

Informativo comentado: Informativo 1096-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *Lei municipal pode estabelecer diretrizes para a prorrogação e rellicitação de contratos de parceria entre o município e a iniciativa privada?*

PROCESSO LEGISLATIVO

- *A Casa Legislativa tem o direito de decidir quando usar o rito de urgência na apreciação dos projetos de lei, e o Poder Judiciário não deve interferir nisso por se tratar de matéria interna corporis.*
- *Não é permitida emenda parlamentar em projeto de lei do Executivo se provocar aumento de despesa ou não tiver pertinência estrita com a proposta original.*

TRIBUNAL DE CONTAS

- *É inconstitucional norma que preveja que os auditores dos Tribunais de Contas emitam pareceres opinativos.*

DIREITO ADMINISTRATIVO

SERVIDORES PÚBLICOS

- *É inconstitucional a vinculação de remunerações de carreiras pertencentes a entes federativos distintos ao subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal.*

DIREITO AMBIENTAL

COMPETÊNCIA

- *É constitucional lei estadual que veda a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura no Estado.*
- *É inconstitucional o Decreto 9.806/2019 que alterou a representação dos membros do CONAMA.*

DIREITO PROCESSUAL PENAL

OUTROS TEMAS

- *Mesmo que o Ministro do STF tenha votado pela absolvição, se o réu for condenado, este Ministro poderá votar para a definição da dosimetria da pena.*

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

Lei municipal pode estabelecer diretrizes para a prorrogação e relição de contratos de parceria entre o município e a iniciativa privada?

ODS 11 E 16

É constitucional lei municipal que, ao regulamentar apenas o seu interesse local, sem criar novas figuras ou institutos de licitação ou contratação, estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e relição dos contratos de parceria entre o município e a iniciativa privada.
STF. Plenário. ADPF 971/SP, ADPF 987/SP e ADPF 992/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 29/05/2023 (Info 1096).

O caso concreto foi o seguinte:

O Município de São Paulo editou a Lei nº 17.731/2022, que estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e relição dos contratos de parceria entre o Município de São Paulo e a iniciativa privada.

Abrindo um parêntese: o que é relição?

O Governo percebeu que algumas concessionárias que celebraram contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário não estavam conseguindo cumprir suas obrigações.

Diante disso, abriu-se a possibilidade de haver um desfazimento consensual desses contratos com a imediata assunção de novas empresas, escolhidas mediante licitação.

Tem-se aí a previsão do instituto da relição.

Relição é, portanto, a extinção amigável do contrato de parceria (Lei nº 13.334/2016) e a celebração de novo ajuste negocial para o empreendimento, em novas condições contratuais e com novos contratados, mediante licitação promovida para esse fim.

A Lei nº 13.448/2017 autorizou que a União faça a relição dos contratos de concessão dos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário nos casos em que a concessionária esteja com dificuldades de cumprir suas obrigações contratuais. Veja o texto da Lei:

Art. 13. Com o objetivo de assegurar a continuidade da prestação dos serviços, o órgão ou a entidade competente poderá realizar, observadas as condições fixadas nesta Lei, a relição do objeto dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente.

Voltando ao caso concreto da Lei municipal de São Paulo

Foram propostas arguições de descumprimento de preceito fundamental contra essa lei paulistana.

Arguiram que a lei impugnada trata de licitação e contratos, matéria que seria de competência privativa da União, normatizada pela Lei Federal nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos).

Apontaram que, como a lei municipal teria criado novas regras, critérios e institutos, ela teria invadido a competência da União e extrapolado os limites das competências municipais (art. 30 da CF/88).

Além disso, sustentaram vício de constitucionalidade formal, uma vez que o projeto de lei que culminou na Lei municipal nº 17.731, tramitou em apenas 04 dias, celeridade que contraria o devido processo legislativo.

Aduziram, por fim, que as normas impugnadas violaram os princípios da isonomia, segurança pública e interesse público, corolários do princípio republicano.

Os argumentos invocados foram acolhidos pelo STF?

NÃO.

(In)constitucionalidade formal

A alegação de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 17.731/2022 devido a tramitação do Projeto de Lei nº 857/2021 sem discussões públicas e em prazo inferior a 30 dias, não foi acolhida.

O Poder Executivo solicitou que o projeto de lei tramitasse em regime de urgência, sendo esta uma possibilidade prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo.

Tendo em vista que a adoção de rito de urgência em proposições legislativas é prerrogativa regimental atribuída à Presidência da Casa Legislativa, é defeso do Poder Judiciário interferir nessa matéria, sob pena de violação ao princípio de separação dos poderes.

A jurisprudência do STF é consolidada no sentido de que o Poder Judiciário não pode apreciar o mérito da opção do Poder Legislativo pela tramitação abreviada de projeto de lei ou de outras proposições de sua competência.

Em resumo, quanto a este primeiro argumento, o STF decidiu que:

A adoção do rito de urgência em proposições legislativas é prerrogativa regimental atribuída à respectiva Casa Legislativa e consiste em matéria “interna corporis”, de modo que não cabe ao Poder Judiciário qualquer interferência, sob pena de violação ao princípio de separação dos Poderes (art. 2º, CF/88).

STF. Plenário. ADPF 971/SP, ADPF 987/SP e ADPF 992/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 29/05/2023 (Info 1096).

(In)constitucionalidade material

Na espécie, a lei municipal impugnada regulou os serviços públicos de sua própria competência, definindo os institutos da prorrogação contratual, da prorrogação antecipada, e da relíctação, além das condições e formas para a prorrogação dos contratos de parceria, a definição dos conceitos e requisitos para a relíctação, e do objeto nos contratos de parceria.

Dessa forma, o Município atuou dentro da discricionariedade que lhe é conferida (art. 30, I e II, CF/88), sem avançar em temas de caráter geral relacionados à licitação e à contratação:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A lei municipal disciplinou somente aspectos da gestão administrativa dos contratos de parceria, permitindo ao administrador, com base nas normas gerais federais relacionadas ao tema, decidir do melhor modo para atender ao interesse público.

Ademais, houve plena observância aos requisitos necessários ao reconhecimento da ligeidez da prorrogação antecipada, a saber:

- (i) que o contrato vigente de concessão ou permissão que será prorrogado tenha sido previamente licitado;
- (ii) que o edital de licitação e o contrato original autorizem a prorrogação;
- (iii) que seja viabilizada à Administração Pública, na figura do Poder concedente, uma decisão discricionária e motivada; e
- (iv) que essa decisão seja sempre lastreada no critério da vantajosidade.

