

Informativo comentado: Informativo 1088-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *É inconstitucional lei estadual que estabelece obrigações contratuais para as operadoras de planos de saúde, mesmo que o objetivo da norma seja o de proteger pessoas com deficiência.*
- *Lei estadual (ou distrital) não pode autorizar o pagamento parcelado, ou com cartão de crédito, das multas de trânsito.*

PODER JUDICIÁRIO

- *Não é o TJDF (e sim o STJ) quem julga habeas corpus impetrado contra ato do: i) Presidente e membros do TJDF; ii) Presidente e membros do TCDF; iii) Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal.*

DIREITO ADMINISTRATIVO

CONCURSO PÚBLICO

- *O professor estrangeiro aprovado em concurso para instituição de ensino federal tem direito de ser nomeado, salvo se houver restrição expressa no edital, devidamente justificada e passível de controle judicial.*

DIREITO PENAL

CRIMES CONTRA A SAÚDE PÚBLICA

- *O art. 268 do CP veicula norma penal em branco que pode ser complementada por atos normativos infralegais editados não apenas pela União, mas também pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.*

DIREITO TRIBUTÁRIO

ICMS

- *As distribuidoras de combustíveis não possuem direito a crédito do ICMS relativo ao álcool etílico anidro combustível adquirido de usinas ou destilarias quando ocorrer o diferimento do pagamento do ICMS.*

DIREITO FINANCEIRO

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

- *É inconstitucional lei distrital (ou estadual) que estabeleça que determinadas situações não se enquadram na previsão do § 1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

É inconstitucional lei estadual que estabelece obrigações contratuais para as operadoras de planos de saúde, mesmo que o objetivo da norma seja o de proteger pessoas com deficiência

Importante!!!

Assunto já apreciado no Info 1072-STF

ODS 3

Compete à União regular o mercado de planos de saúde, o que inclui a normatização da matéria (art. 22, VII, CF/88), bem como toda a fiscalização do setor (art. 21, VIII, CF/88).

Tese fixada pelo STF:

“É inconstitucional, por violação à competência da União para legislar sobre direito civil e seguros (art. 22, I e VII, CF/88), lei estadual que estabelece obrigações contratuais para operadoras de planos de saúde.”.

STF. Plenário. ADI 7.208/MT, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

A situação concreta foi a seguinte:

No Mato Grosso, foi editada a Lei estadual nº 11.816/2022, que estabeleceu obrigações para os planos de saúde quanto ao tratamento de pessoas com deficiência.

A Lei disse que as empresas que trabalham com serviços médico-hospitalares deveriam garantir o atendimento integral e o tratamento adequado às pessoas com deficiência, não podendo impor restrições de qualquer natureza.

A Lei afirmou, ainda, que essas empresas deveriam oferecer cobertura multiprofissional, segundo as prescrições do médico assistente que acompanha a pessoa com deficiência.

Se tiver curiosidade, eis o inteiro teor da Lei estadual em questão:

Art. 1º As empresas de seguro-saúde, empresas de medicina de grupo, cooperativas de trabalho médico ou outras que atuam sob a forma de prestação direta ou intermediação dos serviços médico-hospitalares e operam no Estado de Mato Grosso estão obrigadas a garantir o atendimento integral e fornecer o tratamento adequado às pessoas com deficiência, nos termos da Lei Federal nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, e da Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015, não podendo impor restrições de qualquer natureza.

§ 1º Compreende-se por atendimento integral e tratamento adequado como aqueles que cumprem total e integralmente a prescrição médica que definiu a melhor intervenção terapêutica ou tratamento ao paciente pelo profissional de saúde que o acompanha.

§ 2º As determinações desta Lei não incluem a busca ou fornecimento de medicamentos de quaisquer naturezas.

Art. 2º As prestadoras de serviço de saúde descritas no caput do art. 1º devem oferecer cobertura necessária para multiprofissional, respeitando os termos do médico assistente que acompanha a pessoa com deficiência, sob pena de serem compelidas a custear ou reembolsar integralmente as despesas com profissionais não credenciados.

Parágrafo único A observância à prescrição médica indicada ao paciente, respeitando o atendimento multiprofissional ao deficiente, abrange a presença de profissionais capacitados e especializados nas áreas prescritas, bem como a quantidade e a duração das sessões e a aplicação da técnica indicada pelo médico assistente que acompanha o paciente com deficiência.

Art. 3º A fiscalização, apuração de denúncias e autuação por descumprimento desta Lei é de responsabilidade dos órgãos de proteção ao consumidor, sem prejuízo da atuação do Ministério Público.

Art. 4º O não cumprimento dos preceitos desta Lei sujeitará às operadoras de plano ou seguro de saúde infratoras, sem descartar a responsabilidade solidária das clínicas de tratamento, à multa de 1.000 (mil) Unidades Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF/MT para cada caso apurado, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Parágrafo único. Os valores decorrentes da cobrança das multas serão integralmente revertidos para capacitação, treinamento e melhoria das condições de trabalho dos profissionais que atuam junto às pessoas com deficiência nas clínicas e centros de atendimento do Estado de Mato Grosso.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ADI

A União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde (UNIDAS) ajuizou ADI afirmando que essa lei teria extrapolado os limites da competência legislativa estadual, invadindo o campo do direito civil, do direito comercial e da política de seguros, matérias que somente poderiam ser objeto de lei federal. Apontou, ainda, violação ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito, uma vez que a lei nova atinge contratos já em curso.

O STF concordou com o pedido? Essa lei é inconstitucional?

SIM.

