

# Informativo comentado: Informativo 1059-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### PROCESSO LEGISLATIVO

- *O poder de veto previsto no art. 66, § 1º, da Constituição não pode ser exercido após o decurso do prazo constitucional de 15 dias.*

#### MINISTÉRIO PÚBLICO

- *É inconstitucional a atribuição de iniciativa privativa a Governador de estado para leis que disponham sobre a organização do Ministério Público estadual.*

#### CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

- *É constitucional a Resolução 184/2013 do CNJ, que determina aos tribunais de justiça o encaminhamento, para eventual elaboração de nota técnica, de cópia dos anteprojetos de lei de criação de cargos, funções comissionadas e unidades judiciárias.*

### DIREITO ADMINISTRATIVO

#### INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA (REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA)

- *A requisição administrativa prevista no art. 15, XIII, da Lei do SUS não pode recair sobre bens e/ou serviços públicos de outro ente federativo.*

### DIREITO TRIBUTÁRIO

#### CONTRIBUIÇÕES

- *A partir da EC 53/2006, que incluiu o § 6º ao art. 212 da CF/88, as cotas do salário-educação destinadas aos estados e municípios têm o número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino como único critério de distribuição da arrecadação.*

## DIREITO CONSTITUCIONAL

### PROCESSO LEGISLATIVO

**O poder de veto previsto no art. 66, § 1º, da Constituição  
não pode ser exercido após o decurso do prazo constitucional de 15 dias**

**Importante!!!**

A prerrogativa do poder de veto presidencial somente pode ser exercida dentro do prazo expressamente previsto na Constituição, não se admitindo exercê-la após a sua expiração.

No caso concreto, apenas no dia imediatamente seguinte à expiração do prazo (16º dia), a Presidência da República providenciou a publicação de edição extra do Diário Oficial da União para a divulgação de novo texto legal com a aposição adicional de voto a dispositivo que havia sido sancionado anteriormente.

**Esse tipo de procedimento não se coaduna com a Constituição Federal, de modo que, ultrapassado o período do art. 66, § 1º, da CF/88, o texto do projeto de lei é, necessariamente, sancionado (art. 66, § 3º) e o poder de voto não pode mais ser exercido. Portanto, a manutenção de voto extemporâneo na forma do art. 66, § 4º, da CF/88 não retira a sua inconstitucionalidade, pois o ato apreciado pelo Congresso Nacional sequer poderia ter sido praticado. Nessa hipótese, caso o Legislativo deseje encerrar a vigência de dispositivo legal por ele aprovado, deve retirá-lo da ordem jurídica por meio da sua revogação.**

STF. Plenário. ADPF 893/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

**A situação concreta foi a seguinte:**

No dia 15/07/2021, o Presidente da República promulgou e publicou no Diário Oficial da União a Lei nº 14.183/2021.

Horas depois, ainda no dia 15/07/2021, foi veiculada uma Edição Extra do Diário Oficial da União no qual a Lei nº 14.183/2021 foi republicada sob o argumento de que houve uma “incorrência” na versão anterior.

Na primeira publicação, o Presidente sancionou o art. 8º da Lei nº 14.183/2021.

Ocorre que, logo em seguida, publicou novamente a mesma Lei, agora vetando o referido art. 8º.

**ADPF**

O Partido Solidariedade ajuizou ADPF contra o voto feito nessa nova publicação.

Argumentou que, depois de sancionada, promulgada e publicada a Lei, não poderia o Presidente da República ter republicado o diploma com um voto porque houve preclusão.

Diante disso, o Partido afirmou que esse voto posterior violou preceitos fundamentais da Constituição Federal. Pediu, portanto, que fosse restabelecida a plena vigência normativa dos art. 8º da Lei 14.183/2021, conforme publicação veiculada originalmente.

**Assiste razão ao Partido? O pedido formulado na ADPF foi julgado procedente?**

SIM.