Assim, a legislação de São Paulo confere à gestão municipal instrumentos que permitem a administração acompanhar a mutabilidade a que estão sujeitos os contratos administrativos, potencialmente diminuindo gastos com licitações convencionais e proporcionando maior celeridade e economicidade na realização de licitações e contratos, tudo em prol do benefício do interesse público.

Nesse sentido, observa-se que não foram estabelecidas normas gerais sobre licitação e contratação. O que se verifica é apenas a disposição de mecanismos de gestão contratual relacionados à discricionariedade

do administrador, ou seja, não há criação de novas figuras ou institutos de licitação ou contratação, de modo que a legislação municipal em momento algum adentra em temas de caráter geral.

Em suma:

É constitucional lei municipal que, ao regulamentar apenas o seu interesse local, sem criar novas figuras ou institutos de licitação ou contratação, estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e rellicitação dos contratos de parceria entre o município e a iniciativa privada.

STF. Plenário. ADPF 971/SP, ADPF 987/SP e ADPF 992/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 29/05/2023 (Info 1096).

Com base nesse entendimento, o Plenário, em apreciação conjunta, por unanimidade, julgou improcedentes as ações para assentar a constitucionalidade da Lei nº 17.731/2022 do Município de São Paulo/SP.

PROCESSO LEGISLATIVO

A Casa Legislativa tem o direito de decidir quando usar o rito de urgência na apreciação dos projetos de lei, e o Poder Judiciário não deve interferir nisso por se tratar de matéria *interna corporis*

ODS 11 E 16

A adoção do rito de urgência em proposições legislativas é prerrogativa regimental atribuída à respectiva Casa Legislativa e consiste em matéria “*interna corporis*”, de modo que não cabe ao Poder Judiciário qualquer interferência, sob pena de violação ao princípio de separação dos Poderes (art. 2º, CF/88).

STF. Plenário. ADPF 971/SP, ADPF 987/SP e ADPF 992/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 29/05/2023 (Info 1096).

O caso concreto foi o seguinte:

O Município de São Paulo editou a Lei nº 17.731/2022, que estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e rellicitação dos contratos de parceria entre o Município de São Paulo e a iniciativa privada.

Foram propostas arguições de descumprimento de preceito fundamental contra essa lei paulistana. Sustentaram, dentre outros argumentos, a suposta existência de vício de inconstitucionalidade formal,

uma vez que o projeto de lei que culminou na Lei municipal nº 17.731, tramitou em apenas 04 dias, celeridade que contraria o devido processo legislativo.

Os argumentos invocados foram acolhidos pelo STF?

NÃO.

A alegação de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 17.731/2022 devido a tramitação do Projeto de Lei nº 857/2021 sem discussões públicas e em prazo inferior a 30 dias, não foi acolhida.

O Poder Executivo solicitou que o projeto de lei tramitasse em regime de urgência, sendo esta uma possibilidade prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo.

Tendo em vista que a adoção de rito de urgência em proposições legislativas é prerrogativa regimental atribuída à Presidência da Casa Legislativa, é defeso do Poder Judiciário interferir nessa matéria, sob pena de violação ao princípio de separação dos poderes.

A jurisprudência do STF é consolidada no sentido de que o Poder Judiciário não pode apreciar o mérito da opção do Poder Legislativo pela tramitação abreviada de projeto de lei ou de outras proposições de sua competência. Nesse sentido:

A previsão regimental de um regime de urgência que reduza as formalidades processuais em casos específicos, reconhecidos pela maioria legislativa, não ofende o devido processo legislativo.

A adoção do rito de urgência em proposições legislativas é matéria genuinamente interna corporis, não cabendo ao STF adentrar tal seara.

Quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas.

STF. Plenário. ADI 6968, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 19.5.2022.

Em resumo:

A adoção do rito de urgência em proposições legislativas é prerrogativa regimental atribuída à respectiva Casa Legislativa e consiste em matéria “interna corporis”, de modo que não cabe ao Poder Judiciário qualquer interferência, sob pena de violação ao princípio de separação dos Poderes (art. 2º, CF/88).

STF. Plenário. ADPF 971/SP, ADPF 987/SP e ADPF 992/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 29/05/2023 (Info 1096).

PROCESSO LEGISLATIVO

Não é permitida emenda parlamentar em projeto de lei do Executivo se provocar aumento de despesa ou não tiver pertinência estrita com a proposta original

Embora possível a apresentação de emendas parlamentares a projetos de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, são inconstitucionais os atos normativos resultantes de alterações que promovem aumento de despesa (art. 63, I, CF/88), bem como que não guardem estrita pertinência com o objeto da proposta original, ainda que digam respeito à mesma matéria.

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88) — norma estadual que dispõe sobre o reconhecimento e a validação de títulos acadêmicos obtidos no exterior.

STF. Plenário. ADI 6.091/RR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 29/05/2023 (Info 1096).

A situação concreta foi a seguinte:

O Estado de Roraima editou a Lei nº 1.030/2016, que alterou dispositivos da Lei Estadual nº 892/2013, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações (PCCR) dos servidores da educação básica do Estado de Roraima.

O Governador do Estado ajuizou ADI contra dispositivos da Lei nº 1.030/2016.

Alegou que diversos dispositivo da lei resultaram de emendas parlamentares a projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo do Estado, objeto de voto da então Governadora de Roraima. Argumentou que, superado o voto, teria ocorrido ofensa à separação de poderes, à autonomia administrativa e à iniciativa privativa prevista na Constituição Federal.

Segundo o Autor, as inovações textuais não só abordaram o regime jurídico de servidor público estadual, a remuneração e a sua aposentadoria, como também trataram sobre a obrigatoriedade e prazo para a realização de concurso público.

Questionou que as alterações promovidas pela Assembleia Legislativa do Estado de Roraima ao texto original do projeto de lei criaram obrigações ao Poder Executivo local sem a devida fonte de custeio ou

estimativa de impacto orçamentário e financeiro, pois concederam vantagens e aumentos remuneratórios a servidores públicos estaduais em desacordo com a Constituição Federal.