Competência privativa da União

Essa lei estadual criou obrigações relacionadas com os serviços de assistência médico-hospitalar e, com isso, interferiu na relação contratual estabelecida entre a operadoras de planos de saúde e seus usuários. Ocorre que esses temas são relativos a direito civil e à política de seguros, matérias de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I e VII, da CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

(...)

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores.

Os planos de saúde compartilham com os seguros e a previdência privada um forte componente atuarial. Assim, a regulação econômica em sentido estrito é confiada ao ente central, de modo que, considerado o caráter nacional da atividade regulada, cabe à União, na condição de única entidade federativa com abrangência territorial para alcançar todo o mercado nacional, o planejamento, a absorção e a distribuição de seus efeitos.

Na espécie, a lei estadual impugnada busca definir, dentre outros, os tratamentos e intervenções terapêuticas que as prestadoras estão obrigadas a custear, a cobertura a ser ofertada aos consumidores, a quantidade e a duração das sessões. Nesse contexto, ela interfere diretamente na regulação dos planos de saúde, mais especificamente na relação jurídica entre as suas operadoras e usuários, matéria que já possui vasta normatização federal, seja pela Lei nº 9.656/98 ou pelas resoluções da ANS que regulam o rol de procedimentos e eventos em saúde.

O inciso VII fala em “seguros”; isso abrange também os planos de saúde?

SIM. O art. 22, VII, da CF/88 atribui à União competência para legislar sobre seguros. Essa previsão alcança também os planos de saúde, “tendo em vista a sua íntima afinidade com a lógica dos contratos de seguro,

notadamente por conta do componente atuarial” (ADI 4.701, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 25/8/2014).

Neste caso concreto, não seria possível dizer que a lei é constitucional, já que ela tratou sobre direito do consumidor, matéria que é de competência legislativa concorrente (art. 24, V e VIII, da CF/88)?

NÃO. A competência suplementar dos Estados para legislar sobre saúde e proteção ao consumidor não se confunde com o núcleo essencial dos contratos de prestação de serviços das operadoras de planos de saúde, sob pena de invasão da competência da União estabelecida no art. 22, I e VII, da CF/88.

Além disso, apesar da importância da adoção de políticas públicas relativas ao atendimento às necessidades de grupos vulneráveis, como no caso, em favor das pessoas com deficiência, o STF entende que não se pode adotar solução que não atenda, rigorosamente, ao princípio federativo, segundo o qual se define o regime de repartição de competências constitucionais dos entes federados.

Em suma:

Compete à União regular o mercado de planos de saúde, o que inclui a normatização da matéria (art. 22, VII, CF/88), bem como toda a fiscalização do setor (art. 21, VIII, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7208/MT, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

Confira a tese fixada pelo STF:

É inconstitucional, por violação à competência da União para legislar sobre direito civil e seguros (art. 22, I e VII, CF/88), lei estadual que estabelece obrigações contratuais para operadoras de planos de saúde.

STF. Plenário. ADI 7208/MT, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 11.816/2022 do Estado do Mato Grosso.

DOD PLUS – relembre outros entendimentos sobre o assunto:

É inconstitucional lei estadual que proíba os planos de saúde de restringir tratamentos para pessoas com autismo e com deficiência

É inconstitucional, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre direito civil e política de seguros (art. 22, I e VII, da CF/88), lei estadual que veda, no âmbito de seu território, operadoras de plano de saúde de limitarem consultas e sessões para o tratamento de pessoas com deficiência.

STF. Plenário. ADI 7172/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 17/10/2022 (Info 1072).

É inconstitucional lei estadual que obriga as operadoras de planos saúde a assegurar atendimento médico-hospitalar integral e adequado às pessoas com deficiência

É formalmente inconstitucional lei estadual que estabelece obrigações referentes a serviço de assistência médico-hospitalar que interferem nas relações contratuais estabelecidas entre as operadoras de planos de saúde e seus usuários.

STF. Plenário. ADI 7029/PB, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 6/5/2022 (Info 1053).

É inconstitucional lei estadual que estabeleça prazo máximo para que os planos de saúde autorizem solicitações de exames e procedimentos cirúrgicos

É inconstitucional lei estadual que estabeleça prazo máximo de 24 horas para as empresas de plano de saúde regionais autorizarem ou não solicitações de exames e procedimentos cirúrgicos em seus usuários que tenham mais de 60 anos. Essa lei é inconstitucional por usurpar competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e política de seguros (art. 22, I e VII, da CF/88).

STF. Plenário. ADI 6452/ES, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 11/6/2021 (Info 1021).

É inconstitucional lei estadual que obriga planos de saúde a atenderem os clientes com Covid-19 mesmo que eles estejam no período de carência contratual

É inconstitucional legislação estadual que impeça as operadoras de planos de saúde de recusarem o atendimento ou a prestação de alguns serviços, no âmbito de seu território, aos usuários diagnosticados ou suspeitos de estarem com Covid-19, em razão de período de carência contratual vigente. Essa norma é inconstitucional por usurpar competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, Comercial e política de seguros (art. 22, I e VII, da CF/88).

STF. Plenário. ADI 6493/PB, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 11/6/2021 (Info 1021).

Lei estadual não pode proibir a suspensão de planos de saúde por inadimplência, mesmo durante a pandemia

Por usurpar a competência da União para legislar privativamente sobre direito civil e política de seguros, é formalmente inconstitucional lei estadual que estabelece a possibilidade de o Poder Executivo proibir a suspensão ou o cancelamento de planos de saúde por falta de pagamento durante a situação de emergência do novo coronavírus (Covid-19).

STF. Plenário. ADI 6441/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 14/5/2021 (Info 1017).