Ao contrário do que alegou o Partido autor, a controvérsia no caso concreto não é sequer a discussão de saber se o voto opera preclusão. O vício aqui foi pelo fato de o voto ao art. 8º ter sido feito um dia depois de ter expirado o prazo.

Segundo a Constituição Federal, o Presidente da República dispõe de um prazo de 15 dias para sancionar ou vetar o projeto de lei aprovado:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do voto.

(...)

No presente caso, o prazo para que o Presidente da República sancionasse ou vetasse o projeto aprovado terminava no dia 14/07/2021. Nesta data, o Presidente da República editou mensagem de voto e encaminhou o texto legal para publicação, sem manifestar a intenção de vetar o art. 8º do projeto de lei. No dia seguinte (15/07/2021), quando o prazo já havia expirado, providenciou-se a publicação de edição extra do diário oficial para a divulgação de novo texto legal com a aposição adicional de voto a dispositivo que havia sido sancionado anteriormente.

O argumento foi o de que houve erro material. Ocorre que não há nada que demonstre que tenha havido realmente erro material tanto que na mensagem de voto enviada dia 14/07/2021 não havia sido feita

qualquer menção ao art. 8º.

Esse tipo de procedimento não se coaduna com a Constituição Federal, de modo que, ultrapassado o período do art. 66, § 1º, da CF/88, o texto do projeto de lei é, necessariamente, sancionado (art. 66, § 3º) e o poder de veto não pode mais ser exercido.

**A prerrogativa do poder de veto presidencial somente pode ser exercida dentro do prazo expressamente previsto na Constituição, não se admitindo exercê-la após a sua expiração.**

Plenário. ADPF 893/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

***Antes que essa ADPF fosse julgada, o Congresso Nacional apreciou e manteve o veto do Presidente da República ao art. 8º. Isso seria motivo suficiente para julgar improcedente a ADPF?***

NÃO. O fato de o veto extemporâneo ter sido mantido não retira a sua inconstitucionalidade. Isso porque esse veto sequer poderia ter sido apreciado pelo Congresso Nacional.

Caso o Legislativo deseje encerrar a vigência de dispositivo legal por ele aprovado, deve retirá-lo da ordem jurídica por meio da sua revogação.

***Veja a tese fixada pelo STF:***

**O poder de veto previsto no art. 66, § 1º, da Constituição não pode ser exercido após o decurso do prazo constitucional de 15 (quinze) dias.**

STF. Plenário. ADPF 893/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do veto adicional publicado na edição extra do Diário Oficial da União de 15/7/2021 e, assim, restabelecer a vigência do art. 8º da Lei nº 14.183/2021.

#### **DOD PLUS – TEMA CORRELATO**

***Não é possível republicar uma lei já sancionada, promulgada e publicada para incluir novos vetos, ainda que sob o argumento de que se trata de mera retificação da versão original***

Não se admite “novo veto” em lei já promulgada e publicada.

Manifestada a aquiescência do Poder Executivo com projeto de lei, pela aposição de sanção, evidencia-se a ocorrência de preclusão entre as etapas do processo legislativo, sendo incabível eventual retratação.

STF. Plenário. ADPF 714/DF, ADPF 715/DF e ADPF 718/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 13/2/2021 (Info 1005).

#### **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

**É constitucional a Resolução 184/2013 do CNJ, que determina aos tribunais de justiça o encaminhamento, para eventual elaboração de nota técnica, de cópia dos anteprojetos de lei de criação de cargos, funções comissionadas e unidades judiciárias**

***Veja o que diz a Resolução:***

**Art. 1º Os anteprojetos de lei de criação de cargos de magistrados e servidores, cargos em comissão, funções comissionadas e unidades judiciárias no âmbito do Poder Judiciário da União obedecerão ao disposto nesta Resolução. (...)**

**§ 3º Os Tribunais de Justiça dos Estados devem encaminhar cópia dos anteprojetos de lei referidos no caput ao CNJ, que, se entender necessário, elaborará nota técnica, nos termos do artigo 103 do Regimento Interno.**

A referida Resolução foi editada em consideração à LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto à geração de novas despesas públicas, visando à execução orçamentária de forma responsável e equilibrada, nos termos do art. 167 da CF/88. Insere-se, portanto, na perspectiva de uma gestão do Poder Judiciário com responsabilidade, planejamento, avaliação, controle, limite e transparência, a fim de fomentar o uso racional dos recursos públicos mediante análise prévia de anteprojetos de lei.