Além disso, apontou usurpação de competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, em razão da possibilidade de equiparação de cursos de pós-graduações lato sensu e stricto sensu realizados em instituições de ensino sediadas em países membros do Mercosul aos cursos oferecidos por instituições de ensino superior sediadas no Brasil, dando ensejo à concessão da Qualificação de Desempenho por Qualificação Profissional – GIQP.

Os argumentos invocados pelo Governador foram acolhidos pelo STF?

SIM.

Embora possível a apresentação de emendas parlamentares a projetos de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, são inconstitucionais os atos normativos resultantes de alterações que promovem aumento de despesa (art. 63, I, CF/88), bem como que não guardem estrita pertinência com o objeto da proposta original, ainda que digam respeito à mesma matéria.

STF. Plenário. ADI 6091/RR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 29/05/2023 (Info 1096).

No caso analisado, trata-se de projeto de lei que versa sobre regime jurídico e remuneração dos servidores públicos estaduais na área da saúde, enviado à Assembleia Legislativa pelo chefe do Poder Executivo local, no exercício de sua iniciativa privativa. Todavia, as emendas parlamentares instituíram gratificações e aumentos remuneratórios, estabeleceram obrigação para realizar concursos públicos, definiram percentuais de cargos comissionados e fixaram novos critérios para incrementos remuneratórios, com inegável aumento de despesa e em patente desarmonia com o objeto do projeto inicial.

Competência da União

Um outro ponto questionado na Lei foi a previsão de que haveria o aproveitamento de títulos e diplomas de pós-graduação realizados em países do Mercosul. Confira:

Lei nº 1.030/2016

Art. 27. O artigo 77 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar acrescido dos §§ 4º e 5º, com a seguinte redação:

(...)

§ 4º As pós-graduações lato sensu e stricto sensu realizadas pelos professores e servidores alcançados por esta Lei, quando cursadas em instituições de ensino sediadas em países membros do MERCOSUL, receberão o mesmo tratamento daquelas cursadas em instituições de ensino superior sediadas no território nacional, desde que os documentos estejam legalizados para ingressar no Brasil.

§ 5º É devida a gratificação constante dos dispositivos normativos do presente artigo a partir da data do requerimento.

O STF decidiu que essa previsão é inconstitucional:

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88) — norma estadual que dispõe sobre o reconhecimento e a validação de títulos acadêmicos obtidos no exterior.

STF. Plenário. ADI 6091/RR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 29/05/2023 (Info 1096).

As questões afetas à internalização de títulos acadêmicos expedidos por instituições de ensino superior estrangeiras devem ser regulamentadas por normas de caráter nacional, pois representam interesse geral, demandando tratamento uniforme.

A lei estadual impugnada previu o aproveitamento de títulos e diplomas de cursos de pós-graduação lato sensu e stricto sensu obtidos em instituições sediadas em países membros do Mercosul, e permitiu a sua equiparação com os cursos oferecidos por instituições de ensino superior sediadas no Brasil com o consequente pagamento de gratificação a partir da data do requerimento. Assim, tratou do tema de modo diverso do previsto na legislação federal (arts. 44 e 48, Lei nº 9.394/96).

Nesse sentido:

A internalização de títulos acadêmicos de mestrado e doutorado expedidos por instituições de ensino superior estrangeira há de ter tratamento uniforme em todo o Estado brasileiro, devendo ser regulamentada por normas de caráter nacional.

STF. Plenário. ADI 5168, Rel. Min. Cármem Lúcia, DJe de 23/08/2017.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou procedente para declarar a constitucionalidade formal dos artigos 3º; 8º; 16 (inclusão do § 4º ao art. 41 da Lei nº 892/2013); 17 (inclusão do § 5º do art. 41-A da Lei nº 892/2013); 23; 27; 30; 36 (inclusão do § 2º ao art. 112 da Lei nº 892/2013); e 37, todos da Lei nº 1.030/2016 do Estado de Roraima, atribuindo à decisão efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.

TRIBUNAL DE CONTAS

É constitucional norma que preveja que os auditores dos Tribunais de Contas emitam pareceres opinativos

ODS 16

São inconstitucionais normas que atribuem a emissão de pareceres opinativos aos auditores de Tribunal de Contas estadual, por incompatibilidade com a função de judicatura de contas estabelecida pelos arts. 73, § 4º, e 75, caput, da Constituição.

Os entes federados possuem autonomia para fixar, em lei, as atribuições para o cargo de auditor (ministros ou conselheiros substitutos) do respectivo Tribunal de Contas, e podem, inclusive, inovar em relação às fixadas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443/92).

Contudo, elas devem sempre obedecer ao perfil judicante do cargo expressamente instituído pela Constituição Federal de 1988 (arts. 73, § 4º; e 75), indispensável para que as atividades desempenhadas pelas Cortes de Contas sejam exercidas com qualidade, autonomia e isenção.

STF. Plenário. ADI 5.530/MS, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1096).

Categoria especial de Auditor do Tribunal de Contas

A Constituição Federal menciona, em dois dispositivos, a existência do cargo de auditor no âmbito do Tribunal de Contas da União:

Art. 73 (...)

§ 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

I - um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento;

II - dois terços pelo Congresso Nacional.

(...)

§ 4º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.

Os auditores substituem os Ministros do TCU. Veja o que prevê o art. 63 da Lei nº 8.443/92:

Art. 63. Os ministros, em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, serão substituídos, mediante convocação do Presidente do Tribunal, pelos auditores, observada a ordem de antiguidade no cargo, ou a maior idade, no caso de idêntica antiguidade.

§ 1º Os auditores serão também convocados para substituir ministros, para efeito de quorum, sempre que os titulares comunicarem, ao Presidente do Tribunal ou da Câmara respectiva, a impossibilidade de comparecimento à sessão.

§ 2º Em caso de vacância de cargo de ministro, o Presidente do Tribunal convocará auditor para exercer as funções inerentes ao cargo vago, até novo provimento, observado o critério estabelecido no caput deste artigo.

Os arts. 77 a 79 da Lei nº 8.443/92 tratam sobre o cargo de auditor:

Art. 77. Os auditores, em número de três, serão nomeados pelo Presidente da República, dentre os cidadãos que satisfaçam os requisitos exigidos para o cargo de ministro do Tribunal de Contas da União, mediante concurso público de provas e títulos, observada a ordem de classificação. Parágrafo único. A comprovação do efetivo exercício por mais de dez anos de cargo da carreira de controle externo do quadro de pessoal da secretaria do Tribunal constitui título computável para efeito do concurso a que se refere o caput deste artigo.