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

**Lei estadual (ou distrital) não pode autorizar o pagamento parcelado,
ou com cartão de crédito, das multas de trânsito**

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, CF/88) — lei distrital que prevê a possibilidade de parcelamento de multas decorrentes de infrações de trânsito e o pagamento de débitos com cartão de crédito.

STF. Plenário. ADI 6578/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

A situação concreta foi a seguinte:

No Distrito Federal foi editada a Lei distrital nº 5.551/2015, que possibilitou o parcelamento das multas aplicadas aos condutores de veículos automotores, em até 12 vezes. Além disso, permitiu o pagamento com cartão de crédito dos débitos junto ao DETRAN. Confira:

Art. 1º As multas aplicadas aos veículos automotores, emitidas por órgão ou entidade executiva de trânsito e executiva rodoviária do Distrito Federal, podem ser parceladas em até 12 vezes.

Parágrafo único. A solicitação do parcelamento previsto no caput e o pagamento da primeira parcela garantem ao proprietário do veículo a emissão do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo.

Art. 2º Os débitos junto ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN-DF podem ser pagos com cartão de crédito, ficando a cargo dos usuários todas as taxas cobradas pela respectiva operadora do cartão de crédito.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 dias, contados da data de sua publicação.

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra a Lei argumentando que ela tratou sobre trânsito, assunto que é de competência privativa da União (art. 22, XI, da Constituição Federal).

O argumento invocado pelo PGR foi acolhido pelo STF?

SIM.

A lei distrital teve boa intenção ao criar mecanismos para facilitar a quitação dos débitos pelos motoristas multados, auxiliando principalmente aqueles que utilizam os seus veículos como instrumento de trabalho. A despeito disso, a norma impugnada padece de vício de inconstitucionalidade formal.

Conforme prevê o art. 22, XI, da CF, compete privativamente à União legislar sobre trânsito:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI - trânsito e transporte;

Com base nesse comando constitucional, o STF possui entendimento consolidado no sentido da inconstitucionalidade de normas estaduais que disponham sobre as formas de pagamento das multas aplicadas pelos órgãos de fiscalização de trânsito, bem como daquelas que, de algum modo, inovem em matéria pertinente à disciplina normativa do trânsito.

Vale ressaltar, inclusive, que tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 5.450/2020 destinado a alterar o Código de Trânsito Brasileiro, a fim de permitir o parcelamento de multas decorrentes de infrações de trânsito.

Em suma:

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, CF/88) — lei distrital que prevê a possibilidade de parcelamento de multas decorrentes de infrações de trânsito e o pagamento de débitos com cartão de crédito.

STF. Plenário. ADI 6578/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.551/2015 do Distrito Federal.

PODER JUDICIÁRIO

Não é o TJDF (e sim o STJ) quem julga habeas corpus impetrado contra ato do: i) Presidente e membros do TJDF; ii) Presidente e membros do TCDF; iii) Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal

É inconstitucional — por usurpar a competência do STJ (arts. 105, I, “a” e “c”; e 128, I, “d”, CF/88) — norma que atribui ao TJDF a competência originária para processar e julgar ações de “habeas corpus” nas quais figurem como autoridades coatoras

(i) o Presidente e membros do TJDF;

(ii) o Presidente e membros do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF); e

(iii) o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

STF. Plenário. ADI 5.278/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

A situação concreta foi a seguinte:

A Lei federal nº 11.697/2008 dispõe sobre a organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios.

O art. 8º, I, “c” e “d”, dessa Lei prevê que compete ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) julgar o pedido de *habeas corpus* se a autoridade coatora for:

- o Presidente ou demais Desembargadores do TJDFT;
- o Presidente e demais Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF); e
- o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Confira a redação legal:

Art. 8º Compete ao Tribunal de Justiça:

I – processar e julgar originariamente:

(...)

c) os mandados de segurança e os *habeas data* contra atos do Presidente do Tribunal e de qualquer de seus órgãos e membros, do Procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, dos Juízes do Distrito Federal e dos Territórios, do Governador do Distrito Federal, dos Governadores dos Territórios, do Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal e de qualquer de seus membros, do Procurador-Geral do Distrito Federal e dos Secretários de Governo do Distrito Federal e dos Territórios;

d) os *habeas corpus*, quando o constrangimento apontado provier de ato de qualquer das autoridades indicadas na alínea c deste inciso, exceto o Governador do Distrito Federal;

ADI

O Procurador-Geral da República propôs ADI contra essa previsão afirmando que o art. 105, da Constituição Federal afirma que os pedidos de *habeas corpus* formulados contra as autoridades acima listadas devem ser julgados pelo STJ. Logo, a Lei nº 11.697/2008, neste ponto, violou o texto constitucional.

Assiste razão ao PGR? O pedido formulado na ADI foi julgado procedente?

SIM.

Conforme previsão expressa do art. 105, I, “a” e “c”, da Constituição Federal, compete ao STJ processar e julgar originariamente a ação de *habeas corpus* quando o coator ou paciente for Desembargador do TJDFT, membro do TCDF ou membro do Ministério Público da União que officie perante tribunais:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

(...)

c) os *habeas corpus*, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea “a”, ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

Vale pontuar que, nos termos do art. 128, I, “d”, da CF/88, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios integra o Ministério Público da União:

Art. 128. O Ministério Público abrange:

I - o Ministério Público da União, que compreende:

(...)

d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

Logo, o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios é membro do Ministério Público da União e ele oficia perante o TJDF. Logo, o habeas corpus impetrado contra ato por ele praticado também é de competência do STJ, na forma do art. 105, I, “a” e “c”, da CF/88.