STF. Plenário. ADI 5119/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

**A situação concreta foi a seguinte:**

O CNJ editou, em 2013, a Resolução nº 184, que dispõe sobre os critérios para criação de cargos, funções e unidades judiciais no âmbito do Poder Judiciário.

O § 3º do art. 1º dessa Resolução disse que o Tribunal de Justiça, antes de encaminhar projeto de lei para a Assembleia Legislativa tratando sobre a criação de cargos, funções comissionadas e unidades judiciais, deverá submeter esse anteprojeto à análise do CNJ. Confira:

Art. 1º Os anteprojetos de lei de criação de cargos de magistrados e servidores, cargos em comissão, funções comissionadas e unidades judiciais no âmbito do Poder Judiciário da União obedecerão ao disposto nesta Resolução.

(...)

§ 3º Os Tribunais de Justiça dos Estados devem encaminhar cópia dos anteprojetos de lei referidos no caput ao CNJ, que, se entender necessário, elaborará nota técnica, nos termos do artigo 103 do Regimento Interno.

**ADI**

A Associação Nacional dos Magistrados Estaduais – ANAMAGES ajuizou ADI contra esse dispositivo.

A Autora alega que a norma prevê um tratamento diferenciado (mais gravoso) para os Tribunais de Justiça, ofendendo o princípio da isonomia.

Argumentou ainda que a Resolução inova ao reduzir o poder político e a autonomia dos Tribunais de Justiça, mitigando a margem de conveniência e de oportunidade das Cortes estaduais.

**O STF concordou com a tese de inconstitucionalidade?**

NÃO.

A referida Resolução foi editada em consideração à Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto à geração de novas despesas públicas, visando à execução orçamentária de forma responsável e equilibrada, nos termos do art. 167 da CF/88.

Insere-se, portanto, na perspectiva de uma gestão do Poder Judiciário com responsabilidade, planejamento, avaliação, controle, limite e transparência, a fim de fomentar o uso racional dos recursos públicos mediante análise prévia de anteprojetos de lei.

Nesse contexto, inexiste qualquer tratamento normativo anti-isônômico, pois a adoção da nota técnica, no que couber, quanto aos estados-membros e respectivos tribunais de justiça prestigia:

(i) o cumprimento da missão constitucional do CNJ para realizar o controle financeiro em relação a toda a magistratura nacional, bem como

(ii) o respeito ao federalismo, à autonomia dos entes federativos quanto à programação financeiro-orçamentária (art. 24, I), e ao autogoverno dos tribunais de justiça quanto à gestão de recursos humanos (art. 96, I).

**ADI 5221**

Vale ressaltar que a Resolução nº 184/2013 do CNJ já havia sido objeto de impugnação em sede de controle abstrato de constitucionalidade na ADI 5221/DF, na qual a ANAMATRA e a AJUFE alegaram a sua inconstitucionalidade ao argumento de invasão da competência privativa dos tribunais para a propositura de projetos de lei sobre criação e extinção de cargos do Poder Judiciário.

No entanto, a alegação foi rejeitada pelo STF, que ressaltou a aplicabilidade dos atos normativos emanados do CNJ a todos os tribunais, com exceção deste Supremo Tribunal Federal, e destacou o objetivo, presente na Resolução, de salvaguardar o interesse público:

Ação direta de inconstitucionalidade. Legitimidade ativa reconhecida. ANAMATRA e AJUFE. Resolução n. 184 do Conselho Nacional de Justiça, de 6 de dezembro de 2013. Regulamentação pelo CNJ da criação de cargos, funções e unidades judiciais no âmbito do Poder Judiciário. Está inserido no complexo de atribuições do CNJ o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário. Exigência de parecer do CNJ a respeito de anteprojetos de lei garante que o melhor interesse público seja atendido.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

STF. Plenário. ADI 5221. Rel. Gilmar Mendes, julgado em 22/09/2020.