Art. 78. (Vetado)

Parágrafo único. O auditor, quando não convocado para substituir ministro, presidirá à instrução dos processos que lhe forem distribuídos, relatando-os com proposta de decisão a ser votada pelos integrantes do Plenário ou da Câmara para a qual estiver designado.

Art. 79. O auditor, depois de empossado, só perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado.

Parágrafo único. Aplicam-se ao auditor as vedações e restrições previstas nos arts. 74 e 76 desta Lei.

No âmbito dos Tribunais de Contas dos Estados também existe essa figura do auditor como sendo um substituto dos Conselheiros?

SIM.

Os Tribunais de Contas dos Estados são organizados pelas Constituições Estaduais. Contudo, por força do princípio da simetria, as regras do TCU também são aplicadas, no que couber, aos TCE's, conforme determina o art. 75 da CF:

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

Desse modo, o mesmo regime jurídico dos auditores do TCU, previsto do art. 73, § 4º, da CF/88, aplica-se aos auditores do TCE.

Regime jurídico dos auditores substitutos do TCE

- suas regras são disciplinadas na lei orgânica estadual do TCE, devendo, contudo, respeitar o modelo previsto no art. 73, § 4º da CF/88;

- são três auditores por TCE;
- devem ser nomeados pelo Governador do Estado, após aprovação em concurso público.

Feita essa breve revisão, confira agora o caso concreto julgado pelo STF:

O Estado do Mato Grosso do Sul tratou da carreira de Auditor de Tribunal de Contas na Constituição Estadual e na Lei Complementar nº 160/2012.

A norma da Constituição Estadual disse que as atribuições dos Auditores deveriam ser “estabelecidas em lei”. A lei, por sua vez, previu que os Auditores deveriam emitir pareceres. Veja:

Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul:

Art. 80. O Tribunal de Contas do Estado, integrado por sete Conselheiros, tem sede na Capital, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território estadual, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 114.

(...)

§ 5º Os Auditores, quando em substituição a Conselheiros, terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos titulares e quando, no exercício das demais atribuições estabelecidas em lei, as dos magistrados de nível imediatamente inferior ao do adotado para os Conselheiros.

Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012:

Art. 14. Ao Auditor compete:

I - analisar e emitir parecer nos processos relativos às prestações de contas de Governo e de gestão e às tomadas de contas;

II - emitir parecer nos recursos relativos às matérias compreendidas nas disposições do inciso I;

III - emitir parecer nos demais processos de competência do Tribunal, quando solicitado por Conselheiro;

IV - exercer outras atribuições definidas em regulamento, e por deliberação do Tribunal Pleno.

(...)

Art. 53. Os processos devem ser instruídos, conforme as respectivas competências:

(...)

II - pelos pareceres dos Auditores e dos Procuradores do Ministério Público de Contas;

(...)

A Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (AUDICON) propôs ADI contra essa previsão.

Segundo a Autora, os dispositivos violaram a Constituição Federal porque:

- conferiram ampla liberdade ao Poder Legislativo estadual para fixar as atribuições dos Auditores; e
- previram que os Auditores deveriam emitir pareceres, que são atos opinativos, sem caráter decisório.

O que o STF decidiu?

O STF julgou parcialmente procedente o pedido para:

- a) declarar a inconstitucionalidade do art. 14, I, II, III, IV, da LC estadual 160/2012;
- b) declarar a inconstitucionalidade da expressão “dos Auditores”, contida no art. 53, II, da LC estadual 160/2012;
- c) atribuir interpretação conforme a Constituição à expressão “estabelecidas em lei”, contida no art. 80, § 5º, da Constituição do Estado, a fim de explicitar que as atribuições do cargo de auditor, fixadas em lei, devem guardar pertinência com a função de judicatura de contas.

Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas foi criado, no Brasil, em 1890, com objetivo de examinar, revisar e julgar as receitas e despesas públicas.

Logo após ter sido criado, a primeira Constituição da República previu o órgão em seu texto, elevando-o à estatura constitucional.

Quase um século depois, a CF/88 competiu aos Tribunais de Contas o controle externo da Administração Pública, enquanto órgão de apoio ao Poder Legislativo.

Assim, em síntese, a missão do Tribunal de Contas é acompanhar a execução orçamentária e financeira do país, a fim de contribuir com o aperfeiçoamento da máquina pública e torná-la cada vez mais efetiva, ética, ágil e responsável.

Além dos ministros (ou conselheiros), os Tribunais de Contas também têm como membros os auditores, que têm sido chamados de ministros ou conselheiros substitutos.

O cargo de auditor foi criado em 1918 pela Lei nº 3.454, que lhe incumbiu as funções de relatar as tomadas de contas e substituir os ministros em suas faltas eventuais. Diante da relevância das suas atribuições, o cargo passou a ter assento constitucional com a Constituição Federal 1988, que o previu na estrutura do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 73, § 4º:

Art. 73. (...)

§ 4º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.

Com efeito, a leitura do texto constitucional permite constatar que os auditores dos Tribunais de Contas possuem:

- i) **funções extraordinárias**, que são desempenhadas quando estão em substituição aos ministros, ocasião em que fazem jus as mesmas garantias e impedimentos do titular; e
- ii) **funções ordinárias**, que são desempenhadas quando no exercício “das demais atribuições da judicatura”, caso em que terão as garantias e impedimentos de juiz de Tribunal Regional Federal.

Assim, para além de prever a existência do cargo de auditor na estrutura do TCU, os Constituintes fixaram as suas atribuições e asseguraram prerrogativas àqueles que o exercem.

Tais disposições, a propósito, não configuram um fim em si mesmo, mas são indispensáveis para que as atividades desempenhadas pelos Tribunais de Contas sejam exercidas com qualidade, autonomia e isenção.

A Constituição Federal de 1988 dispõe que o auditor, cujo cargo deve ser replicado nos Tribunais de Contas dos estados, Distrito Federal e municípios, exerce “atribuições da judicatura” mesmo quando não estiver em substituição de ministro ou conselheiro, sendo-lhes asseguradas as garantias e impedimentos próprios de juiz (art. 73, § 3º):

Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

(...)

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.