Em suma:

É inconstitucional — por usurpar a competência do STJ (arts. 105, I, “a” e “c”; e 128, I, “d”, CF/88) — norma que atribui ao TJDF a competência originária para processar e julgar ações de “habeas corpus” nas quais figurem como autoridades coatoras:

(i) o Presidente e membros do TJDF;

ii) o Presidente e membros do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF); e

(iii) o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

STF. Plenário. ADI 5278/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução do texto, do art. 8º, I, “c” e “d”, da Lei nº 11.697/2008, a fim de afastar a interpretação segundo a qual compete ao TJDF processar e julgar habeas corpus contra ato:

(i) do Presidente ou de qualquer dos membros do TJDF;

(ii) do Presidente ou qualquer dos membros do TCDF; e

(iii) do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

DIREITO ADMINISTRATIVO

CONCURSO PÚBLICO

O professor estrangeiro aprovado em concurso para instituição de ensino federal tem direito de ser nomeado, salvo se houver restrição expressa no edital, devidamente justificada e passível de controle judicial

Importante!!!

ODS 4, 10 e 16

É inconstitucional — por violar o princípio da isonomia (art. 5º, “caput”, CF/88) e a norma que estabelece às universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica a possibilidade de prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros (art. 207, § 1º, CF/88) — a negativa de nomeação de aprovado em concurso público para cargo de professor em instituto federal, fundada apenas em motivo de nacionalidade.

Tese fixada pelo STF:

O candidato estrangeiro tem direito líquido e certo à nomeação em concurso público para provimento de cargos de professor, técnico e cientista em universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais, nos termos do art. 207, § 1º, da Constituição Federal, salvo se a restrição da nacionalidade estiver expressa no edital do certame com o exclusivo objetivo de preservar o interesse público e desde que, sem prejuízo de controle judicial, devidamente justificada.

STF. Plenário. RE 1.177.699/SC, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 27/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 1032) (Info 1088).

O caso concreto foi o seguinte:

Mehran, nacional do Irã, mora no Brasil há muitos anos.

Bacharel em Informática no Brasil, com Mestrado e Doutorado, ele foi aprovado e classificado em primeiro lugar no concurso público para o cargo de professor de informática, no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense – IFC.

A despeito disso, foi impedido de tomar posse tendo em vista a sua nacionalidade iraniana.

Diante desse cenário, o candidato ajuizou ação contra o IFC pedindo para ser nomeado, bem como para ser indenizado pelos danos morais e materiais sofridos.

A questão chegou até o STF.

Os pedidos formulados pelo autor foram julgados procedentes? Ele tem direito líquido e certo à nomeação?
SIM.

O inciso I, do art. 37, da Constituição Federal, com redação dada pela EC 19/98, prevê que é possível que os cargos, empregos e funções públicas sejam ocupados por estrangeiros, na forma da lei. Veja:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, **assim como aos estrangeiros, na forma da lei;**
(...)

O § 1º do art. 207 da CF/88, incluído pela EC 11/96, é expresso ao afirmar que as universidades podem admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão aos princípios de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.
(...)

Temos, portanto, duas normas de eficácia limitada, condicionadas, portanto, à existência de lei regulamentadora.

Essa Lei existe. Em 1997, foi editada a Lei nº 9.515, que inseriu o § 3º no art. 5º da Lei nº 8.112/90:

Art. 5º (...)

§ 3º As universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei.

No caso concreto, o concurso público para o qual o autor foi aprovado no cargo de professor de informática do Instituto Federal Catarinense (IFC), refere-se ao Edital 049/DDPP/2009, publicado já na vigência da Lei nº 9.515/97.

O ato de exclusão de estrangeiro de concurso público, fundado apenas em motivo de nacionalidade, conflita com o princípio da isonomia disposto no art. 5º, *caput*, e com o art. 207, § 1º, da Constituição.

Aos estrangeiros residentes no País é assegurada a inviolabilidade do direito à igualdade. No que se refere a concurso público, a interpretação desse preceito constitucional, em conjunto com os demais que norteiam a tutela dos direitos essenciais da pessoa, garante ao cidadão estrangeiro aprovado o direito de ser nomeado na respectiva função pública, em igualdade de condições com os brasileiros.

Assim, qualquer restrição relacionada à nacionalidade deverá ser expressamente prevista em edital e devidamente fundamentada em aspecto de interesse público, passível de controle judicial.

É inconstitucional — por violar o princípio da isonomia (art. 5º, “caput”, CF/88) e a norma que estabelece às universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica a possibilidade de prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros (art. 207, § 1º, CF/88) — a negativa de nomeação de aprovado em concurso público para cargo de professor em instituto federal, fundada apenas em motivo de nacionalidade.

STF. Plenário. RE 1.177.699/SC, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

Danos morais e materiais

Quanto ao pleito de indenização por danos morais e materiais referentes ao período retroativo, no qual o candidato deveria ter sido investido no cargo, recorda-se que, no julgamento do mérito do Tema 671, ficou assentado o entendimento segundo o qual:

Na hipótese de posse em cargo público determinada por decisão judicial, o servidor não faz jus à indenização, sob fundamento de que deveria ter sido investido em momento anterior, **salvo situação de arbitrariedade flagrante**.

STF. Plenário. RE 724347/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 26/2/2015 (Repercussão Geral - Tema 671).

No caso concreto, o STF entendeu configurada a situação de flagrante arbitrariedade, o que autoriza a concessão de indenização por danos morais e materiais requeridos pelo candidato.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.032 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para julgar procedentes os pedidos formulados na inicial, relativos à nomeação do autor e ao direito à indenização por danos morais e materiais, estes últimos, equivalentes ao período em que deveria ter sido empossado.