**Em suma:**

**É constitucional a Resolução 184/2013 do CNJ no que determina aos tribunais de justiça estaduais o encaminhamento, para eventual elaboração de nota técnica, de cópia dos anteprojetos de lei de criação de cargos, funções comissionadas e unidades judiciais.**

STF. Plenário. ADI 5119/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por maioria, julgou improcedente o pedido. Ficou vencido o Ministro Ricardo Lewandowski.

**MINISTÉRIO PÚBLICO****É inconstitucional a atribuição de iniciativa privativa a Governador de estado para leis que disponham sobre a organização do Ministério Público estadual**

**A atribuição de iniciativa privativa ao Governador do Estado para leis que disponham sobre a organização do Ministério Público estadual contraria o modelo delineado pela Constituição Federal nos arts. 61, § 1º, II, d, e 128, § 5º.**

**Nos estados, os Ministérios Públicos poderão estabelecer regras sobre sua organização, atribuições de seus membros e seu estatuto por meio de lei complementar de iniciativa do respectivo Procurador-Geral de Justiça.**

**Assim, na esfera estadual, coexistem dois regimes de organização: (i) a Lei Orgânica Nacional (Lei 8.625/1993); e (ii) a Lei Orgânica do estado-membro, que delimita as regras acima referidas e que, como visto, se dá através de lei complementar de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça.**

**Com base nesse entendimento, o STF declarou inconstitucional a expressão “do Ministério Público”, prevista no art. 63, parágrafo único, V, da Constituição do Estado do Espírito Santo: “Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição. Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: (...) V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;”**

STF. Plenário. ADI 400/ES, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

**O caso concreto foi o seguinte:**

O art. 63, parágrafo único, inciso V, da Constituição do Estado do Espírito Santo previu que o Governador teria iniciativa privativa para apresentar à Assembleia projetos de lei que tratassem sobre a organização do Ministério Público. Veja:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:  
(...)

V – organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública.

O Procurador-Geral da República ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra esse trecho do dispositivo acima destacado (“do Ministério Público”).

O autor argumentou que a norma viola o art. 128, § 5º, da Constituição Federal, que faculta ao Procurador-Geral de Justiça a iniciativa para o projeto de lei que trate sobre a organização do MP:

Art. 128 (...)

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

(...)

**O STF concordou com o pedido formulado na ADI? O dispositivo é inconstitucional?**

SIM.

**É inconstitucional a atribuição de iniciativa privativa a governador de estado para leis que disponham sobre a organização do Ministério Público estadual.**

STF. Plenário. ADI 400/ES, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

**O próprio MP é quem apresenta o projeto de lei tratando sobre a sua organização**

O Ministério Público é o titular da iniciativa de projeto de lei que trate sobre organização, atribuições e estatuto da carreira (art. 128, § 5º, da Constituição Federal):

Art. 128 (...)

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

(...)

As leis complementares estaduais que versem sobre esses assuntos, ou seja, que estabeleçam a organização, atribuições e estatuto dos respectivos Ministérios Públicos, são de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça do Estado. Vale ressaltar que tais leis estaduais terão que respeitar a Constituição Federal e também a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal nº 8.625/93).

Assim, no âmbito dos Ministérios Públicos estaduais existem dois regimes de organização:

a) a Lei Orgânica Nacional, que fixa as normas gerais da carreira. Essa lei é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, II, “d”, da CF/88).

b) a Lei Orgânica do respectivo Estado-membro, de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, por meio do qual são definidas regras específicas.