Ocorre que, para que a vontade constituinte seja atendida, não basta a simples criação do cargo; é preciso assegurar a observância do seu perfil constitucional e das garantias inerentes ao bom desempenho da sua função.

Nesse ponto, muito embora os entes federativos tenham alguma autonomia para inovar, é preciso respeitar o patamar mínimo estabelecido pela CF/88.

Por essa razão, é vedado subtrair prerrogativas dos membros dos Tribunais de Contas, sob pena de comprometer as garantias expressamente asseguradas no art. 75 da Constituição Federal.

Nesse contexto, os auditores não se confundem com profissionais responsáveis pelas auditorias e fiscalizações, ou com servidores que auxiliam na atividade de controle externo, uma vez que prestaram concurso público específico para realizar o julgamento das contas públicas, relatar e instruir processos, propor decisões e, por vezes, ter assento no colegiado.

Com efeito, as atribuições dadas aos auditores do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul mais se assemelham às funções dos servidores do Tribunal de Contas da União, que, por vezes, são denominados de analistas, técnicos, auxiliares ou auditores de controle externo. Essa carreira, contudo, não se confunde com a carreira de auditor referida pelo art. 73, § 3º, da CF/88, que abarca a função de judicatura de contas e, por consequência, as atribuições de julgar contas públicas, instruir processos, relatá-los, propor decisões e ter assento no colegiado.

Desse modo, a emissão de pareceres ou quaisquer atos opinativos contradiz as atribuições e garantias judicantes previstas para o cargo, uma vez que configuram tarefas desprovidas de caráter decisório.

Ademais, a previsão na lei estadual impugnada atinente aos vencimentos e vantagens do cargo, com vistas a garantir padrão compatível com o exercício da judicatura, situa-se no âmbito de sua autonomia federativa, conforme jurisprudência desta Corte, que entende possível a vinculação remuneratória entre auditores e conselheiros de Tribunais de Contas estaduais.

Em suma:

São inconstitucionais normas que atribuem a emissão de pareceres opinativos aos auditores de Tribunal de Contas estadual, por incompatibilidade com a função de judicatura de contas estabelecida pelos arts. 73, § 4º, e 75, caput, da Constituição.

Os entes federados possuem autonomia para fixar, em lei, as atribuições para o cargo de auditor (ministros ou conselheiros substitutos) do respectivo Tribunal de Contas, e podem, inclusive, inovar em relação às fixadas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443/92).

Contudo, elas devem sempre obedecer ao perfil judicante do cargo expressamente instituído pela Constituição Federal de 1988 (arts. 73, § 4º; e 75), indispensável para que as atividades desempenhadas pelas Cortes de Contas sejam exercidas com qualidade, autonomia e isenção.

STF. Plenário. ADI 5.530/MS, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1096).

DIREITO ADMINISTRATIVO**SERVIDORES PÚBLICOS**

É inconstitucional a vinculação de remunerações de carreiras pertencentes a entes federativos distintos ao subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal

ODS 8 E 16

É inconstitucional, por violação ao art. 37, X e XIII, e ao art. 39, § 1º, da CF, a vinculação de remunerações de carreiras pertencentes a entes federativos distintos ao subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal.

A previsão legal que fixe subsídio em percentual determinado de um cargo paradigma deve ser interpretada conforme à Constituição, considerando-se como base o valor vigente no momento de publicação da lei impugnada, vedados reajustes automáticos posteriores.

Não ofende a Constituição o escalonamento de vencimentos entre cargos estruturados na mesma carreira pública ou entre conselheiros e auditores de Contas.

STF. Plenário. ADI 7264/TO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1096).

O caso concreto foi o seguinte:

O Estado de Tocantins editou as Leis nº 1.631/2005, nº 1.632/2005 e nº 1.634/2005, com o objetivo de fixar a remuneração dos Desembargadores, dos Procuradores de Justiça, dos Conselheiros e Procuradores do Tribunal de Contas daquela unidade federativa em 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Além disso, os diplomas legais realizaram escalonamento vertical dos vencimentos entre as classes das carreiras da Magistratura e do Ministério Público e entre Conselheiros e Auditores de Contas.

Confira a redação das leis:

Lei nº 1.631/2005, do Estado do Tocantins

Art. 1º O subsídio percebido pelos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, a partir de 1º de janeiro de 2005, corresponde a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único. O valor do subsídio dos membros que compõem as demais categorias da magistratura estadual será escalonado com diferença de cinco por cento entre uma e outra.
(...)

Lei nº 1.632/2005, do Estado do Tocantins

Art. 1º O subsídio percebido pelos Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado do Tocantins, a partir de 1º de janeiro de 2005, corresponde a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único. O subsídio dos membros que compõem as demais categorias do Ministério Público Estadual será escalonado com diferença de cinco por cento entre uma e outra.
(...)

Lei nº 1.634/2005, do Estado do Tocantins:

Art. 1º. O subsídio dos Conselheiros e Procuradores de Contas do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, a partir de 1º de janeiro de 2005, correspondem a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único. O subsídio dos Auditores corresponde a noventa e cinco por cento do subsídio dos Conselheiros.
(....)

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou ação direta de constitucionalidade contra as normas acima. Alegou que as leis violaram a autonomia dos Estados-membros ao parametrizarem os vencimentos de agentes públicos estaduais com base nos ganhos de agentes federais. O autor argumentou, ainda, que houve violação à Constituição Federal, porque as leis assegurariam aos beneficiários reajustes automáticos, sem intermediação de lei específica que leve em conta aspectos próprios de cada carreira.

O STF concordou com os argumentos do autor?

SIM.

É inconstitucional a vinculação ou equiparação entre agentes públicos de entes federativos distintos para obtenção de efeitos remuneratórios.

Essa vinculação viola o art. 37, XIII, da CF/88, a autonomia federativa (art. 39, § 1º, CF/88) e a exigência de lei específica para reajustes.

STF. Plenário. ADI 7264/TO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1096).

Proibição de vinculação ou equiparação entre agentes públicos de entes federativos distintos

O art. 37, XIII, da CF/88 impede a vinculação ou equiparação entre agentes públicos de entes federativos distintos nos seguintes termos:

Art. 37 (...)

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

No caso concreto, as normas estaduais impugnadas fixaram vinculação dos subsídios de seus magistrados, membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas àqueles pagos aos Ministros do STF, o que não é admitido pela jurisprudência do STF.