Tese fixada:

O candidato estrangeiro tem direito líquido e certo à nomeação em concurso público para provimento de cargos de professor, técnico e cientista em universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais, nos termos do art. 207, § 1º, da Constituição Federal, salvo se a restrição da nacionalidade estiver expressa no edital do certame com o exclusivo objetivo de preservar o interesse público e desde que, sem prejuízo de controle judicial, devidamente justificada.

STF. Plenário. RE 1.177.699/SC, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 27/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 1032) (Info 1088).

DIREITO PENAL

CRIMES CONTRA A SAÚDE PÚBLICA

O art. 268 do CP veicula norma penal em branco que pode ser complementada por atos normativos infralegais editados não apenas pela União, mas também pelos Estados, Distrito Federal e Municípios

Importante!!!

ODS 3 E 16

A complementação de norma penal em branco por ato normativo estadual, distrital ou municipal, para aplicação do tipo de infração de medida sanitária preventiva (Código Penal, art. 268), não viola a competência privativa da União para legislar sobre direito penal (art. 22, I, CF/88).

Tese fixada pelo STF:

O art. 268 do Código Penal veicula norma penal em branco que pode ser complementada por atos normativos infralegais editados pelos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), respeitadas as respectivas esferas de atuação, sem que isso implique ofensa à competência privativa da União para legislar sobre direito penal (art. 22, I, CF/88).

STF. Plenário. ARE 1.418.846/RS, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 25/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 1246) (Info 1088).

Imagine a seguinte situação hipotética:

João era o proprietário de um bar.

Durante a pandemia da Covid-19, o Prefeito expediu decreto determinando que somente poderiam funcionar os estabelecimentos comerciais classificados como essenciais. Os bares não estavam nesse rol de atividades essenciais.

Mesmo com a proibição, o bar de João continuou funcionando normalmente até que houve uma fiscalização e o estabelecimento foi fechado.

João foi denunciado pelo Ministério Público do Estado pela prática do crime de infração de medida sanitária, prevista no art. 268 do Código Penal:

Art. 268. Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa:

Pena - detenção, de um mês a um ano, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço, se o agente é funcionário da saúde pública ou exerce a profissão de médico, farmacêutico, dentista ou enfermeiro.

A juíza rejeitou a denúncia entendendo que a conduta atribuída ao acusado seria atípica considerando que não haveria norma reguladora do art. 268 do Código Penal apta a ensejar a persecução penal.

A magistrada apresentou, dentre outros, os seguintes argumentos:

“De fato, o artigo 268 do Código Penal é norma penal em branco e exige outra norma jurídica a complementar o tipo e tal deve advir de fonte legislativa Federal, visto que é competência privativa da União legislar sobre direito penal.

(...)

Durante a vigência do período de restrição sanitária decorrente da pandemia ocasionada pela disseminação da COVID-19 coube a Lei Federal 13.979/2020 estabelecer as medidas de enfrentamento à pandemia e nela não há sanções penais a serem aplicadas em caso de

inobservância das normas, cujo descumprimento poderia ocasionar a aplicação de multa pecuniária no âmbito do direito administrativo.

Assim, não há norma Federal emanada pelo Poder Executivo ou Legislativo a complementar o tipo penal incriminador e, portanto, eventual inobservância das regras não configura infração penal. Neste raciocínio, inarredável o reconhecimento da atipicidade da conduta atribuída ao acusado. De fato, a inobservância das normas estaduais e municipais emanadas pelo Poder Público podem vir a caracterizar infração administrativa, mas não ilícito penal. Concluir de modo diverso é admitir que o Poder Público Estadual ou Municipal passe a legislar sobre direito penal usurpando da competência privativa da União.”

A sentença foi mantida pela Turma Recursal.

Ainda inconformado, o Ministério Público interpôs recurso extraordinário.

O STF deu provimento ao recurso do Ministério Público? A conduta praticada, em tese, configura o crime do art. 268 do CP?

SIM.

O art. 268 do Código Penal é norma penal em branco considerando que o tipo fala em “infringir determinação do poder público”. Assim, o tipo deve ser complementado por ato normativo que imponha regras para impedir a introdução ou a propagação de doença contagiosa.

A controvérsia residia em saber quem deveria editar esse complemento.

A discussão aqui travada foi, portanto, definir se seria possível que a complementação dessa norma penal em branco fosse feita por meio de um ato normativo estadual ou municipal.

O STF entendeu que sim.

Assim, se o Estado, o Distrito Federal ou o Município editou ato normativo para combater a propagação do vírus SARS-CoV-2, causador da Covid-19, e essa determinação foi descumprida, essa conduta se mostra apta a se enquadrar, abstratamente, no crime do art. 268 do Código Penal.

Em outras palavras, o complemento normativo do art. 268 do CP não precisa, necessariamente, ser editado pela União.

Mas se esse complemento é fixado por Estado, DF ou Município, não estaria havendo uma violação à competência privativa da União para legislar sobre direito penal?

NÃO. O art. 268 do Código Penal veicula, em sua redação, o preceito primário incriminador, isto é, o núcleo essencial da conduta punível. Isso significa que a União exerceu, de forma legítima e com objetivo de salvaguardar a incolumidade da saúde pública, sua competência privativa de legislar sobre direito penal, na forma do art. 22, I, da CF/88.