**Veja a tese fixada pelo STF:**

**A atribuição de iniciativa privativa ao Governador do Estado para leis que disponham sobre a organização do Ministério Público estadual contraria o modelo delineado pela Constituição Federal nos arts. 61, § 1º, II, d, e 128, § 5º.**

STF. Plenário. ADI 400/ES, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por maioria, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “do Ministério Público”, contida no art. 63, parágrafo único, V, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

## DIREITO ADMINISTRATIVO

### INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA (REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA)

**A requisição administrativa prevista no art. 15, XIII, da Lei do SUS não pode recair recai sobre bens e/ou serviços públicos de outro ente federativo**

**Importante!!!**

ODS 3.10 E 16

A requisição administrativa “para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias” — prevista no art. 15, XIII, da Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (Lei nº 8.080/90) — não recai sobre bens e/ou serviços públicos de outro ente federativo. Veja o dispositivo legal:

**Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições: XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização;**

O permissivo constitucional para a requisição administrativa de bens particulares, em caso de iminente perigo público, tem aplicação nas relações entre Poder Público e patrimônio privado, não sendo possível estender a hipótese às relações entre as unidades da Federação.

Ofende o princípio federativo a requisição de bens e serviços de um ente federado por outro, o que somente se admitiria excepcionalmente à União durante a vigência de estado de defesa (art. 136, § 1º, II) e estado de sítio (art. 139, VII).

Entre os entes federados não há hierarquia, sendo-lhes assegurado tratamento isonômico, ressalvadas apenas as distinções porventura constantes na própria CF/88. Portanto, como as relações entre eles se caracterizam pela cooperação e horizontalidade, tal requisição, ainda que a pretexto de acudir situação fática de extrema necessidade, importa ferimento da autonomia daquele cujos bens ou serviços públicos são requisitados, acarretando-lhe incontestável desorganização.

STF. Plenário. ADI 3454/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

***Intervenção do Estado na propriedade privada***

A propriedade privada é protegida pela CF/88 (art. 5º, XXII e art. 170, II). No entanto, em algumas situações, será necessário que o Estado interfira na propriedade privada para atender ao interesse público. A isso, dá-se o nome de “intervenção do Estado na propriedade privada”.

***Quais são os fundamentos que autorizam a intervenção do Estado na propriedade privada?***

- Função social da propriedade
- Prevalência do interesse público sobre o privado

***Principais formas de intervenção do Estado na propriedade privada:***

- a) Servidão administrativa;
- b) Requisição administrativa;
- c) Ocupação temporária;
- d) Limitação administrativa;
- e) Tombamento;
- f) Desapropriação.

***Requisição administrativa***

Na requisição o Estado, diante de uma situação de perigo público iminente, utiliza bens móveis, imóveis ou serviços particulares com indenização ulterior, se houver dano.

Seu fundamento constitucional está no inciso XXV do art. 5º, CF/88: “no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”.

***Requisição administrativa do art. 15, XIII, da Lei do SUS***

A Lei nº 8.080/90 dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, além de tratar sobre a organização e o funcionamento dos serviços de saúde. É conhecida como Lei do SUS (Sistema Único de Saúde).

O art. 15, XIII, da Lei nº 8.080/90 prevê uma espécie de requisição administrativa. Veja:

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

(...)

XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização;

***ADI***

O Partido Democratas ajuizou ADI pedindo que o STF conferisse interpretação conforme a esse art. 15, XIII, da Lei nº 8.080/90.

O Partido pediu que o STF dissesse o seguinte: essa requisição não pode recair sobre bens e serviços dos entes públicos, mas apenas sobre bens e serviços de particulares.

Isso porque, segundo alegou o autor, esse dispositivo “tem servido de fundamento para que a Administração Federal ocupe bens e serviços de outras esferas da federação, sem a observância aos cânones constitucionais do pacto federativo, como no caso da requisição de duas unidades hospitalares do Município do Rio de Janeiro pela União, levada a efeito pelo Decreto nº 5.392/2005”.

