------	------	------	------	------