No entanto, o referido tipo penal configura norma penal em branco heterogênea, razão pela qual necessita de complementação por atos normativos infralegais, tais como decretos, portarias e resoluções, de modo a se tornar possível a aferição da conduta nuclear tipificada, qual seja, infringir normas estabelecidas pelo Poder Público para evitar a introdução ou disseminação de doença contagiosa.

Na espécie, essa complementação se faz mediante ato do poder público, compreendida a competência de quaisquer dos entes federados.

Ademais, essa complementação não se reveste de natureza criminal. Trata-se, via de regra, de norma administrativa e técnico-científica, o que justifica a possibilidade de edição do ato normativo suplementador pelo ente federado com competência administrativa para tanto.

Adotar entendimento contrário restringiria a competência concorrente e outorgar-se-ia, ao Poder Executivo federal, competência exclusiva na matéria, legitimando o afastamento das deliberações levadas a efeito pelos entes estaduais, municipais ou distrital, em absoluta contrariedade à jurisprudência do STF.

De acordo com o entendimento do STF, a competência para proteção da saúde, no plano administrativo e no legislativo, é compartilhada entre a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios, inclusive para impor medidas restritivas destinadas a impedir a introdução ou propagação de doença contagiosa. Conforme decidiu o STF:

Além da União, os Estados/DF e Municípios também podem adotar medidas de combate à Covid-19 considerando que a proteção da saúde é de competência concorrente.

Assim, as providências adotadas pelo Governo Federal não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior.

STF. Plenário. ADI 6341 MC-Ref/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgado em 15/4/2020 (Info 973).

Vale destacar que a determinação do poder público, editada com a finalidade de impedir introdução ou propagação de doença contagiosa, precisa ser clara, baseada em evidências científicas, cogente – não bastando a mera recomendação ou protocolos de conduta – e em conformidade com o princípio da proporcionalidade. Desse modo, mostra-se possível o exame de constitucionalidade e de legalidade das normas complementadoras a ser realizado a cada ato normativo e a cada fato imputado.

Diante do exposto, podemos concluir que o descumprimento das medidas e dos atos normativos de controle epidemiológico previstos na Lei nº 13.979/2020, editados pelos entes federados em prol da incolumidade pública, enseja consequências no campo do direito penal.

Em resumo:

A complementação de norma penal em branco por ato normativo estadual, distrital ou municipal, para aplicação do tipo de infração de medida sanitária preventiva (Código Penal, art. 268), não viola a competência privativa da União para legislar sobre direito penal (art. 22, I, CF/88).

STF. Plenário. ARE 1.418.846/RS, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 25/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 1246) (Info 1088).

Veja a tese fixada pelo STF:

O art. 268 do Código Penal veicula norma penal em branco que pode ser complementada por atos normativos infralegais editados pelos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), respeitadas as respectivas esferas de atuação, sem que isso implique ofensa à competência privativa da União para legislar sobre direito penal (art. 22, I, CF/88).

STF. Plenário. ARE 1.418.846/RS, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 25/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 1246) (Info 1088).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência da repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1.246 da repercussão geral) e, no mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para dar provimento ao recurso extraordinário e, consequentemente, determinar o prosseguimento da ação penal ao afastar a alegação de atipicidade da conduta por ausência de norma complementadora do art. 268 do Código Penal.

DIREITO TRIBUTÁRIO

ICMS

As distribuidoras de combustíveis não possuem direito a crédito do ICMS relativo ao álcool etílico anidro combustível adquirido de usinas ou destilarias quando ocorrer o diferimento do pagamento do ICMS

Baixa relevância para concursos

ODS 16

As distribuidoras de combustíveis não possuem direito a crédito do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) relativo ao álcool etílico anidro combustível (AEAC) adquirido de usinas ou destilarias quando ocorrer o diferimento do pagamento daquele tributo (consistente em substituição tributária para trás).

Tese fixada pelo STF:

O diferimento do ICMS relativo à saída do álcool etílico anidro combustível (AEAC) das usinas ou destilarias para o momento da saída da gasolina C das distribuidoras (Convênios ICMS 80/1997 e 110/2007) não gera o direito de crédito do imposto para as distribuidoras.

STF. Plenário. RE 781.926/GO, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 27/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 694) (Info 1088).

Regra da não cumulatividade

O art. 155, § 2º, I, da CF/88 determina que o ICMS “será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal”.

Ricardo Alexandre explica a regra da não cumulatividade:

“A cada aquisição tributada de mercadoria, o adquirente registra como crédito o valor incidente na operação. Tal valor é um “direito” do contribuinte (“ICMS a recuperar”), que pode ser abatido do montante incidente nas operações subsequentes.

A cada alienação tributada de produto, o alienante registra como débito o valor incidente na operação. Tal valor é uma obrigação do contribuinte, consistente no dever de recolher o valor devido aos cofres públicos estaduais (ou distritais) ou compensá-los com os créditos obtidos nas operações anteriores (trata-se do “ICMS a recolher”).

Periodicamente, faz-se uma comparação entre os débitos e créditos. Caso os débitos sejam superiores aos créditos, o contribuinte deve recolher a diferença aos cofres públicos. Caso os créditos sejam maiores, a diferença pode ser compensada posteriormente ou mesmo, cumpridos determinados requisitos, ser objeto de ressarcimento.” (Direito Tributário. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 721).

Substituição tributária regressiva

Também chamada de substituição “para trás” ou antecedente.

Cronologicamente falando, o fato gerador ocorreu lá trás e o pagamento somente será feito lá na frente. É, portanto, o adiamento do recolhimento do tributo para momento posterior à ocorrência do fato gerador.

Adia-se o pagamento do ICMS por mera conveniência da administração fiscal, uma vez que o substituído não dispõe de aparato fiscal ou contábil para efetuar-lo, razão pela qual o tributo recai sobre o substituto legal tributário.