Logo, o Partido queria que o STF dissesse que o art. 15, XIII, da Lei nº 8.080/90 não pode ser utilizado para que a União requisite bens e serviços dos Estados/Municípios ou para que os Estados requisitem bens e serviços dos Municípios. Segundo o autor da ADI, isso violaria o pacto federativo e as autonomias dos entes.

**O pedido do autor foi acolhido pelo STF?**

SIM.

**Requisição administrativa**

A requisição administrativa é uma das formas de intervenção do Estado na propriedade, com vistas à satisfação de interesse público de caráter urgente, com respaldo no art. 5º, XXV, e no art. 170, III, e, ambos da CF/88:

Art. 5º (...)

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

III - função social da propriedade;

A requisição administrativa tem fundamentos político e jurídico:

- fundamento político: a existência de necessidade pública;
- fundamento jurídico genérico: a função social da propriedade;
- fundamento jurídico específico: iminente perigo público.

A requisição, como já vimos, não depende da aquiescência do particular nem precisa de prévia autorização do Poder Judiciário, tendo como único pressuposto a necessidade de atendimento de uma situação de perigo público iminente.

**Em regra, a União não pode requisitar bens dos Estados, DF e Municípios**

A requisição administrativa não pode se voltar contra bem ou serviço de outro ente federativo. Isso para que não haja indevida interferência na autonomia de um sobre outro.

Em regra, a União não pode requisitar bens integrantes do patrimônio público estadual e municipal. A CF/88 só autorizou que isso ocorra em caso de estado de defesa (art. 136, § 1º, II, da CF/88) e estado de sítio (art. 139, VII):

Art. 136 (...)

§ 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

(...)

II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

(...)

VII - requisição de bens.

**Princípio federativo**

A permissão constitucional para requisição administrativa de bens particulares (art. 5º, XXV) tem aplicação

restrita para as relações entre Poder Público e o patrimônio privado, não sendo possível estender essa autorização para permitir que um ente da Federação requisite administrativamente bens de outro. Mesmo que os bens públicos estejam vocacionados ao atendimento de uma finalidade pública e que o pressuposto único indispensável para a requisição seja o atendimento de situação de perigo público iminente (e não a natureza do bem requisitado), o seu uso excepcional e transitório por ente federativo que não aquele a que está vinculado o bem ou serviço, ainda que a pretexto de acudir a uma situação fática de extrema necessidade, fere a autonomia do ente cujo bem seja requisitado e lhe acarreta incontestável desorganização.

Assim, ofende o princípio federativo a requisição de bens e serviços de um ente federado por outro, o que somente se admitiria excepcionalmente à União durante a vigência de estado de defesa (CF/1988, art. 136, § 1º, II) e estado de sítio (CF/1988, art. 139, VII).

#### ***Inexistência de hierarquia entre os entes federativos***

Entre os entes federados não há hierarquia, sendo-lhes assegurado tratamento isonômico, ressalvadas apenas as distinções porventura constantes na própria CF/88. Portanto, como as relações entre eles se caracterizam pela cooperação e horizontalidade, tal requisição, ainda que a pretexto de acudir situação fática de extrema necessidade, importa ferimento da autonomia daquele cujos bens ou serviços públicos são requisitados, acarretando-lhe incontestável desorganização.

#### ***Em suma:***

**A requisição administrativa “para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias” — prevista na Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (Lei nº 8.080/1990) — não recai sobre bens e/ou serviços públicos de outro ente federativo.**

STF. Plenário. ADI 3454/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 20/6/2022 (Info 1059).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por unanimidade, julgou procedente o pedido para atribuir interpretação conforme a Constituição ao art. 15, XIII, da Lei nº 8.080/90, excluindo a possibilidade de requisição administrativa de bens e serviços públicos de titularidade de outros entes federativos.

#### **DOD PLUS – TEMA CORRELATO**

#### ***União não pode requisitar seringas e agulhas que já foram contratadas pelo Estado-membro para o plano estadual de imunização e que ainda estão na indústria, apesar de já terem sido empenhados***

É incabível a requisição administrativa, pela União, de bens insumos contratados por unidade federativa e destinados à execução do plano local de imunização, cujos pagamentos já foram empenhados.