Quanto à vinculação da remuneração dos Desembargadores ao subsídio de Ministros do STF, o reconhecimento da unidade nacional da magistratura não implica a aceitação de vinculação para fins remuneratórios.

O STF, no julgamento da ADI 3854, fixou o entendimento de que, diante da estrutura judiciária brasileira, há impossibilidade de tetos distintos para magistrados estaduais, federais e trabalhistas.

No entanto, a discussão abordou apenas o **limite** remuneratório (teto). Veja:

Não é possível o estabelecimento de subteto remuneratório para a magistratura estadual inferior ao teto remuneratório da magistratura federal.

A correta interpretação do art. 37, XI e § 12, da Constituição Federal exclui a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração.

STF. Plenário. ADI 3854/DF e ADI 4014/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 4/12/2020 (Info 1001).

O referido precedente não tratou da fixação do valor dos subsídios, o que deve ser feito por lei estadual, à luz da realidade local, observados os parâmetros previstos no art. 93, V, da CF/88:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Nesse contexto, não há justificativa para o ente regional **delegar** à lei federal, que estabelece a remuneração dos ministros do STF, a função de, **por via oblíqua**, determinar o valor dos subsídios dos Desembargadores ou juízes de Direito.

Conforme já dito, a fixação do valor dos subsídios deve ser feita por lei estadual, à luz da realidade local, observados os parâmetros constitucionais (art. 93, V, CF/88).

Do mesmo modo, a simetria constitucional entre a Magistratura e o Ministério Público não se presta a assegurar a vinculação remuneratória entre esses agentes públicos, muito menos tendo paradigma externo (os Ministros do STF).

Em síntese, é inconstitucional qualquer interpretação que extraia do art. 1º, *caput*, da Lei nº 1.631/2005, do art. 1º, *caput*, da Lei nº 1.632/2005 e do art. 1º, *caput*, da Lei nº 1.634/2005, todas do Estado de Tocantins, equiparação que equivalha a um verdadeiro “gatilho” que garanta aumento remuneratório aos agentes públicos contemplados sempre que reajustado o subsídio dos Ministros do STF.

Entretanto, é possível interpretar as normas impugnadas no sentido de que a referência a 90,25%, para fins de cálculo do subsídio, corresponde a um valor fixo resultante da incidência desse percentual sobre o valor do subsídio mensal dos ministros do STF vigente à época da publicação da lei (no caso, conforme estabelecido pela Lei federal nº 11.143/2005), vedando-se a extensão automática de reajustes posteriores concedidos no âmbito da União.

Não se trata, assim, de percentual que passa a incidir sobre o montante atualizado do subsídio de Ministro do STF toda vez este sofra alguma majoração. Qualquer novo reajuste deve seguir lei própria, em atendimento ao art. 37, X, da CF/88:

Art. 37. (...) X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Hierarquia salarial

Por outro lado, a mera sistematização da hierarquia salarial entre classes de uma mesma carreira, através do escalonamento vertical de seus subsídios, não configura vinculação ou equiparação.

Com efeito, não há qualquer inconstitucionalidade em se estabelecer, respectivamente, que o “valor do subsídio dos membros que compõem as demais categorias da magistratura estadual será escalonado com diferença de cinco por cento entre uma e outra” ou que “o valor do subsídio dos membros que compõem as demais categorias do Ministério Público Estadual será escalonado com diferença de cinco por cento entre uma e outra”.

Trata-se de mera sistematização da hierarquia salarial entre classes de uma mesma carreira, sem representar vinculação ou equiparação.

Por isso, parágrafo único do art. 1º das leis acima transcritas foi considerado constitucional.

Teses fixadas pelo STF:

É inconstitucional, por violação ao art. 37, X e XIII, e ao art. 39, § 1º, da CF, a vinculação de remunerações de carreiras pertencentes a entes federativos distintos ao subsídio de Ministros do STF.

A previsão legal que fixe subsídio em percentual determinado de um cargo paradigma deve ser interpretada conforme à Constituição, considerando-se como base o valor vigente no momento de publicação da lei impugnada, vedados reajustes automáticos posteriores.

Não ofende a Constituição o escalonamento de vencimentos entre cargos estruturados na mesma carreira pública ou entre conselheiros e auditores de Contas.

STF. Plenário. ADI 7264/TO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1096).

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou parcialmente procedente o pedido, para atribuir interpretação conforme a Constituição ao art. 1º, *caput*, da Lei nº 1.631/2005, ao art. 1º, *caput*, da Lei nº 1.632/2005, e ao art. 1º, *caput*, da Lei nº 1.634/2005, todas de Tocantins, para afastar qualquer interpretação que assegure aos agentes públicos contemplados reajuste automático sempre que aumentado o valor do subsídio do ministro do Supremo Tribunal Federal, valendo dizer que a menção a 90,25% deve ser tomada quanto ao valor vigente à data da edição da lei (R\$ 21.500,00, conforme Lei federal nº 11.143/2005), de modo que reajustes posteriores demandarão lei específica, na forma do art. 37, X, da CF/88.

DIREITO AMBIENTAL**COMPETÊNCIA**

É constitucional lei estadual que veda a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura no Estado

Importante!!!

ODS 3, 14 e 15

É constitucional norma estadual que veda a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura local e sujeita o infrator ao pagamento de multa.

Essa norma representa maior proteção à saúde e ao meio ambiente se comparada com as diretrizes gerais fixadas na legislação federal. Além disso, essa norma estabelece restrição razoável e proporcional às técnicas de aplicação de pesticidas.

Os Estados-membros podem editar normas mais protetivas à saúde e ao meio ambiente quanto à utilização de agrotóxicos.

STF. Plenário. ADI 6137/CE, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 29/05/2023 (Info 1096).

O caso concreto foi o seguinte:

No Ceará, foi editada a Lei nº 16.820/2019 proibindo a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura:

Lei nº 16.820/2019

Art. 1º Fica criado o art. 28-B na Lei Estadual nº 12.228, de 9 de dezembro de 1993, com a seguinte redação:

Art. 28-B. É vedada a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura no Estado do Ceará.

§ 1º A infração ao art. 1º sujeita o infrator ao pagamento de multa de 15 mil (quinze mil) UFIRCEs.

§ 2º Fica proibida a incorporação de mecanismos de controle vetorial por meio de dispersão por aeronave em todo o Estado do Ceará, inclusive para os casos de controle de doenças causadas por vírus.