Ocorre a “saída com suspensão” de imposto.

Representa o fenômeno do diferimento.

O Fisco, apesar de receber o tributo em momento posterior, tem a grande vantagem de otimizar a utilização da mão-de-obra fiscal, pois lhe é possível concentrar seus esforços fiscalizatórios numa quantidade bem menor de empresas e, assim, diminuir a evasão fiscal.

Imagine agora a seguinte situação hipotética:

Alfa Ltda é uma empresa que se dedica à distribuição de combustíveis.

Ela compra álcool etílico anidro combustível (AEAC) das usinas ou destilarias, mistura esse álcool com gasolina “A”, transformando em gasolina “C”. Em seguida, a Alfa vende essa gasolina “C”.

A empresa ingressou com ação pedindo para ter direito a crédito do ICMS relativo ao álcool etílico anidro combustível (AEAC) adquirido de usinas ou destilarias. Isso porque há a transferência do recolhimento do ICMS relativo à saída do álcool etílico anidro combustível (AEAC) das usinas ou destilarias para o momento da saída da gasolina “C” das distribuidoras. Em outras palavras, ocorre a substituição tributária para trás. A autora alegou que, ao adquirir o álcool anidro das usinas, não pode se creditar do ICMS incluído no preço, em razão do diferimento em questão, o que, na sua visão, violaria a regra da não cumulatividade do ICMS.

O juiz julgou o pedido improcedente, negando o creditamento.

A sentença foi mantida pelo TJ/GO, que assentou que o regime de diferimento do ICMS, quanto ao recolhimento do imposto, não gera direito a crédito.

Inconformada, a sociedade empresária interpôs recurso extraordinário.

O STF deu provimento ao recurso da autora? Ela tem direito ao creditamento?

NÃO.

As distribuidoras de combustíveis não possuem direito a crédito do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) relativo ao álcool etílico anidro combustível (AEAC) adquirido de usinas ou destilarias quando ocorrer o diferimento do pagamento daquele tributo (consistente em substituição tributária para trás).

STF. Plenário. RE 781.926/GO, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 27/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 694) (Info 1088).

A gasolina “C”, comercializada pelas distribuidoras, resulta da mistura de gasolina “A” (insumo adquirido de refinarias) com o AEAC (insumo adquirido das usinas e destilarias pelo regime de diferimento).

Esse diferimento é mecanismo no qual o imposto passa a ser exigível de contribuinte que participa da cadeia produtiva em momento posterior à ocorrência do fato gerador, revelando, assim, substituição tributária para trás.

A priori, caberia às distribuidoras, na posição de substituta, realizar diretamente o recolhimento desse tributo. Não obstante, o recolhimento da exação perpassa por uma câmara de compensação no âmbito das refinarias de petróleo (as quais comercializam a gasolina “A”).

Por seu turno, a incidência do ICMS sobre a gasolina “C” está sujeita ao regime da substituição tributária progressiva. Nesse contexto, o ICMS referente à saída do álcool anidro das usinas ou destilarias é postergado para o momento em que ocorrer a saída da gasolina “C” dos estabelecimentos distribuidores de combustíveis.

O estado federado não cobra o ICMS quando da própria saída do AEAC das usinas ou destilarias para as distribuidoras.

As usinas, as destilarias e as refinarias também nada pagam a título do ICMS quando da saída do AEAC.

Vale lembrar que o próprio ICMS relativo a essa operação é diferido para momento em que ocorrer a saída da gasolina “C” das distribuidoras, sendo pago de uma só vez, englobadamente, com o imposto retido por substituição tributária incidente sobre as subseqüentes operações.

Assim, sem o recolhimento anterior do ICMS, não é possível o creditamento pelas distribuidoras em razão da aquisição do AEAC, ainda que o imposto fique “destacado” na nota fiscal de venda do álcool.

Dito de outra forma, não existindo a cobrança do tributo quando da própria saída do AEAC das usinas e destilarias, não há que se falar em possibilidade de as distribuidoras se creditarem de ICMS em razão da aquisição do AEAC.

Atente-se que a não cumulatividade em questão é técnica e busca afastar o efeito cascata da tributação. Não existindo tributação em cascata (considerando que o imposto será pago de uma só vez), não há que se falar em crédito de ICMS com base na não cumulatividade.

A técnica do diferimento respeita a não cumulatividade, que busca afastar o efeito cascata da tributação. Ausente esse efeito, inexistente qualquer violação ao preceito do art. 155, § 2º, I, da CF/88:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

A cobrança unificada do ICMS por meio do diferimento não se confunde com cobrança cumulativa do imposto.

Veja a tese fixada pelo STF:

O diferimento do ICMS relativo à saída do álcool etílico anidro combustível (AEAC) das usinas ou destilarias para o momento da saída da gasolina C das distribuidoras (Convênios ICMS 80/1997 e 110/2007) não gera o direito de crédito do imposto para as distribuidoras.

STF. Plenário. RE 781.926/GO, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 27/3/2023 (Repercussão Geral – Tema 694) (Info 1088).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 694 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário.

DIREITO FINANCEIRO

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

É inconstitucional lei distrital (ou estadual) que estabeleça que determinadas situações não se enquadram na previsão do § 1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal

ODS 17

É inconstitucional — por violar a competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito financeiro e orçamentário (art. 24, I, II e §§ 1º a 4º, CF/88) e por afrontar o princípio do equilíbrio fiscal (art. 169, CF/88) — lei distrital que, ao tratar do cálculo do limite da despesa total com pessoal para o exercício financeiro, estabelece regime contrário ao fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

STF. Plenário. ADI 5.598/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

O caso concreto foi o seguinte:

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) prevê que os contratos que a administração pública celebrar com empresas que forneçam mão-de-obra terceirizada (exs: serviços gerais, vigilantes etc.) deverão ser computados como “Outras Despesas de Pessoal”:

Art. 18. (...)