A requisição administrativa não pode se voltar contra bem ou serviço de outro ente federativo. Isso para que não haja indevida interferência na autonomia de um sobre outro.

STF. Plenário. ACO 3463 MC-Ref/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 8/3/2021 (Info 1008).

## **DIREITO TRIBUTÁRIO**

### **CONTRIBUIÇÕES**

**A partir da EC 53/2006, que incluiu o § 6º ao art. 212 da CF/88, as cotas do salário-educação destinadas aos estados e municípios têm o número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino como único critério de distribuição da arrecadação**

#### **Importante!!!**

ODS 4, 10 E 16

**A partir da EC 53/2006, que incluiu o § 6º ao art. 212 da CF/1988, as cotas do salário-educação destinadas aos estados e municípios têm o número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino como único critério de distribuição da arrecadação.**

**Tese fixada pelo STF:**

**“À luz da EC 53/2006, é incompatível com a ordem constitucional vigente a adoção, para fins de repartição das quotas estaduais e municipais referentes ao salário-educação, do critério legal de unidade federada em que realizada a arrecadação desse tributo, devendo-se observar unicamente o parâmetro quantitativo de alunos matriculados no sistema de educação básica.”.**

STF. Plenário. ADPF 188/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 15/6/2022 (Info 1059).

#### **Salário-educação**

O salário-educação é uma contribuição social, existente desde 1964, sendo cobrada sobre o total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados.

Atualmente, essa contribuição é prevista no art. 212, §§ 5º e 6º da Constituição Federal:

Art. 212 (...)

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Os valores arrecadados com o salário-educação deverão ser utilizados para financiar a educação básica.

A previsão constitucional do art. 212, § 5º, foi regulamentada pelas Leis 9.424/96, 9.766/98, Decreto 6003/2006 e Lei 11.457/2007.

A constitucionalidade desta contribuição foi reconhecida pelo STF, que a traduziu no seguinte enunciado:

Súmula 732-STF: É constitucional a cobrança da contribuição do salário-educação, seja sob a Carta de 1969, seja sob a Constituição Federal de 1988, e no regime da Lei 9.424/96.

#### **Feita essa breve explicação, vejamos o caso julgado pelo STF:**

Nove estados do Nordeste ajuizaram ADPF questionando a forma de distribuição das cotas do salário-educação.

A contribuição social do salário-educação é calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais.

O salário-educação é arrecadado pela Receita Federal e os valores são destinados ao FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

O FNDE distribui esse valores para os Estados e Municípios utilizando dois critérios:

1) o percentual de arrecadação em cada Estado; e

2) os parâmetros legalmente estabelecidos:

- 1/3 é a cota federal;
- 2/3 é a cota estadual e municipal, redistribuída de acordo com o número de alunos matriculados em cada esfera do ensino.

Os autores questionaram na ADPF essa a distribuição proporcional ao percentual de arrecadação em cada Estado (item 1 acima). Segundo alegaram, isso é incompatível com o § 6º do art. 212 da Constituição Federal, incluído pela EC 53/2006.

Os requerentes sustentaram que o único critério previsto na Constituição Federal para a distribuição dos recursos arrecadados é o número de alunos matriculados na educação básica.

Se a distribuição é feita de acordo com a arrecadação local, a finalidade da contribuição – reduzir desigualdades regionais e sociais – deixa de ser cumprida.

Assim, os autores da ação defenderam que o valor total arrecadado, descontada a cota federal, deve ser dividido pelo número total de alunos matriculados na educação básica em todos os estados e então repassados os montantes equivalentes a cada número de alunos nos estados e municípios.