O que o STF decidiu? Essa lei é constitucional?

SIM.

A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a proteção do meio ambiente e a defesa da saúde são matérias de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do art. 23, II e VI e art. 24, VI e XII, CF/88:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

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

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Nesse contexto, o legislador cearense, atuando dentro da competência concorrente, proibiu a utilização da técnica de pulverização aérea em seu território sem contrariar a legislação federal.

A única lei federal que trata sobre o tema é a Lei nº 7.802/89, a qual se limita, contudo, a traçar os parâmetros gerais sobre a matéria e estabelecer atividades de coordenação e ações integradas. Veja:

Art. 9º No exercício de sua competência, a União adotará as seguintes providências:
I - legislar sobre a produção, registro, comércio interestadual, exportação, importação, transporte, classificação e controle tecnológico e toxicológico;
II - controlar e fiscalizar os estabelecimentos de produção, importação e exportação;
III - analisar os produtos agrotóxicos, seus componentes e afins, nacionais e importados;
IV - controlar e fiscalizar a produção, a exportação e a importação.

Além disso, a lei federal é expressa ao preservar a competência legislativa dos Estados. Confira:

Art. 10. Compete aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos dos arts. 23 e 24 da Constituição Federal, legislar sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins, bem como fiscalizar o uso, o consumo, o comércio, o armazenamento e o transporte interno.

Logo, a lei estadual não afrontou nenhum dispositivo da lei federal.

A lei estadual foi baseada em estudos técnicos que constataram os riscos envolvidos pela prática de pulverização aérea de agrotóxicos. Além disso, as peculiaridades locais tornam proporcional a vedação estabelecida em favor do direito à saúde e dos princípios constitucionais da prevenção e da precaução.

Vale ressaltar que a livre iniciativa não impede a regulamentação das atividades econômicas pelo Estado, notadamente quando ela se mostrar indispensável ao resguardo de outros valores constitucionais.

O STF tem privilegiado a proibição do retrocesso socioambiental, ao ponderar o direito à livre iniciativa com a defesa do meio ambiente e a proteção da saúde humana.

Importante destacar, por fim, algo que é muito relevante tanto para a prática forense como para os concursos públicos: “Não há óbice constitucional a que os Estados editem normas mais protetivas à saúde e ao meio ambiente quanto à utilização de agrotóxicos.”

Em suma:

É constitucional norma estadual que veda a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura local e sujeita o infrator ao pagamento de multa.

Essa norma representa maior proteção à saúde e ao meio ambiente se comparada com as diretrizes gerais fixadas na legislação federal. Além disso, essa norma estabelece restrição razoável e proporcional às técnicas de aplicação de pesticidas.

STF. Plenário. ADI 6137/CE, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 29/05/2023 (Info 1096).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, nesta extensão, a julgou improcedente para reconhecer a constitucionalidade do § 1º e do *caput* do art. 28-B da Lei nº 12.228/93 do Estado do Ceará, incluídos pela Lei estadual nº 16.820/2019.

MEIO AMBIENTE

É inconstitucional o Decreto 9.806/2019 que alterou a representação dos membros do CONAMA

ODS 16

É inconstitucional o Decreto nº 9.806/2019 que, sob a justificativa da liberdade de conformação decisória administrativa, foi editado para dispor sobre regras de composição e funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e promoveu alterações quanto à representação de seus membros e ao seu processo decisório.

Esse decreto representou retrocesso institucional e socioambiental, dada sua incompatibilidade com o modelo da democracia constitucional e violação a preceitos fundamentais.

STF. Plenário. ADPF 623/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 22/05/2023 (Info 1096).

O caso concreto foi o seguinte:

A Presidência da República editou o Decreto nº 9.806, de 28 de maio de 2019, dispondo sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

Algumas das mudanças implementadas pelo Decreto (a leitura não é indispensável):

As alterações que justificaram a alegação de inconstitucionalidade do ato normativo foram assim:

- (i) redução de 11 para 4 representantes de entidades ambientalistas com assento no Conselho;
- (ii) redução do mandato das entidades ambientalistas de 2 anos para 1 ano, passando a ser vedada a recondução;
- (iii) substituição do método de escolha das entidades representantes desse setor, que se fazia por processo eleitoral dentre as organizações cadastradas perante o Ministério do Meio Ambiente, pelo método de sorteio;
- (iv) elegibilidade para o assento no Conselho apenas das entidades ambientalistas ditas de âmbito nacional;
- (v) perda de assento no Conselho de órgãos de ligação estreita com o meio ambiente, como o Instituto Chico Mendes da Biodiversidade (ICMBio) e a Agência Nacional de Águas (ANA), bem como do Ministério da Saúde e de entidades ligadas à questão indígena;
- (vi) redução de assentos para os Estados, que tinham direito a indicar um representante cada, para apenas cinco, sendo um para cada região geográfica;
- (vii) redução dos assentos dos Municípios de oito para apenas duas vagas, restritas às capitais (o que desconsidera os Municípios do interior); e
- (viii) extinção dos cargos de conselheiros sem direito a voto, que eram ocupados por representantes do Ministério Público Federal, dos Ministérios Públicos estaduais e da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados.

O Procurador-Geral da República ajuizou ADPF questionando a validade do Decreto nº 9.806/2019.

De acordo com a PGR, o Decreto 9.806/2019 alterou o funcionamento do Conama de forma a reduzir a representação da sociedade civil, o que afeta a participação popular direta na elaboração de políticas públicas de proteção ao meio ambiente. A redução resultou em profunda disparidade representativa em relação aos demais setores sociais representados no órgão.

Segundo a ação, o desequilíbrio entre representantes de interesses exclusivamente ambientais e os que representam outros múltiplos interesses prejudica a função do conselho de elaboração de políticas de proteção ao meio ambiente pela coletividade, “impondo lesão ao preceito fundamental da proteção ao meio ambiente equilibrado”.

Alegou, portanto, violação aos preceitos fundamentais da participação popular direta, da proibição do retrocesso institucional e socioambiental, da igualdade política e da proteção adequada e efetiva do meio ambiente.

Os argumentos invocados pelo PGR foram acolhidos pelo STF?

SIM.