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.
(...)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 do Distrito Federal (Lei distrital nº 5.695/2016), em seu art. 51, § 1º previu que determinadas situações não deveriam ser enquadradas como terceirização de mão-de-obra para substituição de servidores e empregados públicos. O objetivo desse dispositivo foi fazer com que o valor gasto com essas situações estivesse fora do teto de gastos com despesas de pessoal.

Veja a redação da Lei Distrital:

Art. 51. O disposto no art. 18, §1º, da LRF, aplica-se para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal.

§ 1º Não se consideram como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do caput, os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

I - sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade;

II - atenda a pelo menos uma das seguintes situações:

- a) não se refiram a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou
- b) se refiram a cargo ou categoria extinta, total ou parcialmente,
- c) tenha sua desnecessidade declarada por meio de ato administrativo.

No ano seguinte, foi editada a Lei distrital nº 5.950/2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2018), com dispositivo idêntico (art. 53, § 1º).

ADI

O PGR ajuizou ADI contra os dispositivos dessas duas Leis distritais, ou seja, contra o art. 51, § 1º, da Lei nº 5.695/2016 e contra o art. 53, § 1º, da Lei nº 5.950/2017, ambas do Distrito Federal.

O STF concordou com o pedido formulado na ADI? Os dispositivos impugnados são inconstitucionais?

SIM.

Conforme já explicado, as leis distritais preveem que não se qualificam como substituição de servidores e empregados públicos os contratos de terceirização de mão-de-obra cujo objeto é o desempenho de atividades com determinadas características. Ao fazer isso, o Distrito Federal invadiu competência privativa da União porque exclui determinadas situações do âmbito de incidência do § 1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). É como se essas leis distritais tivessem criados exceções ao art. 18, § 1º da LRF.

O legislador distrital não pode, a pretexto de suplementar e especificar o sentido da referida norma geral federal, alterar o seu significado de modo a afastar a sua incidência sobre hipótese em que, na realidade, deveria incidir.

Importante também registrar que a pretensão de ressignificar o conteúdo do art. 18, § 1º, da LRF, configura invasão da competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito financeiro e orçamentário, a teor do art. 24, I, II e § 1º, da Constituição Federal:

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

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
II - orçamento;
(...)

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

Em se tratando de matéria de competência concorrente, a aplicação da norma local complementar (estadual ou distrital) não pode significar o mero afastamento da norma geral. Conforme se extrai, ainda, do art. 24, § 4º, da CF/88, a existência de norma geral federal é preemptiva da eficácia da norma geral local, no que lhe for contrária:

Art. 24. (...)

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

Se a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar federal) impõe que determinada modalidade de contrato (contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos) deve ser contabilizada sob determinada rubrica (despesas de pessoal), não pode o legislador do Estado ou do DF, a pretexto de suplementar e especificar o sentido da norma geral, alterar o seu significado de modo a afastar a sua incidência sobre hipótese em que deveria incidir.

Por fim, as leis impugnadas, que dispõem sobre as diretrizes orçamentárias para os exercícios financeiros de 2017 e 2018 do Distrito Federal, conferem ao Poder Executivo a possibilidade de excluir do câmpulo das despesas com pessoal, discricionariamente, todo e qualquer contrato de terceirização firmado pela Administração distrital, de modo a consagrar a realização de despesa com pessoal em excesso aos limites estabelecidos na LRF, burlando o princípio do equilíbrio fiscal assentado na Constituição Federal:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Em suma:

É inconstitucional — por violar a competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito financeiro e orçamentário (art. 24, I, II e §§ 1º a 4º, CF/88) e por afrontar o princípio do equilíbrio fiscal (art. 169, CF/88) — lei distrital que, ao tratar do cálculo do limite da despesa total com pessoal para o exercício financeiro, estabelece regime contrário ao fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

STF. Plenário. ADI 5598/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 27/3/2023 (Info 1088).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por unanimidade, declarou a inconstitucionalidade formal e material do art. 51, § 1º, da Lei nº 5.695/2016, e do art. 53, § 1º, da Lei nº 5.950/2017, ambas do Distrito Federal.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) É constitucional lei estadual que estabelece obrigações contratuais para operadoras de planos de saúde em favor de pessoas com deficiência. ()
- 2) É constitucional lei estadual que prevê a possibilidade de parcelamento de multas decorrentes de infrações de trânsito. ()
- 3) O candidato estrangeiro tem direito líquido e certo à nomeação em concurso público para provimento de cargos de professor, técnico e cientista em universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais, nos termos do art. 207, § 1º, da Constituição Federal, salvo se a restrição da nacionalidade estiver expressa no edital do certame com o exclusivo objetivo de preservar o interesse público e desde que, sem prejuízo de controle judicial, devidamente justificada. ()
- 4) O art. 268 do Código Penal veicula norma penal em branco que pode ser complementada por atos normativos infralegais editados pelos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), respeitadas as respectivas esferas de atuação, sem que isso implique ofensa à competência privativa da União para legislar sobre direito penal (art. 22, I, CF/88). ()
- 5) É inconstitucional lei distrital que, ao tratar do cálculo do limite da despesa total com pessoal para o exercício financeiro, estabelece regime contrário ao fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). ()

Gabarito

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