#### ***Os argumentos dos autores foram acolhidos pelo STF?***

SIM. Por que o FNDE utiliza, com um dos critérios para repasse, o percentual de arrecadação em cada Estado? Porque isso está previsto no art. 15, § 1º da Lei nº 9.424/96. Veja abaixo em especial a parte em cinza:

Art. 15. O Salário-Educação, previsto no art. 212, § 5º, da Constituição Federal e devido pelas empresas, na forma em que vier a ser disposto em regulamento, é calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, assim definidos no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 1º O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada, em 90% (noventa por cento) de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003)

I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II – Quota Estadual e Municipal, correspondente a 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental. (Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003)

Ocorre que esse dispositivo era constitucional até 2006, quando, então, foi editada a Emenda Constitucional nº 53, que inseriu o § 6º ao art. 212 da CF/88, determinando o seguinte:

Art. 212 (...)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Esse § 6º determinou que o valor arrecadado com o salário-educação deveria ser distribuído tendo como único critério o número de alunos matriculados na educação básica. Esse dispositivo não previu nenhum

outro critério.

Logo, a regra prevista no § 1º do art. 15 da Lei nº 9.424/96 se tornou incompatível com a CF/88 após o advento da EC 53/2006.

A partir da EC 53/2006, as cotas destinadas aos estados e municípios (2/3 do montante arrecadado) devem ser distribuídas unicamente de acordo com o número de alunos matriculados nas redes de ensino, já que não há qualquer referência à lei e tampouco à proporcionalidade quanto ao valor arrecadado em cada estado.

O critério de distribuição com base na proporcionalidade do local de arrecadação não atende ao objetivo da República de reduzir as desigualdades regionais, pois contribui para aumentar a discrepância entre os valores dispensados com o financiamento de cada aluno no Brasil.

Por outro lado, a repartição igualitária da arrecadação da contribuição social em referência é uma forma de concretização do princípio federativo, com ênfase na cooperação fiscal entre os diversos centros de governo para a progressiva realização da igualdade das condições sociais de vida em todo o território nacional.

**Em suma:**

**A partir da EC 53/2006, que incluiu o § 6º ao art. 212 da CF/1988, as cotas do salário-educação destinadas aos estados e municípios têm o número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino como único critério de distribuição da arrecadação.**

STF. Plenário. ADPF 188/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 15/6/2022 (Info 1059).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para dar interpretação conforme ao conjunto normativo compreendido pelo art. 15, § 1º, da Lei federal nº 9.424/1996, e pelo art. 2º da Lei federal nº 9.766/1998, ambas alteradas pela Lei nº 10.832/2003, de modo a determinar que as cotas estaduais e municipais cabíveis, a título de salário-educação, sejam integralmente distribuídas, observando-se tão somente a proporcionalidade do número de alunos matriculados de forma linear.

Por fim, o Tribunal, por unanimidade, modulou os efeitos da decisão, para que produza efeitos somente a partir de 1º.1.2024.

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) O poder de veto previsto no art. 66, § 1º, da Constituição não pode ser exercido após o decurso do prazo constitucional de 15 (quinze) dias. ( )
- 2) É inconstitucional a Resolução 184/2013 do CNJ no que determina aos tribunais de justiça estaduais o encaminhamento, para eventual elaboração de nota técnica, de cópia dos anteprojetos de lei de criação de cargos, funções comissionadas e unidades judiciárias. ( )
- 3) A atribuição de iniciativa privativa ao Governador do Estado para leis que disponham sobre a organização do Ministério Público estadual não contraria o modelo delineado pela Constituição Federal nos arts. 61, § 1º, II, d, e 128, § 5º. ( )
- 4) A requisição administrativa “para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias” — prevista na Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (Lei nº 8.080/1990) — não recai sobre bens e/ou serviços públicos de outro ente federativo. ( )
- 5) A partir da EC 53/2006, que incluiu o § 6º ao art. 212 da CF/1988, as cotas do salário-educação destinadas aos estados e municípios têm o número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino como único critério de distribuição da arrecadação. ( )

*Gabarito*

1. C	2. E	3. E	4. C	5. C
------	------	------	------	------