A norma impugnada é proceduralmente assimétrica no que diz respeito à alocação do poder de voto no processo decisório do Conama. Ela representa obstáculo para as reais oportunidades de participação social na arena decisória ambiental, na medida em que potencializa o poder em um setor em desfavor da fragmentação política do setor da sociedade civil e dos entes federados, de modo a impossibilitar qualquer resistência e absorção dos interesses dessas pluralidades.

Ademais, a fixação do sorteio, fundado na aleatoriedade, como método de designação dos representantes das sociedades civis, dos entes subnacionais e das entidades empresariais na composição do Conama — em substituição ao fundado na liberdade de escolha, mediante eleição e baseado na liberdade de autodeterminação dos interessados — enseja desobediência aos direitos fundamentais de participação e ao projeto constitucional de uma democracia direta.

Nesse contexto, o espaço decisório do Poder Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional. Assim, a supressão de marcos regulatórios democráticos e procedimentais mínimos — que não se confunde com a sua reformulação — configura quadro normativo de aparente retrocesso institucional no campo da proteção e defesa dos direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*, CF/88) e da participação democrática (arts. 1º, *caput* e I; e 14, CF/88):

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
I - a soberania;

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

Em suma:

É inconstitucional o Decreto nº 9.806/2019 que, sob a justificativa da liberdade de conformação decisória administrativa, foi editado para dispor sobre regras de composição e funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e promoveu alterações quanto à representação de seus membros e ao seu processo decisório.

Esse decreto representou retrocesso institucional e socioambiental, dada sua incompatibilidade com o modelo da democracia constitucional e violação a preceitos fundamentais.

STF. Plenário. ADPF 623/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 22/05/2023 (Info 1096).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário do STF, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 9.806/2019.

DIREITO PROCESSUAL PENAL

OUTROS TEMAS

Mesmo que o Ministro do STF tenha votado pela absolvição, se o réu for condenado, este Ministro poderá votar para a definição da dosimetria da pena

Importante!!!

Mudança de entendimento!

A dosimetria da pena é uma fase independente do julgamento, razão pela qual todos os ministros possuem o direito de se manifestar, independentemente de terem votado no sentido da absolvição ou condenação do réu.

STF. Plenário. QO na AP 1025/DF, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 25/05/2023 (Info 1096).

O caso concreto foi o seguinte:

No dia 25/05/2023, o STF, por maioria, entendeu que o ex-Senador e ex-Presidente da República Fernando Collor havia cometido os crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro. O placar foi 8 a 2.

Votaram pela condenação os Ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, André Mendonça, Luís Roberto Barroso, Luiz Fux, Cármem Lúcia, Dias Toffoli e Rosa Weber.

Votaram pela absolvição os Ministros Nunes Marques e Gilmar Mendes.

Depois de votarem pela condenação, os Ministros deveriam decidir qual a pena a ser aplicada.

Dante disso, surgiu a seguinte discussão: os Ministros que votaram pela absolvição, também deveriam participar dos debates e da votação quanto à dosimetria da pena? No caso concreto, os Ministros Nunes Marques e Gilmar Mendes deveriam participar da segunda parte do julgamento, qual seja, a definição da pena aplicada?

SIM.

A dosimetria da pena é uma fase independente do julgamento, razão pela qual todos os ministros possuem o direito de se manifestar, independentemente de terem votado no sentido da absolvição ou condenação do réu.

STF. Plenário. QO na AP 1025/DF, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 25/05/2023 (Info 1096).

Assim como o julgamento de uma preliminar de mérito — como, por exemplo, a prescrição — não impede, mesmo se afastada, que todos os ministros continuem a participar do julgamento, o voto vencido que absolve o réu não priva o magistrado que o proferiu da participação do julgamento da dosimetria da pena. Desse modo, se todos podem participar do julgamento de posteriores eventuais embargos de declaração, nada obsta que participem da dosimetria da pena, de forma a garantir o amplo debate sobre a aplicação de uma pena justa, garantia fundamental do réu, notadamente porque a decisão do Tribunal deve ser o reflexo do colegiado.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, resolvendo questão de ordem proposta pela Presidência, decidiu pela participação de todos os ministros quando da votação relativa à dosimetria da pena, inclusive dos que emitiram juízo absolutório.

Mudança de entendimento

Vale ressaltar que a situação acima representa uma alteração de entendimento considerando que no chamado caso “Mensalão” (Ação Penal 470), a posição do STF era no sentido de que, se um Ministro havia votado para absolver o réu e havia ficado vencido, ele não participava da votação quanto à dosimetria da pena.

EXERCÍCIOS**Julgue os itens a seguir:**

- 1) É constitucional uma lei municipal que, visando regular apenas seu interesse local e sem criar novas figuras ou institutos de licitação ou contratação, estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e rellicitação dos contratos de parceria entre o município e a iniciativa privada. ()
- 2) A adoção do rito de urgência em proposições legislativas é prerrogativa regimental atribuída à respectiva Casa Legislativa e consiste em matéria “interna corporis”, de modo que não cabe ao Poder Judiciário qualquer interferência. ()
- 3) É constitucional norma estadual que reconhece e valida títulos acadêmicos obtidos no exterior para fins de remuneração do servidor público estadual. ()
- 4) É constitucional lei estadual que, autorizada pela Constituição Estadual, atribua a emissão de pareceres opinativos aos auditores de Tribunal de Contas estadual nos processos de competência do TCE. ()
- 5) É inconstitucional a vinculação de remunerações de carreiras pertencentes a entes federativos distintos ao subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal. ()
- 6) É inconstitucional norma estadual que proíbe a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura local e sujeita o infrator ao pagamento de multa. ()
- 7) A dosimetria da pena é uma fase independente do julgamento, razão pela qual todos os ministros possuem o direito de se manifestar, independentemente de terem votado no sentido da absolvição ou condenação do réu. ()

Gabarito

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

Citação da fonte:

O Informativo original do STF é uma publicação elaborada Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação da Corte na qual são divulgados resumos das teses e conclusões dos principais julgamentos realizados pelo STF.

O Informativo comentado do Dizer o Direito tem por objetivo apenas explicar e sistematizar esses julgados. Vale ressaltar que os argumentos expostos foram construídos nos votos e debates decorrentes dos julgados. Portanto, a autoria das teses e das razões de convencimento são dos Ministros do STJ e do STF, bem como de sua competente equipe de assessores.

INFORMATIVO STF. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>.